
R G B WH GR BL
Grey Scale #13
C M Y K
DANES-PICTA.COM
A 1 2 3 4 5 6 M 8 9 10 11 12 13 14 15 B 17 18 19
Colour Chart #13
Inches
Centimetres
Blue
Cyan
Green
Yellow
Red
Magenta
White
3/Color
Black
DANES-PICTA.COM

PODRĘCZNIK PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO

AKADEMIA SZTABU GENERALNEGO
BIBLIOTEKA
im. gen. Broni. Świerczewskiego

BIBLIOTEKA ZRZESZENIA
PRAWNIKÓW DEMOKRATÓW
pod redakcją STANISŁAWA EHRLICHA

JULIAN MAKOWSKI

PODRĘCZNIK PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO



WARSZAWA 1948

JULIAN MAKOWSKI

PODRĘCZNIK PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO

VII. 2. 1.

AKADEMIA SZTABU GENERALNEGO
BIBLIOTEKA
WARSZAWA

1948

SPÓŁDZIELNIA WYDAWNICZA „KSIĄŻKA"

Tłoczono 5370 egz.
w Zakł. Graf. „Książka", Wałbrzych.
Luty 1948 r.
F. 3340

5255

AKADEMIA SZTABU GENERALNEGO
BIBLIOTEKA
im. Gen. Broni K. Świerczewskiego

PRZEDMOWA

Po raz piąty w ciągu trzydziestu lat oddaję do rąk czytelnika polskiego mój podręcznik prawa międzynarodowego.

Obecne wydanie przygotowywałem do druku w warunkach wyjątkowo ciężkich. Rękopis gotów był całkowicie już w roku 1943. W czasie powstania warszawskiego uległ on spaleniu; ocalał tylko rozdział o sądownictwie międzynarodowym. Tłumaczy to pewne różnice w układzie niniejszego wydania w porównaniu z poprzednim, ponieważ zniszczoną część rękopisu musiałem odtwarzać przeważnie z pamięci podczas mego pobytu w Krakowie po powstaniu.

Poza tym dość wyraźne dysproporcje zachodzą między rozdziałami traktującymi o traktatach i o sądownictwie międzynarodowym a resztą pracy. Jest to jednak zrozumiałe, ponieważ tym dwom działom poświęciłem najwięcej uwagi zarówno pod względem teoretycznym jak praktycznym i pragnąłem rezultaty mojego długoletniego doświadczenia zachować dla moich następców.

Jestem pozytywistą i starałem się, wedle moich sił, dać system prawa międzynarodowego rzeczywiście obowiązującego; nie zapuszczałem się w rozważania, jakim prawo powinno być; pisałem de lege lata, a nie de lege ferenda. Stąd tak wiele cytuję umów międzynarodowych, albo do nich odsyłam.

Pisałem z myślą o uczącej się młodzieży i o tych, którzy muszą prawo międzynarodowe stosować w praktyce. Z tego powodu nie unikałem powtarzań i jeżeli zagadnienie należało pod względem systematyki do dwóch lub więcej działów, to omawiałem je za każ-

dym razem w odpowiednich miejscach, żeby nie zmuszać czytelnika do odszukiwania potrzebnych mu danych w innych działach książki. Z tego samego powodu starałem się dać jak najwięcej informacyj o tym, gdzie można znaleźć odpowiedni tekst.

Usiłowałem doprowadzić wykład do ostatnich czasów. Niestety trudność w zdobyciu najnowszych źródeł spowodowała, że te uzupełnienia mają charakter fragmentaryczny. Stąd także pochodzą luki w najnowszej bibliografii zagranicznej.

Będę szczęśliwy, jeżeli ten ostatni wysiłek mojego długiego życia okaże się pożyteczny dla uczącej się młodzieży i dla moich młodszych kolegów z polskiej służby dyplomatycznej.

Warszawa w grudniu 1947 r.

PODRĘCZNIK PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO

ROZDZIAŁ WSTĘPNY

1. Prawo. Prawo jest zjawiskiem społecznym. Charakter jego jest normatywny, to znaczy, że życie społeczne musi być według niego kwalifikowane i regulowane. Celem jego jest spowodowanie określonego zachowania się ludzi w danym miejscu i w danych warunkach. Jest to więc zespół przepisów urządzających stosunki pomiędzy członkami określonej gromady ludzkiej. Cechą prawa jest jego moc obowiązująca. Błędnym natomiast jest wypowiadany często pogląd, że warunkiem koniecznym istnienia normy prawnej jest towarzyszący jej przymus. Raczej słuszność miał G. Jellinek, który twierdził, że normy prawne są nie tyle normami przymusowymi, co normami gwarantowanymi. Zagrożenie przymusem jest normą odrębną, dodatkową do normy głównej. Uzasadnieniem mocy obowiązującej prawa jest przekonanie o jego obowiązkowości. Samo zaś pojęcie prawa jest pojęciem apriorycznym.

2. Prawo a moralność. Prawo i moralność są pojęciami bardzo do siebie zbliżonymi. Niektórzy nawet utożsamiają je, twierdząc, że różnią się one od siebie nie swą istotą, lecz jedynie zakresem działania. Jedno i drugie jest zjawiskiem społecznym; jedno i drugie należy do sfery działania ducha ludzkiego. Zachodzi jednak między nimi ta różnica, że moralność jest przeżyciem wyłącznie wewnętrznym, prawo zaś wewnętrzno - zewnętrznym. Podług Petrażyckiego normy prawne są normami imperatywno - atrybutywnymi, tj. nadającymi roszczenia, normy zaś moralne są normami jednostronnie imperatywnymi. Obowiązki moralne są więc obowiązkami bez roszczenia. Poza tym, pod względem formalnym, różnica pomiędzy prawem a moralnością polega na tym, że normy moralne są autonomiczne, a normy prawne heteronomiczne, z wyjątkiem norm prawa naturalnego, które są autonomiczne.

3. Prawa natury. Wyraz „prawo" używa się jeszcze w innym znaczeniu. Mówi się mianowicie o prawach natury, jak prawo ciążenia powszechnego, prawo zachowania energii, pierwsze prawo termodynamiczne, rozumiejąc przez to związek konieczny, przyczynowy, zachodzący pomiędzy dwoma zjawiskami konsekutywnymi, występującymi w przyrodzie. Jeżeli mianowicie jest **A.** to m u s i być **B.**; natomiast w dziedzinie prawa jeżeli jest **A.**, to p o w i n n o nastąpić **B.** Tamto więc należy do świata bytu, a to do świata powinności.

4. Źródła prawa. We wszystkich ważniejszych językach europejskich znajdujemy podobne metaforyczne określenia początków norm prawnych jako „źródła" prawa: f o n t e s i u r i s, les s o u r c e s du droit, R e c h t s q u e l l e n. Sens tej metafory jest jasny. W przyrodzie wyraz „źródło" oznacza to miejsce, gdzie woda wytryska z głębi ziemi i daje początek strumieniowi. Doprowadzają ją do tego miejsca podziemne prądy zbiegające się z różnych stron, których początek i przebieg są nam nieznane. Ta przenośnia oddaje mniej więcej dokładnie genetykę prawa. Prawo, jako zjawisko społeczne i ze społeczeństwem nierozerwalnie związane, (u b i i u s i b i s o c i e t a s), powstaje w głębiach psyche społecznej, przeważnie podświadomie, na skutek działania najróżnorodniejszych czynników natury etycznej, gospodarczej, politycznej, historycznej itp. Teoria psychologiczna prawa kładzie głównie nacisk na tę stronę ontologii prawnej. Natomiast teorie fenomenalistyczne przywiązują raczej wagę do strony normatywnej tego zjawiska, kiedy prawo już uznane jako takie objektywizuje się poza tą świadomością.

W każdym razie wszystkie teorie odróżniają dwa rodzaje źródeł prawa:

a) źródła prawa w znaczeniu m a t e r i a l n y m, tj. jako proces tworzenia się prawa, oraz

b) źródła prawa w rozumieniu f o r m a l n y m, jako akt uznawania go za takie.

Pierwsze, f o n t e s r e m o t a e, noszą nazwę źródeł twórczych (E r z e u g u n g s q u e l l e n); drugie, f o n t e s p r o x i m a e, zowią się źródłami odkrywczymi, albo rozpoznawczymi (E r k e n n t n i s q u e l l e n). Tylko te drugie uważa się za źródła praw w ścisłym, prawniczym znaczeniu tego słowa. Źródła twórcze prawa opierają się i wypływają ze świadomości albo poczucia prawnego społeczeństwa. W tej sferze powstają pojęcia ogólne jak a e q u i t a s, dobra wiara, zasada p a c t a s u n t s e r v a n d a, sprawiedliwość itp. Jest to dziedzina, gdzie panuje ciągła zmienność, gdzie

nowe pojęcia powstają, a dawne zapadają się w niepamięć, dziedzina zmienna jak życie i jak ono ciągle odradzająca się w nowych formach.

Z tego tworzywa wyrastają również i normy prawne pozytywne, czerpiące swój charakter obowiązujący z przekonania o konieczności ich stosowania a nie z dowolnego ich tworzenia. Dlatego też te fontes remotae są dla prawnika nie źródłem prawa, lecz uzasadnieniem jego mocy obowiązującej (le fondement du droit).

5. Prawo naturalne. To rozróżnienie pomiędzy uzasadnieniem prawa a jego źródłem znane było już Rzymianom. Moc obowiązującą prawa cywilnego opierali oni na prawie boskim (ius divinum) i prawie naturalnym (ius naturale); to ostatnie wywodzili z naturalis ratio. Był to również pogląd szkoły stoików, których nauki przekazał nam Cycero w swych pracach (de legibus). Rzymianie odróżniali ius naturale, ius gentium i ius civile. Podług Ulpiana człowiek był podmiotem każdego z tych praw, tylko że w prawie cywilnym jako obywatel, w prawie narodów jako człowiek, a w prawie naturalnym jako istota żyjąca.

6. Szkoła scholastyczna. W filozofii chrześcijańskiej pojęcie prawa naturalnego spotykamy już w pismach św. Pawła z Tarsu, będącego pod wpływem stoików a nawet Heraklita z Efezu; uznaje on istnienie prawa niepisanego, wyrytego w sercach ludzkich (por. nómoj ágrafoj w Antygonie Sofoklesa); na przełomie Wieków Średnich powstała szkoła teologów hiszpańskich, oparta na naukach św. Augustyna (354—430) i św. Tomasza z Aquinu (1226—1274). Najwybitniejszym spośród nich byli Franciszek de Vitoria (1480—1546) dominikanin i Franciszek Suarez (1548—1617) jezuita.

Scholastycy wyobrażali sobie możliwym dla ludzkości taki stan, kiedy ludzie myślą i działają pod bezpośrednim wpływem Istoty Najwyższej, która uzewnętrznia się w przyrodzie. Było to teistyczne pojmowanie prawa naturalnego.

7. Hugo Grocjusz. Drugi punkt widzenia, racjonalistyczny uważał prawo naturalne za wypływ czystego rozumu. Reprezentowali ten pogląd Hugo Grocjusz (1583—1645), Samuel Pufendorf (1632—1694), Krystian Wolff (1679—1754), Tomasz Hobbes (1588—1678), John Locke (1632—1704) i Jan Jakób Rousseau (1712—1778). Najwybitniejszym był Hugo Grocjusz, zwany ojcem prawa międzynarodowego. Uznawał on, że istniał kiedyś istotnie stan natury, stan przedpaństwowy. Pod wpływem popędu społecznego (appetitus societatis) i szanując zasadę świętości umów (pacta sunt servanda), będącą wypływem prawa naturalnego, ludzie zawarli

z sobą umowę społeczną składającą się z dwóch części pactum unionis i pactum subjectionis. Grocjusz, tak samo jak Locke (inaczej Hobbes i Rousseau) uważał umowę społeczną za fakt historyczny. Do najważniejszych prac Grocjusza należą:

a) Wiekopomne dzieło „De iure belli ac pacis libri tres" (1625), będące fundamentem współczesnego prawa narodów;
b) „Mare liberum" (1608), gdzie bronił zasady wolności mórz;
c) „De iure praedae" (1605);
d) „Maris liberi defensio adversus Welwodum".

8. Dalszy rozwój. Prawo naturalne jest uzasadnieniem prawa transcendentnym, jako prawo stałe, wieczne i wśród wszelkich okoliczności niezmienne. Dla trzeźwego, ateistycznego wieku Oświececenia zawierało ono zbyt wiele pierwiastków irracjonalnych, to też spotkało się ze zdecydowaną opozycją, która przyjęła formę nowej szkoły zwanej pozytywistyczną, założonej przez J. J. Mosera (1701—1785). Szkoła ta ma wpływ przeważający do chwili obecnej. Jednak wrodzona umysłowi ludzkiemu potrzeba oparcia się o coś stałego i niezmiennego sprawia, że teoria prawa naturalnego co pewien czas przeżywa okres swego renesansu. Obecnie jesteśmy świadkami takiego jej odrodzenia na zachodzie Europy pod postacią szkoły katolickiej prawa naturalnego, którą w Niemczech reprezentują Mausbach, Isay i Schilling, a we Francji L. Le Fur. Poza tym doktryna prawa naturalnego pozostała dotąd doktryną Kościoła Katolickiego. Najświeższym tego wyrazem była Encyklika Papieża Piusa XII „Summi Pontificatus" z dn. 20. X. 1939, w której powiedziano, że „prawo naturalne jest koniecznym fundamentem prawa narodów".

9. Prawo czyste. Jest to pogląd wyłożony przez prawnika belgijskieco E. Picard w jego pracy pt. „Le droit pur" (1908). Rozumuje on w sposób następujący. Wszelka norma reguluje pewien stan faktyczny. Otóż w danym miejscu i środowisku i w danym, określonym czasie stan faktyczny może być uregulowany najlepiej tylko w jeden sposób, który to sposób Picard nazywa właśnie prawem czystym. Jest to więc pogląd racjonalistyczny, bez żadnego podłoża fikcji czy mistycyzmu z podkreśleniem momentu relatywizmu. Zbliża się on do koncepcji Stammlera „das Richtige Recht" (prawo prawe podług terminologii Zolla). Rzecz oczywista, że to najlepsze rozwiązanie, którego szukamy i które odkrywamy, nie zawsze da się odszukać dokładnie, ale tylko w przybliżeniu.

Stąd niedociągnięcia, niedoskonałość i luki w prawie pozytywnym, które powodują jego niestałość i płynność.

10. Definicja źródeł prawa. Źródłem prawa nazywamy tę czynność prawną formalną, która pewną regułę postępowania włącza w dany system prawny i nadaje jej charakter normy prawa pozytywnego.

Do źródeł prawa w znaczeniu formalnym należą: zwyczaj, akt ustawodawczy i praktyka sądowa.

11. Zwyczaj. Dla Rzymian zwyczaj był dobrowolnym, trwałym stosowaniem pewnych zasad postępowania (diuturnus usus, inveterata consuetudo), połączonym z przekonaniem, że to jest prawo (opinio iuris seu necessitatis). Tą drogą powstawało prawo zwyczajowe, które stało na równi z ustawą i tak samo jak ona udzielało actiones legitimae.

W prawie współczesnym zarzucono pogląd o opinio necessitatis, natomiast opiera się zwyczaj na stałej praktyce sądowej. Tak np. u nas zasadę uświęconą zwyczajem wpisuje się do Księgi Zasad Prawnych na podstawie uchwały Izby Cywilnej Sądu Najwyższego.

Oczywiście tylko zwyczaj znany stronie może służyć do uzupełnienia jej woli. Natomiast norma prawa zwyczajowego na równi z ustawą wiąże strony już nie jako wypływ ich woli, lecz nawet wtedy gdy stronom nie była znana; jest to bowiem jeden z rodzajów prawa w znaczeniu przedmiotowym [1]).

12. Akty ustawodawcze. O ile tworzenie się zwyczaju jest początkowo czynnością nieświadomą, o tyle akty ustawodawcze są zawsze owocem działalności świadomej. Zawdzięczają one swe powstanie woli czynnika normotwórczego, wskazanego przez odnośną konstytucję. U nas do tej kategorii źródeł prawa należą ustawy, dekrety z upoważnienia ustawy, dekrety z konieczności, rozporządzenia z mocą ustawy oraz ratyfikacje umów międzynarodowych.

13. Praktyka sądowa. Sędzia, stosując ustawy, natrafia często na niejasności, niedostateczności i luki w ich tekście. Ponieważ zaś prawo, pod groźbą sankcyj karnych, zabrania mu pod tym pretekstem odmawiać wymiaru sprawiedliwości (Art. 4 Kod. Napol.), musi on, pozostając w granicach ustawy, wyjaśniać ją i uzupełniać.

---

[1]) Patrz Stan. Wróblewski: „Komentarz do Kodeksu Handlowego". Kraków, 1935, str. 11 i nast. Haemmerlé: „La coutume en droit des gens d'après la jurisprudence de la Cour Permanente de Justice Internationale.". Paris, 1936. Charles Rousseau: „Principes généraux du Droit international public". Paris 1944. Livre II.

Niektóre kodeksy, jak szwajcarski w Art. 1 i kanoniczny w kanonie 18, wyraźnie mu to nakazują. Jest to niewątpliwie działalność normotwórcza choć w zakresie ograniczonym. Dzieje się to przy pomocy interpretacji, stosowania analogii z prawa i z ustawy, oraz w formie wyroków deklaratoryjnych i wpisywań do Księgi Zasad Prawnych reguł uświęconych zwyczajem [2]).

14. Prawo publiczne i prywatne. Podział ten, znany już Rzymianom [3]), ma znaczenie głębsze, niżby się na pierwszy rzut oka zdawało. Jest on wyrazem zasadniczego przeciwieństwa, jakie zachodzi w odniesieniu do praw podmiotowych jednostki pomiędzy poglądem na świat państw Wschodu Średniego i Dalekiego, a poglądem państw Zachodu. W koncepcji wschodniej jednostka ma jakieś prawa podmiotowe o tyle i w takim zakresie, w jakim je otrzymała z góry czy to jako dar bóstwa, czy jako ustępstwo panującego, czy wreszcie jako koncesja władzy państwowej. Inaczej na Zachodzie. Tu prawa podmiotowe jednostki, jako wyraz osobowości ludzkiej i wypływ jej samodzielności i wolności, mają charakter indywidualistyczny, deklaratoryjny, są one niepozbywalne i stanowią istotną część porządku publicznego. W związku z tym prawo przedmiotowe musi być podzielone na dwie części: prawo publiczne i prawo prywatne. Pierwsze urządza i porządkuje życie społeczeństwa jako całości; ustala jego ustrój i organizację, warunki funkcjonowania organów państwowych, zapewnia bezpieczeństwo publiczne, słowem rządzi tym wszystkim, co stanowi wspólny interes członków danej społeczności. Należy więc tu prawo państwowe, prawo międzynarodowe, prawo karne, prawo procesowe i prawo kościelne.

Te zaś stosunki, które są wyrazem wolności i samodzielności jednostki, w których tylko ona jest zainteresowana i których powstanie zależy tylko od jej woli, wchodzą w zakres prawa prywatnego. Należy tu prawo cywilne i handlowe. Prawo familijne leży na pograniczu.

Pogląd powyższy jest zwalczany przez współczesną doktrynę, a zwłaszcza przez szkołę normatywną Kelsena, który w ogóle odrzuca podział prawa na publiczne i prywatne.

---

[2]) Patrz François Gény: „Science et technique en droit privé positif." 1915/1924: „par le code mais au delà du Code". Ze współczesnymi poglądami na prawo można zapoznać się w następ. dziełach: E. Jarra: „Ogólna teoria prawa" 1928. Znamierowski: „Prolegomena do nauki o państwie". 1930. Petrażycki: „Wstęp do nauki prawa i moralności", przekad J. Lande 1930. — A. Peretiatkowicz: „Wstęp do nauk prawnych". 1947. — J. Lande: „Sprawa teorii prawa". 1933. — Mycielski: „Fikcjonalizm w prawie i nauce prawa". 1938. — Piętka: „Przedmiot i metoda socjologii prawa". 1933. — Znamierowski: „Realizm w teorii prawa". 1925. — tegoż: „Podstawowe pojęcia teorii prawa". 1924.

[3]) Określenie Ulpiana: „Jus publicum est quod ad statum rei Romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem".

Niektórzy wreszcie autorowie przyjmują jako kryterium odróżniające prawo publiczne od prawa prywatnego okoliczność, jak są do siebie ustosunkowane podmioty działające. Jeżeli jest to stosunek podległości, subordynacyjny, to mamy do czynienia z prawem publicznym, jeżeli zaś stosunek ten jest oparty na równorzędności podmiotów, czyli na ich koordynacji, to rządzi nim prawo prywatne. Koncepcja ta nie da się utrzymać, ponieważ w razie jej przyjęcia należałoby prawo międzynarodowe zaliczyć do prawa prywatnego, jako prawo podmiotów skoordynowanych, tj. państw.

ROZDZIAŁ I.

15. Państwo. Człowiek jest istotą społeczną, żyjącą zawsze w gromadzie. Dla umożliwienia tego współżycia ludzie łączą się w grupy mniej lub więcej ścisłe, oparte na współpracy swych członków i na ich solidarności. Spośród takich związków najdoskonalszym, o zakresie działania uniwersalnym, jest państwo. Badanie istoty państwa, jego powstania, organizacji, formy i funkcyj należy do ogólnej nauki o państwie. Prawa Międzynarodowego nie obchodzi struktura i życie wewnętrzne państw. Wchodzą one w orbitę jego zainteresowań już jako twory istniejące i działające i to o tyle o ile odpowiadają dwóm postulatom 1-o) żeby były zorganizowne i posiadały organ, reprezentujący je na zewnątrz; 2-o) żeby były suwerenne, tj. nie podlegały żadnemu innemu podobnemu tworowi, oraz żeby pozostawały w stosunkach bezpośrednich z innymi państwami.

W prawie państwowym określa się państwo jako zorganizowaną pod najwyższą władzą korporację terytorialną. Jak każda taka korporacja musi państwo składać się z ludzi; ci ludzie muszą zamieszkiwać stale określony obszar ziemi oraz muszą wyłonić spośród siebie władzę najwyższą od nikogo niezależną. Trzy są zatem zasadnicze elementy państwa: terytorium, ludność i władza najwyższa. Elementy te mają również znaczenie i dla prawa międzynarodowego, który je rozpatruje ze swego specjalnego punktu widzenia.

16. Społeczność międzynarodowa. Ogół państw, utrzymujących z sobą stosunki na stopie zupełnej równości, tworzy społeczność międzynarodową (communitas civitatum). Warunkiem koniecznym powstania i trwania takiej społeczności jest wspólność podstawowych pojęć etycznych i prawnych, oraz podobieństwo kultury i obyczajów. Jeżeli jakieś państwo, nawet należące nominalnie

do tej społeczności, różni się zasadniczo od innych pod względem moralnym, prawnym lub społecznym, to przynależność jego do rodziny państw cywilizowanych będzie zawsze luźna i prędzej czy później oderwie się ono od nich i pójdzie własnymi drogami.

Społeczność międzynarodowa posiada trzy cechy charakterystyczne, odróżniające ją zasadniczo od organizacji państwowej; są to mianowicie: a) mała, bo nie przekraczająca 60, liczba jej członków; b) stanowisko równorzędne względem siebie tych członków; c) wreszcie zupełny prawie brak organizacji. Czyli że współczesne warunki współżycia państw bardzo przypominają stan natury, w jakim według zwolenników prawa naturalnego, żyli ludzie w okresie przedpaństwowym, tj. przed zawarciem umowy społecznej. Nie było więc dziełem przypadku, że najwybitniejszy teoretyk prawa naturalnego, Hugo Grocjusz, był równocześnie twórcą współczesnej nauki prawa międzynarodowego.

Skład społeczności międzynarodowej jest zmienny. Początkowo należały do niej tylko państwa chrześcijańskie Europy. W końcu XVII i w początkach XIX w. doszły do niej państwa amerykańskie, utworzone z. b. kolonij angielskich i hiszpańskich. Na Kongresie Paryskim w 1856 r. dopuszczono Turcję „do korzystania z dobrodziejstw Koncertu europejskiego". Japonię dopuszczono w 1899 r. Chiny, Persja, Syjam i Abissynia znalazły się w tej społeczności jako członkowie Ligi Narodów. Wreszcie Irak, Liban, Syria, Arabia Saudyjska, Filipiny, Białoruska i Ukraińska Republiki Rad weszły do niej jako członkowie Organizacji Narodów Zjednoczonych. W łonie społeczności międzynarodowej powstają różne węższe ugrupowania, mniej lub więcej zwarte, dla celów politycznych, gospodarczych i innych. Niektóre z nich, jak np. grupa tzw. Wielkich Mocarstw, a dawniej Koncert europejski, powstały samorodnie bez żadnego tytułu prawnego; inne, jak np. Liga Narodów i Organizacja Narodów Zjednoczonych, oparte są na umowie międzynarodowej.

Jako organa efemeryczne, tworzące się od wypadku do wypadku, spotykamy, zwykle po jakimś większym kataklizmie politycznym, różne grupy Wielkich Mocarstw, jak np. po wojnach napoleońskich Pentarchię, tj. pięć Wielkich Mocarstw; później państwa należące do Koncertu europejskiego; po I-ej Wojnie Światowej grupę mocarstw reprezentowaną przez Radę Najwyższą i Konferencję Ambasadorów; po II-ej Wojnie Światowej „Wielką Trójkę", „Wielką Piątkę", oraz utworzoną na Konferencji Poczdamskiej grupę mocarstw reprezentowaną przez Radę Ministrów Spraw Zagranicznych.

17. Prawo Międzynarodowe. Jest to zbiór norm i instytucyj,

urządzających i regulujących wzajemne stosunki pomiędzy członkami społeczności międzynarodowej, tj. państwami suwerennymi i ich związkami. Jest to więc prawo międzypaństwowe i tak właściwie powinno się nazywać. Najczęściej używane nazwy „prawo międzynarodowe" i „prawo narodów" są nieścisłe i w błąd wprowadzające. Wywodzą się one historycznie od rzymskiego ius gentium, które, jak wiadomo, było nie prawem narodów, ale wewnętrznym prawem rzymskim. Przetłumaczono je dosłownie na „prawo narodów", „droit des gens", „Völkerrecht". Formy poprawniejszej „ius inter gentes" użył w 1650 r. Ryszard Zouche (1590—1660) z Oxfordu w swej pracy o prawie międzynarodowym, a jeszcze wcześniej przed nim Vitoria, który pisał w swych „Relectiones de Indis et De jure belli", że prawo międzynarodowe obejmuje reguły „quod naturalis ratio inter omnes gentes constituit". Stąd pochodzi nazwa „prawo międzynarodowe", „droit international", „international law", co już jest bliższe prawdy. Należałoby zaś mówić ściśle „ius inter civitates", „prawo międzypaństwowe", „droit interétatique". Jednak ta ostatnia nazwa nie zdobyła uznania; to też w dalszym ciągu będziemy stale używali wyrażenia „prawo międzynarodowe", lub „prawo narodów", pamiętając wszakże ciągle, że nie jest to prawo, regulujące stosunki między narodami, lecz tylko i wyłącznie pomiędzy państwami.

18. Podstawa obowiązywania prawa międzynarodowego. Już Baruch Spinoza (1632—1677) pisał w § 12 swego Tractatus Politicus, że podstawą obowiązywania całego prawa międzynarodowego jest wspólna wola państw. Leży więc ona u podstawy każdej czynności prawnej państw, wprowadzającej nową normę do systemu tego prawa. Wynika z tego, że każda norma posiada moc prawną tylko w stosunku do tych państw, które ją powołały do życia, czy to w drodze zwyczaju, czy umowy.

Jest to pogląd dotychczas przeważający w nauce i praktyce. Można jednak już obecnie zauważyć chwiejną narazie i nieśmiałą tendencję do obiektywizacji tego prawa, tj. do uniezależnienia go od woli podmiotów, mających je stosować i podlegać mu. Należy przypuszczać, że jest to właściwy kierunek rozwojowy, który w konsekwencji doprowadzi do usunięcia dotychczasowej anarchii w stosunkach międzypaństwowych i do zastąpienia jej przez porządek prawny, bardziej odpowiadający potrzebom obrotu międzynarodowego.

19. Źródła prawa międzynarodowego. Źródłami prawa międzynarodowego są wszelkie przejawy woli państw, wyraźne lub doro-

zumiane, bezpośrednie lub pośrednie, uznane przez prawo i mające na celu nadanie pewnej regule charakteru normy pozytywnego prawa międzynarodowego.

Stajemy tu wobec zagadnienia, co należy uważać za wolę państwa ważnie oświadczoną. Państwo jest abstrakcją, ale nie jest fikcją. Wskutek tego, jak każda osoba prawna, może państwo nabywać prawa, zaciągać zobowiązania i oświadczać swą wolę ze skutkami prawnymi, ale tylko za pośrednictwem osób, wskazanych przez porządek prawny, do którego ono należy, tj. przez prawo międzynarodowe. Otóż wiemy już, że to prawo wymaga takiej organizacji wewnętrznej państwa, któraby umożliwiała wyrażanie woli państwa nazewnątrz w sposób przez to prawo wymagany. Inaczej mówiąc, państwo musi posiadać organ władzy naczelnej, zwany zwierzchnikiem państwa, obojętne czy jest to organ jedno = czy wieloosobowy, któremu ex iure gentium, przysługuje jedyne i wyłączne prawo reprezentowania państwa i wyrażania jego woli bezpośrednio, czy przez organa pomocnicze, wyraźnie do tego upełnomocnione. Reguła powyższa, że wolę państwa w stosunkach międzynarodowych ważnie oświadczać może tylko zwierzchnik państwa i wyłącznie on tylko, jest jedną z podstawowych zasad prawa międzynarodowego.

Według najnowszych poglądów, źródłami prawa międzynarodowego są: a) zwyczaj, b) umowy międzynarodowe, c) tzw. prawo jurystów jako źródło posiłkowe, a mian. orzecznictwo sądów rozjemczych i Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w Hadze, opinie doradcze tegoż trybunału, wreszcie doktryna.

20. Zwyczaj międzynarodowy. Spośród źródeł prawa międzynarodowego na pierwszym miejscu należy postawić zwyczaj, który, jak dotąd, jest źródłem najważniejszym ze względu na charakter tego prawa, które jest prawem podmiotów skoordynowanych, stosunkowo nielicznych i stoi na niskim jeszcze stopniu rozwoju. Otóż wiadomo, że źródłem wszystkich praw prymitywnych jest przede wszystkim zwyczaj. Zachowuje on tu swą zwykłą moc derogatoryjną, która, łącznie z desuetudo, uchyla normy przestarzałe lub nie odpowiadające wymaganiom sprawiedliwości.

Zwyczaj jest źródłem prawa przeważnie podświadomym. Państwa, stanąwszy w obliczu jakiejś nowej sytuacji i nie znajdując w prawie pozytywnym żadnej odpowiedniej normy prawnej, szukają rozwiązania według wskazań rozumu i nakazów słuszności. Jeżeli w szeregu przypadków analogicznych państwa postępują stale w sposób mniej więcej podobny, powstaje zwyczaj, oparty na tych facta concludentia (fakty rozpoznawcze), jako wyrażających dorozumianą wolę państw, który zamienia się w prawo zwyczajowe,

ponieważ przez swą stałość jest on dowodem, że zasada, na której się opiera, jest w mniemaniu państw istotnie normą prawną.

To wyrażanie woli dorozumianej państw odbywa się przez czynności prawne jego organów wewnętrznych i zewnętrznych. Działalność tych organów nie jest obliczona bezpośrednio na akt normotwórczy, ale przyczynia się pośrednio do wyodrębnienia tej normy. Udział w tym procesie biorą nie tylko organa ustanowione do utrzymywania stosunków międzypaństwowych, ale również, choć w mniejszym stopniu, organa wewnętrzne. Wchodzi tu zwłaszcza w grę judykatura najwyższych organów sądowych i administracyjnych.

Na rolę zwyczaju, jako źródła norm prawa międzynarodowego, wskazuje również Statut Stałego Tryb. Spraw Międz., a obecnie Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w Hadze, który w artykule 38 p. 2 powiada, że Trybunał stosuje

„zwyczaj międzynarodowy, jako dowód istnienia powszechnej praktyki, przyjętej przez prawo".

Podkreślić należy wadliwe sformułowanie tego przepisu, bowiem nie zwyczaj jest dowodem powszechnej praktyki, ale powszechna praktyka jest dowodem istnienia zwyczaju.

Bądź jak bądź, autorowie Statutu chcieli przez to powiedzieć, że zwyczaj międzynarodowy o tyle tylko staje się źródłem prawa zwyczajowego, o ile jest stosowany świadomie, w przekonaniu, że jest zwyczajem prawnym.

21. Usus fori. W ścisłym związku ze zwyczajem, jako źródłem norm prawa międzynarodowego, stoi orzecznictwo międzynarodowych organów sądowych, jako źródło posiłkowe. Jest ono elementem tworzenia się i formą wyrażania zwyczaju. Największe niewątpliwie znaczenie pod tym względem ma działalność Stał. Tryb. Spr. Międz. w Hadze, który, dzięki swej stałości i szerokości zasad, na jakich Statut opierał jego kompetencję, był szczególnie kwalifikowany do odegrania roli posiłkowego organu normotwórczego [4]). Wprawdzie w zasadzie każdy sąd w miarę możności powinien ograniczyć się do stosowania prawa już istniejącego, a tworzenie nowego pozostawić ustawodawcy; powinien on, jak mówią Francuzi, „dire le droit" a nie „faire le droit". Jednak, nawet w praktyce wewnętrznej, przy wysoce rozwiniętych systemach prawnych, sędzia nie może w wielu przypadkach uchylić się od czynności twórczej. Samo stosowanie prawa, obok decyzji o zastosowalności normy ogól-

[4]) Antoni Deryng: „Główne tendencje rozwojowe Prawa Narodów w świetle orzecznictwa St. Tr. Sp. M." Lwów, 1932. To, co mówimy tu o St, Tr. Sp. M., stosuje się również do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, będącego organem Narodów Zjednoczonych.

nej do wypadku konkretnego, zawsze implikuje pewien moment kreacyjny.

W szczególności, o ile chodzi o St. Tr. Sp. M. i Międzyn. Trybunał Spraw., to pole ich działalności normotwórczej jest bardzo rozległe, z uwagi na to, że Statut, poza zwyczajem i umowami międzynarodowymi, pozwala im stosować jeszcze ogólne zasady prawne, uznane przez państwa cywilizowane, orzeczenia sądowe, doktrynę, a nawet, za zgodą stron, rozstrzygać ex aequo et bono. Przy małym stosunkowo rozwoju pozytywnego prawa międzynarodowego oznacza to niezmiernie wielkie możliwości dane trybunalskiej działalności twórczej.

Ale to nie jest jeszcze wszystko. Art. 14 Paktu Ligi Narodów stanowi, że „... Trybunał może wydawać opinie doradcze (avis consultatifs) odnośnie do każdego sporu lub zagadnienia, z którym zwrócą się do niego Rada lub Zgromadzenie". To znaczy, że te dwa organa Ligi mogą zażądać od Trybunału odpowiedzi nawet na pytanie abstrakcyjne, jaka powinna być zastosowana zasada prawna do danego zagadnienia. Art. 96 Karty Narodów Zjednoczonych pozwala Ogólnemu Zgromadzeniu, Radzie Bezpieczeństwa i innym organom Nar. Zjedn. żądać od Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości opinii doradczej „on any legal question". Jeżeli uprzytomnimy sobie wielką powagę, jaką cieszy się powszechnie Trybunał haski; jeżeli dalej weźmiemy pod uwagę, że procedura przy wydawaniu opinii doradczych ma charakter postępowania w sprawach spornych, to zmuszeni będziemy uznać, że każda taka opinia ma co najmniej znaczenie wyroku deklaratoryjnego albo rzymskiej actio praeiudicialis, a wywody w nich zawarte mają taką samą, jeżeli nawet nie większą doniosłość, jak motywy, dołączane do orzeczeń w sprawach spornych.

22. Nauka prawa. Źródłem posiłkowym również jest przewidziana w art. 38 p. 4 Statutu Trybunału doktryna pisarzy o najwyższych kwalifikacjach naukowych, jako środek pomocniczy ustalania norm prawa międzynarodowego. Nie jest to nowością. Wiemy jak doniosłą rolę w tworzeniu się prawa rzymskiego odegrały opinie naukowe uczonych prawników, autoryzowanych przez cesarza do dawania odpowiedzi wiążących sędziego zapytującego (responsa prudentium). W nowszych czasach w Anglii powołanie się przed sądem na opinię jakiegoś wybitnego prawnika ma często równą siłę, jak powołanie się na precedens. To samo zdarza się na posiedzeniach Sądów Rozjemczych i St. Tr. Sp. M. Jeżeli więc branie pod uwagę doktryny jest dopuszczane w tak doskonałym systemie prawnym, jak prawo wewnętrzne, to a fortiori jest ono nie

tylko wskazane, ale wprost niezbędne w tak niedoskonałym systemie prawa narodów.

23. Umowy międzynarodowe. Najdoskonalszym sposobem oświadczania swej woli przez państwa jest albo oświadczenie woli jednostronne, albo umowa międzynarodowa dwustronna, lub wielostronna. Jeżeli chodzi o nadanie pewnej normie charakteru normy prawa międzynarodowego, to jednostronne wypowiedzenie się państwa w formie noty okólnej, aide - mémoire, memorandum lub deklaracji, oznacza jedynie, że to państwo uznaje moc wiążącą danej normy w stosunku do siebie. O ile nie jest to przystąpienie do jakiegoś traktatu prawotwórczego, to oczywiście państwo to może actu contrario cofnąć swoje oświadczenie i od tej chwili norma ta przestaje być dla niego wiążącą. W niektórych przypadkach postępowanie takie może być niezgodne z obowiązującą w prawie międzynarodowym zasadą dobrej wiary. Rzecz oczywista, że cofając swą zgodę na poddanie się jakiejś normie prawa pospolitego, państwo nie uchyla tej normy, która w dalszym ciągu istnieje objektywnie, ale tylko przestaje się do jej postanowień stosować. Tak więc oświadczenie jednostronne państwa nie stwarza nigdy nowej normy prawa międzynarodowego. Skutek taki może mieć tylko zgodne oświadczenie woli dwóch lub więcej państw. W pierwszym przypadku powstaje norma partykularna, istniejąca tylko w ich wzajemnych stosunkach i tak długo, jak one tego pragną; w drugim zaś powstaje norma mniej lub więcej ogólna, zależnie od liczby i znaczenia państw, biorących udział w tej umowie zbiorowej.

Należy dodać, że chociaż zwyczaj i umowy międzynarodowe są głównymi źródłami prawa narodów, to jednak nie znaczy to, że tylko te normy składają się na system tego prawa, które powstały bezpośrednio z tych dwóch źródeł. Należy bowiem dodać jeszcze i te normy, które z nich wypływają, jako konieczne logicznie dedukcje, oraz te, które są niezbędne do ich zrealizowania. Ten rodzaj norm nazwał Anzilotti normami konstruktywnymi[5]).

24. Podział umów. Z punktu widzenia, który nas obecnie zajmuje, umowy międzynarodowe bywają dzielone na umowy normotwórcze i na umowy - kontrakty. Podział ten wprowadził pierwszy Karol Bergbohm w swej rozprawie napisanej na stopień magistra pt. „Staatsverträge und Gesetze als Quellen des Völkerrecht" Dorpat, 1876. Twierdzi on, że w jednych umowach państwa występują jako podmioty prawa (Rechtssubjekte) i załatwiają

[5]) D. Anzilotti: „Corso di diritto internazionale". t. I. wyd. 2-e, 1924; t. III. 1915 — Jest przekład francuski G. Gidela z 1929 r. —

w nich swoje interesy (Rechtsgeschäfte), stosując już istniejące normy prawne; w innych zaś, państwa występują jako czynniki prawotwórcze (Rechtsbildende Faktoren) i formułują normy prawne (Rechtssätze). Pierwsze nazywa Bergbohm Verträge (traités - contrats), drugie Vereinbarungen (traités - lois, law making treaties). W pierwszych, podług konstrukcji Triepela [6]), wola stron jest różna, każdy kontrahent chce czego innego; wole ich są równoległe, ale odrębne; to zn., że przy umowach wzajemnych przyczyna umowy (jej causa) jest dla każdej strony inna, cel tylko jest jeden. W drugich natomiast wola wszystkich kontrahentów jest jedna i ta sama i zlewa się w jedną wspólną wolę podług formuły Wola **A** + Wola **B** + Wola **C** = Wola (**A** + **B** + **C**). Podział ten ma wielu przeciwników. Dowodzą oni, że te umowy prawotwórcze w rzeczywistości ustalają i formułują normę już stosowaną jako prawo zwyczajowe, ale nie tworzą norm nowych; nie mają więc charakteru normotwórczego. Z drugiej strony i kontrakty stwarzają prawo pomiędzy stronami, prawo ograniczone w czasie i przestrzeni, ale w każdym razie mające charakter normujący stosunki wzajemne inter partes.

O ile chodzi o zarzut pierwszy, to jest on nie słuszny, ponieważ, jak już wiemy, żadna czynność prawna nie stwarza normy ex nihilo, lecz jedynie ujmuje w zdanie prawne to, co już istnieje potencjalnie jako norma w podświadomości społecznej, i na tym właśnie polega jej rola jako źródła prawa. Drugi zarzut również nie jest uzasadniony, ponieważ, gdy mówimy o działalności normotwórczej, mamy zawsze na myśli tworzenie norm o mniej lub więcej szerokim zakresie obowiązywania, a nie efemerydy, dziś istniejące, a jutro już zapadłe w niepamięć. I w stosunkach wewnętrznych kontrakt stwarza prawo pomiędzy stronami, a przecież nikomu na myśl nie przyjdzie zawarcia umowy najmu nazwać działalnością ustawodawczą.

Scharakteryzowane powyżej umowy prawotwórcze odpowiadają aktom ustawodawczym w stosunkach wewnętrznych i zawierają w sobie cechy zarówno umowy, jak i ustawy. Art. 38 Trybunału Haskiego wprowadza jeszcze jeden podział na umowy ogólne i specjalne. Trudno powiedzieć, czy zasada tego podziału polega na rodzaju przedmiotu zawieranych umów, czy też na ilości państw, będących w nich stronami. Prawdopodobnie wchodziły w grę oba te momenty. Ale w takim razie byłaby to inna forma podziału Bergbohma.

---

[6]) H. Triepel: „Völkerrecht und Landesrecht" Leipzig, 1899. — Jest przekład francuski przez René Brunet, Paris, 1920. — P. Drucker: „Die Rechtfertigung des Völkerrechts aus dem Staatswillen". Berlin, 1932. —

Umowy prawotwórcze dochodzą do skutku albo przy sposobności zawierania wielkich traktatów pokoju, albo na umyślnie w tym celu zwoływanych kongresach i konferencjach prawotwórczych.

25. Kodyfikacja prawa międzynarodowego. Fakt, że prawo wewnętrzne jest w całości skodyfikowane już od stu przeszło lat, nie mógł pozostać bez wpływu na prawo międzynarodowe.

Początkowo były to projekty opracowywane przez osoby prywatne; nie mają one głębszej wartości, ponieważ ich autorowie, układając kodeksy, obejmujące całokształt norm międzynarodowych, nie zdawali sobie dostatecznie sprawy z zasadniczej różnicy jaka zachodzi pomiędzy stojącym na wysokim stopniu rozwoju prawem wewnętrznym, a prymitywnym, będącym w fazie tworzenia się, prawem międzynarodowym. Projekty te były przeważnie wyrazem poglądów osobistych ich autorów, zatem mocno zabarwione subjektywizmem i raczej traktujące de lege ferenda, niż de lege lata.

O wiele donioślejszą była i jest działalność różnych stowarzyszeń i komitetów prywatnych, czysto naukowych i naukowo - społecznych.

Wymienić należy na pierwszym miejscu Instytut Prawa Międzynarodowego, założony w Gandawie w 1873 r., mający obecnie swą siedzibę w Brukselli. Jest to stowarzyszenie naukowe bardzo ekskluzywne, które na swych członków zaprasza tylko najwybitniejszych uczonych różnych krajów. Instytut opracowuje metodycznie poszczególne działy prawa międzynarodowego. Odnośne projekty poddawane są głębokiej analizie naukowej na dorocznych sesjach, poczem ogłaszane w roczniku Instytutu (annuaire). Sławne są m. in. tzw. „podręczniki oksfordzkie" (Manuels d'Oxford) prawa wojennego lądowego z 1880 r. i prawa wojennego morskiego z 1913 r., ułożone na odnośnych sesjach w Oxfordzie.

W Ameryce odpowiednikiem Instytutu gandawskiego jest „The American Institute of international Law", założony w 1912 r., który opracował i ogłosił w 1925 r. kondyfikację amerykańskiego prawa międzynarodowego.

Instytucją dostępną dla wszystkich, którzy interesują się prawem międzynarodowym, jest założone w 1895 r. w Londynie Stowarzyszenie Prawa Międzynarodowego (International Law Association w skrócie **I. L. A.**), do którego należą nie tylko uczeni prawnicy, ale również bankierzy, dziennikarze, armatorzy i adwokaci. Na swych sesjach, zwanych konferencjami, które odbywają się co dwa lata, **I. L. A.** zajmuje się głównie, choć nie wyłącznie, zagadnieniami z zakresu prawa

prywatnego międzynarodowego, prawa handlowego i morskiego międzynarodowego. Wynikiem prac **I. L. A.** są m. inn. znane przepisy ramowe o awarii wspólnej, zwane York and Antwerp Rules, oraz przepisy o konosamentach, zwane Hague Rules 1921.

Wyłącznie prawu morskiemu poświęcona jest działalność Komitetu Morskiego (Comité maritime international), który łączy w sobie narodowe stowarzyszenia prawa morskiego (Associations de droit maritime). Dzięki staraniom tego Komitetu podpisano w Brukselli 23. IX. 1910 r. Konwencję o pomocy i ratownictwie morskim, oraz konwencję w przedmiocie zderzeń statków na morzu; 25. VIII. 1924 r. Konwencję o odpowiedzialności właścicieli statków morskich, oraz konwencję w przedmiocie konosamentów; wreszcie 10. IV. 1926 r. Konwencję o przywilejach i hipotekach morskich oraz konwencję o immunitetach okrętów państwowych.

26. Kodyfikacje państwowe. Niektóre państwa kodyfikują na własne potrzeby pewne działy prawa międzynarodowego, przeważnie prawo wojenne. Tak np. w 1863 r., podczas Wojny Secesyjnej, Franciszek Lieber, profesor w Columbia College w N. Yorku, ułożył w 157 artykułach projekt lądowego prawa wojennego, uznany przez rząd St. Zj. Am. za urzędowy pod nazwą „Instructions for the Government of Armies of the U. S. in the field", (znany jako „Rozkaz Nr 100"), dopełniony w 1900 r. przez „The laws and usages of war at sea", zwane potocznie „United States Naval War-Code", opracowany przez H. Stocktona. Podobne instrukcje wydawały prawie wszystkie większe państwa, jak Niemcy (Kriegsbrauch im Landkriege 1902), W. Brytania (Manual of military law) itd.

Przykładem takiej kodyfikacji narodowej jest polska Ustawa z dn. 2. VIII. 1926 „O prawie właściwym dla stosunków prywatnych międzynarodowych".

27. Kodyfikacje międzypaństwowe. Kodyfikacje międzypaństwowe są wyrazem dążności do większej konkretyzacji prawa międzynarodowego. Ta konkretyzacja polega na formułowaniu norm coraz bardziej szczegółowych, wypełniających i uzupełniających normy ogólniejsze.[7])

Tego rodzaju kodyfikacje dochodzą najczęściej do skutku na specjalnych, w tym celu zwoływanych, konferencjach międzypaństwowych.

---

[7]) A. Deryng: op. cit. 98/99.

Tak np. prawo wojenne lądowe i morskie było częściowo skodyfikowane na konferencjach haskich 1899 r. i 1907 r., na konferencjach genewskich w 1864, 1906 i 1929 r., oraz na konferencji w Londynie w 1908 — 1909 r. Prawo prywatne międzynarodowe było przedmiotem kodyfikacji na konferencjach haskich w 1902, 1905, 1925 i 1928 r. Prawo lotnicze publiczne skodyfikowano na konferencjach w Paryżu w 1919 r., Madrycie 1926 r., w Hawanie 1928 r i w Chicago w 1944 r., a prawo lotnicze prywatne na konferencjach w Warszawie w 1929 r. i w Rzymie w 1933 r.

W 1925 r. został utworzony przy Lidze Narodów Komitet Ekspertów dla stopniowej kodyfikacji prawa międzynarodowego. W wyniku prac tego Komitetu zebrała się w 1930 r. pod egidą Ligi Narodów w Hadze konferencja międzypaństwowa, która jednak dała bardzo małe rezultaty. To niepowodzenie wykazało, na jak poważne trudności natrafia na terenie międzynarodowym kodyfikacja tego prawa. Przeciwnicy kodyfikacji pr. m., a jest ich wielu, dowodzą, że jest ona na razie nietylko niemożliwa, ale nawet nie pożądana. Prawo międzynarodowe bowiem nie tylko ma charakter prawa zwyczajowego, ale i konsekwentnie broni się przed zmianą tego charakteru. Wątpliwym jest nawet, czy tego rodzaju zmiana byłaby pożądana, nawet gdyby była do przeprowadzenia.

Te zastrzeżenia są słuszne, ale zbyt krańcowe. Wobec szybkiej ewolucji pr. m. należałoby raczej dążyć do kodyfikowania tych tylko działów, których postanowieniami są zainteresowane głównie jednostki, jak np. przepisy o okupacji wojennej, o jeńcach wojennych, niektóre przepisy międzynarodowego prawa komunikacyjnego na lądzie, na morzu i w powietrzu; ale wszystkie takie kodyfikacje powinny być dokonywane na pewien, niezbyt długi, okres czasu, poczem obowiązkowo przepisy te byłyby poddawane rewizji na umyślnie w tym celu zwołanej konferencji. W ten sposób uniknęłoby się złych skutków usztywniania przepisów prawnych, a z drugiej strony choć przez czas pewien osiągnęłoby się ich stałość i określoność.

28. Kodyfikacje amerykańskie. O ile w Europie sprawa kodyfikacji pr. m. postępuje powoli, o tyle w Ameryce osiągnięto w tej dziedzinie poważne rezultaty. Już w 1826 r. kongres panamerykański w Panamie, zwołany z inicjatywy S. Bolivara, uchwalił rezolucję, zalecającą podjęcie prac w celu skodyfikowania obowiązującego w Ameryce prawa narodów. Wyłącznie temu zagadnieniu poświęcone były konferencje w Limie w 1877 r. i w Montevideo w 1888 r. Ale dopiero periodyczne konferencje panamerykańskie

posunęły sprawę naprzód. Najwięcej w tym kierunku zdziałały 8 pierwszych konferencyj, a mian. w Waszyngtonie w 1889, Meksyku w 1901, Rio de Janeiro w 1906, Buenos - Aires w 1910, Santiago de Chili w 1923, Hawanie w 1928, Montevideo w 1933 i w Buenos - Aires w 1936; mniejsze znaczenie miały prace konferencyj w Limie w 1938 i Panamie w 1939. Na skutek uchwał konferencji w Rio zebrał się w tym mieście zjazd prawników amerykańskich, który opracował projekty dwóch kodeksów: międz. prawa publicznego, ułożony przez Pessoę i międz. prawa prywatnego, ułożony przez Pereirę. Konferencja w Santiago postanowiła zrezygnować z ogólnego kodeksu, ale raczej kodyfikować poszczególne zagadnienia. W pomoc przyszedł Amerykański Instytut Prawa Międzynarodowego, który, przy współudziale A. Alvareza, przygotował 30 projektów konwencyj, oraz przedyskutował kodeks prywatnego prawa międzynarodowego, ułożony przez prawnika kubańskiego Bustamante y Sirvèn. Następny zjazd prawników w Rio w 1927 uchwalił 12 projektów konwencyj i kodeks Bustamantego. Konferencja w Hawanie w 1928 przyjęła ostatecznie 7 umów z zakresu pr. m. publicznego i kodeks Bustamantego. [8]) Późniejsze konferencje panamerykańskie niewiele stosunkowo dodały do kodyfikacyj hawańskich.

W Europie nie bez pewnej obawy patrzą na tak intensywną działalność kodyfikacyjną w Ameryce, obawiają się bowiem, że takie utrwalenie norm lokalnych amerykańskich może utrudnić i opóźnić kodyfikację światową.

29. Zagadnienie prawa międzynarodowego. Przez zagadnienie prawa międzynarodowego rozumie się pytanie, jaki jest charakter norm międzynarodowych i w jakim stosunku znajduje się to prawo do prawa wewnętrznego, tj. czy stanowią one części jednolitego systemu prawnego, czy też każde z nich tworzy odrębny i zamknięty w sobie system norm prawnych.

Na te pytania starano się dać odpowiedzi najrozmaitsze w formie hipotez naukowych, wyczerpujących wszelkie możliwe kombinacje.

Wszystkie te rozwiązania można podzielić na dwie grupy zasadnicze. Do pierwszej należą te teorie, które normom międzynarodowym odmawiają charakteru norm prawnych; do drugiej te, które normy te uważają za prawne.

30. Negatorzy prawa międzynarodowego. Niektóre szkoły filozoficzne i prawne nie zaprzeczają, bo nie mogą zaprzeczyć, istnieniu norm międzypaństwowych; odmawiają one jednak tym normom

[8]) Wszedł w życie w 1935 r.

charakteru norm prawnych. Wychodzą one z różnych założeń początkowych. Należą tu: a) szkoła Hegla, b) szkoła anglosaska i c) szkoła bonneńska.

31. Hegelianie. Należą do nich Adolf Lasson, Seydel i E. I. Bekker. Opierają się oni na doktrynie Hegla, wyłożonej przez niego w pracy pt. „Grundlinien der Philosophie des Rechts", 1821 i, wysuwając na plan pierwszy jego poglądy na wszechwładzę państwa, dochodzą do wniosku, że niemożliwe jest istnienie norm prawnych, któreby stały ponad i poza państwem. Te normy międzypaństwowe zależne są w każdej chwili od woli każdego, poszczególnego państwa; nie mogą zatem mieć cech norm prawnych, obowiązujących dla innych państw, czyli nie mogą być normami prawno - międzypaństwowymi. Gdyby istniał porządek prawny ponadpaństwowy, rozporządzający w stosunku do tych państw przymusem, byłby on sam państwem, a podległe mu państwa utraciłyby charakter państwowy i zeszłyby do roli poddanych.

32. Szkoła anglosaska. Przedstawicielami jej są prawnicy angielscy John Austin, Pomeroy i Holland, tworzący tzw. „analytical School of jurisprudence". Opierają oni swe rozumowanie na definicji pojęcia prawa, podanej przez Austina, że prawo jest to „rozkaz", wydany przez osobę stojącą wyżej politycznie osobie stojącej niżej politycznie", że więc do tego pojęcia należy nieodłącznie moment przymusu. Tam gdzie brak przymusu, jak to właśnie dzieje się z pr. m., mamy do czynienia nie z normami prawnymi, lecz tylko z przepisami „moralności pozytywnej". Teorię tę zarzucili nawet nowsi prawnicy angielscy.

33. Szkoła bonneńska. Profesorowie uniwersytetu w Bonn, zwłaszcza Filip i Albert Zorn, Erich Kaufmann, poczęści Max Wenzel, opierając się, tak samo jak Hegelianie, na zasadzie wszechwładzy państwa; różnią się jednak od nich i od Anglosasów tym, że uważają normy międzynarodowe za normy prawne, gdy tamci odmawiają im tego charakteru. Tylko, że te normy nie są normami międzynarodowymi, nie są produktem wspólnej działalności państw, ale stają się prawem tylko dzięki przepisom prawa wewnętrznego każdego poszczególnego państwa. Czerpią one swą moc z tego prawa, są więc prawem danego państwa, prawem zewnętrznym (äusseres Staatsrecht), pochodnym, a więc niższym od niego. W myśl więc tej teorii tyle jest, ściśle biorąc, praw państwowych zewnętrznych, ile jest państw, uznających te normy za prawo. Prawa międzypaństwowego zaś wogóle niema.

34. Teorie uznające pr. m. za prawo. Z chwilą, gdy jakaś teoria uznaje bez zastrzeżeń normy międzypaństwowe za samoistne normy

prawne, natrafiamy zaraz na odwieczną antynomię prawa naturalnego i prawa pozytywnego. O prawie naturalnym była mowa wyżej. Tu tylko dodamy, że wychodzi ono z założenia, iż niemasz społeczności ludzkiej bez odpowiadającego jej systemu norm prawnych, i że te wszystkie poszczególne systemy tworzą razem jedność, opartą na podporządkowaniu systemów niższych wyższym, zatem jedność wewnętrzną i substancjalną we wszystkich częściach. Ta koncepcja uniwersalistyczna, przeniesiona na płaszczyznę prawa pozytywnego, pokrywa się z hipotezami monistycznymi, o których będzie mowa dalej.

35. Teorie pozytywistyczne. Przeważający obecnie kierunek uważa prawo za zbiór instytucyj i norm faktycznie rządzących odpowiednimi stosunkami społecznymi. Spór rozpoczyna się dopiero wtedy, gdy trzeba dokładniej określić wzajemny stosunek poszczególnych systemów prawnych, a zwłaszcza dwóch najważniejszych, tj. prawa wewnętrznego i prawa międzynarodowego. Odpowiedzieć można na to pytanie w formie różnych hipotez naukowych, które o tyle tylko mają wartość, o ile wyniki ich we wszystkich szczegółach zgadzają się ze stanem faktycznym. Możliwe są dwa rozwiązania. Albo uznaje się, że wszystkie poszczególne systemy prawne są ściśle od siebie zależne i tworzą wspólny, hierarchicznie zbudowany porządek prawny, albo też odwrotnie, że te poszczególne systemy są od siebie całkowicie niezależne i każdy z nich tworzy odrębny, samodzielny porządek prawny. Pierwsze rozwiązanie nazywa się m o n i s t y c z n y m a drugie d u a l i s t y c z n y m.

36. Konstrukcje monistyczne. Mówimy w liczbie mnogiej, ponieważ wysunięto kilka rozwiązań monistycznych.

Teorie te dążą do ujęcia wszystkich kategoryj praw w system jednolity, uważając, zgodnie z poglądami szkoły filozoficznej marburskiej nowokantystów, że jedność poznania musi leżeć u podstaw każdej konstrukcji naukowej. Idzie tylko o to, gdzie znaleźć początek, wzgl. podstawę systemu. Moniści dają na to pytanie różne odpowiedzi. Jedni stawiają prawo wewnętrzne ponad prawem międzynarodowym i uważają to ostatnie za wypływ z pierwszego. Drudzy, przeciwnie, stawiają pr. m. na najwyższym szczeblu hierarchii prawnej i wywodzą z niego, jako z praźródła, wszystkie inne kategorie praw. Inni wreszcie dopuszczają możliwość wyboru, zależnie od tego, jaki punkt wyjścia wybierzemy.

37. Hans Kelsen. Głównym przedstawicielem konstrukcji monistycznej jest profesor wiedeński Hans Kelsen, założyciel tzw.

szkoły młodoaustriackiej.[9]) Kelsen rozwija swe poglądy w następujących pracach, mających znaczenie podstawowe:

„Hauptprobleme der Staatsrechtslehre entwickelt aus der Lehre vom Rechtssatze". 1911.

„Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts" Tübingen, 1920.

„Der soziologische und der juristische Staatsbegriff". 1922.

„Allgemeine Staatslehre" Berlin, 1925.

„Les rapports de système entre le droit interne et le droit international public". W Recueil des Cours Akademii Haskiej, 1926 — IV.

„Reine Rechtslehre". 1934.

Poniżej wyłożymy jego zasadnicze poglądy. Również bardzo ważne przyczynki a często i modyfikacje poglądów Kelsena znajdujemy w pracach jego ucznia Alfreda Verdross'a, a zwłaszcza w: „Die Einheit des rechtlichen Weltbildes auf Grundlage der Völkerrechtsverfassung". Tübingen, 1923.

„Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft", Wien, 1926.

„Le fondement du droit international" w Recueil des Cours Akademii Haskiej 1927 — I (16).

38. Prymat prawa wewnętrznego, tj. wyższość prawa wewnętrznego, albo tzw. monizm nacjonalistyczny. Zwolennicy tej hipotezy dowodzą, że pr. m. jest wypływem prawa wewnętrznego, jego produktem i, w razie konfliktu, musi mu ustąpić. Pogląd ten różni się od koncepcji negatorów, zwłaszcza należących do szkoły bonneńskiej, tym tylko, że uznaje istnienie tego prawa, ale że źródłem jego dla każdego państwa jest wyłącznie wola tego jednego państwa, które te normy uznało za wiążące dla siebie. Byłoby zatem tyle różnych praw międz., ile jest państw należących do społeczności międzynarodowej. Już ten jeden wzgląd wystarczyłby, żeby tę hipotezę a limine odrzucić. Ale oprócz tego przeczy ona rzeczywistości. Nie wszystkie bowiem normy pr. m. dałyby się wywieść z prawa wewnętrznego, a przede wszystkim tak podstawowa norma, jak zasada „pacta sunt servanda". Również przy tej konstrukcji zasada ciągłości państwa, będąca niewątpliwie normą obowiązującą prawa pozytywnego, niczym nie dałaby się uzasadnić.

Do zwolenników tej teorii należy zaliczyć z dawniejszych autorów Bergbohma, Jellinka i Liszta, a z nowszych Verdrossa w pierwszej fazie jego ewolucji naukowej, Nawiaskiego i Henricha.

---

[9]) A. Peretiatkowicz: „Teoria prawa i państwa H. Kelsena". w Ruchu Pr. Ek. i Soc. XVII. z 4. — Cz. Martyniak: „Moc obowiązująca prawa a teoria Kelsena". Lublin, 1938. — Mycielski: „O przestrzennych granicach państwa w świetle krytyki Kelsena". 1933. — Vaihinger: „Die Philosophie des Als-Ob". 1920. — J. Lande: „Norma a zjawisko prawne". Kraków, 1925.

AKADEMIA SZTABU GENERALNEGO

39. Prymat prawa międzynarodowego albo monizm internacjonalistyczny. Zwolennicy tej teorii reprezentują teorię prawa normatywną i dążą do oczyszczenia metody badań zjawisk prawnych od wszelkich momentów metajurydycznych, jak rozważania etyczne, polityczne, historyczne, socjologiczne i psychologiczne. Typowy przedstawiciel tego kierunku A. Verdross, w swej drugiej fazie ewolucji naukowej, dowodzi, że wszystkie istniejące normy prawne stanowią jeden system, zbudowany w formie piramidy. W tym systemie każda norma prawna jest źródłem dla innych norm rzędu niższego, pochodzących od niej, a sama z kolei wywodzi się z jakiejś innej normy prawnej rzędu wyższego, z której czerpie swą moc i istnienie. Przypomina to koncepcję L. Duguit w „Traité de droit constitutionnel" t. I. 1927, który używa terminów: „règles normatives" (wyższe) i „règles constructives" (niższe). Wyjątek stanowi norma, wzgl. grupa norm, tworzących wierzchołek tej piramidy, oraz normy najniższe. Grupa pierwsza, którą Verdross nazywa „die oberste rechtliche Konstante", jest praźródłem wszelkich innych norm, a sama ma początek w jakimś zjawisku pozaprawnym; na grupie drugiej zaś kończy się hierarchia norm prawnych i niema już norm niższych, dla których te normy byłyby źródłem. Tak więc, w myśl tej konstrukcji, mielibyśmy następujące stopniowanie norm prawnych: norma wzgl. normy konstytucyjne prawno - międzynarodowe, za jaką Verdross uważa zasadę pacta sunt servanda; dalej zwykłe normy pr. m. uniwersalne i partykularne; normy supra - konstytucyjne; normy konstytucyjne; normy infra - konstytucyjne; akty ustawodawcze; rozporządzenia z mocą ustawy; rozporządzenia wykonawcze; wyroki sądów; wreszcie czynności prawne, te ostatnie jako leges speciales. Słabą stroną tej konstrukcji jest niemożność dostarczenia dowodu, że zawsze, wszędzie i wszystkie normy konstytucyjne są wypływem jakiejś normy prawa międzynarodowego. Poza tem zaś dowodząc, że każdej regule postępowania nadaje cechę normy prawnej jakaś inna norma prawna rzędu wyższego, hipoteza ta staje wobec probatio diabolica i musi albo dopuścić regressus ad infinitum, co równa się oczywiście pozostawieniu zagadnienia otwartym, albo też uznać jakiś fakt metajurydyczny jako źródło pranormy, co znów stanowi grzech synkretyzmu metodologicznego, tak słusznie przez tę szkołę zwalczanego.

40. Konstrukcja relatywistyczna czyli możność wyboru. Z poglądem tym wystąpił Hans Kelsen, który uznaje możliwość wyboru między powyższymi dwiema hipotezami, zależnie od punktu wyjścia badań. Rozumowanie Kelsena, które łączy się ściśle z jego ogólną teorią prawa, jest w krótkości jak nast.: Kelsen, idąc wiernie za

Kantem, jest monistą. Odrzuca on możliwość istnienia obok siebie dwóch odrębnych systemów prawnych, wypływających z odrębnych kategorii woli, jest to bowiem wprowadzanie do nauki prawa, będącej nauką o tym co być powinno, metod socjologii i psychologii, które są naukami o tem co jest. Kelsen, jak cała zresztą szkoła młodo - austriacka, zwalcza słusznie taki synkretyzm metodologiczny; uznaje on, że jednolity w swej istocie świat norm prawnych wykazuje w swej budowie system stopniowania, z jakąś hipotetyczną, suwerenną pranormą u góry. (Widzimy tu wpływ waihingerowskiego Als-Ob. Anglicy taką konstrukcję nazywają working hypothesis). Tym jednak różni się on od zwolenników dwóch hipotez poprzednich, że nie widzi kryterium, któreby mogło przechylić szalę na korzyść jednej z nich; uważa on obie za możliwe, ponieważ wybór tej normy hipotetycznej jest zupełnie dowolny.[10]) Jest to przykład relatywizmu prawnego, który, jak każdy relatywizm, nie jest czynnikiem twórczym, mogącym, nawet błądząc, pchnąć naukę na nowe tory.

Kelsen poglądy powyższe czerpie ze swej teorii państwa i prawa. Dla niego dotychczasowy sposób pojmowania państwa jest zwykłą szkodliwą hipostazą. Uważa on, że państwo i system norm prawnych to jedno i to samo, to zn., że państwo jest tym punktem hipotetycznym (Zurechnungspunkt), któremu przypisuje się, na mocy jakiejś normy prawnej, czynności tego, co nazywamy organami państwa. Jest to więc zupełne wyeliminowanie pojęcia substancji z konstrukcji państwa i uważanie go jedynie za personifikację porządku prawnego.

Prof. Peretiatkowicz ujmuje teorię Kelsena w siedem tez: 1. pojęcie „zdania prawnego" (Rechtssatz); 2. odróżnienie świata bytu od świata powinności; „sein" od „sein sollen"; 3. prawo i nauki prawne należą wyłącznie do świata powinności; 4. państwo i prawo to jedno i to samo; 5. państwo nie może być badane z punktu widzenia społecznego; 6. konieczność przyjęcia podstawowej pranormy; 7. wyeliminowanie momentów teleologicznych.

Pomimo pozornej logiczności tego systemu, przemyślanego przez Kelsena z całą konsekwencją we wszystkich częściach, trudno oprzeć się wrażeniu, że jest to kunsztownie zbudowana maszyna, pracująca w próżni. Kelsen poza swym światem norm nie dostrzega człowieka, a budując naukę o państwie bez pojęcia państwa, dochodzi do nihilizmu naukowego, tak obcego umysłom zachodnio-

[10]) Jednak w swej nowszej pracy „Reine Rechtslehre". 1934. Kelsen przechylił się wyraźnie na stronę prymatu prawa międzynarodowego.

europejskim. Jeżeli jednak pominiemy przesadny logicyzm, jednostronność i brak taktu prawniczego, to na dobro Kelsena i jego szkoły należy zapisać, że zwrócili oni uwagę na konieczność oczyszczenia metody badań prawniczych od różnych naleciałości obcych prawu, przez co wyświadczyli olbrzymią usługę nauce prawa wogóle, a prawa międzynarodowego w szczególności, która więcej może od innych dyscyplin prawnych była i jest jeszcze zachwaszczona tymi naleciałościami.

41. Konstrukcja dualistyczna albo równoległości (koordynacji) systemów prawnych. Teorię dualistyczną wyłożył systematycznie pierwszy H. Triepel w swej znakomitej pracy „Völkerrecht und Landesrecht" Leipzig, 1899 oraz w „Les rapports entre le droit interne et le droit international" w Recueil des Cours Akademii Haskiej 1923 — I. Rozwinęli ją: D. Anzilotti w „Il diritto internazionale nei giudizi interni", Bologna, 1905, oraz G. A. Walz w „Völkerrecht und Staatliches Recht", Stuttgart, 1933.

Konstrukcja dualistyczna, którą uważam za lepiej odpowiadającą rzeczywistemu stanowi rzeczy, uznaje prawo międzypaństwowe i prawo wewnętrzne za dwa toto genere odrębne systemy norm prawnych. Różnią się one przede wszystkim tym, że pochodzą z różnych źródeł (tam wola zgodna państw, tu wola jednego państwa), co stanowi odrębność formalną; po wtóre tym, że urządzają inne zupełnie stosunki społeczne: prawo międzypaństwowe reguluje stosunki między państwami suwerennymi, a prawo wewnętrzne pomiędzy obywatelami danego państwa inter se, oraz pomiędzy nimi a organami państwa; po trzecie podmioty prawa międz. są względem siebie skoordynowane, podczas gdy stosunki wewnątrz państwa oparte są na zasadzie subordynacji; po czwarte wreszcie liczba podmiotów prawa międz, jest stosunkowo niewielka, podczas gdy podmioty prawa wewnętrznego liczą się na miliony.

Oczywiście te dwie odrębne sfery norm prawnych stykają się z sobą w wielu punktach i przy dokładnym badaniu można odszukać liczne, wiążące je nici. Jednak nigdy się one nie zlewają ani nie przenikają.

Nie potrzeba chyba dodawać, że ten dualizm i ta odrębność systemu prawa międz. i prawa wewnętrznego nie jest absolutna. Dla wszelkiego bowiem prawa istnieje jedna tylko podstawa jego mocy obowiązującej, podstawa pozaprawna, czy to będzie prawo boskie, czy prawo naturalne, czy prawo czyste, czy wreszcie poczucie prawne społeczeństwa.

42. Adopcja lub inkorporacja. Normy prawno-międzynarodowe mogą wpływać na normy wewnętrzne w różny sposób. Może to być przede wszystkim adopcja lub inkorporacja. Zachodzi to wtedy, gdy normy obce, po przeniesieniu w płaszczyznę działania innego porządku prawnego, ulegają zmianom i przekształceniu. Tak np. państwo związkowe niekiedy postanawia, że stosunki wzajemne pomiędzy jego częściami składowymi mają opierać się na zasadach zawartych w prawie międzynarodowym. W tym przypadku odnośne normy międzynarodowe nie są przenoszone do stosunków wewnętrzno - związkowych, tylko treść norm federalnych powinna wzorować się na treści norm międzynarodowych. Może zajść także adopcja odwrotna, gdy zasady prawa wewnętrznego są przenoszone do stosunków międzypaństwowych, jeżeli te stosunki per analogiam odpowiadają stosunkom wewnętrznym. W ten sposób i mutatis mutandis przeniesiono w dziedzinę stosunków międzynarodowych pojęcia i instytucje prawa wewnętrznego, j. np. pożyczka, służebność, gwarancja, odszkodowanie, cesja, kontrakt, pełnomocnictwo itp.

43. Recepcja. Zachodzi ona wtedy, gdy normy obce są przejmowane bez żadnej zmiany, wyraźnie lub milcząco. Zazwyczaj bowiem kompleks, należący do jednego systemu prawnego, jest przenoszony w całości do innego. Może się również zdarzyć, że pewna norma danego systemu prawnego postanawia, iż określone w niej stosunki powinny być regulowane w taki sam sposób, jak je reguluje inny system prawny, ale nie podaje treści odpowiednich norm obcych. Wtedy mówimy, że są to normy blankietowe. (Triepel nazywa je rezipierende Blankettrechtssätze).

44. Odesłanie. Odesłanie (renvoi, Verweisung) zachodzi wtedy, gdy pewna norma prawna odsyła do norm obcych, nie wprowadzając jednak treści tych norm do własnego systemu. (Triepel nazywa je nichtrezipierende Blankettrechtssätze).

Zdarza się to najczęściej wtedy, gdy trzeba dopełnić określenie jakiegoś stanu faktycznego podług przepisów innego systemu prawnego. Np. jeżeli prawo wewnętrzne przyznaje pewne przywileje osobom eksterytorialnym, albo przewiduje kary za przewóz kontrabandy wojennej, to odsyła ono do prawa międzynarodowego dla ustalenia, kto jest osobą eksterytorialną, albo na czym polega kontrabanda wojenna. I odwrotnie, spotyka się często w umowach miedzynarodowych pojęcia i instytucje prawno-wewnętrzne. Tak np. Traktat Wersalski mówi o umowach ubezpieczeniowych, o kon-

cesjach, o okręgach administracyjnych, odsyłając oczywiście do odpowiednich norm wewnętrznych państw zainteresowanych.

W ten sposób zarówno prawo międzynarodowe może odsyłać do prawa wewnętrznego, jak prawo wewnętrzne do prawa międzynarodowego. Jeżeli np. w konwencji konsularnej czytamy, że „konsulowie mogą dokonywać czynności notarialnych, o ile są do tego upoważnieni przez prawa swojego kraju", to jest to odesłanie przez prawo międzynarodowe do prawa krajowego. Odwrotnie, wydanie paszportu odbywa się na zasadzie prawa wewnętrznego państwa wydającego, a państwo przyjmujące paszporty te uznaje. Dzięki temu normy te nabrały charakteru norm międzypaństwowych i stały się częścią składową porządku prawnego państwa przyjmującego.

Szczególnie często odesłanie zachodzi w dziedzinie prawa prywatnego międzynarodowego. Np. w ustawie polskiej z dn. 2. VIII. 1926 o prawie właściwym dla stosunków prywatnych międzynarodowych znajdujemy w p. 1 art. 18 następującą kwalifikację:

> „O ślubnym pochodzeniu dziecka rozstrzyga prawo ojczyste męża matki z czasu urodzenia się dziecka".

Jeżeli więc prawem ojczystym męża matki było prawo państwa **N**, to w razie wysunięcia tej sprawy przed sądem polskim, sąd ten musiałby zastosować nie prawo polskie, lecz prawo państwa **N**.

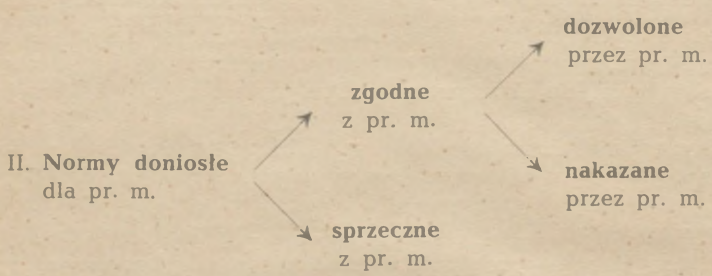
Bywa i odesłanie powrotne; gdyby np. w powyższym przykładzie prawo państwa **N**. stanowiło, że w takiej sprawie miarodajnym jest prawo państwa, na którego obszarze dziecko urodziło się, i jeżeli dziecko z powyższego przykładu urodziło się na terytorium Państwa Polskiego, to sąd polski musiałby zastosować prawo polskie. Dalsze odesłania są niedopuszczalne (r e n v o i l i m i t é).

45. Kategorie norm wewnętrznych. Jeżeli teraz zwrócimy się do całokształtu norm wewnętrznych i zbadamy ich stosunek do prawa międzynarodowego, to przekonamy się, że znaczna ich część nie pozostaje w żadnym związku z tym prawem, może być ustanawiana, zmieniana i uchylana, nie wywołując żadnej reakcji międzynarodowej. Są to normy wewnętrzne o b o j ę t n e pod względem międzynarodowym.

Niektóre znów z tych norm, przez swe istnienie, nie istnienie lub zmianę, wywołują refleksyjnie pewne skutki w świecie norm międzynarodowych. Nazywamy je normami wewnętrznymi d o n i o s ł y m i pod względem międzynarodowym. Mogą one być albo z g o d n e, albo s p r z e c z n e z pr. m., przyczym normy zgodne mogą być albo tylko d o z w o l o n e, albo n a k a z a n e przez to prawo. Jako przykład ustawy wewnętrznej nakazanej przez pr.

międz. można przytoczyć art. 9, 110—113, polskiego kodeksu karnego z 1932 r.

Otrzymaliśmy więc następujący schemat podziału norm wewnętrznych z punktu widzenia ich stosunku do prawa międzynarodowego:



Należy jednak ciągle mieć w pamięci, że nazwy te są tylko skróconym wyrażeniem stosunków refleksyjnych, a nie związków bezpośrednich pomiędzy tymi dwoma porządkami prawnymi.

46. Transformacja. O konflikcie lub zgodności prawa wewnętrznego i prawa międzynarodowego w ścisłym znaczeniu tych słów mowy być nie może, ponieważ oba te porządki prawne leżą w dwóch odrębnych płaszczyznach. Jeżeli chcemy, żeby jakaś norma prawa międzypaństwowego stała się normą obowiązującą wewnątrz państwa, tj. żeby weszła do jego systemu prawnego jako część składowa, to musimy dokonać t r a n s f o r m a c j i tej normy czyli przekształcenia jej w prawo wewnętrzne. Odbywa się to w trybie przewidzianym przez konstytucję danego państwa, najczęściej przez uchwalenie w parlamencie odpowiedniej ustawy i opublikowanie jej w urzędowym zbiorze ustaw.

Transformacja może również być odwrotna z prawa wewnętrznego do prawa międzynarodowego.

Potrzebę transformacji uznał St. Tr. Sp. M. w Hadze w swej opinii doradczej co do wymiany ludności greckiej i tureckiej (Seria B, N 10, str. 20). Czytamy tam:

> „...państwo, które ważnie przyjęło zobowiązania międzynarodowe, jest obowiązane przeprowadzić w swym wewnętrznym ustawodawstwie potrzebne zmiany, żeby zapewnić wykonanie potrzebnych zobowiązań".

A więc norma prawa międzynarodowego nabywa moc obowiązującą w systemie prawa wewnętrznego nie ipso facto przez zawarcie np. traktatu, lecz dopiero przez wyraźne uznanie jej za normę prawną tego systemu.

47. Pozytywność konstrukcji dualistycznej. Konstrukcja dualistyczna była przedmiotem ostrej często krytyki ze strony różnych zwolenników teoryj monistycznych. Jednak ta właśnie konstrukcja, a nie monistyczna jest w zgodzie ze współczesnym prawem pozytywnym, stwierdzonym w czynnościach prawnych organów państwowych.

Tak np. w wielu najnowszych konwencjach arbitrażowych stale powtarza się zastrzeżenie, że o ile wyrok sądu rozjemczego zawiera postanowienie, którego strona prawem pokonana nie może wykonać z powodu przepisów swego prawa wewnętrznego, ma ona możność dać przeciwnikowi odpowiednie zadośćuczynienie innego rodzaju. To znaczy, że chociaż norma wewnętrzna nie jest w zgodzie z normą partykularną prawa międzynarodowego, to jednak nie zostaje ona przez nią uchylona. Gdyby teorie monistyczne odpowiadały rzeczywistości, to wyrok sądu rozjemczego jako instancji prawnomiędzypaństwowej i jako lex posterior albo uchylałby wyrok dawniejszy sądu krajowego lub odnośną normę wewnętrzną w myśl zasady, że prawo międzynarodowe przeważa nad prawem krajowym, albo, przy zasadzie odwrotnej, byłby bezskuteczny w płaszczyźnie prawa wewnętrznego [11]). W rzeczywistości, wyrok sądu międzynarodowego nie uchyla nigdy ani ustawy wewnętrznej, ani prawomocnego wyroku sądu krajowego, a sam sąd międzynarodowy nie może mieć nigdy charakteru instancji wyższej w szeregu instancyj, dostępnych w państwie dla osób prywatnych. Wyrok sądu międzynarodowego nie nakłada również de plano obowiązków, ani nie nadaje praw poszczególnym jednostkom; żeby to nastąpiło, musi on być przedtem przekształcony w prawo krajowe.

Oczywiście i odwrotnie, późniejszy wyrok sądu wewnętrznego nie może ani pośrednio, ani bezpośrednio odebrać mocy prawnej wyrokowi wydanemu przez instancję międzynarodową. Nie można również powoływać się w sądach krajowych na normy prawa narodów, a sądy nie mogą stosować tego prawa, o ile dana norma międzypaństwowa nie została transformowana w prawo wewnętrzne. To znaczy, że zasada iura novit curia nie stosuje się do prawa narodów w sądach krajowych. Co zaś się tyczy trybunałów

---

[11]) M. Król: „Prawo międzynarodowe w orzecznictwie sądów krajowych". Wilno, 1935. Kazimierz Grzybowski: „Trybunały międzynarodowe a prawa wewnętrzne". Lwów, 1937.

międzynarodowych, to dla nich wyroki i normy wewnętrzne są tylko faktami, a nie normami prawnymi. Stwierdził to St. Tr. Sp. M. w Hadze, mówiąc w swych motywach do orzeczenia w sprawie Chorzowa (Seria A Nr 7, str. 19):

„Z punktu widzenia prawa międzynarodowego i z punktu widzenia Trybunału, który jest organem tego prawa, prawa wewnętrzno-państwowe są tylko faktami, wyrazami woli i działalności państw, podobnie jak orzeczenia sądowe i środki administracyjne".

48. Transformacja generalna. Oczywiście taka transformacja może odbyć się w sposób ogólny, przez recepcję blankietową prawa międzynarodowego w prawo wewnętrzne państwa.

Tak np. w anglosaskim common law znajduje się zasada, że „international law is a part of the law of the land". Nie jest to jednak recepcja generalna, ale tylko danie możności stosowania bezpośrednio pewnej normy prawa międzynarodowego, która w danym przypadku może być użyta bez potrzeby dalszej adaptacji. Stwierdził to lord Finlay w swej opinii odrębnej w sprawie Statku „Lotus" (Seria A, Nr 10, str. 54) mówiąc.

„Prawo międzynarodowe, ilekroć da się zastosować, uważane jest za część prawa angielskiego i sędziowie nasi muszą je jako takie stosować".

Przy tej samej okazji sędzia Moore powiedział:

„Zasada ta nie jest przeciwna, lecz owszem zgodna z zasadą, ustaloną w licznych orzeczeniach sądów w Stanach Zjednoczonych Ameryki, że prawo międzynarodowe uważać należy za stanowiące część prawa krajowego; że jako takie należy je stosować we wszystkich wypadkach, do których da się ono zastosować, i że nie należy przepisów prawa wewnętrznego wykładać w taki sposób, aby naruszać prawo międzynarodowe, jeżeli możliwa jest jakakolwiek inna wykładnia".

Inaczej sprawa przedstawiała się z art. 4 Konstytucji Wejmarskiej z 11. VIII. 1919 i z będącym jego prawie dosłownym powtórzeniem art. 9 Konstytucji Związkowej Austriackiej z 1. X. 1920, który brzmiał jak następuje:

„Die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechtes gelten als bindende Bestandteile des Deutschen Reichsrechts".

Podobny przepis zawierał art. 4 Konstytucji Estońskiej z 15. VI. 1920 i art. 3 Konstytucji wysp Filipińskich z. 8. II. 1935 r.

W tym przypadku nastąpiła niewątpliwie generalna recepcja blankietowa w prawo wewnętrzne niemieckie i austriackie ogólnie obowiązujących zasad prawa międzynarodowego, a więc, podług tamtejszej wykładni, tych tylko, które są uznane również przez Niemcy wzgl. Austrię. Odtąd przed sądami niemieckimi i austriackimi można było powoływać się na to prawo, jako obowiązujące bezpośrednio władze państwowe i obywateli. Wobec

jednak niezbyt szczęśliwej redakcji tych artykułów spotkały się one z wykładnią zwężającą. Już podczas obrad konstytuanty wejmarskiej wszyscy mówcy zgadzali się na to, ze przez użycie wyrazu „allgemein" ograniczyło się te reguły prawa międzynarodowego do tych tylko, które są uznane i przez Rzeszę Niemiecką, ponieważ norma, nie uznana przez wszystkie Wielkie Mocarstwa, nie może uchodzić za powszechną. Natomiast H. Kelsen, główny autor konstytucji austriackiej, w swym znanym komentarzu do tej konstytucji, zrozumiał to postanowienie znacznie szerzej. Pisze on mian., że Austria uznaje za obowiązujące dla siebie te normy prawa międzynarodowego, które zostały uznane przez inne państwa, chociażby sama którejś z tych norm dotąd nie uznawała, a to dlatego, że przy innej, węższej interpretacji, sam przepis byłby wogóle zbędny.

Należy uznać że w wyniku tego rodzaju ogólnej normy transformacyjnej, stają się bezpośrednio częścią składową prawa wewnętrznego nie tylko zobowiązania umowne, lecz całość systemu prawa międzynarodowego, a więc także prawo zwyczajowe i prawo pospolite. Inna rzecz, czy taka transformacja generalna bez równoczesnej adaptacji może mieć skutek praktyczny. Ale to jest już zagadnieniem techniki legislacyjnej.

49. Podział prawa międzynarodowego. Prawo międzynarodowe może być dzielone na podstawie różnych kryteriów. Już Grocjusz wprowadził podział na prawo pokoju i prawo wojny. To ostatnie dzieli się na prawo wojny lądowej i prawo wojny morskiej. Prawo pokoju obejmuje różne działy, zależnie od regulowanych materyj. Tak więc może być mowa o prawie morskim, lotniczym, komunikacyjnym, dyplomatycznym, konsularnym itp.

Z punktu widzenia zakresu terytorialnego obowiązywania, dzieli się pr. m. na uniwersalne, amerykańskie i in.

Wreszcie zarówno w literaturze, jak w systematyce wykładów uniwersyteckich odróżnia się prawo międzynarodowe publiczne od prawa prywatnego i karnego międzynarodowego. Podział ten spotkał się w nauce ze słuszną krytyką. Triepel mianowicie zwrócił uwagę, że prawo prywatne międzynarodowe nie jest właściwie nauką jednolitą; w jednej swej części, opartej na umowach międzynarodowych, należy ono istotnie do prawa międzynarodowego, w drugiej natomiast, zawierającej krajowe normy kolizyjne, do prawa wewnętrznego.

50. Prawo międzynarodowe amerykańskie. Nazwą tą obejmuje się szereg zasad, postulatów politycznych oraz norm regionalnych,

które są uznane za obowiązujące przez państwa kontynentu amerykańskiego, nie włączone jednak do systemu uniwersalnego prawa międzynarodowego. Należą tu również niektóre formy organizacji życia prawnego i politycznego obu Ameryk. Nie tworzą one, jak dotąd, żadnego systemu wykończonego.

51. Doktryna Monroego. W dn. 2. XII. 1824 piąty prezydent Stanów Zjednoczonych Ameryki, James Monroe (1758 — 1831) wydał orędzie do Kongresu, w którym dążył do przeciwstawienia się dwóm niebezpieczeństwom, grożącym kontynentowi amerykańskiemu. Z jednej strony Ameryce Północnej groziły dążenia ekspansywne Rosji, władającej jeszcze wtedy Alaską, oraz W. Brytanii, która nie uważała granicy kanadyjskiej za ustaloną ostatecznie. Z drugiej strony pentarchia europejska, w myśl zasad Metternicha i Aleksandra I, planowała udzielenie Hiszpanii czynnej pomocy przeciwko wybijającym się na wolność jej koloniom w Południowej Ameryce.

Doktryna Monroego, tak jak on ją rozumiał, składała się z czterech części:

1. Wobec zdobycia niepodległości przez wszystkie państwa amerykańskie, Ameryka stała się ziemią wolności; z tego powodu dalsza akcja kolonizacyjna państw europejskich jest w przyszłości niedopuszczalna.
2. Mocarstwa europejskie mogą zachować te kolonie w Ameryce, które zdołały utrzymać w swym posiadaniu.
3. Stany Zjednoczone Am. powstrzymają się od wszelkiego mieszania się do spraw i sporów, obchodzących wyłącznie państwa Europy (z a s a d a i z o l a c j i). Po II-ej Wojnie Światowej nastąpiło zupełne odwrócenie tej zasady: Stany Zjednoczone Ameryki domagają się prawa wtrącania się w sprawy europejskie, równocześnie odmawiając Europie prawa wywierania jakiegokolwiek wpływu na sprawy amerykańskie (patrz punkt dziewiąty 12 punktów Trumana z 28. X. 1945).
4. Stany Zjed. Am. będą uważały za wymierzone przeciwko sobie wszelkie próby rozciągnięcia na Amerykę przez państwa europejskie ich systemu politycznego a zwłaszcza wszelkie zamachy na niepodległość państw amerykańskich i formę republikańską ich rządów.

Jak wynika z tego, doktryna Monroego zawierała stronę negatywną i pozytywną. Stany Zjed. Am. zakazywały państwom europejskim wtrącania się do spraw politycznych Ameryki; wzamian za co zobowiązywały się do powstrzymania się od wszelkiej interwencji w sprawy europejskie.

Hasła rzucone przez prezydenta Unii amerykańskiej, wywołały żywy oddźwięk na północy i na południu kontynentu. Szymon Bolivar (1783 — 1830) zainicjował zwołanie kongresu panamerykańskiego do Panamy w tym celu, żeby skłonić państwa amerykańskie do zawarcia układu, w którym gwarantowałyby sobie wzajemnie pomoc i poparcie przeciwko wszelkiej agresji lub interwencji ze strony państw europejskich. Myśl takiego paktu gwarancyjnego przypomina analogiczne zobowiązania, zawarte w art. 10 Paktu Ligi Narodów. Zasługuje na uwagę, jako dowód stałości polityki St. Zj. Am., że w odstępie stu lat państwo to uchyliło się od wzięcia na siebie takiego zobowiązania. Kongres w Panamie nie dał żadnych rezultatów z powodu nieobecności delegatów St. Zj. Am.; a w 1919 r. St. Zj. Am. odmówiły ratyfikacji Traktatu Wersalskiego głównie ze względu na zamieszczenie w Pakcie L. N. art. 10 o wzajemnej gwarancji.

W dalszym swym rozwoju doktryna Monroego ulegała ciągłym wahaniom. Podczas prezydentury Polka (1845—1848) doktryna ta, pod wpływem sporu z W. Brytanią o terytorium Oregonu, staje się bardziej bezwzględna. Odmawia ona państwom europejskim nie tylko prawa kolonizowania obszarów niezajętych, ale nawet prawa nabywania terytoriów amerykańskich drogą cesji. Coś podobnego powtórzyło się w 1912 r., gdy Lodge spowodował uchwalenie rezolucji, zakazującej obejmowanie w posiadanie przez inne narody portów amerykańskich. Rezolucja ta była wymierzona przeciwko Japonii, pragnącej nabyć zatokę Magdaleny w Meksyku.

Za prezydentury Clevelanda w 1895 r. sekretarz Stanu Olney w swej nocie do rządu brytyjskiego posunął się jeszcze dalej. Wychodząc z tezy Polka, że państwom europejskim nie wolno pod żadnym pozorem i w żadnych okolicznościach nabywać terytoriów w Ameryce, dochodzi on do wniosku, że wskutek tego państwom tym nie wolno rozpoczynać wojny z żadnym z państw amerykańskich; byłoby to bowiem bezcelowym barbarzyństwem, ponieważ wojna, nawet zwycięska, nie dałaby im żadnej korzyści realnej; jedynym więc dozwolonym sposobem załatwiania ewentualnych sporów jest arbitraż, a w ostateczności przejściowe środki przymusowe jak blokada pokojowa, represalia pokojowe itp. Gdy jednak w 1902 W. Brytania, Niemcy i Włochy zastosowały te środki względem Wenezueli, St. Zj. Am. przez usta Roosevelta posunęły się o krok dalej i oświadczyły, że i takie środki przymusowe w stosunku do państw amerykańskich będą uważały za niedozwolone, wzamian za co biorą na siebie odpowiedzialność za poprawne zachowanie się mniejszych państw amerykańskich w stosunku do

mocarstw europejskich. Zasadę tę St. Zj. Am. zastosowały praktycznie w swej polityce w stosunku do Kuby, Haiti i San-Domingo, nazwano to zasadą grubego kija, „the big stick doctrine". Część negatywną doktryny Monroego Stany Zj. Am. podtrzymują do chwili obecnej, korzystając z każdej sposobności, żeby o niej Europie przypomnieć. Uczyniły to one na pierwszej Konferencji Pokojowej w Hadze w 1899, na Konferencji w Algeciras w 1906, na drugiej Konferencji Pokojowej w Hadze w 1907; wreszcie art. 21 Paktu Ligi Narodów wyraźnie o niej wspomina, mówiąc, że zobowiązania międzynarodowe, takie jak traktaty arbitrażowe i porozumienia regionalne w rodzaju doktryny Monroego, które służą do zapewnienia pokoju, nie są uważane za niezgodne z którymkolwiek z postanowień Paktu.

52. Doktryna Tobara. Minister spraw zagranicznych Equadoru, Tobar, w liście otwartym do konsula Boliwii w Brukselli, wygłosił 15. III. 1907 zasadę następującą: państwa amerykańskie, w interesie materialnym i moralnym swego kontynentu, nie mogą patrzeć obojętnie na ciągłe niesnaski i rewolucje w niektórych republikach amerykańskich. Powinny one, unikając interwencji bezpośredniej, wywierać na te państwa nacisk przez to, że będą odmawiały uznania rządom de facto, powstałym z rewolucji, z pogwałceniem przepisów konstytucyjnych danego kraju. Doktryna ta nie zgadza się z zasadą powszechnego prawa międzynarodowego, które nie interesuje się sposobem, w jaki doszedł do władzy rząd, sprawujący ją efektywnie.

53. Doktryna Calvo. Doktryna ta potępia interwencję dyplomatyczną czy zbrojną, stosowaną w celu otrzymania satysfakcji lub wymuszania wypełnienia zobowiązań, opartych na umowach prywatnych albo na quasi-kontraktach, zwłaszcza wynikłych ze szkód, poniesionych przez cudzoziemców podczas wojen domowych lub zamieszek krajowych.

54. Doktryna Drago. W roku 1902 W. Brytania, Niemcy i Włochy zastosowały blokadę pokojową wybrzeży Wenezueli z powodu nie dopełnienia przez nią zobowiązań pieniężnych. Wtedy minister spraw zagranicznych Argentyny Ludwik Drago wystosował list do posła argentyńskiego w Waszyngtonie, w którym wyraził życzenie, żeby uznano zasadę, iż dług powstały z pożyczki państwowej, nie może być windykowany przy pomocy zbrojnej interwencji mocarstwa europejskiego. Wychodził on z założenia, że państwo suwerenne jest wyłącznym sędzią w kwestii, czy może i czy powinno płacić swoje długi; że wobec tego wszelki przymus poparty akcją zbrojną, w celu wymuszenia tej zapłaty, jest niedopuszczalny. Miał

on oczywiście na widoku tylko stosunki europejsko-amerykańskie. Odrzucał on egzekucję przymusową jeszcze z tego względu, że prowadzi ona zwykle do czasowej, a nawet ostatecznej okupacji terytorialnej, co stoi w wyraźnej sprzeczności z doktryną Monroego.

55. Zasada Portera. Doktryny Calvo i Drago są w jaskrawej sprzeczności z zasadą, uznaną przez wszystkie narody cywilizowane, że zobowiązania, wypływające z kontraktów, muszą być przez dłużnika dopełnione. To też na II-ej Konferencji Pokojowej w Hadze, na wniosek delegata **U. S. A.** Horacego Portera, podpisano w dn. 18. X. 1907 konwencję (II-ą) o ograniczeniu stosowania przemocy przy ściąganiu długów kontraktowych. Konwencja ta nie odrzuca a limine egzekucji zbrojnej, wymaga tylko, żeby państwo europejskie, które interweniuje w interesie swych obywateli albo własnym, zanim zastosuje przemoc, zaproponowało państwu - dłużnikowi arbitraż. Dopiero gdy państwo to odrzuci arbitraż lub pozostawi propozycję bez odpowiedzi, albo gdy w razie jej przyjęcia uniemożliwia dojście do skutku zapisu na sąd rozjemczy lub wreszcie gdy po arbitrażu nie stosuje się do wydanego orzeczenia, wolno uciec się do środków przymusowych.

Umowa ta dotyczy tylko długów wynikłych z kontraktów prawa publicznego i prywatnego, ale nie do długów, które powstały z przestępstw.

56. Unia Panamerykańska. Patrz niżej Nr. 155.

57. Prawo prywatne międzynarodowe. Nazwą tą oznacza się ogół norm które wyznaczają i określają prawo właściwe dla stosunków prywatno - prawnych, wychodzących w swych funkcjach i skutkach poza granice danego państwa. Rozgraniczają one w tym zakresie sfery działania praw różnych państw, a to przez określenie, które z nich należy zastosować, gdy rozpatrywany stosunek prawny zawiera jakiś obcy element. Są to więc normy o normach, zwane kolizyjnymi albo kompetencyjnymi. Nieścisłym natomiast jest określanie pr. pr. międz. jako zbiegu ustaw, albo zbiegu statutów, ponieważ w grę wchodzić może nie tylko ustawa, ale i prawo zwyczajowe.

Te normy kolizyjne są normami prawa wewnętrznego, a nie międzynarodowego, „magis pertinent ad ius civile, quam ad ius gentium". Każde państwo ustala je samodzielnie w swoim własnym zakresie, bez oglądania się na inne. W tych warunkach jest rzeczą nieuniknioną, że normy kolizyjne jednego państwa nie zgadzają się, a nawet są sprzeczne z takimi normami innego. Dla zaradzenia temu choć w pewnym stopniu państwa zawierają umowy międzynarodowe wielostronne, regulujące

w sposób identyczny przepisy kolizyjne w różnych dziedzinach prawa cywilnego. I przez to właśnie pr. pr. międz. należy częściowo do prawa międzynarodowego publicznego.

58. Źródła prawa prywatnego międzynarodowego. Źródła pr. pr. m. mogą być albo wewnętrzne, albo konwencyjne. Pierwsze są autonomiczne i mają charakter jednostronny; mogą być albo prawem zwyczajowym, albo aktami ustawodawczymi.

W Polsce należą do nich:

a) Ustawa z dn. 2. VIII. 1926 (D. U. R. P. ex 1926, Nr 101) o prawie właściwym dla stosunków prywatnych międzynarodowych (prawo prywatne międzynarodowe), oraz mająca dla niej znaczenie posiłkowe,

b) Ustawa z dn. 2. VIII. 1926 (D. U. R. P. ex 1926, Nr 101, p 500) o prawie właściwym dla stosunków wewnętrznych (prawo prywatne międzydzielnicowe).

c) Przepisy zawarte w niektórych ustawach szczególnych, jak np.:

art. 77 — 83 polskiego prawa wekslowego z 1936 r.,
art. 62 — 68 „ „ czekowego z 1936 r.,
art. 57 — 58 „ „ lotniczego z 1928 r.

Te przepisy, jako lex specialis, mają pierwszeństwo przed przepisami ustaw z 1926 r.

Drugie zaś są to albo konwencje wielostronne, umyślnie w tym celu zawarte, albo też umowy dwustronne, regulujące przy tej sposobności możliwe kolizje norm w materiach, o których dana umowa traktuje, j. np. kwestie prawa formalnego, właściwości władz, pomocy prawnej, wykonalności wyroków itp. Są to umowy o obrocie i pomocy prawnej, o sprawach opiekuńczych, waloryzacyjnych itd.

Konwencje wielostronne były zawarte na szeregu konferencyj haskich, zwłaszcza w 1902 i 1905 r. W 1902 zawarto w Hadze pod datą 12 czerwca:

a) Konwencję w przedmiocie zawierania małżeństw,
b) „ „ „ rozwodów i rozłączenia co do stołu i łoża,
c) Konwencję w sprawie opieki nad małoletnimi.

W 1905 zawarto w Hadze pod datą 17 lipca:

a) Konwencję w sprawie opieki nad ubezwłasnowolnionymi w całości lub części,
b) Konwencję w przedmiocie prawnych skutków osobistych i majątkowych małżeństw,
c) Konwencję o pracedurze cywilnej.

Pięć pierwszych opublikowano w D. U. R. P. ex 1929, Nr 80, a konwencję o procedurze w D. U. R. P. ex 1926, Nr 126.

Konwencje haskie nie były otwarte sensu lato, były bowiem dostępne do podpisu tych tylko państw, które brały udział w odnośnych konferencjach. Gdy po pierwszej Wojnie Światowej powstał szereg państw nowych, które nie brały, bo nie mogły brać udziału w konferencjach z 1902 i 1095 r., wyłoniło się zagadnienie,

jak umożliwić tym państwom przystąpienie do tych konwencyj, które dla nich były zamknięte, zatem formalnie niedostępne. Na skutek inicjatywy rządu holenderskiego, dotychczasowi uczestnicy tych konwencyj podpisali w dn. 28. XI. 1923 i 4. VII. 1924 sześć protokołów modyfikacyjnych, w których wyrazili zgodę na przystąpienie nowych państw. Na tej podstawie państwa te podpisały odpowiednie protokoły adhezyjne (procès-verbal d'adhésion); m. in. Polska podpisała ten protokół odnośnie do konwencji o procedurze cywilnej w dn. 9. VI. 1926, a odnośnie do pięciu innych konwencyj w dn. 25. VI. 1929.

W 1925 r. od 12. X. do 7. XI. obradowała w Hadze V-a Konferencja międzynarodowa prawa prywatnego (z udziałem Polski); uchwalono na niej: projekt konwencji o upadłości; projekt konwencji o uznaniu i wykonalności wyroków sądowych; zmianę art. 19 konwencji z 1905 r. o procedurze cywilnej; zmianę art. 3 i 9 konwencji z 1902 r. o zawarciu małżeństwa; trzy rezolucje i jedno życzenie.

W 1928 obradowała w Hadze VI-a Konferencja prawa prywatnego.

Poza umowami haskimi należy wymienić jeszcze:

a) Kodeks Bustamantego, przyjęty na VI-ej Konferencji Panamerykańskiej w Hawanie; oraz

b) Umowę Skandynawską, zawartą w Sztokholmie dn. 6. II. 1931 przez Danię, Finlandię, Islandię, Norwegię, Szwecję, która zajmuje się przeważnie prawem familijnym i przyjmuje w szerokim zakresie lex domicilii.

59. Łączniki. Przez łącznik w pr. pr. m. rozumie się ten czynnik, który łączy stosunek prawny z jakimś obszarem prawnym.

Łączniki mogą być podmiotowe albo przedmiotowe. Do łączników podmiotowych albo personalnych należą: obywatelstwo, zamieszkanie lub domicyl, pobyt osoby fizycznej, siedziba osoby prawnej.

Do łączników przedmiotowych należą:

położenie rzeczy, sporządzanie czynności prawnej, np. zawarcie umowy, dopełnienie zobowiązania, wyrządzenie szkody, zarejestrowanie statku albo samolotu, siedziba sądu orzekającego.

60. Odesłanie do innego prawa. Jeżeli pr. pr. m. danego państwa każe oceniać pewien stosunek prawny według innego prawa, należy zastosować to inne prawo. Jeżeli więc pr. pr. m. polskie każe w danym przypadku stosować prawo merytoryczne państwa A., a to ostatnie ze swej strony wskazuje albo na prawo polskie, albo na prawo państwa B., to wtedy mówi się o odesłaniu. W pierwszym razie jest to odesłanie zwrotne, w drugim — odesłanie dalsze. Polska ustawa dopuszcza tylko odesłanie ograniczone (renvoi limité),

tj. że tylko jedno odesłanie może być uwzględnione, a nie jeszcze dalsze.

Jeżeli pr. pr. m. obcego państwa odsyła do prawa polskiego, to wobec niejednolitości naszych przepisów prawnych pod względem terytorialnym, sąd obcy zastosuje prawo merytoryczne tej dzielnicy, którą wskaże polskie prawo międzydzielnicowe.

61. Klauzula porządku publicznego. Pomimo odesłania przez pr. pr. m. polskie do prawa obcego, prawo to nie będzie w Polsce zastosowane w całej rozciągłości, jeżeli niektóre jego przepisy są sprzeczne z podstawowymi zasadami obowiązującego w Polsce porządku publicznego lub z dobrymi obyczajami. Tak więc jest sprzeczną z porządkiem publicznym (o r d r e p u b l i c) instytucja poligamii, niewoli, śmierci cywilnej itp.

62. Literatura do pr. pr. m. L. B a b i ń s k i: „Zarys wykładu pr. m. pr." I t. 1935. P r z y b y ł o w s k i: „Pr. p. m." Część ogólna Lwów, 1935. M. R o s t w o r o w s k i: „L a c o d i f i c a t i o n d u d r o i t i n t e r n a t i o n a l e t i n t e r p r o v i n c i a l p r i v é e n P o l o g n e". 1930 (Revue de Dr. Jnt. et de Lég. Comp t. XI). S u ł k o w s k i: „Conception du droit international privé d'après la doctrine et la pratique en Pologne". 1933 Recueil des Cours Akademii haskiej, 1932 III/41). F r y d. Z o l l: „Prawo prywatne międzynarodowe i międzydzielnicowe". Odbitka 2-a z Encykl. Podr. Pr. Pryw. Warszawa, 1937. Trzecie wydanie, Kraków 1945.

63. Prawo Międzynarodowe Karne. Tą nazwą obejmuje się różne zagadnienia w luźnym tylko ze sobą pozostające związku. Jedne z nich należą do prawa karnego międzynarodowego, które jest działem międzynarodowym prawa karnego wewnętrznego, inne zaś traktują o delikcie międzynarodowym i o odpowiedzialności państw.

Każde państwo rozciąga swoje zwierzchnictwo na wszystkie osoby, przebywające na jego terytorium. Jeżeli więc cudzoziemiec popełni przestępstwo na obszarze jakiegoś państwa, to podlega jurysdykcji karnej sądów miejscowych. Jeżeli zaś, po dokonaniu przestępstwa, będzie się ratował ucieczką i schroni się na terytorium państwa trzeciego, to wtedy dwa porządki prawne mogą wchodzić w rachubę o ile chodzi o ukaranie przestępcy: państwo gdzie popełniono przestępstwo i państwo gdzie przestępca znajduje się obecnie. Albo jedno, albo drugie musi go ukarać w myśl zasady światowej represji karnej, że żadne przestępstwo nie powinno pozostać bez kary.

Dawniej praktyka była chwiejna. Zgodnie z zasadą osobowości czynnej przestępcę sądziło się podług jego prawa ojczystego, albo odsyłało po ukaranie do ojczyzny (Bartolus a Saxoferrato). Albo też, zgodnie z zasadą osobowości biernej, prawa do ukarania przestępcy domagało się państwo, na którego terytorium przestępstwo

zostało popełnione, albo przeciwko któremu było ono wymierzone. Prawo polskie już w XIV w. broniło stanowczo zasady krajowości (lex loci delicti commissi), która później zapanowała wszędzie niepodzielnie. Zasada krajowości zwyciężyła ostatecznie we Francji i znalazła swój wyraz w postanowieniu „Ordonnance criminelle" z 1670, że „La connaissance des crimes appartiendra au juge des lieux où ils auront été commis".

Poparł ją również zdecydowanie Hugo Grocjusz, zwalczając równocześnie prawo przytułku czyli azylu.

64. Ekstradycja. Koniecznym korrelatem zasady krajowości jest wydawanie zbiegłych przestępców czyli ekstradycja. Ekstradycja jest to akt, polegający na wydaniu przez rząd jednego państwa osoby, obwinionej o przestępstwo, popełnione za jego granicami, władzom obcego państwa, które domagają się tego, w celu pociągnięcia jej do odpowiedzialności karnej. Stosowane dawniej prawo azylu zostało ograniczone do przestępców politycznych. Każdy poszczególny fakt wydania zbiegłego przestępcy musi opierać się na umowie państw zainteresowanych, która może być albo jednorazowa, obejmująca tylko dany przypadek, albo ogólna, tj. regulująca na przyszłość wszelkie możliwe wypadki. Tak np. Polska zawarła takię ogólne konwencje ekstradycyjne z Francją (30. XII. 1925). U. S. A. (22. XI. 1927) Szwecją (30. VIII. 1930), Belgią (13. V. 1931), W. Brytanią (11. I. 1932), W. Ks. Luksemburskim (22. I. 1934), oraz ze Szwajcarią (19. XI. 1937).

Jeżeli chodzi o to, który sąd jest kompetentny, prawo międz. zna i uznaje cztery łączniki pomiędzy czynem karalnym a sądem:

1) Zasada krajowości albo terytorialności (lex loci delicti commissi). Państwo sądzi i karze za przestępstwa popełnione w obrębie jego jurysdykcji bez względu na obywatelstwo sprawcy.

2) Zasada osobowości czynnej. Państwo sądzi i karze swoich własnych obywateli bez względu na miejsce popełnienia przestępstwa.

3) Zasada osobowości biernej albo zasada ochronna. Państwo sądzi i karze zarówno swoich jak i obcych obywateli, gdy tylko znajdą się w zasięgu jego władzy, za przestępstwa popełnione zagranicą przeciwko jego bezpieczeństwu i jego interesom, oraz przeciwko osobom i interesom jego obywateli.

4) Zasada uniwersalizmu. Państwo karze za pewne określone w umowach międzynarodowych przestępstwa, zwane delicta iuris gentium, w myśl zasady solidarności państw i między-

narodowej represji karnej, nawet popełnione na terytorium niczyim. Są to jak dotąd: piractwo, handel murzynami, fałszowanie pieniędzy, handel kobietami i dziećmi, handel narkotykami, handel wydawnictwami nieprzyzwoitymi, używanie środków wybuchowych i trucizn na szkodę ogółu, uszkadzanie kabli podmorskich, terroryzm.

Jest to niewątpliwie zasada przyszłości.

Ogólne zasady, stosowane przy ekstradycji, są nast.:

1-o. Osobę ekstradowaną można karać tylko za to przestępstwo, które spowodowało ekstradycję; jest to zasada specjalizacji.

2-o. Osoba ekstradowana powinna być sądzona sprawiedliwie i nie wolno do niej stosować procedury wyjątkowej.

3-o. Czyn, z powodu którego ma nastąpić ekstradycja, powinien być karalny w obu państwach.

4-o. Nie wydaje się przestępców politycznych. Natomiast zbrodniarze wojenni powinni być ekstradowani i nie korzystają z prawa azylu.

5-o. Od zasady, że przestępstwa polityczne nie mogą być powodem do ekstradycji, jest wyjątek, że wydaje się morderców, chociażby pobudki ich zbrodni były polityczne. Nazywa się to klauzulą belgijską albo zamachową. Zostało to spowodowane zamachem Jacquin'a na Napoleona III w 1856 r. Jacquin schronił się w Belgii, której ówczesne ustawodawstwo nie pozwalało na wydawanie przestępców politycznych. Spowodowało to naprężenie stosunków pomiędzy obu państwami.

6-o. Państwa nie wydają zwykle swoich obywateli; wyjątek stanowią St. Zj. Am. i W. Brytania.

7-o. Koszta ekstradycji ponosi państwo, które jej zażądało.

8-o. Jeżeli państwo żądające i wydające nie graniczą z sobą, to na przewóz osoby ekstradowanej przez terytorium państwa trzeciego trzeba uzyskać jego pozwolenie.

9-o. Żądanie ekstradycji musi być zgłoszone na drodze dyplomatycznej.

10-o. W razie odmowy ekstradycji podaje się zwykle powody.

Oprócz wydawania zbiegłych przestępców państwa udzielają sobie wzajemnie pomocy w sprawach karnych, jak przesyłanie akt sądowych i wezwań rekwizycyjnych, ogłaszanie listów gończych, komunikowanie sobie wzajemnie o planowanych przestępstwach itp. Wszystko to musi opierać się na umowach dwustronnych albo wielostronnych.

Jako przykład umowy dwustronnej można przytoczyć konwencję

polsko - rumuńską o pomocy sądowej w sprawach karnych (Bukareszt, 26. III. 1930).

Do umów tego rodzaju wielostronnych należy konwencja międzynarodowa o zwalczaniu fałszowania pieniędzy (Genewa, 20.IV. 1929), oraz różne umowy, dotyczące zwalczania handlu kobietami i dziećmi, wydawnictwami nieprzyzwoitymi, narkotykami, alkoholem itp.

65. Delikt międzynarodowy. Przez delikt albo przestępstwo międzynarodowe rozumie się każdy czyn państwowy niedozwolony i zawiniony, tj. każde niedozwolone działanie lub zaniechanie ludzkie, które nastąpiło na szkodę innego państwa, wbrew obowiązującej normie prawno - międzynarodowej, uniwersalnej lub partykularnej, zwyczajowej lub umownej, i które pośrednio albo bezpośrednio może być przypisane danemu państwu. Taki czyn niedozwolony pociąga za sobą zawsze obowiązek zadośćuczynienia i odszkodowania.

Wynika z tego, że zarówno podmiotem czynnym jak i biernym deliktu międzynarodowego może być tylko państwo suwerenne, a treścią jego może być tylko złamanie normy międzynarodowej. Nie można więc mówić o „delicta iuris gentium" w stosunkach wewnętrznych, jak to czynią niektóre kodeksy karne. Polski kodeks karny z 11. VII. 1932 błędu tego nie popełnia, ponieważ, zajmując się w artykułach 9, 110 — 113 przestępstwami, oznaczanymi zwykle jako delicta iuris gentium, wyrażenia tego nie używa.

Czynności sprzecznej z prawem może dopuścić się organ państwa, działający w charakterze urzędowym, i wtedy mówimy o bezpośredniej odpowiedzialności państwa; lub też sprawcą może być obywatel państwa, które przez niedbalstwo lub złą wolę nie umiało albo nie chciało mu zapobiec, i wtedy mówimy o odpowiedzialności państwa pośredniej.

Co się tyczy odpowiedzialności bezpośredniej, to nie należy zapominać, że państwo z punktu widzenia prawa międzynarodowego, jest pojęciem jednolitym i dlatego odpowiada za czynności wszystkich swoich organów — ustawodawczych, sądowych i administracyjnych. Obowiązane jest ono dostosować swoje ustawodawstwo do swych zobowiązań międzynarodowych i nie może na forum zewnętrznym usprawiedliwiać się brakiem odpowiednich przepisów ustawowych. To też państwo odpowiada, jeżeli władza ustawodawcza uchwaliła ustawę, pozbawiającą cudzoziemców praw ważnie nabytych i nie przyznającą im słusznego odszkodowania. Nie może również władza wykonawcza uchylać się od odpowiedzialności międzynarodowej za sprzeczne z prawem narodów wyroki sądów państwo-

wych, powołując się na zasadę podziału władz i niezależność władzy sądowej, ponieważ są to instytucje prawa wewnętrznego, a nie międzynarodowego. Państwo odpowiada zarówno za złośliwe przewlekanie (iusticia protracta), jak i za odmowę wymiaru sprawiedliwości (iusticia denegata)[12]). Dlatego też rząd francuski musiał zmienić ustawę z dn. 29. VI. 1881, przekazującą sądom przysięgłym wszystkie przestępstwa prasowe, ponieważ sądy te systematycznie uwalniały od odpowiedzialności autorów artykułów, obrażających zwierzchników obcych państw.

O ile chodzi o odpowiedzialność pośrednią, to może ona powstać na skutek czynów osób prywatnych, dokonanych na obszarze danego państwa. Jednak ta odpowiedzialność występuje nie bezpośrednio i nie w każdym przypadku, ale tylko wtedy, gdy państwo nie umiało lub nie chciało zapobiec czynności bezprawnej, lub gdy ją pozostawiło bez kary. (culpa in custodiendo). Ciężar dowodu spoczywa na poszkodowanym. Tak rozstrzyga tę sprawę tzw. teoria winy, która głosi, że odpowiedzialny za szkodę jest tylko ten, kto ją wyrządził, tzn. zachował się nie tak, jak człowiek ostrożny i szanujący prawa innych zachować się w społeczeństwie powinien (moment objektywny), a uczynił to bądź rozmyślnie, bądź z niedbalstwa tj. wskutek niedołożenia takiej uwagi i staranności, jakiej w danej sytuacji mógł i powinien był dołożyć (moment subiektywny winy) [13]).

Natomiast teoria ryzyka głosi, że państwo odpowiada za każdą szkodę, niezależnie od tego, czy można mu przypisać winę, czy też nie. Autorowie współcześni, unikając przenoszenia w dziedzinę prawa międzynarodowego pojęć prawno - cywilnych i prawno-administracyjnych, odrzucają teorię winy i teorię ryzyka, a za podstawę odpowiedzialności międzynarodowej uznają tylko wykroczenie przeciwko obowiązkom międzynarodowym. Należy zaznaczyć, że o ile w prawie cywilnym i administracyjnym (zwłaszcza francuskim) odpowiedzialność ma charakter normy autonomicznej, o tyle w prawie karnym i międzynarodowym jest ona tylko dopełnieniem innych norm.

Skutkiem przestępstwa międzynarodowego jest obowiązek odszkodowania za wyrządzoną szkodę oraz dania odpowiedniego zadośćuczynienia. Oczywiście sposoby określania wysokości tego odszkodowania mogą być inne niż w prawie wewnętrznym. Państwo może zażądać odszkodowania nie tylko za szkodę

---

[12]) Freeman: „The international responsibility of States for denial of justice" London, 1938.—

[13]) R. Longchamps de Berier: „Zobowiązania" Lwów. 1938. str. 228 i nast.

poniesioną przez swego obywatela (actio reipersecutoria), ale również żądać zadośćuczynienia za naruszenie swych praw, jako państwa suwerennego (actio poenalis). Jednak żądanie odszkodowania jest stawiane zawsze tylko w imieniu państwa, a nie poszkodowanej jednostki. Państwo nie występuje w imieniu swego obywatela, lecz we własnym imieniu.

Państwa południowo — i środkowo - amerykańskie usiłują niekiedy zamieszczać w traktatach, zawieranych z państwami europejskimi, tak zwaną klauzulę ograniczenia odpowiedzialności (clause d'irresponsabilité), polegającą na tym, że obcy obywatele nie powinni wzywać interwencji swych placówek dyplomatycznych i konsularnych, dopóki droga legalna stoi dla nich otworem i nie została wyczerpana. Doktryna zajmuje to samo stanowisko. Np. Gabriel Salvioli, w swych wykładach w Akademii prawa międzynarodowego w Hadze (Recueil des Cours, 1926 — II/12/, str. 14) powiada, że „c'est un principe certain de droit international qu'un Etat ne peut agir contre un autre à raison d'un acte illégal subi par un de ses ressortissants, que si le particulier n'a pas la possibilité de faire reformer ou bien annuler l'acte administratif par les autorités judiciaires internes de l'Etat".

Jeżeli winowajca wzbrania się dać odszkodowania i zadośćuczynienia dobrowolnie, wtedy poszkodowany, o ile nie chce uciec się do wojny jako ultima ratio, musi zastosować samopomoc. Ma on wtedy do dyspozycji cały szereg sposobów, stojących na pograniczu między pokojem a wojną i tym charakteryzujących się, że wszystkie zawierają w sobie mniejszy lub większy element przemocy, pozostając jednak ciągle w ramach legalności. Są to retorsja albo odwet i represalie pokojowe j. np. blokada pokojowa, ambargo, angaria itp.

Sposoby te nie są działaniami wojennymi, wskutek czego ani stosunki handlowe, ani dyplomatyczne nie są zerwane. Chociaż więc te sposoby są, jak się mówi w języku dyplomatycznym, „actes peu amicaux", są one ciągle jeszcze sposobami pokojowymi. Różnią się one poza tym od działań wojennych tym, że na wojnie wolno stosować wszelkie sposoby nie zakazane wyraźnie przez prawo narodów, podczas gdy sposoby powyższe są ściśle ograniczone do niektórych tylko środków przymusowych i natężeniem swym powinny być dostosowane do rozmiarów wyrządzonej krzywdy. Jest to zasada proporcjonalności. Wreszcie

z chwilą gdy przeciwnik da zupełne zadośćuczynienie, muszą one być przerwane, podczas gdy w razie wojny obowiązku takiego niema.

66. Retorsja albo odwet (ius talionis, od retorquere — zwrócić). Jest to odpowiedź na zarządzenie państwa trzeciego, która, nie łamiąc żadnej normy prawa narodów, jest jednak dla interesów państwa, przeciwko któremu zastosowano retorsję, szkodliwa.

Dwa momenty stanowią cechę charakterystyczną retorsji:

1-o. musi ona polegać na zastosowaniu takich samych lub analogicznych zarządzeń, jak te, które stosuje przeciwnik; jest to zasada identyczności;

2-o. nie stanowi ona pogwałcenia żadnej normy prawnej, inaczej mówiąc, nie szkodzi żadnemu interesowi przeciwnika, chronionemu przez prawo. Jest to więc odwieczna zasada talionu. Jak pisał Wolff „retorsio est usus iuris in alteram gentem quo ipsa in nostrum utitur". Retorsja szkodzi interesom przeciwnika, pozostając w granicach prawa.

Przykładem retorsji są wszelkie wojny celne. Art. 40 Ustawy z dnia 2. VIII. 1926 o prawie prywatnym międzynarodowym przewidywał możność stosowania odwetu na obywatelach jakiegoś państwa, w razie gdy państwo to traktuje obywateli polskich gorzej niż własnych, albo gorzej, niż obywateli innych państw. Artykuł ten został jednak uchylony Dekretem Prezydenta Rzplitej z dnia 14. I. 1936. (D. U. R. P. ex 1936, Nr — 3) o „Ochronie interesów Państwa Polskiego i jego obywateli w stosunkach międzynarodowych". Możność wprowadzania odwetu została tu unormowana szerzej niż w art. 40, powiedziano bowiem ogólnie, że „mogą być wprowadzane zarządzenie ochronne".

67. Represalie pokojowe (od reprimere — odeprzeć). Jest to zarządzenie państwa pokrzywdzonego przez drugie, a polegające na tym, że państwo skrzywdzone narusza pewne dobra przeciwnika chronione przez prawo narodów. Musi być równocześnie złożone oświadczenie, że akt ten jest skutkiem działań bezprawnych przeciwnika i przeciwdziała im. Chociaż więc czyn państwa pokrzywdzonego bezwzględnie biorąc jest bezprawiem, to jako akt represaliów staje się legalnym. Represalie są oparte na przestarzałej zasadzie odpowiedzialności zbiorowej; są sprzeczne z nowoczesnymi pojęciami prawnymi i powinny dotykać tylko majątku państwowego, a nie osób, mienia i praw jednostek.

Jeżeli akt represaliowy jest identyczny, albo analogiczny do czynu inkryminowanego przeciwnika, to niektórzy mówią w tym

przypadku o retaliacji. Różni się ona od retorsji tym, że materialnie jest sprzeczna z prawem, podczas gdy retorsja nie wykracza przeciwko żadnej normie prawa międzynarodowego. Represalie są dozwolone przez prawo. Niektórzy dowodzą, że zakres ich jest jednak ograniczony przez względy ludzkości i zasadę proporcjonalności. Te postulaty, mające raczej charakter etyczny, są trudne do zastosowania w praktyce.

O ile jednak chodzi o zasadę proporcjonalności, to przeważa pogląd, że jest ona normą prawa pozytywnego. Jeżeli więc państwo, stosujące represalie, wykroczy przeciwko tej zasadzie, to represalie przeradzają się w agresję i z aktu, dozwolonego przez prawo międzynarodowe, stają się deliktem międzynarodowym.

Represalie mogą być:

1-o. pozytywne, gdy państwo, przez czynienie czegoś, narusza prawa przeciwnika;

2-o. negatywne, gdy ten sam skutek osiąga przez zaniechanie, nieczynienie czegoś, do czego jest zobowiązane.

Obecnie tylko państwo może być podmiotem czynnym i biernym represaliów. Dawniej bywało inaczej; państwo wydawało często osobom prywatnym tzw. listy represaliowe albo kaperskie („lettres de marque", albo „lettres de représailles"), upoważniające je do ścigania, napadania i zagarniania („courir sus") podczas pokoju statków, należących do obywateli innego państwa.

Przykłady represaliów:

Zajęcie majątku ruchomego i nieruchomego obywateli obcego państwa.

Zerwanie stosunków handlowych, pocztowych, telegraficznych i innych (przerwa w commercium).

Zniesienie ochrony praw na dobrach niematerialnych.

Demonstracja morska floty wojennej.

Ksenelazja czyli masowe wydalanie poddanych strony przeciwnej.

Androlepsja czyli zatrzymanie obcych obywateli jako zakładników (obecnie nie stosowana).

Zerwanie traktatów albo zawieszenie ich wykonywania.

Okupacja pokojowa. Np. okupacja zagłębia Ruhr w 1922; bombardowanie i okupacja wyspy Corfu przez wojska włoskie w 1923.

Ambargo cywilne (arrêt du prince), tj. wstrzymanie wyjazdu z portu statków przeciwnika.

Ambargo międzynarodowe, tj. konfiskata statków podnoszących banderę strony przeciwnej w portach i na morzu terytorialnym.

Angaria, tj. użycie statków przeciwnika do celów transportowych bez wypłacenia im odpowiedniego odszkodowania.

Blokada pokojowa (blocus pacifique) polega na zamknięciu okrętami wojennymi dostępu do jakiegoś portu, ujścia rzeki lub wybrzeża przeciwnika i na nie wpuszczaniu i nie wypuszczaniu statków, podnoszących jego banderę. Blokada pokojowa, tak samo jak wojenna, powinna być ogłoszona, notyfikowana i rzeczywista. Różni się ona od niej pod dwoma względami:

a) blokada wojenna zamyka dostęp do miejscowości blokowanej nie tylko dla statków drugiej strony wojującej, ale i dla statków neutralnych; podczas gdy przy blokadzie pokojowej statki neutralne powinny być przepuszczane;

b) karą za usiłowanie przerwania blokady wojennej jest konfiskata statku i ładunku, podczas gdy statek usiłujący przerwać blokadę pokojową może być tylko przytrzymany na czas trwania blokady, a po jej zniesieniu musi być puszczony wolno i zwrócony właścicielowi wraz z ładunkiem, ale bez odszkodowania.

Państwo może również blokować części własnego wybrzeża, dla odcięcia powstańców od stosunków z zagranicą.

68. Interwencja i Intercesja. Interwencja jest to z użyciem siły (interwencja zbrojna) lub z groźbą użycia siły (interwencja dyplomatyczna) wtrącanie się jednego państwa w sprawy drugiego albo w jego spór z trzecim państwem, żeby wymusić na nim coś, do czego nie jest ono obowiązane. Jest to zatem ochrona interesów, a nie ochrona prawa i stanowi zamach na niezależność państwa, przeciwko któremu jest skierowana; jest więc sprzeczna z prawem narodów.

Intercesja zaś jest to udzielanie drugiemu państwu rad i uwag w sposób przyjacielski bez użycia groźby. W rzeczywistości jest to interwencja dyplomatyczna w formie łagodnej. Koniecznym warunkiem jej powodzenia jest przewaga siły po stronie mocarstwa lub mocarstw interweniujących, ponieważ tylko przeświadczenie, że w razie niedania posłuchu przedstawieniom dyplomatycznym, nastąpi interwencja w formie ostrej, może dane państwo skłonić do uległości. W tym położeniu znajdują się np. mniejsze państwa amerykańskie wobec U. S. A., którym doktryna Monroego przyznaje prawo do interweniowania w razie sporów między nimi.

Interwencja może nastąpić w ogólnym interesie politycznym i w interesie pokoju. W tym charakterze występowały państwa,

związane Aktem Świętego Przymierza z 1815 r. i tworzące tzw. Pentarchię. Był to system interwencji nieustającej w interesie utrzymania statu quo i obrony przed rewolucją. Tak np. w 1821 Austria stłumiła zbrojnie rewolucję w Neapolu i Piemoncie, a w 1823 Francja wkroczyła do Hiszpanii w celu przywrócenia władzy absolutnej Ferdynanda VII. W 1878 Wielkie Mocarstwa w interesie pokoju interweniowały w celu zmiany warunków pokoju turecko - rosyjskiego podpisanego w San - Stefano. Podobną wreszcie rolę odgrywała Rada Najwyższa (Conseil Suprême) w 1920 i Konferencje Ambasadorów z 1831 i 1920, a po II-ej Wojnie Światowej tzw. Wielka Trójka, tj. szefowie trzech Wielkich Mocarstw — W. Brytanii, Stanów Zjednoczonych Ameryki i Z. S. R. R. Te państwa w Organizacji Narodów Zjednoczonych noszą nazwę państw zapraszających (Sponsoring powers), ponieważ one rozesłały zaproszenia na Konferencję w San Francisco. W XIX w. ten zespół Wielkich Mocarstw, rządzący faktycznie Europą, nosił nazwę Koncertu europejskiego. Był to rodzaj rządu de facto międzynarodowego. Obecnie, za taki Koncert już nie europejski tylko, ale światowy, mogą uchodzić pięć Wielkich Mocarstw, mających stałe miejsce w Radzie Bezpieczeństwa, ale oczywiście dopóty tylko, dopóki pozostają z sobą w zgodzie.

Niekiedy również mocarstwa interweniują gdy któreś państwo, nadużywając swych praw suwerennych, dopuszcza się czynów, które opinia międzynarodowa uważa za nieludzkie i niemoralne. Mówi się wtedy o interwencji humanitarnej.

Pakt Ligi Narodów (art. 10, 15, 16, 17), traktaty pokoju i niektóre traktaty powojenne przewidywały stosowanie interwencji w dosyć szerokim zakresie. W jeszcze wyższym stopniu przewiduje ją Karta Narodów Zjednoczonych w interesie utrzymania światowego pokoju i bezpieczeństwa.

69. Obrona konieczna zachodzi wtedy, gdy państwo odpiera bezpośrednio, przy użyciu wszelkich środków, bezprawny zamach na prawa zasadnicze własne, lub swego sojusznika.

Czyli, żeby taka akcja była legalna, trzeba, żeby obrona była konieczna, a zamach bezpośredni i bezprawny. Wolno wtedy wyjątkowo wykroczyć przeciwko pewnym zakazom prawa narodów, o ile są to czyny bezwzględnie konieczne do odparcia zamachu. W tych warunkach państwo nie ponosi odpowiedzialności za naruszenie prawa. Z tego punktu widzenia rozpatrywane, prawo do obrony koniecznej jest właściwie szczególnym przypadkiem represaliów.

70. Agresja. Badania nad istotą i definicją napaści i napastnika

datują się od początków istnienia nauki prawa międzynarodowego. Franciszek de Vitoria (1480 — 1546) i Franciszek Suarez (1548 — 1617), wielcy przedstawiciele szkoły scholastycznej, najważniejsze swe rozprawy poświęcili rozważaniom na temat różnicy pomiędzy wojną sprawiedliwą a niesprawiedliwą. Wojna sprawiedliwa jest podług nich postępowaniem karnym, mającym charakter represaliów lub kary za wyrządzoną krzywdę i bezprawie. Są to więc kryteria natury etycznej. Prawne natomiast stanowisko zajął Hugo Grocjusz (1583 — 1645), mówiąc, że „causa iusta belli susci piendi nulla esse alia protest, nisi iniuria", i po trzystu przeszło latach jest to ciągle jeszcze najlepsze określenie agresji.

Pomiędzy pojęciem napaści a pojęciem obrony koniecznej zachodzi ścisła korrelacja. Jeżeli bowiem akcję jednego państwa uznamy za obronę konieczną, to przez to samo nabywa charakteru napastnika państwo, przeciwko któremu akcja ta jest skierowana; i odwrotnie, jeżeli któreś państwo uznamy za napastnika, to akcja państwa napadniętego będzie obroną konieczną. Dając zatem definicję agresji, dajemy równocześnie definicję obrony koniecznej i vice versa.

Nasuwa się jednak pytanie, czy jest rzeczą w ogóle możliwą dać definicję agresji; czy nie jest to pojęcie aprioryczne, które rozumiemy, ale którego określić nigdy nie będziemy w stanie.

Odrzucając nawet ten pogląd pesymistyczny, musimy stwierdzić, że podanie ścisłej, powszechnej definicji agresji jest niemożliwe dlatego, iż jest to pojęcie względne, zależne od wiecznie zmiennych form stosunków międzypaństwowych; i relatywizm ten w dostatecznym stopniu wyjaśnia dotychczasowe niepowodzenia w tej dziedzinie.

Mając w pamięci powyższe zastrzeżenia, powiemy, że czyn napastniczy musi:

1-o. naruszać jakieś dobro państwa, chronione przez prawo, oraz

2-o. zagrażać bezpośrednio jednemu lub wszystkim elementom zasadniczym państwa, tj. jego władzy zwierzchniej, ludności lub terytorium.

Musi to więc być akt bezprawny i niosący z sobą groźbę zagłady dla jednego z tych elementów, a zatem i dla całego państwa.

W szczególności, terytorium państwa może stać się przedmiotem agresji na skutek przekroczenia granicy politycznej, lądowej, morskiej czy powietrznej, przez siły zbrojne przeciwnika, albo przez bandy dywersyjne; ludność — przez zaatakowanie mieszkańców tego terytorium; władza państwowa wreszcie — przez gwałt lub obrazę wyrządzoną jego organom, zwłaszcza zwierzchnikowi państwa lub sile zbrojnej.

W ostatnich czasach niejednokrotnie usiłowano podać określenie napastnika. Były to definicje formalne albo materialne. Tak np. Pakt Ligi Narodów w art. 10 podaje definicję materialną, uważając za napastnika państwo, które pogwałciło niepodległość polityczną lub terytorium drugiego. Formalną zaś definicję zawiera art. 16 p. 1 Paktu, uważający za napastnika państwo, które nie zastosowało się do postanowień artykułów 12, 13 i 15 Paktu. Formalną również definicję podawał nieratyfikowany Protokół Genewski z 2. X. 1924; ogłaszał on za napastnika to państwo, które rozpoczęło wojnę, nie wyczerpawszy przewidzianej w nim procedury pokojowej. Podobnie art. 4 Paktu Reńskiego (Londyn, 1. XII. 1925) stanowił, że Niemcy będą uznane za napastnika, jeżeli pogwałcą postanowienia art. 42 i 43 Traktatu Wersalskiego.

W niektórych, tak licznych traktatach o nieagresji, zawartych przez **Z. S. R. R.** ze swymi sąsiadami, znajduje się określenie materialne napaści. Tytułem przykładu można przytoczyć ustęp 2 art. 1 Paktu Nieagresji polsko - radzieckiego (Moskwa, 25. VII. 1923), który za działanie agresywne uważał:

> „Wszelki akt gwałtu, naruszający całość i nietykalność terytorium lub niepodległość polityczną drugiej umawiającej się Strony, nawet gdyby te działania były dokonane bez wypowiedzenia wojny i z uniknięciem wszelkich jej możliwych przejawów".

W roku 1933 uczyniono poważny krok naprzód w kierunku określenia napastnika. Na Komisji Ogólnej Konferencji Rozbrojeniowej zwanej potocznie Komitetem Bezpieczeństwa, delegat radziecki M. Litwinow zgłosił dn. 6. II. 1933 projekt deklaracji w sprawie definicji napastnika. Referent Komisji M. Politis złożył w dn. 24. V. 1933 sprawozdanie, zawierające projekt konwencji, dotyczącej określenia napastnika, poprzedzony obszernymi motywami. Konferencja Rozbrojeniowa tych tekstów nie zdołała przyjąć; natomiast projekt Politisa posłużył do podstawę do opracowania ostatecznego tekstu konwencji na Konferencji Londyńskiej. Podpisano tam trzy konwencje, których postanowienia materialne prawie zupełnie pokrywają się z sobą; są to:

a) Konwencja o Określeniu Napaści, podpisana w Londynie 3. VII. 1933. Jest to konwencja z a m k n i ę t a, ograniczona do **Z. S. R. R.** i państw graniczących z nim. Podpisały ją: Polska, Rumunia, Estonia, Łotwa, Finlandia, **Z. S. R. R.**, Turcja, Persja i Afganistan.

b) Konwencja o Określeniu Napaści, podpisana w Londynie 4. VII. 1933. Jest to konwencja o t w a r t a. Podpisały ją: Mała Entente'a, **Z. S. R. R.** i Turcja.

c) Konwencja o Określeniu Napaści, podpisana w Londynie 5. VII. 1933 między Litwą a Z. S. R. R.

Konwencje te, powołując się w art. 1 wyraźnie na sprawozdanie Politisa, podają w art. 2 przykładowo, nie limitatywnie, następujące przypadki agresji:

1. Wypowiedzenie wojny innemu państwu.
2. Najazd przy pomocy swych sił zbrojnych na terytorium innego państwa, nawet bez wypowiedzenia wojny.
3. Zaatakowanie przy pomocy swych sił lądowych, morskich lub powietrznych, terytorium, 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 terytorium, dokonają najazdu na terytorium innego państwa, jak również odmowa, pomimo żądania państwa najechanego, poczynienia na swym własnym terytorium wszystkich, będących w jego mocy, zarządzeń, w celu pozbawienia powyższych band wszelkiej pomocy lub opieki.

W art. 3 dodają, że żadne względy natury politycznej, wojskowej, gospodarczej lub innej nie mogą służyć do uniewinnienia, lub usprawiedliwienia napaści, przewidzianej w art. 2.

W załączniku do art. 3 podano niektóre wskazówki, mogące posłużyć do określenia napastnika, zastrzegając jednak jak najbardziej stanowczo, że to w niczym nie może ograniczyć bezwzględnej mocy przepisu podanego w art. 3.

W tym załączniku stwierdzono, że żaden akt napaści w rozumieniu art. 2 nie może być usprawiedliwiony przez jakąkolwiek z następujących okoliczności:

A. Położenie wewnętrzne jednego z państw, np.: jego budowa polityczna, gospodarcza lub społeczna; rzekome braki jego administracji; zamieszki wywołane przez strajki, rewolucje lub wojny domowe.

B. Postępowanie międzynarodowe jednego z państw, np.: pogwałcenie lub niebezpieczeństwo pogwałcenia praw lub interesów materialnych 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 art. 2.

Konwencje londyńskie nie tylko nie były sprzeczne z Paktem Ligi Narodów, ale, jako zawarte pod egidą Ligi, powinny były być

przez jej organa stosowane, bez uszczerbku dla dalej idących postanowień Paktu.

Po zawarciu tych konwencyj pakty nieagresji, dotychczas będące deklaracjami bez znaczenia praktycznego, stały się zobowiązaniami ściśle określonymi przynajmniej w wypadkach, gdy strony są jednocześnie stronami w jednej z konwencyj londyńskich. Oprócz tego, konwencje te, przez sam fakt swego zawarcia, będą wywierały wpływ na prawo międzynarodowe ogólne w kierunku uczynienia z ich postanowień norm prawa pospolitego.

Co się tyczy umów o nieagresji, to mogą one być wielostronne, albo dwustronne.

Do pierwszych należy przede wszystkim Pakt przeciwwojenny Kellogga (Paryż, 27. VII. 1928) i związany z nim Protokół Litwinowa (Moskwa, 9. II. 1929), podpisany przez Polskę, Rumunię, Estonię, Łotwę, **Z. S. R. R.**, Turcję, Persję i Litwę. W paktach tych państwa podpisujące wyrzekały się wojny, jako narzędzia polityki narodowej i zobowiązywały się załatwiać wszelkie spory sposobami pokojowymi.

Poza tym wymienić należy Deklarację 5-ciu Mocarstw w sprawie równouprawnienia Niemiec i nie stosowania przemocy (Genewa, 11. XII. 1932), oraz Traktat Przeciwwojenny o Nieagresji i Koncyliacji południowo - amerykański (Rio, 10. X. 1933), podpisany przez państwa **ABC.**, Paragwaj, Urugwaj i Meksyk.

Jako przykład paktów bilateralnych o nieagresji można przytoczyć Deklarację polsko - niemiecką o nie stosowaniu przemocy (Berlin, 26. I. 1934), oraz jedenaście takich paktów, zawartych przez **Z. S. R. R.** z różnymi państwami, między innymi z Polską (25. VII. 1932, przedłużony do 31. XII. 1945). oraz trzy umowy zawarte już po wybuchu drugiej Wojny Światowej przez Z. S. R. R. z Estonią w dn. 28. IX. 1939, Łotwą w dn. 5. X. 1939, i Litwą w dn. 10. X. 1939 r. [14])

71. Stan wyższej konieczności zachodzi wtedy, gdy państwo bez swej winy znajdzie się w położeniu zagrażającym jego egzystencji i nie może uratować się inaczej, jak gwałcąc prawo innego państwa, które w niczym nie przyczyniło się do tego położenia. W każdym razie musi to być ratowanie dobra wyższej wartości z poświęceniem dobra niższej wartości. Stan wyższej konieczności różni się od obrony koniecznej tym, że przy obronie koniecznej wymagany jest atak ze strony poszkodowanego, przed którym państwo się broni, natomiast przy stanie wyż. kon. niema ataku, ale jest

[14]) René Théry: „La notion d'Agression en Droit international". Paris, 1937. — Michał Król: „Zagadnienie agresji w prawie międzynarodowym". Wilno, 1939. —

działanie zmierzające również do odwrócenia szkody. Poza tym obrona konieczna jest dozwolona przez prawo, a akcja w stanie w. k. jest w zasadzie bezprawiem, nie podlega tylko karze. Wreszcie wobec czynu przedsięwziętego w stanie wyż. kon. przysługuje obrona konieczna ze strony państwa przeciwko któremu akcja ta została skierowana. [15])

Państwo w stanie wyższej konieczności nie ma zupełnej swobody w wyborze środków działania. Jest ono ograniczone bowiem analogicznym prawem innych państw do zachowania swej egzystencji, a także zasadą względności, która w każdej epoce określa czyny zawsze i wszędzie bezwzględnie zakazane.

Często zdarza się, że rządy, pozbawione skrupułów, powołują się bezpodstawnie na stan wyższej konieczności, żeby upozorować i usprawiedliwić bezprawia, wyrządzane państwom słabszym. Tak np. na wyższą konieczność powoływały się Austria, Prusy i Rosja, gdy w końcu XVIII w. dokonały rozbioru Polski. [16]) Tym samym Anglia uzasadniała zniszczenie w 1801 r. floty duńskiej, a w 1807 r. bombardowanie Kopenhagi. Wreszcie powołaniem się na wyższą konieczność Niemcy usiłowali usprawiedliwić napaść na Belgię i Luksemburg w sierpniu 1914 r.

72. **Przestępcy wojenni.** Niesłychane w dziejach okrucieństwa, barbarzyństwa i zbrodnie, jakich dopuszczał się cały naród niemiecki w ciągu pierwszej, a jeszcze bardziej w ciągu drugiej Wojny Światowej, spowodowały wytworzenie się nowego pojęcia „przestępców wojennych", nieznanego pod tą nazwą, dawnemu prawu narodów. Już art. 227 Traktatu Wersalskiego uznaje odpowiedzialność osobistą głowy państwa za przestępstwa przeciwko prawu i moralności międzynarodowej, popełnione przez organa tego państwa. Artykuł ten stawiał w stan publicznego oskarżenia Wilhelma II Hohenzollerna, byłego cesarza Niemiec o „najwyższą obrazę moralności międzynarodowej i świętej powagi traktatów", oraz przewidywał utworzenie specjalnego trybunału do osądzenia oskarżonego. Przepis ten, jak wiadomo, pozostał martwą literą wobec odmowy Holandii wydania zbrodniarza. Natomiast zbrodnie, popełniane przez Niemców podczas II-ej Wojny Światowej na Polakach, Żydach i ludności Związku Radzieckiego, przepełniły miarę i sprawa weszła na tory praktycznej realizacji, chociaż i wtedy prawnicy angielscy wysuwali

---

[15]) Wł. Wolter: „Zarys systemu Prawa Karnego". Kraków, 1933. str. 142 i nast. — Juliusz Makarewicz: „Prawo karne". Lwów/Warszawa, 1937 — J. Aboaf: „L'état de nécessité et la responsabilité délictuelle", Paris, 1941.

[16]) „Les Droits des trois Puissances alliées sur plusieurs provinces de la République de Pologne. Les reflexions d'un Gentilhomme Polonois sur les Lettres - Patentes et Prétentions de ces trois Puissances" (Autor Łojko). — 2 tomy. Londres, 1774.

zastrzeżenia co do kompetencji projektowanego trybunału [17]). W dn. 13. I. 1942 zebrała się w Londynie, w Pałacu St. James, komisja międzysojusznicza, w której wzięli udział przedstawiciele państw, okupowanych przez Niemców, a których rządy rezydowały w tym czasie w Anglii; byli to delegaci rządów: polskiego, belgijskiego, greckiego, czesko - słowackiego, luksemburskiego, holenderskiego, norweskiego, jugosłowiańskiego i wolnej Francji. Zadaniem komisji było jasno określić stanowisko tych rządów w stosunku do tragicznych wypadków, jakie wtedy miały miejsce w ich krajach. Komisja wydała Wspólną Deklarację w sprawie ukarania zbrodni wojennych, w której oświadczyła, że należy zadość uczynić poczuciu sprawiedliwości przez solidarną publiczną akcję karzącą, żeby uniknąć aktów zemsty i samosądu ludności pokrzywdzonej, oraz stwierdziła, że:

a) akty gwałtu, których Niemcy dopuszczają się na ludności cywilnej, nie mają nic wspólnego z aktami wojennymi lub przestępstwami politycznymi;

b) przyjęła do wiadomości odnośną Deklarację wydaną w dn. 25. X. 1941 przez Prezydenta Roosevelta i Premiera brytyjskiego;

c) zaliczyła do głównych celów wojny ukaranie, w drodze zorganizowanego postępowania sądowego, sprawców tych zbrodni bez różnicy czy byli oni ich sprawcami bezpośrednimi, czy brali w nich udział czy wreszcie nakazali ich spełnienie;

d) postanowiła dopilnować, żeby winni tych zbrodni, bez względu na narodowość, byli odszukani, oddani w ręce sprawiedliwości, osądzeni, tudzież żeby wyroki były wydane i wykonane.

Chiny przyłączyły się do treści Deklaracji w swej nocie z dn. 9. I. 1942, a ZSRR w nocie z dn. 14. X. 1942. Oprócz tego powołał się na nią Prezydent Roosevelt w swym oświadczeniu z dn. 21. VIII. 1942 a W. Churchill dn. 8. IX. 1942.

W dn. 7. X. 1942 wice - hrabia Simon w Izbie Gmin, a Prezydent Roosevelt w Waszyngtonie zapowiedzieli utworzenie w najkrótszym czasie Komisji Narodów Zjednoczonych dla badania przestępstw wojennych (United Nations Commission for the Investigation of War Crimes). Komisję powołano do życia w dn. 20. X. 1943 r. Otrzymała ona nazwę Komisji Narodów

---

[17]) Por. Józef Giebułtowicz: „Odpowiedzialność przestępców wojennych w świetle Prawa Narodów". Warszawa, 1945. — J. Sawicki i B. Walawski: „Zbiór przepisów specjalnych przeciwko zbrodniarzom hitlerowskim i zdrajcom Narodu, z komentarzem" 1945 — Jerzy Sawicki i Mieczysław Siewierski: „Prawo w walce z hitleryzmem". W miesięczniku „Państwo i Prawo", r. I. zeszyt 4.— H. Lauterpacht: „The Law of Nations and the Punishment of war Crimes". „W the British Year Book of International Law", rok 1944. — Alfons Klafkowski: „Okupacja niemiecka w Polsce w świetle prawa narodów". Poznań, 1946. — Manfred Lachs: „War Crimes", London, 1945. —

Zjednoczonych do spraw zbrodni wojennych (United Nations War Crimes Commission).

Podczas Konferencji Moskiewskiej (od 16 do 30 października 1943) ministrowie spraw zagranicznych USA, W. Brytania i ZSRR. wydali w dn. 1. XI. 1943 uroczystą Deklarację, w której uprzedzali Niemców, że w chwili zakończenia działań wojennych oficerowie i żołnierze niemieccy, oraz członkowie partii nazistowskiej, odpowiedzialni za okrucieństwa, zabójstwa i egzekucje, będą odstawieni do tych krajów, w których dopuścili się tych wstrętnych czynów i zostaną tam osądzeni i ukarani podług praw tych krajów; niezależnie od tego, główni przestępcy, których zbrodniczej działalności nie da się zlokalizować w pewnym określonym kraju, będą osądzeni wspólnie przez rządy sprzymierzone.

Komisja składała się z 16 członków, prawników i dyplomatów. Przewodniczył jej początkowo Sir Cecil Hurst, a później Lord Wright. Głównym zadaniem Komisji było ustalanie faktów, tj. stwierdzanie i badanie zbrodni wojennych, popełnionych przeciwko obywatelom Narodów Zjednoczonych, przesłuchiwanie świadków i ekspertów, ustalanie nazwisk winowajców, a także wskazywanie rządom jakie metody powinny stosować, żeby pochwycić osoby, które mają być stawione przed trybunałem jako przestępcy wojenni.

W każdym kraju sojuszniczym powstały urzędy narodowe, które zbierają wszelkie wiadomości i dowody o zbrodniach wojennych, popełnionych na terytorium ich państwa. Z chwilą, gdy taki urząd przyjdzie do przekonania, że materiał, zebrany w pewnej sprawie, jest kompletny, przekazuje go Komisji Narodów Zjednoczonych albo Podkomisji Dalekiego Wschodu do zbadania. Jeżeli te Komisje uznają, że sprawa jest dostatecznie uzasadniona, wpisują nazwisko oskarżonego na listę przestępców wojennych. Lista ta jest przekazywana władzom wojskowym, w celu odszukania i aresztowania winowajcy, a następnie odesłania władzom kompetentnym danego kraju w celu oddania go pod sąd.

Komisja posiada trzy Komitety: Komitet zbierający fakty i dowody, Komitet wykonawczy i Komitet prawniczy. Dwa ostatnie mają zadania doradcze.

W maju 1944 utworzono w Czungking Podkomisję Dalekiego Wschodu, której zadaniem jest zbieranie materiałów specjalnie w zakresie zbrodni wojennych, popełnionych przez Japończyków.

Dla osądzenia głównych przestępców wojennych (major criminals) postanowiono utworzyć Trybunał Międzynarodowy. Wykonano to przez zawarcie w Londynie w dn. 8. VIII.

1945. Porozumienia pomiędzy W. Brytanią, U S A, Francją i Z S R R, w przedmiocie ścigania i karania głównych przestępców wojennych, należących do państw Osi europejskiej. Powyższe cztery mocarstwa działały w imieniu i w interesie wszystkich Narodów Zjednoczonych.

Trybunał ten, pod nazwą Międzynarodowy Trybunał Wojskowy, został utworzony w porozumieniu z Radą Kontroli dla Niemiec. Jego skład, kompetencje i czynności podano w Statucie (charter), stanowiącym część składową Porozumienia.

Idea międzynarodowego trybunału karnego nie jest nowa; już bowiem w 1937 r. dwanaście państw podpisało konwencję o utworzeniu takiego trybunału. Wybuch II-ej Wojny Światowej stanął na przeszkodzie dalszym w tej mierze usiłowaniom.

Skład Trybunału.

Trybunał składa się z 4 sędziów i 4 zastępców. Każdy z sygnatariuszy mianuje po jednym sędziu i po jednym zastępcy. Zastępcy powinni brać udział we wszystkich sesjach. Każdy sygnatariusz może odwołać swego sędziego z ważnych powodów, ale na to miejsce może powołać tylko jego zastępcę. Czterech sędziów stanowi quorum. Przed każdym procesem sędziowie wybierają przewodniczącego spośród swego grona. Orzeczenia zapadają większością głosów.

Jurysdykcja Trybunału.

Podlegają Trybunałowi osoby, działające w interesie państw należących do Osi europejskiej, oskarżone o następujące przestępstwa:

a) Zbrodnie przeciwko pokojowi. Należy do nich: planowanie, przygotowywanie i prowadzenie wojny napastniczej, albo gwałcącej międzynarodowe traktaty, porozumienia i zapewnienia.

b) Zbrodnie wojenne. Należy do nich pogwałcenie praw i zwyczajów wojennych. Polegają one w szczególności na morderstwach, złym obejściu się, deportacji i pracy przymusowej ludności terytoriów okupowanych; morderstwie lub złym obejściu się z jeńcami wojennymi; mordowaniu zakładników, rabowaniu własności publicznej i prywatnej, burzeniu miast i osiedli albo ich pustoszeniu, nie usprawiedliwionym koniecznością wojenną.

c) Zbrodnie przeciwko ludzkości. Należą do nich: mordowanie, wytępianie, obracanie w niewolników, wysiedlanie i inne uczynki nieludzkie w stosunku do ludności cywilnej przed wojną, albo podczas wojny; oraz prześladowania ze względów politycznych, rasowych lub religijnych.

Charakter urzędowy oskarżonego, czy to będzie zwierzchnik

państwa, czy minister, nie może wpływać na zwolnienie go od odpowiedzialności, albo na złagodzenie kary.

Okoliczność, że oskarżony popełnił zbrodnię z rozkazu władzy przełożonej, nie stanowi tytułu do zwolnienia go od odpowiedzialności, ale może być powodem do złagodzenia kary.

Jeżeli podsądny jest członkiem grupy lub organizacji i działał w tym charakterze, Trybunał ma prawo wydać orzeczenie przedwstępne, o charakterze deklaratoryjnym, stwierdzające, że ta grupa lub organizacja jest organizacją zbrodniczą. Ustalenie tej okoliczności przez Trybunał ma znaczenie nie tylko dla danego procesu, ale wiąże władze sądowe narodowe wszystkich państw zjednoczonych.

Trybunał układa dla siebie przepisy proceduralne, które muszą być zgodne z postanowieniami jego Statutu.

Prokuratura.

Każdy sygnatariusz wyznacza Prokuratora Generalnego do przeprowadzenia śledztwa i sformułowania oskarżenia przeciwko głównym przestępcom wojennym.

Prokuratorowie Generalni tworzą razem Komitet, który załatwia wszelkie czynności w związku z wniesieniem aktu oskarżenia, oraz projektuje dla Trybunału przepisy proceduralne.

Gwarancje bezstronności.

a) Akt oskarżenia musi zawierać szczegółowo podane punkty oskarżenia. Podsądny musi we właściwym czasie otrzymać kopię aktu oskarżenia ze wszystkimi załącznikami, przetłumaczone na zrozumiały dla niego język.

b) W trakcie badania oskarżony ma prawo dawać wszelkie wyjaśnienia, będące w związku z wytaczanymi przeciwko niemu zarzutami. Badanie powinno odbywać się w języku zrozumiałym dla podsądnego.

c) Oskarżony może bronić się sam, albo korzystać z pomocy adwokata.

d) Oskarżony ma prawo sam, albo za pośrednictwem swego adwokata dostarczać dowody swej niewinności tudzież zadawać pytania świadkom, wezwanym przez oskarżyciela.

Zakres władzy Trybunału.

Trybunał ma prawo: wzywać świadków i zadawać im pytania; przesłuchiwać oskarżonego; żądać składania dokumentów i innego materiału dowodowego; zaprzysięgać świadków oraz delegować urzędników do zbierania dowodów na miejscu. Natomiast Trybunał obowiązany jest ograniczyć proces ściśle do zarzutów wytoczonych

przez oskarżyciela; nie dopuścić do niczego, coby mogło spowodować nieusprawiedliwione przewlekanie procesu, oraz stosować w razie potrzeby środki dyscyplinarne względem podsądnego i jego adwokata.

Art. 19 Statutu zawiera ciekawe postanowienie, że Trybunał ma prawo nie stosować się do normalnych zasad postępowania dowodowego, ale może zastosować procedurę jak najbardziej szybką i uproszczoną, dopuszczając wszelkiego rodzaju dowody, o ile uzna, że mają one istotnie wartość dowodową. Postanowienie to stanie się zrozumiałym, jeżeli uprzytomnimy sobie, że Statut układali Anglicy i Amerykanie, u których procedura sądowa w sprawach karnych przesiąknięta jest formalizmem średniowiecznym.

Trybunał ex officio przyjmuje do wiadomości fakty powszechnie znane, nie żądając ich dowodu.

Siedzibą Trybunału jest Berlin. Pierwszy proces odbył się w Norymberdze.

Wyrok Trybunału nie podlega apelacji. Jest on przekazany do wykonania Komisji Kontroli, która może go złagodzić, ale nigdy zaostrzyć. Trybunał ma prawo nakładać kary, jakie uzna za stosowne, do kary śmierci włącznie. Może on również dodatkowo nakazać zwrot ukradzionych przedmiotów i oddać je Komisji Kontroli.

Koszty utrzymania Trybunału i procesów ponoszą sygnatariusze z funduszów, przeznaczonych na utrzymanie Komisji Kontroli w Niemczech.

W literaturze naukowej rozpoczęła się dyskusja na temat, jaki charakter ma naszkicowane wyżej sądownictwo wojenne międzynarodowe i czy pojęcie przestępcy wojennego stanowi novum w prawie narodów.

Przeważa pogląd, że jest to koncepcja nowa, będąca objawem rozwoju i postępu tego prawa. Sądzimy, że jest to wniosek zbyt pośpieszny. Metoda naukowa wymaga, żeby, zanim ogłosimy jakieś pojęcie czy normę za novum w stosunku do dotychczasowego prawa narodów, sumiennie zbadać, czy nie dadzą się one wytłumaczyć w ramach obowiązującego porządku prawnego; zawsze bowiem należy zaczynać od domniemania, że dany, nowy pozornie, fakt nie przeczy dotychczasowym pojęciom prawnym.

Otóż, naszym zdaniem, w mowie będące zjawiska prawne nie są niczym nowym i zupełnie dobrze dadzą się wytłumaczyć dotychczasowymi pojęciami prawa międzynarodowego.

Państwo, będące abstrakcją ale nie fikcją, może być ścigane i karane w osobach swych organów, którymi są ludzie. Ci ludzie mogą być w tym charakterze pociągani do odpowiedzialności i ka-

rani przez te rządy, których obywatelom wyrządzili szkodę i krzywdę. Każde prawie ustawodawstwo zawiera przepis, że podlega sądom danego państwa każda osoba, która wyrządziła szkodę temu państwu albo jego obywatelom nawet poza jego terytorium, o ile znajdzie się w zasięgu jego władzy.[18]) Ci tak zwani zwykli i główni przestępcy wojenni znajdują się w tym właśnie położeniu. Przestępcy zwykli zaszkodzili określonemu państwu i są sądzeni przez jego sądy krajowe. Główni przestępcy wyrządzili szkodę pewnej większej liczbie państw. Te państwa mogły uzgodnić z sobą, i rzeczywiście to uczyniły, że te osoby będą przez nie sądzone i karane wspólnie. W tym celu utworzyły one opisany przez nas wyżej Międzynarodowy Trybunał Wojskowy, który jednak, ściśle biorąc, nie jest Trybunałem międzynarodowym, ale Trybunałem wspólnym tych państw. Sądzi on i karze w ich wspólnym imieniu. Wszystko to pozostaje w ramach dotychczasowego prawa narodów.

Za nową jedynie rzecz można by uznać pojęcie przestępstwa i przestępcy wojennego. Po bliższym jednak zbadaniu musimy przyjść do wniosku, że i tu same pojęcia nie są nowymi, ale nową jest tylko sama nazwa, etykieta, która pokrywa rzeczy dawno znane, uznane i stosowane.

Uwaga. Na mocy dekretu z dn. 22. I. 1946 r. (Dz. U. R. P. ex 1946 Nr 5) utworzono w Polsce Najwyższy Trybunał Narodowy, do którego kompetencji należy m. in. rozpoznawanie spraw o przestępstwa popełnione przez hitlerowców, którzy zostali wydani władzom polskim.

---

[18]) Z. Cybichowski: „La compétence des tribunaux à raison d'infractions commises hors du territoire". Recueil des Cours, 1926 — II. (12). — V. V. Pella: „La répression des crimes contre la personnalité de l'Etat". Recueil des Cours, 1930. — IV (34). —

ROZDZIAŁ II.

Państwo w Prawie Międzynarodowym.

73. Podmioty Prawa Międzynarodowego. Jeżeli stanąć na gruncie teorii normatywnej, to przez podmiot prawa będzie się rozumiało punkt zbieżności kompleksu norm, do którego one zbiegają się i z którego promieniują. Jest to prawno - logiczne wyrażenie myśli zawartej w definicji tradycyjnej, że być podmiotem, czyli osobą danego porządku prawnego oznacza możność nabywania ważnie praw i zaciągania zobowiązań. Ma ono tę wyższość nad ujęciem dotychczasowym, że stwarza jednolite pojęcie podmiotu, usuwając dualizm rozróżniania osób fizycznych i osób prawnych.

W prawie międzynarodowym w ogromnej większości przypadków punktami zespolenia norm prawno - międzynarodowych są państwa suwerenne. Nazwiemy je podmiotami pełnymi, ponieważ one tylko są adresatami norm prawno - międzynarodowych. Są one więc w prawie narodów tym, czym osoba fizyczna w prawie wewnętrznym. Zachodzi jednak ta różnica, że w prawie wewnętrznym podmioty są bardzo zróżniczkowane (obywatele, poddani, przynależni, ubezwłasnowolnieni, dzieci, kobiety), podczas, gdy w prawie narodów, wobec kardynalnej zasady równości prawnej państw, posiadają one wszystkie taki sam zakres praw i obowiązków. Te tylko podmioty pełne mogą występować jako organa prawotwórcze społeczności międzynarodowej. W tym charakterze mogą one tworzyć pewne sploty, pewne skupienia norm prawnych, pod które będzie się podciągało niektóre z nich, lub nawet wszystkie. W ten sposób powstanie druga kategoria podmiotów prawno - międzynarodowych — podmioty ograniczone.

74. Podmioty pełne. Jak widzimy, państwo jest dla prawa międzynarodowego pojęciem zasadniczym. Jednak, rozpatruje je ono

z innego punktu widzenia, aniżeli prawo państwowe. Dla niego jest rzeczą obojętną, jaki jest ustrój wewnętrzny państwa, jak ono funkcjonuje, jaki jest wzajemny stosunek jego organów; a jeżeli prawo narodów stoi u kolebki i przy śmierci państwa, to tylko jako świadek, rejestrujący powstanie lub upadek jednego ze swoich podmiotów. Prawo międzynarodowe rozpatruje państwo zzewnątrz, jako fenomen już istniejący. Jedyne warunki, jakie prawo to stawia pewnej grupie ludzkiej, pretendującej do charakteru podmiotu prawno - międzynarodowego, jest, aby była ona zorganizowana, to znaczy, żeby zdołała wyłonić organ najwyższy, reprezentujący ją na zewnątrz, i żeby nie podlegała kompetencyjnie drugiej takiej samej organizacji państwowej, któraby ją przesłaniała w stosunkach z innymi państwami, tj. żeby była suwerenną.

W Konwencji Panamerykańskiej o prawach i obowiązkach państw, podpisanej w Montevideo 26. XII. 1933, czytamy:

Art. 1. Państwo jako osoba prawa międzynarodowego powinno posiadać następujące atrybuty: a) stałą ludność, b) określone terytorium, c) rząd i d) zdolność do utrzymywania stosunków z innymi państwami.

Art. 2. Państwo związkowe stanowi jedną osobę w obliczu prawa międzynarodowego.

Dopiero, gdy oba te warunki są spełnione, społeczność międzynarodowa może zająć się pytaniem, czy dopuścić takie państwo do swego grona, tj. czy uznać je za członka tej społeczności, co jest równoznaczne z nadaniem podmiotowości prawno - międzynarodowej.

Należy zaznaczyć, że pogląd, uznający państwa suwerenne za jedyne podmioty prawa narodów, aczkolwiek przeważający w nauce, nie jest powszechnie przyjęty. Wielu autorów uznaje za podmioty tego prawa oprócz państw jeszcze narody, społeczności religijne, organa państwowe, powstańców, piratów, a nawet jednostki, co jest nieświadomym nawrotem do dawnych pojęć prawa naturalnego.

Najpoważniejsze pozornie argumenty przemawiają za przyznaniem osobowości prawno - międzynarodowej jednostkom. Istotnie, niektóre osoby, jak np. zwierzchnicy państw, dyplomaci, konsulowie, korzystają z pewnych uprawnień międzynarodowych na podstawie prawa zwyczajowego. Gdyby jednak te prawa przysługiwały im osobiście, a nie państwu, które reprezentują, to mogłyby one w każdej chwili i z własnej woli zrzec się tych uprawnień. Wiemy, że tak nie jest i że reprezentant dyplomatyczny może zrzec się prawa nietykalności tylko za zgodą swego państwa. Podobnie, gdy jednostka pogwałci przepisy o neutralności i przez to wyrządzi szkodę jednemu z państw wojujących, państwo to występuje z roszczeniem o odszkodowanie i żąda zadośćuczynienia nie od bezpośredniego sprawcy, ale od jego państwa. Dopiero to państwo

może, jeżeli uzna to za właściwe, ukarać winowajcę; ale jest to już jego sprawa wewnętrzna.

Również zobowiązania, zaciągnięte przez niektóre państwa co do określonego traktowania ich mniejszości narodowych, religijnych językowych czy rasowych, nie czynią z tych mniejszości podmiotu uprawnień międzynarodowych. Dane zobowiązanie państwo zaciągnęło względem grupy państw, z którymi zawarło traktat. Jeżeli będzie ono traktowało swe mniejszości gorzej niż się zobowiązało, to protestować i domagać się wykonania umowy może tylko druga strona umawiająca się, ale nigdy mniejszości, którym nie przysługuje żadne roszczenie względem ich państwa, chyba że to zobowiązanie międzynarodowe zostało przekształcone w prawo krajowe. Jednak w tym przypadku roszczenia mniejszości mają charakter wewnętrzno - państwowy, a nie międzynarodowy.

Słusznie więc powiedział lord Phillimore w swym wykładzie, wygłoszonym w Akademii Prawa Międzynarodowego w Hadze w 1923 r., że jednostka nie ma żadnych praw międzynarodowych; nie jest ona c i v i s m u n d i, ale pozostaje zawsze przynależną swego państwa. Jeżeli ucierpiała ona od innego państwa, to powinna zanieść skargę do państwa własnego (dziedzina prawa wewnętrznego), które dopiero jest władne upomnieć się o jej krzywdę u obcego państwa (dziedzina prawa międzynarodowego).

75. Uznanie państwa. Tylko państwa w rozumieniu prawa międzynarodowego, tj. państwa suwerenne, mogą być dopuszczone do społeczności międzynarodowej. Dopuszczenie to odbywa się w formie uznania. Uznanie jest aktem nadawczym podmiotowości międzynarodowej, stwarza ono formalnie nowy podmiot międzynarodowy, jest więc aktem konstytutywnym, a nie deklaratywnym.[19]) W Konwencji Panamerykańskiej o prawach i obowiązkach państw, podpisanej w Montevideo 26. XII. 1933, czytamy co następuje:

Art. 3. Istnienie polityczne państwa nie zależy od uznania go przez inne państwa. Nawet przed uznaniem państwo ma prawo bronić swej nietykalności i niepodległości, troszczyć się o zachowanie swej egzystencji i o swój dobrobyt i wobec tego urządzać się tak, jak to uzna za stosowne, wydawać ustawy w zakresie swych interesów, kierować swymi organami administracyjnymi, wreszcie określać zakres jurysdykcji i kompetencji swych sądów.

Art. 6. Uznanie jakiegoś państwa oznacza to jedynie, że państwo uznające akceptuje osobowość prawną państwa uznanego ze wszystkimi prawami i obowiązkami, które prawo międzynarodowe z tym pojęciem łączy. Uznanie jest bezwarunkowe i nieodwołalne.

---

[19]) J o s e p h L. K u n z : „Die Anerkennung von Staaten und Regierungen im Völkerrecht." Stuttgart, 1928. — W a c ł a w K o m a r n i c k i : „O prawach i zobowiązaniach nowopowstałego państwa." Warszawa, 1918. § 3.

Art. 7. Uznać jakieś państwo można wyraźnie lub milcząco. To ostatnie wynika z jakiego bądź aktu, który obejmuje w sobie zamiary uznania nowego państwa.

Co do tego, czy uznanie jest aktem jednostronnym, czy umową, zdania są podzielone. Nie jest ono umową w ścisłym znaczeniu tego słowa, ponieważ nie zawsze można ustalić, która strona wystąpiła z ofertą, a która ją akceptowała. Ale nie jest to także czysty akt jednostronny, ponieważ państwo uznane musi ze swej strony oświadczyć, wyraźnie czy w sposób dorozumiany, że poddaje się obowiązującemu w społeczności międzynarodowej porządkowi prawnemu. Oprócz tego państwo uznane niekiedy ze swej strony uznaje państwa uznające. Tak np w Układzie Politycznym Lateraneńskim z 11. II. 1929 Włochy uznały Państwo Watykańskie, które ze swej strony uznało Państwo Włoskie.

Uznanie państwa może być de facto i de iure. Różnią się one od siebie tym tylko, że uznanie de iure jest ostateczne i nieodwołalne, podczas gdy uznanie de facto jest tymczasowe i może być w każdej chwili cofnięte. Tak np. Francja, która uznała Finlandię de facto 4. I. 1918, cofnęła swe uznanie 14. X. 1918 z powodu przechylenia się ówczesnego rządu finlandzkiego na stronę Niemiec.

Uznanie może być również bezwarunkowe albo warunkowe. Terminologia ta nie jest ścisła, ponieważ w drugim przypadku chodzi o uznanie nie sub conditione, lecz sub modo. To znaczy, że w razie nie dopełnienia przez nowo uznane państwo pewnych zobowiązań, uznanie nie może być cofnięte, a tylko państwa uznające mogą zmusić nowe państwo do wykonania zaciągniętych zobowiązań. Przykładami uznania warunkowego były artykuły 26, 27 i 44 Traktatu Berlińskiego z 13. VII. 1878 w stosunku do Rumunii, Czarnogórza i Serbii.

Nowe państwo może być uznane oddzielnie przez każde z istniejących już państw, albo może to odbyć się kolektywnie na kongresie lub konferencji przez wspólne oświadczenie lub przez szereg jednobrzmiących deklaracyj.

Niekiedy stosuje się te oba sposoby. Np. Polska przez sam fakt dopuszczenia jej przedstawicieli na Konferencję Pokojową w Paryżu dn. 15. I. 1919 r., została uznana zbiorowo przez uczestników tej Konferencji, a oprócz tego 23 państw uznało ją oddzielnie. — Rosja uznała Polskę w manifeście rządu tymczasowego rosyjskiego z 30. III. 1917, w Dekrecie rady komisarzy ludowych z 28. X. 1917, oraz w Deklaracji rządu rosyjskiego z 29. VIII. 1918. Uznanie może nastąpić również milcząco per facta concludentia, jak np. nawiązanie stosunków dyplomatycznych. Tak więc Niemcy

uznały Polskę przez sam fakt akredytowania w dn. 21. XI. 1918 w Warszawie hr. H. Kesslera. Nową formą kolektywnego uznania jest przyjęcie nowego państwa na członka Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Przy rewolucyjnym powstaniu nowego państwa inne uznają je dopiero wtedy, gdy nabiorą przekonania, że jest ono zdolne do życia i rozwoju. Przedwczesne uznanie za państwo grupy, wybijającej się dopiero na wolność, jest aktem niedozwolonej interwencji względem metropolii i może wywołać z nią zatarg. To też zabiegi polskich misyj dyplomatycznych w 1830 i 1863 nie miały powodzenia, jak również nie osiągnęła celu misja węgierska w 1849. Powiodły się natomiast starania emisariuszów amerykańskich we Francji w 1778, co wywołało wojnę Anglii z Francją.

Nie zaraz po utworzeniu się nowego państwa i nie jednocześnie inne państwa uznają je. Metropolia oczywiście uznaje najtrudniej i najpóźniej. Np. Niderlandy, które się zorganizowały już w 1579, uznano dopiero w 1648 na Kongresie Westfalskim. Na tym samym Kongresie uznano niepodległość Szwajcarii, która istniała już od XIV wieku. Państwa Zjednoczone Ameryki wyemancypowały się w 1776, a uznano je dopiero w 1783 na Kongresie Wersalskim. Wyzwolone spod władzy Hiszpanii jej kolonie w Południowej Ameryce, U. S. A. uznały w 1822, W. Brytania w 1825, a Hiszpania dopiero w 1860. Bułgarię uznała Turcja Protokołem z 19. IV. 1909, a Niemcy Notą z 27. IV. 1909 Belgię, która się wyzwoliła w 1830, Holandia uznała w 1839. Uznanie w 1856 Turcji na Kongresie Paryskim, a w 1899 Japonii oznaczało przyjęcie tych państw „do korzystania z dobrodziejstw Koncertu Europejskiego".

Przed uznaniem państwa mogą utrzymywać między sobą stosunki faktyczne za pośrednictwem tzw. przedstawicieli de facto. Tak np. bezpośrednio po zakończeniu I-ej Wojny Światowej w 1918 r. w Bernie rezydowało jedenastu takich przedstawicieli (dwóch polskich), którzy wystawiali paszporty, dawali pozwolenia na wyjazd itp.

76. Uznanie rządu. Jest to coś zupełnie innego niż uznanie państwa. W tym przypadku podmiot prawno - międzynarodowy, tj. państwo, już istnieje, a tylko przez uznanie jego władzy najwyższej nadaje się jej kompetencję międzynarodową. Zachodzi to najczęściej z tzw. rządami de facto.

77. Uznanie powstańców za stronę wojującą. W tym przypadku powstaje nowy podmiot ograniczony, zwany niekiedy rządem lokalnym de facto; czyni się to albo ze względów humanitarnych, lub też w celu udzielenia powstańcom poparcia moralnego. Uznanie takie ma skutki prawne tylko dla państwa uznającego i dla uznanych.

Jeżeli uzna powstańców za stronę wojującą ich dawny rząd de iure, to uznanie takie:

1-o. rozciąga na powstańców prawa i zwyczaje wojenne; nie mogą oni być traktowani jak rokoszanie, a w stosunku do zajmowanego przez siebie obszaru uchodzą za okupantów ze wszelkimi wynikającymi stąd skutkami prawnymi;

2-o. zwalnia rząd de iure od wszelkiej odpowiedzialności względem państw trzecich za czyny tych powstańców.

Jeżeli powstańców uznało państwo trzecie, a rząd de iure nie, to ten ostatni jest wolny od odpowiedzialności względem państwa uznającego, natomiast względem pozostałych odpowiada za czyny powstańców jak normalnie za czyny swych obywateli:

78. Uznanie za naród. Przy końcu I-ej Wojny Światowej zaczęto stosować pojęcie reconnaissance comme nation. Tak np. Państwa Sprzymierzone wyodrębniły Polaków, Serbów i Czechów pośród wziętych do niewoli Niemców, Węgrów i Austriaków i traktowały ich ze specjalnymi względami. Ponieważ jednak tylko państwo a nie naród może być podmiotem prawa międzynarodowego, należy uważać to pojęcie za mające charakter polityczny, nie prawny.

Polska była uznana, „comme nation": przez Francję 20. IX. 1917, przez W. Brytanię 15. X. 1917, przez Włochy 30. X. 1917 i przez USA 1. XII. 1917.

Również Pakt Ligi Narodów mówi o „uznaniu tymczasowym jako narody niezależne" grup ludności, tworzących Mandaty A.

79. Wystąpienie państwa ze społeczności międzynarodowej. Państwo przestaje być członkiem społeczności międzynarodowej w następujących wypadkach:

1-o. W razie rozbicia organizacji państwowej przez zniszczenie jednego z jej elementów, tj. terytorium, ludności lub władzy najwyższej.

2-o. W razie utraty suwerenności, tj. gdy jego sprawy zagraniczne przeszły nieodwołalnie pod kierunek innego państwa.

3-o. W razie radykalnej zmiany zasad prawnych i etycznych, na jakich opiera się ustrój państw cywilizowanych.

80. Zasada ciągłości państw. Państwo, jako osoba prawna, od chwili swego powstania aż do upadku, pozostaje tym samym podmiotem prawnym, niezależnie od zmian, jakie mogłyby zajść w jego konstytucji, formie rządu lub grupie rządzącej. Wyraził to lapidarnie Hugo Grocjusz mówiąc „Idem enim est populus romanus sub regibus, consulibus, imperatoribus". Nazywa się to zasadą ciągłości państw. Wynikają z tej zasady skutki bardzo

ważne. Przede wszystkim traktaty, zawarte przez rząd danego państwa, uważa się za zawarte w imieniu państwa wobec czego pozostają one w mocy, pomimo zmiany rządu lub konstytucji. To samo dotyczy długów państwowych, co do których następuje, jak mówią prawnicy francuscy, „transmission de responsabilité" i które muszą być honorowane bez względu na zmiany rządu. Tak np. Ludwik XVIII uznał długi, zaciągnięte przez rządy rewolucyjne i Napoleona I.

Przy znaczniejszych zmianach terytorialnych trudno niekiedy na pierwszy rzut oka określić czy powstało nowe państwo, czy też dawne uległo tylko powiększeniu lub zmniejszeniu. Np. w 1707 Anglia połączyła się ze Szkocją i utworzyła Królestwo Wielkiej Brytanii. Mogłoby się zdawać, że w tym przypadku Anglia i Szkocja przestały istnieć jako odrębne państwa, a na ich miejsce powstało nowe — W. Brytania. W rzeczywistości Anglia inkorporowała Szkocję, pozostając w dalszym ciągu tym samym państwem, tylko pod zmienioną nazwą.

Taki sam rezultat miała w 1800 unia z Irlandią; bo chociaż urzędowo nowa formacja otrzymała nazwę Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii, to jednak ówczesny król W. Brytanii Wilhelm IV panował dalej pod tym samym imieniem, pomimo że był pierwszym królem w Zjednoczonym Królestwie.

Zupełnie inaczej przedstawiała się sprawa ze Zjednoczonym Królestwem Włoskim. Chociaż Królestwo Sardynii stanowiło ośrodek, dookoła którego skupiły się różne kraje i prowincje włoskie, to jednak przyrost terytorialny tak znacznie przewyższał początkowy obszar Królestwa Sardyńskiego, zmiany w składzie izb ustawodawczych były tak doniosłe, że nowe Królestwo Włoskie nie tylko z nazwy, ale i z istoty swej było nowym państwem, a nie prostą kontynuacją Królestwa Sardynii, czego widomym symbolem było przeniesienie stolicy państwa do Florencji, a ostatecznie do Rzymu.

Po I-ej Wojnie Światowej dawna Serbia, przyłączywszy do swego terytorium Kroację, część Dalmacji i Słowenii oraz Czarnogórę utworzyła w 1918 Królestwo Serbów, Chorwatów i Słoweńców (SHS), zwane obecnie Jugosławią. Ponieważ element serbski zachował decydującą przewagę, należało państwo to, pomimo zmienionej nazwy, uważać za dalszy ciąg Serbii przedwojennej. Po II-ej Wojnie Światowej sytuacja zmieniła się o tyle, że nowa Jugosławia przekształciła się w nowe państwo związkowe pod nazwą „Federacyjnej, Ludowej Republiki Jugosławii".

Podobnie Austria powojenna, pomimo przekształcenia swego ustroju na republikę związkową, była dalszym ciągiem dawnej

Austrii, tak samo jak i Węgry, a nie nowym państwem. Z tego względu państwa te nosiły nazwę państw sukcesyjnych dawnej monarchii Austriacko - Węgierskiej.

81. Suwerenność. Pojęcie suwerenności jest pojęciem stosunkowo nowym. Powstało ono w XVI. w. W tym okresie zakończył się proces przekształcania się średniowiecznego państwa stanowego w państwo współczesne. Powstały wielkie monarchie absolutne i scentralizowane, które uwolniły się ostatecznie spod władzy nadrzędnej Papieża i Cesarza Świętego Rzymskiego Imperium. Walka toczyła się na różnych polach, także na polu naukowym. Skupiający się przy dworach monarszych uczeni prawnicy, zwani wtedy legistami, dla określenia i uzasadnienia zupełnej niezależności panującego od Papieża i Cesarza, skonstruowali pojęcie, zwane obecnie suwerennością. Pierwszym, który to pojęcie wprowadził do nauki prawa publicznego, był prawnik francuski Jean Bodin (Bodinus) w swej pracy pt. „Les six livres de la République", wydanej w Paryżu w 1577 po francusku i po łacinie. Bodinus twierdzi, że monarcha (którego wtedy utożsamiano jeszcze z państwem), który nie podlega władzy żadnego innego władcy, „qui superiorem in terris non recognoscit", jest suwerenem [20]), a władza najwyższa jest to, „summa in cives ac subditos legibusque soluta potestas" Jak widzimy, pojęcie suwerenności powstało pierwotnie w dziedzinie prawa narodów, a potem dopiero rozciągnięto je i na stosunki wewnętrzne, tj. na stosunek króla do potężnych wtedy jeszcze jego lenników i innych potentatów terytorialnych.

W ten sposób pojęcie suwerenności zaczęło powoli wypełniać się treścią konkretną.

Suwerenność jest pojęciem jednym i niepodzielnym [21]), lecz może posiadać dwa aspekty, może być rozpatrywana z dwojakiego punktu widzenia — wewnętrznego i zewnętrznego.

Z powodu swej relatywności pojęcie suwerenności należy do najbardziej spornych w nauce prawa publicznego. W czasach najnowszych stało się ono punktem środkowym polemik naukowych. W rzeczywistości, wielka, krańcowa często rozbieżność zdań, pochodzi stąd, że wyrazem tym oznacza się trzy różne rzeczy.

---

[20]) Chociaż wyrażenie użyte przez postglossatora Bartolusa a Saxoferrato: „civitas superiorem non conoscens", zdawałoby się dowodzić, że idea suwerenności nie była obca wiekowi XIV.

[21]) Już słynny humanista i późniejszy Papież Aeneas Sylvius Piccolomini pisał, że „amat enim unitatem suprema potestas". A w Deklaracji Praw człowieka i obywatela z 1789 r. czytamy w art. 16: „La Souveraineté est une, indivisible, inaliénable et imprescriptible", co jest zrozumiałe wobec tego, że jest to superlatyw.

Przez suwerenność rozumie się:

1-o. Najwyższe położenie hierarchiczne pewnego porządku prawnego, który jest źródłem zasadniczym, nie pochodnym dla innych porządków prawnych. W tym znaczeniu tylko sfera prawa międzynarodowego może być nazwana suwerenną. Jest to więc suwerenność prawa, nie państwa.

2-o. Antytezą tego poglądu jest teoria Hegla, wyłożona w jego „Grundlinien der Philisophie des Rechts" 1821, oparta na wszechwładzy woli państwa, które nie jest ograniczone żadnymi, poza nim istniejącymi objektywnie normami prawnymi.

3-o. Syntezą tych poglądów jest teoria, która uważa suwerenność z punktu widzenia wewnętrznego za możność prawną władzy najwyższej zmieniania własną wolą swej kompetencji, zwężania jej lub rozszerzania, czyli, jak mówił Jellinek, posiadania kompetencji kompetencji. Nowsi, jak Verdross, oznaczają to wyrazem „Verfassungsautonomie", rozumiejąc przez to prawo państwa zmieniania dowolnie swej konstytucji, bez oglądania się na żadne czynniki postronne. Jeżeli państwo uczynić tego nie może, albo jeżeli jest zmuszone do nadania sobie pewnej określonej konstytucji, to państwo takie suwerenności nie posiada.

Strona zewnętrzna suwerenności warunkuje się dwoma momentami:

a) nie podleganiem żadnemu innemu państwu, i nie uznawaniem nad sobą żadnej wyższej władzy [22]), (summa potestas),

b) bezpośredniością międzynarodową, rozumiejąc przez to okoliczność, że w swych stosunkach z innymi państwami występuje ono samodzielnie i nie jest przesłaniane władzą żadnego innego państwa, od którego woli i współdziałania te stosunki zależałyby. Z tego m. in. powodu W. M. Gdańsk nie było państwem w rozumieniu prawa międzynarodowego, bo pomiędzy nim a innymi państwami stała Polska.

Pogląd przyznający suwerenność tylko prawu zyskał w ostatnich czasach wielu zwolenników, którzy przyznają suwerenność tylko prawu międzynarodowemu i dowodzą, że wszelkie inne porządki prawne cechy tej nie posiadają. Jest to jednak transponowanie pojęcia „suwerenność" do innej zupełnie dziedziny zjawisk. Zrozumiałym jest to u takiego H. Kelsena, który utożsamia państwo z prawem i dlatego określa suwerena jako „eine Ordnung, die die höchste, nicht weiter ableitbare ist"; zatem przy prymacie prawa narodów porządkiem prawnym suwe-

---

22) Jak mówił Ostroróg, że Król Polski nie uznawał „nullum superiorem praeter Deum".

rennym będzie to prawo. W rzeczywistości każde państwo w rozumieniu prawa międzynarodowego jest poddane temu prawu i nie uwłacza to w niczym jego suwerenności, tak jak nie uwłacza wolności obywatela republiki okoliczność, że podlega on prawom swojej ojczyzny. To podleganie prawu jest właśnie gwarancją suwerenności wzgl. wolności obywatelskiej, jak to trafnie ujął Cyceron pisząc, że „legum servi sumus ut liberi esse possimus".

Podleganie państwa suwerennego prawu międzynarodowemu niewątpliwie ogranicza jego bezwzględną swobodę działania, podobnie jak podleganie prawom swojego kraju ogranicza swobodę obywatela. Już Bodinus głosił, że „suprema potestas" jest ograniczona prawem boskim i prawem naturalnym; pogląd jego podzielali scholastycy przedgrocjuszowi, jak Suarez, de Vitoria, Ayala; później Gentilis, sam Hugo Grocjusz, racjonaliści Pufendorf i Wolff oraz pozytywista J. J. Moser.

To ograniczenie suwerenności przez prawo narodów musi jednak być rozpatrywane w związku z innymi momentami współżycia międzypaństwowego, z których dwa, tj. równość państw wobec prawa i ich solidarność, pojęcie to warunkują i uzupełniają.

Ta triada — suwerenność, równość, solidarność, odpowiada w prawie międzynarodowym triadzie prawa wewnętrznego — wolność, równość, braterstwo. O ile jednak ta ostatnia została wysunięta przez Rewolucję Francuską jako grupa zasad nierozdzielna i ściśle z sobą związana, o tyle pierwsza nie osiągnęła jeszcze syntezy, ponieważ nauka wychodzi dopiero obecnie z fazy antytezy, negującej i zwalczającej tezę suwerenności na rzecz solidarności międzynarodowej. W istocie wszystkie te trzy pojęcia są ściśle z sobą związane. Wolność nie miarkowana braterstwem przerodziłaby się wkrótce w swawolę; suwerenność bezwzględna bez solidarności wywołałaby chaos i anarchię w stosunkach międzypaństwowych i pozbawiłaby normy prawno - międzynarodowe wszelkiej skuteczności; a znów wysunięcie na plan pierwszy solidarności państw, jako najwyższego postulatu moralności międzynarodowej, zniszczyłoby egzystencję samodzielną państw, dla których dobra ta solidarność jest właśnie wysuwana i również przekreśliłoby całe prawo międzynarodowe.

Stosunkowo nie tak dawno jeszcze, nawet bardzo niedawno, zdarzały się wypadki deptania praw i słusznych interesów państw słabszych przez Wielkie Mocarstwa pod pozorem ich uprawnień, wypływających jakoby z ich suwerenności pojętej w sposób bezwzględny. Drastycznym tego przykładem są wszelkie próby tych

mocarstw poddania swej wyłącznej władzy i kierownictwu spraw danego kontynentu lub określonego rejonu geo - politycznego. Noszą one nazwę, użytą poraz pierwszy przez M. Politisa, „nadużyć suwerenności", analogicznie do pojęcia „abus des droits", znanego prawu konstytucyjnemu francuskiemu. [23])

Są to tendencje wybitnie antydemokratyczne, ponieważ na terenie prawa narodów ścierają się z sobą kierunki oligarchiczne z kierunkami demokratycznymi. [24])

Właściwe rozwiązanie znajdziemy, kombinując suwerenność państw z ich interdependencją i podleganiem prawu międzynarodowemu. Przy zestawieniu tych momentów otrzymujemy podział kompetencji państwa na dwie części: sferę działalności wolną i związaną. [25]) Oczywiście o tej dychotomii decyduje prawo narodów; ono określa, które działania państwa w danej epoce leżą całkowicie w jego kompetencji, a które dotyczą interesów innych państw i wskutek tego nie mogą być przez państwo decydowane samodzielnie.

W miarę rozwoju prawności w stosunkach międzypaństwowych, sfera działania wolna państwa kurczy się na korzyść sfery związanej. Nigdy jednak nie może dojść do zupełnego pochłonięcia pierwszej przez drugą, ponieważ wtedy państwa, jako samodzielne korporacje terytorialne, zniknęłyby, a razem z nimi przestałoby istnieć prawo międzynarodowe jako samodzielny porządek prawny i rozpłynęłoby się w prawie wewnętrznym jakiejś nieokreślonej Civitatis Maximae, będącej zaprzeczeniem państwa i prawa narodów.

Prawo międzynarodowe pozytywne, w umowach dwustronnych, zwłaszcza arbitrażowych, i w niektórych aktach wielostronnych stwierdza wyraźnie istnienie sfery działania państw wolnej. Tak np. w Konwencji Arbitrażowej Bałtyckiej z 17. I. 1925 w art. 2 powiedziano, że spod arbitrażu wyłącza się spory,

> „które, z uwagi na ich charakter prawny, podlegają wyłącznie ustawodawstwu wewnętrznemu strony zainteresowanej".

Najbardziej znanym i najczęściej omawianym przykładem jest ust. 8 art. 15 Paktu Ligi Narodów, który brzmi jak następuje:

> „Jeżeli jedna ze stron twierdzi i jeżeli Rada uzna, że spór dotyczy sprawy, którą prawo międzynarodowe pozostawia w wyłącznej kom-

---

[23]) N. Politis: „Le Problème des limitations de la souveraineté et la théorie de l'abus des droits". Paris, 1926 Recueil des Cours de l'Académie de D. I. I.

[24]) Przez nadużycie prawa rozumie się takie wykonywanie prawa, które wykracza poza granice, zakreślone wprawdzie nie przez treść tego prawa, ale przez cel, ze względu na który prawo komuś służy. Jest to więc wyjątek od zasady, że „qui iure suo utitur, neminem laedit". p. Longchamps de Berier, op. cit. str. 234 — 235

[25]) A. Verdross: „Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft". Wien/Berlin, 1926. str. 168 i nast.

petencji tej strony, Rada stwierdzi to w swym sprawozdaniu, nie zalecając żadnego rozstrzygnięcia".

Jest to tzw. przez Anglosasów e k s c e p c j a m u n i c y p a l n a. Była ona powoływana w dwóch sławnych incydentach dyplomatycznych, a mian.: w sporze francusko - angielskim w sprawie dekretów o obywatelstwie w Tunetanii i w Marokko, oraz w zatargu włosko - greckim z powodu wymordowania w 1923 komisji delimitacyjnej na pograniczu grecko - albańskim. Pierwsza sprawa dała asumpt do procedury opiniodawczej przed St. Tr. Sp. M. w Hadze w 1923 r. Trybunał w swych motywach (Seria B. Nr 4 i Seria C. Nr. 2) podkreślił słusznie względność zakresu tej ekscepcji, zbytnio jednak zacieśnił, zd. m., jej znaczenie jako części integralnej Paktu L. N., nie biorąc pod uwagę, że jest to norma ogólna prawa narodów. Również i Karta Narodów Zjednoczonych w p. 7 art. 2 wyraźnie uznaje istnienie spraw, które podlegają wyłącznej jurysdykcji państwa i które, wskutek tego, nie mogą podlegać interwencji organów N. Z.

Podobne wreszcie zastrzeżenie znajdujemy w p. 3 artykułu I-go Karty Konstytucyjnej **U. N. E. S. C. O.** (Londyn, 16. XI. 1945), który brzmi jak następuje:

„With a view to preserving the independence, integrity and fruitful diversity of the cultures and educational systems of the States Members of this Organisation, the Organisation is prohibited from intervening in matters which are essentially within their domestic jurisdiction".

W związku z tą ekscepcją pozostają trzy zagadnienia do rozstrzygnięcia.

1-o. które sprawy należą w danej epoce do sfery wolnej;

2-o. na kim ciąży obowiązek dowodu;

3-o. kto wydaje decyzję.

Co się tyczy kwestii pierwszej, to wyliczanie tych spraw, jak np. naturalizacja, imigracja, taryfy celne, sprawy związane z konstytucją, zasada Monroego, nie może zadowolić. Należy odszukać kryterium ogólne, które dawałoby możność bezstronnej decyzji. Proponowano różne systemy; za najlepsze należy uznać formuły La Pradelle'a i Fenwicka. Pierwszy, przemawiając przed St. Tr. Sp. M. w Hadze w sprawie dekretów o obywatelstwie w Tunetanii i Marokko, dowodził, że nie może być mowy o stosunkach międzypaństwowych, ani o międzynarodowym porządku prawnym bez państw; że zatem w zakres ich wyłącznej kompetencji powinno wchodzić to wszystko, bez czego egzystencja państwa jako takiego byłaby niemożliwa. Bardziej prawniczą jest formuła Fenwicka, który uważa za należące wyłącznie do kompetencji państwa te sprawy, co do których nie stanęło porozumienie, wyraźne czy dorozumiane, po-

między członkami społeczności międzynarodowej, żeby je poddać unormowaniu przez prawo międzynarodowe.

Co do kwestii drugiej, na kim ciąży obowiązek dowodu, to rozumować należy jak nast.: zasadą jest wolność państw, wyjątkiem jej ograniczenie. W razie więc wątpliwości, państwo zgłaszając ekscepcję, przeczy, jakoby dana sprawa należała do sfery związanej; strona druga twierdzi przeciwnie; skoro zaś powołuje się na wyjątek od reguły, musi go udowodnić, albowiem „ei incumbit probatio qui dicit, non qui negat".

Wreszcie co się tyczy instancji orzekającej, to należy uznać, że rozwiązanie dane przez Art. 15 us. 8 Pakt. L. N. jest trafne; skoro bowiem idzie o rozstrzygnięcie, czy dana norma prawna istnieje i jak ją należy rozumieć, to zagadnienie to, mając charakter czysto prawny, nie może być pozostawione do oceny samego państwa zainteresowanego, ale musi być rozstrzygnięte przez instancję bezstronną, mającą charakter organu sądowego międzynarodowego.

Dla teorii suwerenności doniosłe znaczenie posiada ścisłe odróżnianie samego pojęcia suwerenności jako nudum ius, od jej atrybutów. Państwo, zachowując swą suwerenność nienaruszoną (jouissance de la souveraineté), może odstąpić innemu prawo wykonywania niektórych, lub wszystkich nawet jej atrybutów (exercice de la souveraineté). Odstąpienie to musi jednak odbyć się dobrowolnie, w formie umowy międzynarodowej i musi być odwołalne. Państwo powinno zachować możność prawną, w warunkach przewidzianych w tej umowie, cofnięcia tej koncesji i uzyskania restitutio in integrum. Gdyby jednak takie odstąpienie nie było dokonane z warunkiem rozwiązującym, ale na stałe i nieodwołalnie, to wtedy państwo to, tracąc swą kompetencję kompetencji, ujrzałoby samą substancję suwerenności zniszczoną, przestałoby być państwem suwerennym i straciłoby osobowość międzynarodową. W pierwszym przypadku państwo to utraciłoby tylko zdolność do działania w pewnym kierunku, a zachowałoby zdolność prawną, w drugim zaś pozbyłoby się jednej i drugiej.

82. Ograniczenia suwerenności. Gdy państwo odstępuje innemu wykonywanie pewnych atrybutów swej suwerenności, mówimy o jej ograniczeniach.

Każde ograniczenie suwerenności odpowiada promieniowaniu na zewnątrz suwerenności jednego, kilku, lub wszystkich państw, należących do społeczności międzynarodowej. Na oznaczenie takich ograniczeń ustaliła się w nauce od czasów G. F. v. Martensa nazwa służebności międzynarodowych. Termin ten nie jest odpowiedni, ponieważ, przy stosowaniu niewłaściwym analogii,

może doprowadzić do błędnych wniosków. Niestety, jest on w powszechnym użyciu.

Otóż, trzeba zdać sobie sprawę dokładnie, że tzw. służebności międzynarodowe nie mają nic wspólnego z serwitutami prawa rzymskiego, które były prawami rzeczowymi (iura in re aliena), polegającymi na korzystaniu z cudzej rzeczy w pewnym określonym kierunku. Natomiast służebności międzynarodowe są w większości przypadków stosunkami obligacyjnymi i polegają na ograniczeniu zwierzchnictwa terytorialnego jednego państwa na rzecz drugiego.

Służebności bywają naturalne albo umowne. Służebności naturalne opierają się na prawie zwyczajowym. Jako przykład takiej służebności można przytoczyć prawo nieszkodliwego przepływu przez obce morze terytorialne oraz zakaz czynienia jakichkolwiek zmian na rzece międzynarodowej ze szkodą dla innych państw nadbrzeżnych.

Najliczniejszymi są służebności umowne, tj. takie, których źródłem są umowy międzynarodowe, dwustronne i wielostronne. Jeżeli jakieś państwo lub grupa państw, na podstawie umowy międzynarodowej, nabyła prawo dokonywania trwale na obcym terytorium określonych aktów władzy państwowej, to mówimy o służebności pozytywnej albo czynnej. Może to być np. prawo przemarszu, prawo okupowania danego terytorium, prawo dokonywania aktów administracyjnych itp. Jeżeli natomiast na mocy takiej umowy państwo terytorialne zobowiązuje się na korzyść kontrahentów do nie podejmowania pewnych aktów władzy państwowej, do czego normalnie ma prawo jako państwo suwerenne, to wtedy mówimy o służebnościach negatywnych albo biernych[26]). Jako przykład takich służebności można przytoczyć wszelkie formy demilitaryzacji, unietykalnienia lub neutralizacji terytoriów.

Ze względu na swą treść służebności dzielą się na wojskowe, sądowe, gospodarcze i administracyjne.

Jako wyjątki od zasady należy je zawsze interpretować strictissime, a w razie wątpliwości obowiązuje domniemanie na korzyść wolności państwa od zobowiązań (in dubio pro libertate).

83. Służebności wojskowe. Należy do nich przede wszystkim demilitaryzacja, [27]) która polega na tym, że dane państwo, na mocy umowy międzynarodowej, obowiązane jest, na pewnym ściśle określonym obszarze, znieść wszelkie fortyfikacje, nie wznosić nowych i nie utrzymywać tam garnizonów wojskowych.

---

[26]) Helen Dwight Reid: „International servitudes in law and practice". Chicago, 1932. — Claude Mercier: „des servitudes internationales", Lausanne, 1939.

[27]) W załączniku XIII. D. do traktatu pokoju z Włochami z dn. 10. II. 1947, podano definicję demilitaryzacji.

Można przytoczyć następujące przykłady demilitaryzacji:

(a) na zasadzie art. IX Traktatu Utrechckiego z 11. IV. 1713 Francja zobowiązała się nie fortyfikować portu Dunkierki. Serwitut ten uchylił art. 17 Traktatu Wersalskiego z 1738.

(b) na zasadzie art. II Traktatu Paryskiego z 20. XI. 1815 Francja, w interesie bezpieczeństwa Bazylei, zobowiązała się nie fortyfikować Huningi.

(c) na zasadzie art. 12 i 13 Traktatu Paryskiego z 30. III. 1856 Rosja zobowiązała się nie wznosić fortyfikacji na wybrzeżach Morza Czarnego i nie utrzymywać na nim floty wojennej. Konwencja Londyńska z 1871 r. zniosła ten zakaz.

(d) na mocy Deklaracji Paryskiej z 30. III. 1856 Rosja zobowiązała się w stosunku do mocarstw zachodnich (nie względem Szwecji — Norwegii), do nie fortyfikowania Wysp Alandzkich ani nie zakładania tam i utrzymywania żadnych urządzeń wojskowych. Pomimo starań Rosji w 1907 i 1908 serwitut ten nie został zniesiony. Demilitaryzacja tych wysp została wprowadzona w interesie ogólnoeuropejskim i mocarstwa, uchwalając ją dążyły do ustanowienia statutu politycznego, opartego na rzeczywistym prawie objektywnym, którego skutki dały się odczuć nawet poza obrębem stron umawiających się w tym duchu, że każdorazowy posiadacz tych wysp obowiązany był stosować się do postanowień Deklaracji [28]).

Po I-ej Wojnie Światowej, na mocy uchwały Rady Ligi z 24. VI. 1921, suwerenność nad tymi wyspami przeniesiono na Finlandię, pod warunkiem (art. 5), że wyspy te będą całkowicie zdemilitaryzowane. Dla dokonania w tym celu odpowiedniej zmiany w Deklaracji Paryskiej została zwołana do Genewy od 10 do 20 października 1921 konferencja międzynarodowa z udziałem W. Brytanii, Francji i Włoch oraz państw bałtyckich, tj. Polski, Finlandii, Szwecji, Danii, Łotwy, Estonii i Niemiec. Rosja udziału w niej nie brała. Rezultatem obrad tej konferencji było podpisanie Konwencji, dotyczącej nie fortyfikowania i neutralizacji Wysp Alandzkich z 20. X. 1921 (Polska ją ratyfikowała. Dz. U. R. P. ex 1922, Nr. 88, p. 792).

Konwencja ta wprowadza trzy momenty:

aa.) właściwą demilitaryzację, stanowiącą serwitut dla Finlandii w zakresie takim, w jakim Deklaracja Paryska obarczała Rosję[29]);

bb.) neutralizację w czasie wojny (ściślej unietykalnienie), nieznaną Deklaracji Paryskiej;

---

[28]) Max Fleischmann: „Die Aalandfrage", 1918. Patrz także sprawozdanie komisji prawników z 1920, Journal Officiel L. N., Paryż 1920, suplement specjalny Nr. 3, 16, 19.

[29]) Przekład zamieszczono we „Współczesnej Europie Politycznej". Warszawa, 1939. str. 562 — 568.

cc.) gwarancję indywidualną i kolektywną mocarstw podpisujących, działających zgodnie z postanowieniami Rady L. N.

Oprócz tego Konwencja ta określiła szerokość morza terytorialnego strefy zdemilitaryzowanej na 3 mile morskie, oraz uznała prawo nieszkodliwego przepływu przez to morze okrętów wojennych wszystkich bander.

Wobec osłabienia systemu bezpieczeństwa Ligi Narodów i trudności politycznych i wojskowych, na jakie napotkałaby możność stosowania systemu gwarancji, przewidzianego w Konwencji z 1921 r., rządy Szwecji i Finlandii wspólnie zaproponowały sygnatariuszom Konwencji wprowadzenie pewnych zmian w tym duchu, że w razie niebezpieczeństwa Szwecja, jako najbliższa gwarantka, miałaby prawo natychmiast pośpieszyć Finlandii z pomocą.

Wreszcie należy wspomnieć, że podczas II-ej Wojny Światowej Finlandia i **ZSRR** podpisały w Moskwie 11. X. 1940 układ w sprawie demilitaryzacji wysp Alandzkich, który pozostawał w mocy do 25. VI. 1941, tj. do wypowiedzenia wojny przez Finlandię Rosji.

Art. 5. Traktatu Pokoju z Finlandią, podpisanego w Paryżu dn. 10. II. 1947 r. potwierdził tę demilitaryzację.

(e) 9 lutego 1920 został podpisany w Paryżu traktat wielostronny, dotyczący archipelagu Spitsbergu[30]). Traktat ten oddaje Norwegii suwerenność nad tym archipelagiem oraz nad wyspą Niedźwiedzią, co Rosja, nie będąca stroną w tym traktacie, uznała notą z 15. II. 1924; wprowadza dla wszystkich kontrahentów zasadę drzwi otwartych, wreszcie (w art. 9) nakłada na Norwegię serwitut nie tworzenia tam żadnej bazy morskiej ani nie wznoszenia żadnych fortyfikacyj; obszary te nie będą mogły być nigdy użyte do celów wojennych.

(f) Konwencja podpisana w Paryżu przez W. Brytanię, Francję i Hiszpanię, stwarza zonę unietykalnioną Tangeru z okolicą, która, na mocy art. 3, jest zdemilitaryzowana. Ponieważ suwerenem tej zony pozostał Sułtan Marokka, należy uznać, że odnośny serwitut obarcza Marokko.

W dn. 4. XI. 1940 Tanger został włączony do strefy hiszpańskiej. Na skutek konferencji międzynarodowej (Francja, W. Brytania, **U.S.A. i Z.S.R.R.)**, która się odbyła w Paryżu w sierpniu 1945 i na podstawie Porozumienia brytyjsko - francuskiego z 31. VIII. 1945, przywrócono Statut przedwojenny Tangeru. W dn. 11. X. 1945 Hiszpania przekazała Komisji Kontroli administrację strefy Tangeru, a Komisji Międzynarodowej latarni morskiej na przylądku Spartel

---

[30]) Polska przystąpiła do tego traktatu dn. 2. IX. 1931 r. (Dz. U. R. P. ex 1931, Nr 97, p. 747).

administrację tą latarnią. Rząd hiszpański jest odpowiedzialny za zobowiązania finansowe, zaciągnięte w okresie od 13. VI. 1940 do 11. X. 1945.

(g) na mocy art. 3 konwencji z 11. V. 1867 terytorium W. Księstwa i samo miasto Luxemburg zostało zdemilitaryzowane.

(h) na mocy art. 9 umowy francusko-niemieckiej z 4. XI. 1911 oba państwa zobowiązały się nie wznosić żadnych fortyfikacyj wzdłuż rzek afrykańskich, które miały służyć do wspólnego użytku. Była to więc służebność wzajemna. Zniósł ją art. 141 Traktatu Wersalskiego.

(i) na mocy art. 115 Traktatu Wersalskiego wyspa Helgoland została zdemilitaryzowana. Serwitut ten obciążał Niemcy.

(j) Art. 195 Traktatu Wersalskiego nakazywał Niemcom zdemilitaryzowanie pewnej części swych wybrzeży, które panują nad drogami morskimi, łączącymi Bałtyk z Morzem Północnym.

(k) Artykuły 42, 44 i 180 Traktatu Wersalskiego zdemilitaryzowały pas szerokości 50 km., leżący na wschód od Renu. Serwitut ten obciążał Niemcy. Na zachód od tej linii aż do granicy nie wolno im było ani wznosić fortyfikacji, ani utrzymywać tam sił zbrojnych. W razie pogwałcenia tego przepisu miało to być uznane za akt wrogi względem państw, które podpisały Traktat Wersalski. Pakt Reński z 1. XII. 1925 potwierdził ten serwitut. Pomimo to rząd niemiecki w dn. 7. III. 1936 aktem jednostronnym zwolnił się od tych zobowiązań, co jednak nie wywołało żadnej energiczniejszej reakcji ze strony mocarstw lokarneńskich.

(l) Artykuł 13 Traktatu Lozańskiego z 24. VII. 1923 wprowadził, jako serwitut ciążący na Grecji, częściową demilitaryzację wysp Mityleny, Chios, Samos i Nikarii; poza tym nie wolno było samolotom greckim przelatywać nad terytorium sąsiednim Azji Mniejszej. Podobny serwitut ciążył na Turcji w stosunku do terytorium greckiego.

(m) Art. 4 Konwencji Cieśninowej (Lozanna, 24. VII. 1923) demilitaryzował oba brzegi Dardaneli, Bosforu, cały półwysep Gallipoli, wyspy leżące na Morzu Marmara, oraz wyspy Samothrake, Lemnos, Imbros, Tenedos i Wyspy Królicze.

Konwencję Lozańską zastąpiła Konwencja Cieśninowa podpisana w Montreux 20. VII. 1936 r.[31]), która zniosła demilitaryzację Cieśnin Tureckich, a tylko ograniczyła i uregulowała warunki przepływu przez Cieśniny okrętów wojennych państw obcych.

---

[31]) Przekład zamieszczono we „Współczesnej Europie Politycznej". str. 587—604.

(n) Artykuły 1 i 3 Konwencji, dotyczącej granicy Tracji (Lozanna 24. VII. 1923), demilitaryzują obie strony granicy, oddzielającej Turcję od Grecji i Bułgarii, szerokości około 30 km. Był to serwitut wzajemny, obciążający odpowiednio wszystkie te trzy państwa.

(o) Konwencja francusko - syjamska, podpisana w Bangkok 25. VIII. 1926, demilitaryzowała po obu brzegach rzeki Mekong pas szerokości 25 km.

(p) Traktat Pokoju z Włochami, podpisany w Paryżu dn. 10. II. 1947 r., cedował Jugosławii wyspę Pelagosa, położoną na Morzu Adriatyckim i zdemilitaryzował ją.

Na zasadzie art. 14 tegoż Traktatu Pokoju grupa wysp Dodekanezu została odstąpiona Grecji i zdemilitaryzowana.

Wolne Terytorium Triestu zostało przez tenże traktat zdemilitaryzowane i unietykalnione.

Analogiczny charakter mają serwituty, narzucane niektórym państwom po przegranej przez nie wojnie, nie przekraczania pewnego, z góry określonego quantum sił wojskowych, morskich i powietrznych. Tak np. cała Część V Traktatu Wersalskiego nakłada takie ograniczenia na Niemcy. Przestały one obowiązywać z chwilą ogłoszenia przez rząd niemiecki ustawy z dn. 16. II. 1935 o utworzeniu siły zbrojnej, co równało się jednostronnemu wypowiedzeniu Części V Tr. Wersalskiego.

Charakter serwitutu wojskowego mają również drogi wojskowe. Na podstawie specjalnych umów, zwanych konwencjami etapowymi, państwa otrzymują prawo przemarszu przez obce terytorium. Ponieważ oddział wojska na obcym terytorium jest organem swego państwa, i jako taki korzysta z eksterytorialności, służebność taka oznacza, że organ ten otrzymał wyjątkową kompetencję lokalną w zakresie wykonywania aktów administracji wojskowej.

Przykłady:

(a) Wobec rozczłonkowania państw w dawnej Rzeszy Niemieckiej przed 1866 r., konwencje takie z konieczności były tam często zawierane; można wymienić konwencję Prus z Hanowerem z 1816 i Prus z Brunświgiem z 1835.

(b) Na mocy art. 2, Traktatu Berlińskiego z 13. VII. 1878 Austro-Węgry miały prawo do dróg wojskowych i do utrzymywania garnizonów w Sandżaku Nowobazarskim; zrzekły się tych uprawnień umową z 29. II. 1909 po aneksowaniu Bośni i Hercegowiny.

(c) Na zasadzie art. 8 umowy francusko - niemieckiej z 4. XI. 1911 Niemcy pozwoliły Francji utrzymywać drogi wojskowe i magazyny

z żywnością na brzegach rzeki Benué i Mayo Kébi. W art. 13 tej samej umowy Niemcy dały prawo przemarszu wojskom francuskim wzdłuż rzek Congo, Ubanghi, Benué i Mayo Kébi, i na ewentualnych kolejach żelaznych; Francuzi zaś dali takie same prawo wojskom niemieckim na francuskich odcinkach powyższych rzek, oraz na kolei, która miała być przeprowadzona do Brazzaville.

W ścisłym związku z poprzednimi są serwituty, polegające na tym, że pewne państwo na mocy umowy i za zgodą suwerena obejmuje czasowo zarząd na pewnym terytorium. Jest to tzw. okupacja pokojowa. Zakres uprawnień okupanta określa dokładnie umowa; uprawnienia te są zazwyczaj mniej lub więcej ograniczone, w przeciwieństwie do okupacji wojennej, gdzie okupant sprawuje władzę prawie nieograniczoną [32]). Okupacja pokojowa jest aktem zgodnym z prawem. Ma ona zazwyczaj charakter prowizoryczny i nie przenosi na okupanta suwerenności.

Niekiedy okupacja pokojowa następuje bez umowy, wbrew woli suwerena, jako akcja represyjna. Jest to wtedy interwencja wojskowa i nie ma charakteru służebności międzynarodowej.

Okupacja pokojowa może mieć różny zakres i charakter. Może to być wyłącznie okupacja wojskowa, kiedy administracja cywilna pozostaje w rękach suwerena. Może być odwrotnie, gdy okupant zarządza danym terytorium, a jego obrona militarna i piecza nad utrzymaniem porządku należy do suwerena. Może wreszcie cała władza przejść do rąk okupanta, jak to np. zachodzi przy tzw. dzierżawach wieczystych, a suweren zachowuje jedynie nudum ius.

Przykłady:

(a) Na mocy Traktatu Berlińskiego z 13. VII. 1878 Austro - Węgry okupowały militarnie i objęły administrację Bośni i Hercegowiny (art. 25); w stosunku do Turcji sprawę tę uregulowała konwencja turecko - austriacka z 21. IV. 1879.

Austro - Węgry anektowały te prowincje 5. X. 1908 i ulegalizowały to konwencją austriacko - turecką z 26. II. 1909.

(b) Na mocy umowy z Turcją z 4. VI. 1878 W. Brytania okupowała i objęła w zarząd w. Cypr. Po wybuchu I-ej Wojny Światowej W. Brytania anektowała tę wyspę przez Order in Council z 5. XI. 1914. Aneksja ta została uznana przez Turcję w art. 20 Traktatu Lozańskiego z 24. VII. 1923.

(c) Nadrenia. Na mocy art. 428 — 432 Traktatu Wersalskiego mocarstwa sprzymierzone okupowały terytorium niemieckie na za-

---

[32]) Por. b, obszerną pracę Raymond Robin: „Des occupations militaires en dehors des occupations de guerre". Paris, 1913. — L. Cavaré: „Quelques notions générales sur l'occupation pacifique. Etude particulière de l'occupation de Haute - Silésie". Revue générale, 1924 Nr 5.

chód od Renu wraz z przyczółkami mostów na prawym brzegu, jako gwarancja wykonania przez Niemcy postanowień Traktatu Pokoju. Warunki wykonania tej okupacji, obliczonej na lat 15 z prawem częściowego zmniejszania terytorium okupowanego w miarę wykonywania przez Niemcy swych zobowiązań, określiło Arrangement z 28. VI. 1919 r., zawarte pomiędzy Niemcami z jednej strony, a Francją, Belgią, W. Brytanią i St. Zj. Am. z drugiej. Była to okupacja wojskowa i zarząd cywilny. Ten ostatni był sprawowany przez Wysoką Komisję Międzysojuszniczą terytoriów reńskich, której członkowie korzystali z immunitetów dyplomatycznych. Była to władza naczelna, która posiadała prawo wydawania rozporządzeń z mocą ustawy. Władza administracyjna i sądowa pozostały w rękach niemieckich[33]). Gdy w dn. 17. V. 1930 tzw. Nowy Plan wszedł w życie, premier francuski Tardieu, zgodnie z brzmieniem pism, wymienionych 20. VII. 1929 pomiędzy Stresemannem a głównymi Rządami Sprzymierzonymi wydał rozkaz wojskom okupacyjnym Nadrenii rozpocząć natychmiast ewakuację trzeciej strefy.

(d) Ruhr. Wobec złośliwego uchylania się przez Niemcy od wykonywania zleceń Komisji Odszkodowań w zakresie dostaw dla Francji węgla i drzewa, Francja i Belgia, opierając się na postanowieniach § § 17 i 18 aneksu II do Części VIII Traktatu Wersalskiego, wysłały 10. I. 1923 do zagłębia węglowego Ruhry specjalną misję, złożoną z inżynierów, w celu zmuszenia syndykatu węglowego do lojalnego wykonywania zobowiązań. Dla ochrony tej misji przed gwałtami niemieckimi oba państwa wysłały jednocześnie niewielkie oddziały wojsk[34]).

(e) Sarra. Na mocy art. 49 Traktatu Wersalskiego Niemcy odstąpiły Lidze Narodów prawo administrowania obszarem Sarry. Należy uznać, że Niemcy zachowały suwerenność na tym obszarze jako nudum ius i pod warunkiem rozwiązującym, ponieważ po 15 latach przewidziano przeprowadzenie plebiscytu. Na okres 15 lat obciążał Niemcy serwitut na rzecz Ligi Narodów, której stosunek do tego obszaru Traktat Wersalski nazywa powiernictwem (fidei commissaire, trustee) w interesie przyszłego suwerena tego terytorium. Rządziła z ramienia Ligi Narodów Komisja Międzynarodowa Rządu (Commission de gouvernement), składającą się z 5 osób: 1 Francuza, 1 mieszkańca tego obszaru, 3 nie będących ani Francuzami, ani Niemcami. Byli oni mianowani na rok z możnością przedłużenia. Mogli oni być odwołani przez Radę

---

33) Karl Heyland: „Die Rechtsstellung der besetzten Rheinlande". Berlin, 1923. W Handbuch Stier - Somlo.

34) E. Poupard: L'occupation de la Ruhr et le droit des gens". Paris, 1925.

Ligi. Komisja przejęła wszystkie uprawnienia rządowe, które przedtem przysługiwały Rzeszy Niemieckiej, Prusom i Bawarii. Do jej kompetencji należało więc: sprawowanie władzy wykonawczej, mianowanie i odwoływanie urzędników, tworzenie nowych organów administracyjnych i reprezentacyjnych: Do niej należała administracja i eksploatacja kolei żelaznych, kanałów i innych przedsiębiorstw publicznych. Decydowała większością głosów.

Do Komisji należało również nakładanie podatków na potrzeby miejscowe oraz ochrona zagranicą mieszkańców terytorium. Zachowało moc obowiązującą dotychczasowe ustawodawstwo niemieckie; jednak, w razie potrzeby, Komisja miała prawo je zmieniać i uzupełniać za zgodą istniejącego przy niej ciała doradczego.

Utrzymano również dawne niemieckie trybunały cywilne i karne, które wydawały wyroki w imieniu Komisji Rządu. Komisja utworzyła specjalny sąd apelacyjny.

Wznoszenie fortyfikacyj było wzbronione. Mieszkańcy wolni byli od służby w wojsku. Terytorium było objęte francuską linią celną, jednak istniały specjalne ułatwienia dla obrotu sąsiedzkiego z Niemcami. Był to przykład tymczasowej aneksji celnej tego obszaru przez Francję. Terytorium Sarry brało niekiedy udział w umowach zbiorowych o charakterze technicznym jako strona umawiająca się np. w konwencji kolejowej **CJM,** co wywoływało pewne trudności przy układaniu wstępu i komparycji, ponieważ obszar ten nie był państwem. Również i umowy dwustronne zawierała Komisja w imieniu tego terytorium, ujawniając tendencję do nadania mu jak największej samodzielności; dążyła nawet do utworzenia odrębnej przynależności obszaru Sarry.

W 1935 r. odbył się na tym obszarze plebiscyt. Mieszkańcy mieli wybrać pomiędzy trzema sposobami ostatecznego uregulowania statutu tego terytorium: przyłączenie do Francji, powrót do Niemiec, utrzymanie s t a t u s q u o. Plebiscyt wypadł na korzyść Niemiec.

Od administrowania obszaru Sarry przez Ligę Narodów należy odróżniać odstąpienie Francji, na mocy art. 45 Tr. Wers., pełnej własności nad kopalniami węgla, położonymi na tym terytorium, jako kompensata za zniszczenie przez Niemców kopalń węgla w północnej Francji [35]).

(f) K o n c e s j e c u d z o z i e m s k i e w C h i n a c h. Położenie prawne cudzoziemców w Chinach nie było jednolicie uregulowane. Normalnie byli oni tam tolerowani; jednak w tzw. Koncesjach

---

[35]) J. B i s s h o p: „The Saar controversy". Publikacja Grotius Society z 1924. — M a r v a n d: „Le territoire de la Sarre". 1924. — A l l o t: „Le Bassin de la Sarre". 1924. — H. W e h b e r g: „Saargebiet". 1924.

rządzili się autonomicznie, a na terytoriach dzierżawionych wykonywali wszystkie atrybuty suwerenności.

84. Dzierżawa wieczysta. Pomimo nazwy prawno-prywatnej jest to w istocie swej umowne ograniczenie suwerenności danego państwa z określonym terminem a d q u e m, zwykle 99 lat. W tej formie bywa ono stosowane wtedy, gdy państwo, biorące w dzierżawę pewien obcy obszar, musi liczyć się z nastrojami i drażliwością ludności miejscowej, która na otwartą aneksję odpowiedziałaby rewoltą. Warunki takie zachodzą przede wszystkim w Chinach, to też tam głównie ta forma służebności międzynarodowej była stosowana.

Przykłady:

(a) Szwecja w 1803 oddała w dzierżawę na lat 100 za 1.258.000 talarów port W i s m a r Wielkiemu Księstwu Maklembursko-Zwierzyńskiemu, a na zasadzie umowy z 20. VI. 1903, zrzekła się ostatecznie swych praw do tego miasta.

(b) Na zasadzie umowy zawartej w Pekinie dn. 6. III. 1898 Chiny oddały Niemcom w dzierżawę na 99 lat obie strony wjazdu do zatoki K i a o c z a u. W art. 156 Tr. Wers. Niemcy zrzekły się na rzecz Japonii wszystkich praw, przywilejów i tytułów, jakie posiadały na tym obszarze i w prowincji Szantung. Japonia z kolei, po Konferencji waszygtońskiej, retrocedowała te prawa Chinom.

(c) Na zasadzie umowy z 27. III. 1898 Chiny oddały Rosji w dzierżawę na 25 lat Port Artura i Talienwan. Po wojnie z Japonią Rosja przekazała jej swe prawa na półwyspie Laotung umową z 5. IX. 1905. W 1915 Chiny przedłużyły Japonii tę dzierżawę na 99 lat.

(d) Na zasadzie umowy z 1. VII. 1898 Chiny oddały W. Brytanii W e i - H a i - W e i w dzierżawę na tak długo, jak długo Port Artura będzie w posiadaniu Rosji. Po Konferencji Waszyngtońskiej W. Brytania zaproponowała Chinom zwrot tego obszaru z pewnymi jednak zastrzeżeniami, na które Chiny nie zgodziły się. Dopiero na mocy konwencji angielsko-chińskiej z 20. IV. 1930 r. W. Brytania odstąpiła Wei-Hai-Wei Chinom.

(e) W tym samym 1898 r. Francja otrzymała w dzierżawę wieczystą zatokę K u a n g - C z e u - U a n i okoliczne wyspy, leżące na pograniczu Tonkinu.

(f) Na mocy wymiany not z dn. 2. IX. 1940, dopełnionej układem z dn. 27. III. 1941, W. Brytania udzieliła Stanom Zjednoczonym Ameryki pewnych uprawnień morskich i lotniczych w punktach, oddanych Stanom Z. A. w dzierżawę na Nowej Fundlandii, Bermudach, Jamajce, Św. Łucji, Antigua, Trinitad i w Guyanie Brytyjskiej.

85. Służebności gospodarcze. Polegają one na udzieleniu pań-

stwu lub państwom uprawnionym pewnych korzyści w dziedzinie gospodarczej, komunikacyjnej itp.

Przykłady:

(a) Kapitulacje jurysdykcyjne (patrz dalej).

(b) Strefy wolne w portach, np. strefa wolna serbska w Tessalonikach, strefy wolne przyznane Czecho - Słowacji w Hamburgu i Szczecinie na mocy postanowień art. 363 i 364 Tr. Wers. — jako międzynarodowe dzierżawy handlowe.

(c) Uprawnienie Francji na wybrzeżach Nowej Fundlandii (French Shore).

(d) Wolność żeglugi na kanale Kilońskim.

(e) Pewne zwolnienia celne, które obowiązywały Niemcy w ciągu pięciu lat na mocy postanowień art. 68 i 268 Tr. Wers.

(f) Na mocy art. 358 i nast. Francji przysługiwała służebność korzystania z siły wodnej Renu.

(g) Art. 361 Tr. Wers. przyznawał Belgii służebność warunkową przeprowadzenia studiów i wybudowania na terytorium niemieckim drogi wodnej Ren — Moza w przypadku gdyby Niemcy same tego nie wykonały.

(h) Art. 65 Tr. Wers. dawał Francji serwitut siedmioletni użytkowania portu niemieckiego Kehl, jako pomocniczego dla Strasburga.

(i) Na mocy układu polsko - niemieckiego w przedmiocie granicznych dworców przejściowych, podpisanego w Genewie 15. V. 1922 (Dz. U. R. P. ex 1922, Nr 51), każda strona korzystała wzajemnie z serwitutu, polegającego na uznawaniu przepisów celnych strony drugiej na własnym terytorium.

(k) Tranzyt uprzewilejowany, jako serwitut obciążający państwo tranzytowe, wprowadziły różne umowy polsko - niemieckie, z których najważniejszą była Umowa Paryska z 21. IV. 1921.

Na mocy art. VIII. Aktu Końcowego Kongresu Wiedeńskiego z 9. VI. 1815, miasto Podgórze pod Krakowem otrzymało przywileje wolnego miasta handlowego, tak jak Brody.

86. Inne rodzaje służebności.

(a) Rząd francuski udzielił w swoim czasie rządowi rosyjskiemu prawo utrzymywania w Paryżu tajnego biura polityczno - wywiadowczego pod nazwą „Bureau de sûreté, działającego w ścisłym porozumieniu z policją francuską.

(b) Na zasadzie układu angielsko - niemieckiego z 1886 Niemcy zobowiązały się nie zakładać osad karnych w swych koloniach na Oceanie Spokojnym.

87. Koniec służebności międzynarodowej. Dotychczasowa teoria uważała za cechę charakterystyczną służebności międzynarodowych okoliczność, że nie są one ograniczone terminem i że, będąc związane z danym obszarem, dzielą jego losy, obciążając każdorazowego jego suwerena.

Jest to słuszne tylko w stosunku do służebności naturalnych. We wszystkich innych przypadkach pogląd ten nie odpowiada stanowi faktycznemu. Widzieliśmy już pośród przytoczonych różnych przykładów służebności międzynarodowych, że niektóre z nich są z góry ograniczone terminem w ustanawiającej je umowie, a są nawet takie, które ustanowiono pod warunkiem zawieszającym.

Z drugiej strony, ponieważ służebność opiera się na umowie, istnieje ona dopóty, dopóki ta umowa pozostaje w mocy, a zwłaszcza dopóki strony umawiające się nie uległy zmianie. W razie, gdy jedna z nich zostanie zastąpiona przez nową (wypadek cesji, debellacji) w charakterze suwerena obszaru obarczonego dotąd służebnością, służebność gaśnie, o ile ten nowy suweren, w sposób wyraźny lub dorozumiany, nie wyrazi zgody na przejęcie odpowiednich ciężarów.

Poza tym normalnym przypadkiem zgaśnięcia służebności, mogą one jeszcze kończyć się przez zrzeczenie się, upływ terminu, konsolidację, zniszczenie fizyczne objektu, wreszcie w razie zniknięcia podmiotu uprawnionego.

88. Zbieg suwerenności. Szczególny wypadek ograniczenia władzy najwyższej zachodzi wtedy, gdy na tym samym obszarze wykonywają pełnię władzy suweren tego terytorium i rząd obcy (souveraineté concurrente).

Taki zbieg suwerenności zachodzi wtedy, gdy w czasie toczącej się wojny wojska państw sprzymierzonych są pomieszane i armie całe przebywają na obcym terytorium.

Wyjątkowo wyraźnie zjawisko to wystąpiło wtedy, gdy po zajęciu prawie całego terytorium Belgii przez wojska niemieckie w 1914, rząd belgijski za zgodą rządu francuskiego, przeniósł swą siedzibę do Hawru, gdzie wykonywał wszystkie funkcje rządowe, zorganizował własną służbę pocztową, telegraficzną i telefoniczną; osoby, wchodzące w skład tego rządu, korzystały z jak najdalej idącej eksterytorialności, a lokale, zajęte przez urzędy belgijskie, były wyraźnie uznane za eksterytorialne i niedostępne dla funkcjonariuszy francuskich.

89. Wskazówki bibliograficzne. Hans Kelsen: „Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrrechts" Tübingen, 1920. A. Verdross: „Die Einheit des rechtlichen Weltbildes auf Grundlage der Völkerrechtsverfassung". Tübingen, 1923. Rozdział I. E. Titeano: „La com-

pétence de la Société des Nations et la souveraineté des Etats". Paris, 1925. N. Politis: „Le problème des limitations de la souveraineté et la théorie de l'abus des droits". Paris, 1926. Recueil. des Cours I. W. Sukiennicki: „La souveraineté des Etats". Paris, 1927. Morellet: „Le principe de la souveraineté de l'Etat et le droit international public". Revue de droit public., 1926 str. 369 sq.

90. Prawa zasadnicze państw. Pojęcie praw zasadniczych państw (droits fondamentaux, essential rights) nie jest jeszcze dość ściśle ustalone w nauce. Pośród autorów panuje najzupełniejsza rozbieżność poglądów. Jedni uważają je za prawa absolutne, inni twierdzą, że mają one tylko znaczenie względne. Jedni są zdania, że jest właściwie jedno tylko prawo zasadnicze, tj. prawo do egzystencji, którego inne są tylko wariantami; inni podają mniej lub więcej długi katalog tych praw.

Prawa zasadnicze państw stanowią część składową szerszej grupy zasadniczych praw międzynarodowych. Prawa te warunkują możność egzystencji podmiotów prawno-międzynarodowych i są jak gdyby suprastrukturą, ujmującą w jeden system pozostałe normy i instytucje prawa narodów. Stanowią one to, co A. Verdross nazwał „Völkerrechtsverfassung" — normami konstytucyjnymi prawa narodów.

Jak słusznie zauważono, między prawami zasadniczymi państw istnieje pewna hierarchia. Na czele stoi prawo do egzystencji, z którego wypływa prawo do niezależności, a z tego z kolei prawo do równości i do czci. Inne „prawa", wymieniane przez autorów, po bliższym zbadaniu nie wykazują cech praw kardynalnych.

Kodeksy karne zawierają zwykle przepisy o ochronie praw zasadniczych innych państw. Nie są one oparte na zasadach jednolitych, ale są bardzo różne pod względem konstrukcji prawnej [36]).

91. Prawo do egzystencji. Wyrazem tym oznacza się właściwie cały szereg uprawnień erga omnes. Oznacza ono, że żadne państwo nie ma prawa pozbawiać innego egzystencji, nawet dla uratowania samego siebie. Oznacza ono, dalej, że każde państwo ma prawo dążyć do osiągnięcia normalnych warunków życia i rozwoju dla siebie, jako całości, i dla każdego ze swych obywateli; prawo to ograniczone jest jedynie analogicznym prawem innych państw.

Państwo nie ma obowiązku zachowania swego bytu. Jako uosobienie woli najwyższej, która nie uznaje nad sobą niczyjej supremacji, może państwo na mocy umowy międzynarodowej zakończyć swą egzystencję. Przykładem takiego „samobójstwa" państwa

[36]) G. Gidel: „Droits et devoirs des nations", w Recueil des Cours Akademii Haskiej, 1925, t. V.

jest wejście jego w związek federalny z innymi państwami, jak np. uczyniło 13 państewek północno - amerykańskich, gdy w 1787 utworzyły Stany Zjednoczone Ameryki.

92. Prawo do niezależności. Państwo, które chce sprostać swym zadaniom, musi żyć życiem pełnym, niezależnym, nie skrępowanym ingerencją innych mocarstw. To prawo, jak i inne prawa zasadnicze, nie może mieć charakteru absolutnego, inaczej nastąpiłoby nadużycie prawa. Musi ono dostosować się do takiego samego prawa innych państw.

Zaprzeczeniem prawa do niezależności jest wszelkiego rodzaju interwencja czy intercesja. Interwencja może być usprawiedliwiona względami politycznymi, gospodarczymi, humanitarnymi czy innymi, z prawem jednak nie ma nic wspólnego. O interwencji prawnej może być mowa tylko wtedy, gdy państwo, które jej uległo, wyraziło z góry zwą zgodę na to w umowie zawartej z interwenientem.

Z prawa ogólnego do niezależności wypływają p r a w a o c h r o n n e, a w szczególności: prawo do obrony każdego z elementów państwa (i u s a r m o r u m), prawo do samoobrony pod wszelką postacią, prawo legacji itp. Prawo państw do zachowania swej niepodległości uznał Pakt L. N., który w art. 10 zobowiązywał każdego członka Ligi do uszanowania i do obrony przed napaścią zzewnątrz, nietykalności terytorialnej i obecnej niezależności politycznej innych członków Ligi. W mniejszym zakresie, umową z 2. X. 1907, W. Brytania, Francja, Niemcy i Rosja zobowiązały się wzajemnie szanować niezawisłość Norwegii.

Podobnie umową, podpisaną w Waszyngtonie 13. XII. 1921, W. Brytania, Francja, Japonia, U.S.A. i Włochy zobowiązały się szanować wzajemnie swe posiadłości wyspiarskie na Oceanie Spokojnym.

93. Prawo do czci. Prawo to genezą swą sięga czasów patrymonialnych, kiedy państwo utożsamiano z osobą panującego. Obecnie wyprowadza się je z ogólnego prawa do niezależności; państwo nie może do niczego dopuścić, coby tę niezależność mogło osłabić lub na szwank narazić; dlatego też, tak samo jak jednostka, nie może ono dozwolić, aby je lekceważono i obrażano, bo to jest zwykle pierwszym krokiem do utraty poważania i autorytetu w oczach innych państw, co w dalszej konsekwencji prowadzi do upadku i zagłady. Cześć państwa można naruszyć przez obrazę jego organów najwyższych lub oznak władzy jak godło państwa, flaga lub bandera. Państwo obrażone ma prawo żądać zadośćuczy-

nienia od państwa winnego, a przede wszystkim ukarania władz, które dopuściły do tego czynu przez niedbalstwo lub złą wolę.

94. Prawo do równości. Każde państwo suwerenne jest poddane takim samym prawom i obowiązkom prawno - międzynarodowym, jak inne państwa suwerenne, wchodzące w skład społeczności międzynarodowej. W skutku tej równości żadne z nich nie może pretendować do odgrywania względem innych roli sędziego (par in parem non habet iudicium — równy równego sądzić nie może), chyba że rola taka została mu przyznana dobrowolnie w drodze umowy międzynarodowej.

W Konwencji Panamerykańskiej o prawach i obowiązkach państw, podpisanej w Montevideo 26. XII. 1933, czytamy:

Art. 4. Państwa są równe sobie pod względem prawnym, korzystają z tych samych praw i mają taką samą zdolność do ich wykonywania. Prawa każdego z nich zależą nie od jego potęgi, pozwalającej urzeczywistnić je w praktyce, ale jedynie od faktu, że ono istnieje i jest osobą prawa międzynarodowego.

Art. 5. Prawa zasadnicze państw nie mogą być naruszone w jakikolwiek sposób.

Prawo do równości, tak samo jak prawo do egzystencji i niezależności, ma charakter aksiomatyczny; nie wymaga ono ani uznania specjalnego, ani oddzielnej umowy.

Jest ono uzasadnieniem reguły jednomyślności w prawie narodów i zwyczaju, że na zjazdach międzynarodowych państwa mają równy głos, są związane tylko uchwałami, na które się zgodziły, i że żadne państwo ani grupa państw nie może rościć sobie prawa do pierwszeństwa. Dawniej wyjątkiem od zasady równości były tzw. honory królewskie, przyznawane niektórym państwom nie koniecznie monarchicznym. Obecnie zwyczaj ten wyszedł z użycia.

Dla zadokumentowania równości prawnej państw, stosuje się przy układaniu aktów międzynarodowych zasadę alternatu, która polega na tym, że na egzemplarzu, przeznaczonym dla danego państwa, figuruje ono na pierwszym miejscu zarówno w komparycji jak przy podpisach.

95. Sprawa Hellfelda. Podczas wojny rosyjsko - japońskiej (1904 — 1905) kapitan niemiecki Hellfeld zawarł umowę z rządem rosyjskim o dostawę sprzętu wojennego; nie wykonał jednak swego zobowiązania w całości. Wobec tego Rosja wytoczyła przeciw niemu powództwo w niemieckim sądzie konsularnym w Chinach. Broniąc się, Hellfeld zgłosił powództwo wzajemne. Przedstawiciel rządu rosyjskiego odparł je ekscepcją niekompetencji sądu niemieckiego do rozpatrywania akcji wzajemnej bez wyraźnej zgody powoda. Wyrok zapadł zaocznie na korzyść Hellfelda. Na żądanie Hellfelda Amtsgericht w Berlinie polecił zająć milionowe depozyty rządu rosyjskiego w banku Mendelssohna. Rosja zaprotestowała, wobec czego sprawa przeszła do sądu kompetencyjnego, który orzekł, że zarzą-

dzenie to było bezprawne, ponieważ Niemcy nie posiadają jurysdykcji nad obcym mocarstwem. Opinie świata naukowego niemieckiego, zebrane przez delegata Rosji prof. Konrada Dynowskiego, uznały egzekucję przeciwko Rosji za bezprawną. Wkrótce potem Rosja wycofała cały zapas złota, zdeponowany w bankach niemieckich.

96. Różniczkowanie państw de facto [37]). Chociaż równe wobec prawa, są jednak państwa bardzo nierówne pod względem potęgi politycznej i gospodarczej. Odbija się to na zróżniczkowaniach w strukturze społeczności międzynarodowej.

Niektóre akty międzynarodowe uświęcają wyraźnie tę nierówność faktyczną między państwami. Tak więc Pakt L. N. odróżniał członków - założycieli Ligi (membres originaires) w liczbie 32, członków zaproszonych w liczbie 13 i członków później dopuszczonych. Również Tr. Wers. odróżniał pięć Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych (Principales Puissances Alliées et Associées), które w komparycji umieścił na pierwszym miejscu bez względu na porządek alfabetyczny; potem dopiero następowało 22 Państw Sprzymierzonych. Te pięć Wielkich Mocarstw, zwanych Mocarstwami o interesach ogólnych, posiadało znacznie więcej przywilejów i uprawnień od pozostałych aliantów, zwanych Mocarstwami o interesach szczególnych. Trzecią wreszcie grupę, najbardziej upośledzoną, stanowiły państwa zwyciężone.

Tak samo Karta Narodów Zjednoczonych z 26. VI. 1945 wyodrębnia z ogółu członków Organizacji pięć tzw. „sponsoring powers" tj. W. Brytanię, Stany Zjednoczone Ameryki, Francję, Chiny i Związek Radziecki, które są stałymi członkami Rady Bezpieczeństwa i dopóki są w zgodzie z sobą, wywierają przeważający, dyktatorski wpływ na bieg spraw międzynarodowych, stojąc same niejako poza prawem, a nawet ponad prawem.

97. Prawo do obrotu. Niektórzy autorowie jako piąte prawo zasadnicze podają prawo do obrotu międzynarodowego. Dowodzą oni, że żadne państwo nie może uchylić się od utrzymywania z innymi stosunków dyplomatycznych, gospodarczych i kulturalnych, i że inne państwa mają prawo żądać, żeby nie zamykało ono swych granic dla obrotu z nimi. W rzeczywistości istnienia prawa takiego dowieść nie można; jest ono być może postulatem de lege ferenda, ale nie normą pozytywną. Przeciwnie, epoka współczesna nastręcza nam aż zbyt wiele przykładów, jak państwa hamują, często uniemożliwiają obrót z innymi. Wystarczy przytoczyć

---

[37]) Antoni Mańkowski: „Uprzywilejowane stanowisko W. Mocarstw w XIX i XX w.", Kraków. 1934. — R. Bierzanek: „Stanowisko wielkich mocarstw w prawie międzynarodowym", w mies. „Państwo i Prawo", zeszyt 5—6, rok 1946.

różne zakazy importu i eksportu, cła prohibicyjne i reglamentacyjne, utrudnienia paszportowe, walutowe, emigracyjne i inne. Zdarzają się również różne bojkoty gospodarcze, które, o ile nie gwałcą obowiązującego traktatu handlowego, nie uchodzą za sprzeczne z prawem narodów.

Mówić w tych warunkach o prawie do obrotu jest co najmniej za wcześnie.

98. Elementy państwa w ogóle. Stosownie do przeważającego dotąd w nauce prawa państwowego poglądu, do istnienia państwa niezbędne są trzy warunki: musi istnieć władza najwyższa od nikogo niezależna, ustanowiona przez grupę zorganizowaną ludzi, osiadłych stale na określonym terytorium. Inaczej mówiąc, państwo składa się z trzech e l e m e n t ó w — terytorium, ludności i władzy najwyższej. Spośród nich jedynie władza najwyższa została już dawno zrozumiana trafnie jako pojęcie oderwane, istotne dla pojęcia państwa, aczkolwiek często mylnie z nim identyfikowane. Dwa pozostałe zaś elementy, tj. ludność i terytorium, z natury rzeczy były i są jeszcze ujmowane w sposób materialistyczny i dopiero najnowsze badania Frickera, Radnitzkiego, Donato Donati, a zwłaszcza Henricha i Verdrossa w związku z teorią Kelsena, dokonały przewrotu w tej dziedzinie, przenosząc punkt ciężkości z płaszczyzny materialnej — ziemia, ludzie — na płaszczyznę oderwaną — zakresu kompetencji władzy państwowej przestrzennej, względnie personalnej. Jest to t e o r i a k o m p e t e n c y j n a, jedynie możliwa przy rozumowaniu prawnym [38]).

W świetle tej teorii przez terytorium w znaczeniu prawno - państwowym rozumie się zakres przestrzenny, a przez ludność — zakres osobowy działania władzy państwowej. Rozumiane w znaczeniu prawno - publicznym jako pojęcia abstrakcyjne, są — terytorium i ludność niepodzielne i niezniszczalne dopóki państwo istnieje, chociaż ich substraty materialne, tj. terytorium w rozumieniu pewnego obszaru geograficznego, i ludność jako zbiór jednostek ludzkich, mogą oczywiście ulegać i ulegają zmianom.

Teoria obiektowa. W Średniowieczu, gdy pojęcie współczesne państwa zaczęło się dopiero tworzyć, panowała powszechnie zasada, że władcę terytorialnego, utożsamianego wtedy z państwem, łączyły z terytorium i osiadłymi na nim ludźmi, węzły prawno - prywatne. Stosunek jego do terytorium był stosunkiem własności, a do ludzi

---

[38]) E r n s t R a d n i t z k y: „Die rechtliche Natur des Staatsgebietes". Tübingen, 1905. — W a l t e r H e n r i c h: „Theorie des Staatsgebietes". Wien, 1922 — tegoż: „Kritik der Gebietstheorien", w Zeitschrift für Völkerrecht, t. XIII. zesz. 1, 2 i 3 — tegoż: „Staatsgebiet und Gebietshoheit", w Wörterbuch Struppa. — D o n a t o D o n a t i: „Stato e territorio". 1924.

stosunkiem służbowym, polegającym na wzajemnej wymianie usług, określonych w kontrakcie lennym. Pomimo zmienionych później radykalnie stosunków utrzymywało się, zwłaszcza w prawie narodów, pojęcie państwa jako podmiotu, którego przedmiotem władzy było terytorium i ludzie na nim osiedli. Jest to tzw. teoria obiektowa, której ślady odnajdujemy jeszcze teraz w używanych potocznie wyrażeniach takich, jak „zwierzchnictwo terytorialne", „zwierzchnictwo osobowe" itp. Zasługą jest Frickera, że w swej niewielkiej rozprawie pod tytułem „Vom Staatsgebiet" (Tübingen, 1867), wykazał błędność tej teorii.

U niektórych internacjonalistów, zwłaszcza u Holtzendorffa i Liszta, znajdujemy usiłowania skombinowania obu wyżej wspomnianych teoryj, bez powodzenia jednak, ponieważ punkty wyjścia jednej i drugiej są zupełnie różne.

99. Stolica Apostolska. W sytuacji międzynarodowej Stolicy Apostolskiej trzeba odróżnić trzy okresy: pierwszy, od czasu darowizny Pypina, który w 754 odstąpił Papieżowi Szczepanowi III zdobyte na Longobardach ziemie, będące początkiem tzw. Patrimonium Petri — do 1870, tj. do utraty władzy świeckiej przez Papieża; drugi od 1870 do Układów Lateraneńskich z 11. II. 1929; trzeci od wejścia w życie tych układów do chwili obecnej.

W okresie pierwszym Papież występował w dwojakim charakterze: a) jako władca świecki, panujący w Państwie Kościelnym, b) jako głowa widoma Kościoła Katolickiego.

Jako władca świecki Papież posiadał te same prawa i obowiązki co inni panujący w państwach suwerennych z pewnymi jednak ograniczeniami faktycznymi, zwłaszcza w zakresie udziału w zjazdach międzynarodowych; tak więc Papież nie był reprezentowany ani na Kongresie Wiedeńskim w 1815, ani na Kongresie Paryskim w 1856, ani na Konferencji Genewskiej w 1864.

Jako głowa Kościoła Katolickiego był Papież organem grupy państw katolickich, któremu, na mocy zwyczaju międzynarodowego, przysługiwały pewne szczególne prerogatywy.

Gdy 20. IX. 1870 wojska włoskie zajęły Rzym, Państwo Kościelne znalazło się całkowicie pod okupacją wojenną włoską. Papież przestał być de facto władcą świeckim; nie uznał on jednak faktu debellacji swego terytorium; nie chciał żadnym aktem dwustronnym ulegalizować utraty suwerenności, i odmawiał do ostatnich czasów wszelkich stosunków urzędowych z rządem włoskim, uważając się za więźnia w Watykanie.

Ponieważ jednak państwom katolickim przysługuje od wieków prawo zwyczajowe utrzymywania przy Papieżu stałych legacyj i przyjmowania wzamian jego przedstawicieli dyplomatycznych, na Państwie Włoskim ciążył obowiązek międzynarodowy umożliwienia im w dalszym ciągu tych stosunków. W tym celu rząd włoski wydał 13. V. 1871 Ustawę Gwarancyjną, która, jako akt jednostronny, była wewnętrznym prawem włoskim, należała jednak do kategorii ustaw nakazanych przez prawo narodów. Rząd włoski mógł ją w każdej chwili uchylić i zastąpić formalnie przez nową; jednak postanowienia materialne tej ostatniej musiałyby się pod względem swej treści pokrywać z odpowiednimi postanowieniami

Ustawy Gwarancyjnej. [39 bis]) Ustawę Gwarancyjną nazwał Holtzendorff propozycją konkordatu, uczynioną przez rząd włoski Papieżowi. Papież propozycji tej nie przyjął, jak również odrzucił listę cywilną w wysokości 3.225.000 lirów rocznie, ofiarowaną mu przez rząd włoski i obliczoną na podstawie ostatniego budżetu państwa Kościelnego. Każda rata roczna, nie przyjęta przez Papieża, ulegała przedawnieniu po upływie pięciu lat.

Po I-ej Wojnie Światowej nieprzejednane stanowisko Papieża w stosunku do rządu włoskiego zaczęło ulegać pewnemu złagodzeniu. Tak więc Encykliką z 23. V. 1920 Benedykt XV oświadczył, że nie sprzeciwia się, żeby zwierzchnicy państw katolickich składali w Rzymie wizyty Królowi włoskiemu, co umożliwiło w 1923 Królowi hiszpańskiemu Alfonsowi XIII złożenie wizyt Papieżowi Piusowi XI i Królowi Emanuelowi III równocześnie.

Dopiero jednak w 1929 udało się rozwiązać ostatecznie „kwestię rzymską", dzięki wysiłkom i dobrej woli, okazanej wzajemnie przez Papieża Piusa XI i Mussoliniego. Mianowicie. 11 lutego 1929 nastąpiło podpisanie w Rzymie, w pałacu Lateraneńskim, szeregu układów przez kardynała Sekretarza Stanu P. Gasparrie'go i B. Mussoliniego. Układy te zostały ratyfikowane w dn. 7. VI. 1929 r. Najważniejszymi z nich są Traktat Polityczny i Konkordat. [40]).

Traktat Polityczny jest aktem, składającym się ze wstępu i 27 artykułów. Zasadniczo, jest to Traktat Pokoju, zawarty pomiędzy Stolicą Apostolską a Państwem Włoskim. Kładzie on kres okupacji wojennej włoskiej obszaru Watykanu, sankcjonuje cesję reszty terytorium Państwa Kościelnego na rzecz Włoch i urządza najważniejsze kwestie, dotyczące stosunków Stolicy Apostolskiej z Państwem Włoskim i resztą świata.

Najważniejsze postanowienia Traktatu Politycznego są następujące:

Rząd Włoski oświadcza uroczyście, że uznaje Stolicę Apostolską za państwo suwerenne (artykuły 2, 4, 9^1 i 12). Terytorium tego państwa stanowi obszar, zajęty przez pałace Watykańskie, Bazylikę i Plac Św. Piotra (Città del Vaticano), a ludność — mieszkańcy tego obszaru, których stosunek do Państwa Włoskiego jest określony przez artykuły 9^1 i 9^2. Na tym terytorium Włochy posiadają szereg serwitutów. Tak więc Plac Św. Piotra jest otwarty dla publiczności i pozostaje pod opieką policji i władz włoskich. Wykonywanie tego serwitutu może być chwilowo zawieszone. I wzajemnie, Stolicy Apostolskiej przysługuje szereg serwitutów na terytorium włoskim, a mian.: nie wolno wznosić budowli z widokiem na miasto watykańskie a rząd włoski zobowiązany jest zburzyć już istniejące tego rodzaju budowle przy Porta Cavalleggeri, wzdłuż via

---

[39 bis]) Przekład u Winiarskiego: „Wybór Źródeł". Nr 30.

[40]) Julian Makowski: „Układy Lateraneńskie z. 11. II. 1929, wobec prawa narodów". Ruch Pr. Ek. i Soc. z 1930.

Aurelia i viale Vaticano. Poza tym żaden statek powietrzny włoski nie może przelatywać nad Watykanem. Wymieniono wreszcie szereg pałaców i gmachów, które są własnością Stolicy Apostolskiej i którym przysługuje przywilej eksterytorialności. Grunty, na których wznoszą się te budowle oraz samo Miasto Watykańskie są enklawami Włoch.

W art. 24 znajduje się deklaracja o wieczystej neutralizacji Państwa Kościelnego. Terytorium Miasta Watykańskiego ma być zawsze i we wszelkich okolicznościach uważane za neutralne i nietykalne. Papież wyrzeka się udziału w kongresach międzynarodowych i oświadcza, że do sporów między państwami będzie się wtrącał tylko na ich życzenie w charakterze rozjemcy.

Inne artykuły mają charakter umowy tranzytowej i komunikacyjnej (art. 6, 19, 20, i 21[2]); przepisy, dotyczące wydawania zbiegłych przestępców, represji karnej i wykonalności wyroków (art. 22 i 23); inne wreszcie swą treścią odpowiadają umowom konkordatowym (art. 1, 8, 10, 11—17, 21 i 26).

Przewidziano utworzenie nuncjatury w Rzymie i przyznano Papieżowi wyraźnie prawo legacji czynne i bierne. Pod tym ostatnim względem usankcjonowano jedynie dotychczasowy stan rzeczy, ponieważ Papież posiada już w 33 państwach swych przedstawicieli dyplomatycznych, a 27 państw utrzymuje przy nim ambasady i poselstwa.

Przedstawiciel Papieża ma zawsze charakter dwojaki: a) jest on przedstawicielem dyplomatycznym Kurii Rzymskiej i pośredniczy między nią a rządem, przy którym jest akredytowany; b) jest jednocześnie pośrednikiem między Stolicą Apostolską a duchowieństwem katolickim danego państwa. Przedstawiciele dyplomatyczni Papieża dzielą się na 3 klasy:

(a) Nuncjusze, którzy odpowiadają klasie ambasadorów. Jeżeli nuncjusz otrzymał kapelusz kardynalski, to zmienia wtedy swą nazwę na l e g a t a a l a t e r e.

(b) Internuncjusze, którzy odpowiadają klasie posłów.

(c) Delegaci Apostolscy, którzy odpowiadają klasie rezydentów dyplomatycznych.

Na zasadzie dawnego zwyczaju państwa katolickie przyznają nuncjuszom i legatom piewsze miejsce pomiędzy innymi ambasadorami bez względu na datę ich przybycia. Piastują oni godność dziekana ciała dyplomatycznego. W razie sediswakancji nuncjusz nie ustępuje ze swego stanowiska.

Postanowienia swe Papież komunikuje wiernym i duchowieństwu całego świata (u r b i e t o r b i) za pomocą bulli, brewiów i encyklik.

(a) Bulla jest to pismo, sporządzone w formie uroczystej i opatrzone pieczęcią ołowianą z wizerunkami św. Piotra i Pawła, przymocowaną na jedwabnym sznurku (Sigillum appensum). Bulle pisane są zawsze po łacinie; podpisuje je kardynał kanclerz; tekst rozpoczyna zawsze imię Papieża z dodatkiem „servus servorum Dei", wprowadzonym w końcu VI w. Zbiór bull papieskich nazywa się bullarium. Przykład bulli: bulla „Unam Sanctam" Bonifacego VIII z 1302 r.

(b) Brewe jest to pismo wydane w formie wydłużonego prostokąta, na cienkim pergaminie barwy białej, pisane w języku łacińskim, sporządzone przez kancelarię papieską brewiów. Brewia są datowane od Narodzin Chrystusa i opatrzone pieczęcią z wizerunkiem św. Piotra, zapuszczającego sieć do wody; stąd nazwa pieczęć rybaka (annulus piscatoris).

W formie brewe bywają wydawane pisma najrozmaitszej treści. Mogą to być:

Konstytucje, tj. prawa papieskie, wydawane dla całego Kościoła, albo dla jednej prowincji;

Reskrypty, tj. pisma, dotyczące osób i spraw partykularnych;

Epistolae apostolicae albo chirographa, kierowane do osób prywatnych i podpisane przez Papieża;

Motus proprii, tj. pisma wydane przez Papieża z własnej inicjatywy, podpisane przez niego, ale bez pieczęci.

(c) Encykliki: są to pisma, wyjaśniające różne sprawy naukowe, społeczne lub dogmatyczne, jak np. encykliki Leona XIII w sprawie robotniczej.

Państwo Kościelne od początku swego istnienia było teokracją elekcyjną i dotąd jeszcze Papieża wybierają kardynałowie, zgromadzeni na konklawe.

Do końca XIX w., podczas Konklawe, kardynałom Austrii, Francji i Hiszpanii przysługiwało tzw. prawo Veto albo Exclusive, na mocy którego mogli oni nie dopuścić do wyboru kandydata, niemiłego ich rządom. Po raz ostatni prawo to znalazło zastosowanie w 1901, kiedy, po śmierci Leona XIII, na konklawe kardynał krakowski książę Puzyna, w imieniu Cesarza austriackiego postawił veto przeciwko wyborowi kardynała Rampolli, przeciwnika trójprzymierza. Prawo to zniósł Papież Pius X w dniu 20. I. 1904, a w 1909 ogłoszono „Acta Pontificis Maximi", które w dodatku zawierają cztery konstytucje, regulujące kwestię veta i stanowiące niektóre przepisy do przestrzegania w razie sediswakancji.

100. Konkordaty. W prawie kanonicznym i w prawie międzynarodowym przez konkordaty rozumie się umowy, które Stolica Apostolska zawiera z rządami państw chrześcijańskich. Wyraz konkordat pochodzi od concordare, co oznacza uzgadniać, zgodnie działać: zatem concordatum oznacza to, co zgodnie zostało ułożone. Gdy konkordat kończy walkę albo usuwa konflikty pomiędzy Kościołem a państwem, to wtedy używa się wyrażeń: pax, concordia, tractatus pacis, promissio, tractatus concordiae et amicitiae, pactum, a niekiedy conventio, jak np. konkordat Piusa VII z Francją z 1801.

Przykłady najważniejszych konkordatów:

(1) Pierwszym Konkordatem był Konkordat Wormacki z 1122 pomiędzy Henrykiem V a Papieżem Kalikstem II.

(2) Concordata Constantiensia z 1418 zawarte przez Marcina V z różnymi narodami. Stanowiły one Akt Końcowy Soboru Konstancjeńskiego (1414 — 1418).

(3) Concordata principum (K. Książęcy) z 1447, które Eugeniusz IV zawarł z książętami niemieckimi jako rezultat Soboru Bazylejskiego (1431 — 1443).

(4) Konkordat Aschaffenburski z 1448, który był rewizją dwóch poprzednich, korzystną dla Papieża.

(5) Konkordat francuski z 1516, zawarty między Leonem X a Franciszkiem I, przez który została zniesiona, nieprzyjazna dla Kościoła Sankcja Pragmatyczna Karola VII z 1438 r. Był on podstawą dla stosunków Francji z Rzymem aż do rewolucyjnej „Constitution civile du clergé" z 1790 r.

(6) Konkordat francuski z 1801, zawarty przez Bonapartego z Piusem VII, którego reprezentował Consalvi. Został on uzupełniony i częściowo nawet jednostronnie zmieniony przez „Artykuły Organiczne" z 1802. Został on wypowiedziany przez Francję w 1905.

Na uwagę zasługuje okoliczność, że Alzacja i Lotaryngia, odebrane Francji przez Prusaków w 1871, zachowały na swym obszarze w mocy konkordat z 1801 i obowiązywał on tam jeszcze w chwili dezaneksji tych prowincyj przez Francję w 1920. Pomimo, że konkordat ten nie obowiązywał w reszcie Francji, Rada Stanu w 1925 orzekła, że obowiązuje on dalej w Alzacji i Lotaryngii.

(7) Konkordat hiszpański z 1851, w którym uznano religię katolicką za panującą.

(8) Konkordat austriacki z 1855, który dawał więcej ustępstw Kościołowi, aniżeli inne.

(9) Ugoda z Prusami, znegocjowana przez Niebuhra i Hardenberga, ogłoszona jako Bulla Circumscriptionis „De salute animarum" w 1821.

(10) Konkordat niemiecki z 14. VI. 1929.

(11) Ugoda z Rosją za Mikołaja I z 1847.

(12) Konkordat Lateraneński z Włochami z 11. II. 1929.

(13) Konkordat łotewski z 1922.

(14) Konkordat bawarski z 1925.

Konkordaty polskie:

(1) Leon X na propozycję Króla Zgmunta I w 1519 wydał bullę „Romanus Pontifex" w sprawie prowizji beneficiów w Polsce, a Klemens VII bullą „Cum singularem" z 1525 rozszerzył przywileje poprzedniej bulli i wyjaśnił, że obie bulle mają charakter umowy.

(2) Król August III zawarł w 1736 konkordat z Klemensem XII w sprawie opactw.

(3) Konkordat podpisany w Rzymie 10. II. 1925 przez kardynała Gaspari'ego, Władysława Skrzyńskiego i Stanisława Grabskiego, zgodnie z postanowieniem art. 114 al. 2 Konstytucji Marcowej. Składa się on ze wstępu, 27 artykułów i aneksu określającego dotację dla duchowieństwa polskiego. Opublikowano go w D.U.R.P. ex 1925, Nr 72, p. 501 i w Acta Apostolicae Sedis ex 1925, Nr 8, Ratyfikowano go 30. V. 1925 na mocy Ustawy Ratyfi-

kacyjnej z 23. IV. 1925 (D.U.R.P. ex 1925, Nr. 47, p. 324). Wymiana dokumentów rytyfikacyjnych nastąpiła w Warszawie dn. 2. VI. 1925. Konkordat przyznaje w Polsce Kościołowi katolickiemu pełną wolność, prawo wykonywania władzy duchownej i jurysdykcji, oraz prawo administrowania swoim majątkiem zgodnie z prawem kanonicznym. Przez to odnośne przepisy prawa kanonicznego zostały recypowane przez porządek prawny Państwa Polskiego.

Biskupi i duchowieństwo będą mogli znosić się bezpośrednio ze Stolicą Apostolską i z wiernymi, ogłaszać swe zlecenia, nakazy i listy pasterskie. Uprawnienia nuncjusza warszawskiego rozciągnięto na terytorium W. M. Gdańska. Zastrzeżono, że żadna część Rzeczypospolitej nie może zależeć od biskupa, rezydującego poza jej granicami.

Ustalono organizację w Polsce hierarchii katolickiej obrządku łacińskiego, grecko - rusińskiego i ormiańskiego. Zmiany w tej hierarchii i w rozgraniczeniu prowincyj i diecezyj mogą być dokonywane tylko za zgodą Rządu Polskiego.

Przed mianowaniem Arcybiskupów i Biskupów Papież obowiązany jest zasięgnąć opinii Prezydenta Rzplitej. Ordynariusze składają na ręce Prezydenta przysięgę wierności podług podanej roty.

Omówiono szczegółowo kwestie nauczania religii w szkołach i szkolnictwa duchownego. Zachowano prawo patronatu i prezenty [41]).

Forma zawierania konkordatów. Są w użyciu trzy formy:

(1) Obie strony, tj. Kościół i państwo oddzielnie ogłaszają tę część umowy, która zawiera tylko to, co dana strona drugiej przyznała. Treść konkordatu można więc poznać dopiero po zestawieniu obu części. W tej formie był zawarty konkordat Wormacki.

(2) Papież, w porozumieniu z danym rządem, normuje stosunki pomiędzy Kościołem a państwem na danym obszarze i treść umowy ogłasza w osobnej bulii, którą następnie państwo ratyfikuje. W ten sposób zostały ogłoszone bullae circumscriptionis dla Niemiec, np. Eugeniusza IV „Inter caetera" z 1447 i Piusa VII „De salute animarum" z 1821.

(3) Obie strony do ustalenia treści konkordatu mianują pełnomocników, którzy podpisują projekt. Projekt ten podlega ratyfikacji w trybie przewidzianym dla umów międzynarodowych. Jest to forma najczęściej stosowana.

Teorie konkordatów. Konstrukcję prawną konkordatu starano się wyjaśnić w różny sposób, zależnie od punktu wyjścia danego autora.

---

[41]) Konkordat został wypowiedziany w 1945 r. przez Rząd Tymczasowy Jedności Narodowej.

(1) **Teoria legalna.** Podług niej konkordat jest to stwierdzenie zgodności w pewnych kierunkach zapatrywań Kościoła i państwa, opartej na ugodzie. Moc obowiązującą dla kleru i wiernych posiada konkordat wtedy tylko, gdy został opublikowany jako ustawa państwowa; jej uchylenie zależy wyłącznie od woli państwa, dlatego, że regulowanie stosunków pomiędzy państwem a kościołem zależy od władzy państwowej. Zwolennikami tej teorii byli Hinschius, Hübler i Gareis (E c c l e s i a i n S t a t u).

(2) **Teoria papalna** albo t h e o r i a p r i v i l e g i o r u m. Uznaje ona w konkordacie przywilej papieski, spowodowany ustępstwami ze strony państwa. Przywilej ten jest w każdej chwili jednostronnie przez Papieża odwołalny. Nie jest to więc ani kontrakt, ani ugoda. Jest to teoria Kurii Rzymskiej, której wyrazem jest np. fakt, że w konkordacie polskim nie podano warunków, w jakich konkordat ten może być przez strony wypowiedziany. Zwolennikami jej byli Tarquini, de Bonald, Nocolarts i Luise. Teoria ta jest przeciwieństwem poprzedniej i równie jak ona jednostronna i sprzeczna z rzeczywistostością. (S t a t u s i n E c c l e s i a).

(3) **Teoria kontraktowa** albo konwentualna. Uważa ona konkordat za zwykłą umowę, jednakowo obowiązującą obie strony („duorum in idem placitum et consensum"; „publica inter utramque potestatem pactio"; „pacte solennel et bilatéral"). Zachodzi jednak duża różnica pomiędzy konkordatem a zwykłymi umowami międzynarodowymi. Te ostatnie normują interesy różnych państw, konkordaty zaś dotyczą osób, które są równocześnie obywatelami danego państwa i wiernymi Kościoła. Stolica Apostolska zawiera konkordaty nie w imieniu trzydziesto - hektarowego Państwa Watykańskiego i jego nielicznych obywateli, ale w imieniu obywateli wyznania katolickiego państwa, z którym ten konkordat zawiera. Jest to więc interwencja bezpośrednia w sprawy wewnętrzne tego państwa. Przedmiotem zwykłej umowy są sprawy materialne; konkordaty natomiast zajmują się również i sprawami eschatologicznymi. Zwierzchnik państwa nie ma władzy na obcym terytorium i dlatego w stosunku do innego państwa jest to zawsze władza zagraniczna; Papież zaś jest najwyższym autorytetem w sprawach kościelnych również i na terytorium państwa, z którym zawiera konkordat. Zatem podmiotami konkordatu są dwie władze wewnętrzne, wprawdzie heterogeniczne, ale równie w swych zakresach działania efektywne.

Ponieważ jednak Stolica Apostolska i państwo przyznają konkordatom moc aktów międzynarodowych, a ponadto, pod względem formy, klauzul i potrzeby ratyfikacji, odpowiadają one całkowicie

umowom międzynarodowym, należy je zaliczyć do tej kategorii porozumień, jednak jako umowy sui generis.

Pogląd ten reprezentowali Laurentius i Abbeloos. Jest to także punkt widzenia nauki katolickiej. Przeciwstawiał się jej zawsze gallikanizm we Francji i febronianizm w Niemczech.

(4) **Teoria mieszana.** Bierze ona pod uwagę treść poszczególnych artykułów konkordatu; jednym przyznaje charakter przywilejów, innym zaś prawa inter partes. Takie rozróżnianie zawiera się niekiedy w samych artykułach konkordatu.

Bronili tej teorii Hammerstein i Wernz.

(5) **Teoria dwustronnej umowy.** Uznaje ona konkordat za zwykły traktat międzynarodowy, w niczym nie różniący się od innych tego rodzaju komplanacyj. Z punktu widzenia ściśle prawnego jest to jedyna teoria możliwa. Zwolennikami jej byli Cavagnis, Pichler i Billot. Kuria Rzymska zawsze ją odrzucała. Jednak z Encykliki Piusa X z dn. 11. II. 1906 r. „Vehementer Nos" możnaby wyciągnąć wniosek, że zaczyna ona przechylać się na stronę tej teorii.

Treść konkordatu. Konkordat jest umową zasadniczą, obejmującą życie religijne ludności katolickiej wielostronnie, regulującą stosunki między Kościołem a państwem. Celem każdego konkordatu jest pogodzenie zwierzchniczych praw państwa z prawami i żądaniami duchowieństwa i ludności katolickiej.

Następujące zagadnienia są poruszane w konkordatach:

Sprawy, dotyczące praw religii jako panującej, wolno dopuszczonej lub tylko tolerowanej; samorząd kościelny; prawo ogłaszania postanowień papieskich; zwoływanie synodów prowincjonalnych i diecezjalnych; ogłaszanie listów pasterskich; stosunek władzy biskupiej do papieskiej i świeckiej; sprawa wyższości Soboru nad Papieżem albo odwrotnie; stała kontrola państwa i budżet wyznań; nominacja biskupów, opatów i proboszczów; zakładanie i kasata klasztorów i zakonów; pobór annat, świętopietrza i dochodów interkalarnych; majątki i uposażenia klasztorów, katedr i księży; fakultety teologiczne i seminaria; cenzura duchowna; język, jakiego wolno używać w tzw. cultus suppletorius; podział na diecezje i bullae circumscriptionis w krajach protestanckich; itp.

101. Wskazówki bibliograficzne. Słotwiński: „O początku i przedmiocie konkordatów", 1858. Turinar: „Les concordats", 1888. Cahen: „De la nature juridique du concordat", 1898. St. Mystkowski: „Konkordaty w Polsce niepodległej i porozbiorowej", Warszawa, 1923. Jan Wiślicki: „Konkordat", Lublin, 1926. A. Giannini: „Il concordato con la Polonia", Roma, 1925. Leon Halban: Konkordat zawarty mię-

dzy Rzecząpospolitą Polską a Stolicą Apostolską", Warszawa, 1925. H. Wagnon: „Concordats et droit international", Louvain, 1935.

Dodatek. Zakon Maltański. Zakon suwerenny Kawalerów Maltańskich posiada niektóre tylko atrybuty podmiotu prawno-międzynarodowego. Utrzymuje on przedstawicieli dyplomatycznych w Budapeszcie i Watykanie, gdzie wchodzą oni w skład ciała dyplomatycznego. W Paryżu przebywa również poseł Zakonu, ale nie uznany dotąd przez rząd francuski. Wielkiemu Mistrzowi Zakonu przysługuje tytuł Eminencji. Zakon rozwija podczas wojny bardzo pożyteczną działalność samarytańską.

Gałąź ewangelicka Zakonu (Joannici) nie posiada charakteru suwerennego.

Zakon Maltański jest już obecnie anachronizmem i istnienie jego nie może mieć wpływu na konstrukcję prawną podmiotu międzynarodowego.

ROZDZIAŁ III

Trzy elementy państwa.

A. 102. Terytorium. Mówiąc wyżej w Nr 98 o elementach państwa wogóle, wykazaliśmy, że dawna teoria obiektowa nie odpowiada współczesnym teoriom prawnym i że jedynie tylko teoria kompetencyjna, skonstruowana przez Radnitzkiego, Henricha i Kelsena, wyjaśnia w sposób zadowalający naturę prawną tych elementów. Wprawdzie Donato Donati w swej cytowanej pracy usiłuje powrócić do dawnej koncepcji, że terytorium jako substancja jest przedmiotem własności (dominium) państwa, wprowadzając nowe pojęcie własności międzynarodowej. Jest to jednak niepotrzebne komplikowanie sprawy, albowiem państwo terytorialne, na mocy powszechnej normy prawa narodów, jest nie tylko kompetentne do wykonywania na swym terytorium wszelkich aktów władzy państwowej, ale może tym terytorium dowolnie rozporządzać, tj. zniszczyć je, odstąpić innemu państwu itp.

Państwo może być właścicielem pod tytułem prawno-prywatnym pewnych rzeczy na obcym terytorium. Tak np. na mocy art. 45 Tr. Wers. Francja była właścicielką kopalń na obszarze Sarry, a na mocy art. 66 tegoż traktatu mosty na Renie granicznym należały całkowicie do Francji, pomimo, że granica polityczna biegła ich środkiem. Podobnie, na mocy układu polsko-niemieckiego z 23. VI. 1923, trzy budynki w Korzeniowie należały do Polski.

Pewna część kuli ziemskiej może podlegać:

(a) jednemu tylko państwu; jest to wypadek normalny, najczęściej spotykany i wtedy mówimy o terytorium państwowym;

(b) wszystkie państwa mogą tam wykonywać akty władzy państwowej; zachodzi to w stosunku do morza pełnego i do obszarów, nie podlegających żadnej władzy państwowej; mówimy wtedy o terytorium wspólnym wszystkich państw; (res communis omnium);

(c) pewnej grupie państw, które, jako odrębna osoba prawna prawa międzynarodowego, władają tym obszarem w niepodzielności; mówimy wtedy o terytorium związku państw.

Przykładem tego ostatniego stosunku jest tzw. Condominium albo Coimperium. Oznacza to stan prawny pewnego obszaru, który znajduje się pod władzą dwóch albo więcej państw. Jest to więc wyjątek od zasady, że jeden i ten sam obszar może podlegać tylko jednemu państwu.

Jest pewna różnica pomiędzy tymi terminami. Może bowiem zachodzić Condominium bez Coimperium, to ostatnie bez Condominium, wreszcie Condominium połączone z Coimperium. W pierwszym przypadku kompetencja przestrzenna grupy państw na danym obszarze jest podzielona, ale rozporządzać nim mogą one tylko wspólnie. W drugim przypadku odwrotnie, grupa państw posiada wspólnie na danym obszarze kompetencję przestrzenną, ale nie ma prawa nim rozporządzać. Wreszcie najczęściej dwa lub więcej państw posiadają na danym obszarze wspólną kompetencję i wspólne prawo rozporządzania nim.

Gdy zachodzi Coimperium państw **A** i **B**, to normy prawne, obowiązujące na danym obszarze i organa sprawujące na nim władzę, nie są normami i organami państw **A** i **B**, ale wyłącznie normami i organami osoby prawno - międzynarodowej **A** + **B**.

Przykłady Coimperium i Condominium:

(a) Moresnet. Gmina pograniczna belgijska Moresnet (Kelmis), jako terytorium sporne, była w Coimperium Belgii i Prus. Stosunek ten został rozwiązany przez art. 32 Tr. Wers., na mocy którego gmina ta przeszła pod wyłączną władzę Belgii.

(b) Księstwa Nadelbiańskie, tj. Szlezwig, Holsztyn i Lauenburg, odebrane przez Prusy i Austrię Danii na mocy Traktatu Pokoju Wiedeńskiego z 30. X. 1864. Na mocy umowy z 14. VIII. 1865 Austria odstąpiła Prusom Lauenburg za $2^1/_2$ miliona talarów. Holsztyn i Szlezwig były w Condominium Prus i Austrii; Prusy zarządzały Szlezwigiem, a Austria Holsztynem. Po nieszczęśliwej wojnie z Prusami, Austria, na mocy pokoju praskiego z 23. VIII. 1866, odstąpiła swe prawa do Holsztyna Prusom.

(c) Sudan, na mocy umów z 19. I. i 10. VII. 1899 jest w Condominium i Coimperium Egiptu i W. Brytanii.

(d) Nowe Hebrydy, na mocy umów z 16. XI. 1887, 8. IV. 1904 i 20. X. 1906 są w Condominium i częściowym Coimperium Francji i W. Brytanii. Na mocy protokołu z 6. VIII. 1914 (ratyfikowanego dopiero 18. III. 1928) wspólna administracja dotyczy tylko ludności tubylczej, oraz wy-

raźnie wyliczonych „services communs"; natomiast obywatele francuscy i brytyjscy należą wyłącznie do swych państw [42]).

(e) Kolonie niemieckie. Na mocy art. 119 Tr. Wers. Niemcy odstąpiły Gł. Moc. Sprz. i Stow. wszystkie prawa do swych kolonij. Było to właściwie tylko Condominium, ponieważ każda z tych kolonij już przedtem była w posiadaniu i zarządzie państwa, któremu ją potem przydzielono w charakterze terytorium mandatowego.

(f) Wolne Miasto Gdańsk. Na mocy art. 100 Tr. Wers. Niemcy odstąpiły Gł. Moc. Sprz. i Stow. terytorium przyszłego W. M. Gdańska. W tym momencie nabyły te Mocarstwa Condominium. Na mocy zaś układu paryskiego z 9. I. 1920 o cesji obszarów Kłajpedy i Gdańska, nabyły na nich Coimperium; stosunek ten w odniesieniu do obszaru gdańskiego rozwiązał się 9. XI. 1920, gdy suwerenność na nim przeszła do Polski.

(g) Kłajpeda. Na mocy art. 99 Tr. Wers. Gł. Moc. Sprz. i Stow. nabyły na obszarze Kłajpedy Condominium, do którego dołączyło się Coimperium na mocy wyżej wzmiankowanego układu paryskiego z 9. I. 1920. Stosunek ten rozwiązał się 8. V. 1924, gdy Gł. Moc. Sprz. i Stow. odstąpiły suwerenność nad Kłajpedą Litwie. W dniu tym podpisano w Paryżu konwencję pomiędzy Litwą z jednej strony, a Gł. Moc. Sprz. i Stow. z drugiej; do której dołączono Statut tego terytorium.

Na skutek ultimatum rządu niemieckiego z 20. III. 1939 rząd litewski zawarł w Berlinie 22. III. 1939 układ z Niemcami, na mocy którego terytorium Kłajpedy zostało włączone do Rzeszy Niemieckiej.

(h) Tanger. Konwencja z 18. XII. 1923, ustalająca Statut Strefy Tangeru, stwarza na niej częściowe Coimperium angielsko - francusko - hiszpańskie.

(i) Tracja Zachodnia. Na mocy art. 48 Traktatu Pokoju w Neuilly z 27. XI. 1919, Gł. Moc. Sprz. i Stow. nabyły od Bułgarii Condominium na tym obszarze.

(k) Fiume. Na mocy art. 53 i 75 Traktatu Pokoju w Trianon z 4. VI. 1920, Gł. Moc. Sprz. i Stow. nabyły od Węgier Condominium na tym obszarze.

103. Rodzaje terytorium. Terytorium jest ciągłe albo zamknięte (territorium clausum), jeżeli składa się z jednej nieprzerwanej części powierzchni kuli ziemskiej; przeciwnie, jest niejednolite, jeżeli jego części składowe nie stykają się z sobą.

Terytorium każdego państwa, które posiada kolonie zamorskie, jest niejednolite. Niejednolitym również było przed II-gą Wojną Światową terytorium Rzeszy Niemieckiej, ponieważ część jej, Prusy Wschodnie, była oddzielona od reszty Niemiec przez Pomorze polskie i W. M. Gdańsk.

Pod względem substancji terytorium może być lądowe, wodne, podziemne (litosfera), nadziemne albo powietrzne (atmosfera), wreszcie fikcyjne.

(a) **Terytorium lądowe.** Terytorium lądowe składa się z części lądu stałego, określonej liniami granicznymi, oraz wysp. Nie należą natomiast do terytorium państwowego ani hinterlandy (zaple-

[42]) Brunet: „Le régime international de Nouvelles - Hébrides". 1908. — Politis: „Le condominium franco - anglais des Nouvelles - Hébrides". 1908.

cza), ani sfery wpływów. Jeżeli terytorium jakiegoś państwa jest całkowicie otoczone przez terytorium obce, to tamto nazywamy enklawą, a to eksklawą.

Tak. np. San Marino jest enklawą Włoch, które względem niego są eksklawą; Birkenfeld, część W. Ks. Oldenburskiego, jest enklawą Prus; takich enklaw w Niemczech było w 1928 jeszcze 197; Campione nad jeziorem Lugano jest enklawą włoską na terytorium szwajcarskim; Città del Vaticano jest enklawą Włoch; Baerle-Nassau jest enklawą belgijską na terytorium holenderskim.

(b) **Terytorium podziemne** albo litosfera jest tą częścią wnętrza ziemi, która leży pod powierzchnią danego państwa i tak daleko sięga wgłąb, jak daleko człowiek może dotrzeć. Państwo, do którego należy powierzchnia, rozciąga na podziemie swą suwerenność. Jak już bowiem powiedział Accursius — „dominus soli est dominus coeli et inferorum". Ma to znaczenie ze względu na kopalnie, tunele, kable zakładane w ziemi itp.

Może się zdarzyć, że galerie podziemne, wykopane przez górników, w pewnej swej części leżą po za granicą państwa. Np. niektóre kopalnie angielskie cyny i miedzi w Kornwalii ciągną się kilka kilometrów pod dnem morza pełnego; należą one do Anglii z tytułu zawłaszczenia rzeczy niczyjej. W podobnym położeniu byłby tunel pod Kanałem La Manche, mający połączyć Francję z Anglią.

(c) **Terytorium nadziemne** albo atmosfera. Przestrzeń, leżąca nad terytorium lądowym lub wodnym danego państwa, podlega jego władzy suwerennej. Rzymianie mówili, że „dominus soli est dominus coeli" a postglossatorowie, że „dominus soli est dominus coeli usque ad sidera et dominus inferorum".

(d) **Terytorium wodne**. Do terytorium wodnego danego państwa należą rzeki narodowe i międzynarodowe, kanały, jeziora i morza śródlądowe, leżące na jego obszarze, oraz wody terytorialne.

(e) **Terytorium fikcyjne.** Dawniej uważano okręty wojenne wszędzie a statki handlowe na morzu pełnym, za pływające cząstki terytorium tego państwa, którego banderę podnoszą (territoire flottant) i nazywano to terytorium fikcyjnym, uzasadniając tym ich eksterytorialność. Obecnie fikcję tę zarzucono i zastąpiono pojęciem zwierzchnictwa okrętowego.

Analogicznie do tego niektórzy uważają za terytorium fikcyjne sztuczne wysepki pływające, urządzane na oceanie jako punkty oparcia dla samolotów.

(f) **Kraje podbiegunowe.** Kwestia własności obszarów podbiegunowych jest sporna. **ZSRR** wysunął zasadę sektorów, polegającą

na tym, że suwerenność państwa, graniczącego z Oceanem Arktycznym, rozciąga się na wycinek tego Oceanu, ograniczony północną linią brzegową tego państwa i dwiema liniami prostymi, łączącymi biegun północny z najdalej na wschód i na zachód wysuniętymi punktami tego wybrzeża. Zasada ta nie została uznana przez inne państwa żeglarskie, jako niezgodna z zasadą wolności morza pełnego.

Zawłaszczyć można tylko ląd stały. To też objęcie przez Pear'ego w imieniu **USA** 6. IV. 1909 bieguna północnego było bezprzedmiotowe, ponieważ niema tam wogóle lądu stałego, a ławice lodowe nie mogą być przedmiotem okupacji. Może natomiast ulec zawłaszczeniu ląd na biegunie południowym.

W związku z powyższym powstało pytanie, do kogo należy część morza pełnego, poza granicą zewnętrzną morza terytorialnego, zamarzniętego przy lądzie. Sprawa stała się aktualną z powodu otwarcia domu gry na lodzie przy wybrzeżu Alaski. Ze względu na wymagania międzynarodowego porządku publicznego należy przyznać państwu nadbrzeżnemu prawo rozciągania chociażby przejściowo swej jurysdykcji na tego rodzaju obszary.

104. Nabycie terytorium. Sposobami nabycia terytorium nazywamy takie zdarzenia, z którymi prawo międzynarodowe łączy skutek prawny, tj. rozciągnięcie suwerenności tego państwa na dany obszar. Sposoby te mogą być różne. Podział najważniejszy jest na sposoby nabycia terytorium pierwotne i pochodne. Nabycie pierwotne zachodzi, gdy dane państwo rozciąga swą suwerenność na pewien obszar na mocy jednostronnego aktu swej woli. Przykładami takiego nabycia pierwotnego jest zawłaszczenie obszaru niczyjego (occupatio rei nullius) oraz aneksja terytorium państwa, które przestało istnieć na skutek całkowitej debellacji. Gdy natomiast to rozciągnięcie suwerenności dochodzi do skutku na podstawie zgodnych przejawów woli dwóch państw — państwa anektującego i państwa cedującego — to wtedy mówimy o nabyciu terytorium pochodnym.

1-o. Nabycie terytorium pierwotne:

a) oparte na działaniu sił przyrody.

Jest to tzw. przybycie (accessio albo accretio), tj. powiększenie terytorium na skutek działania sił przyrody swobodnego, lub pokierowanego przez człowieka, przede wszystkim zaś przymulisko (alluvio), oderwisko (avulsio), zmiana koryta rzeki (alveus derelictus), wyspa powstała na rzece (insula in flumine nata) lub na morzu na skutek działania sił sejsmicznych.

b) oparte na czynności ludzkiej pokojowej.

Jest to zawłaszczenie (occupatio), które polega na objęciu w posiadanie (corpore et animo) rzeczy niczyjej (terra nullius imperii) z zamiarem przywłaszczenia jej sobie (res nullius cedit occupanti). Ziemie, należące do plemion barbarzyńskich lub dzikich uchodzą w tym przypadku za res nullius.

W ten sposób państwa europejskie zdobyły swe posiadłości kolonialne.

Najnowszym przykładem zawłaszczenia jest objęcie w 1920 przez Norwegię wyspy Jan Mayen. W tym samym roku Norwegia zawłaszczyła archipelag Spitsbergu i wyspę Niedźwiedzią, na co uzyskała zgodę państw zainteresowanych, wyrażoną w traktacie podpisanym w Paryżu 9. II. 1920.

Obecnie, żeby zawłaszczenie miało skutki prawne erga omnes, należy zadośćuczynić czterem warunkom:

1-o. Musi być do dyspozycji pewien obszar lądu stałego, nie należący do żadnego państwa, (corpus);

2-o. Zawłaszczający musi mieć zamiar rozciągnięcia swej władzy na dane terytorium (animus);

3-o. Zawłaszczenie musi być rzeczywiste i trwałe (warunek efektywności), to znaczy oparte na istotnym i trwałym wykonywaniu władzy państwowej na obszarach zawłaszczonych. Stosowane dawniej symboliczne obejmowanie w posiadanie za pomocą zatykania flagi (occupatio symbolica), albo przez tzw. apprehensio oculis nie stwarza jeszcze obecnie tytułu prawnego. Również bez znaczenia prawnego jest pierwszeństwo odkrycia, nadanie przez Papieża własności, albo zgoda tubylców. Z chwilą bowiem, gdy nastąpiło prawidłowe zawłaszczenie przez któreś państwo, to późniejsze cedowanie tegoż terytorium przez miejscowych królików tubylczych na rzecz innego mocarstwa nie nadaje mu żadnych uprawnień, jak to stwierdził wyrok sądu rozjemczego z 21. IV. 1870 w sporze pomiędzy W. Brytanią a Portugalią o wyspę Bulam.

Chwilowe wypadkowe osłabienie tej efektywności nie oznacza jeszcze porzucenia terytorium (territorium derelictum).

Na tym tle powstał spór duńsko - norweski o Groenlandię. Duńczycy dowodzili, że założenie kolonii Eskimosów Angmakssalik w 1894 spowodowało objęcie duńską suwerennością całej Groenlandii; Norwegowie przeciwnie twierdzili, że suwerenność ta nie mogła obejmować ziem, leżących po za granicami efektywnej okupacji, które pozostały res nullius. Strony zawarły w 1924 modus vivendi.

AKADEMIA SZTABU GENERALNEGO BIBLIOTEKA

4-o. Zawłaszczający obowiązany jest wreszcie notyfikować zainteresowanym mocarstwom o zamiarze objęcia w posiadanie danego obszaru, a to w tym celu, żeby im dać możność zgłoszenia swych ewentualnych pretensyj (warunek jawności).

Warunki efektywności i jawności wprowadził dla terytoriów afrykańskich Akt Generalny Konferencji Berlińskiej z 1885 w art. 34 i 35.

Bezpodstawnym natomiast jest mniemane prawo, przysługujące jakoby posiadaczowi wybrzeża do jego zaplecza (right of contiguity).

Tylko państwo może być podmiotem zawłaszczającym. Sam akt zawłaszczenia może odbyć się albo bezpośrednio przez reprezentanta państwa, albo pośrednio przez osoby prywatne. Zatwierdzenie ex post należy uważać za danie mandatu.

c) Oparte na czynności ludzkiej, dokonanej przemocą.

Jest to debellacja albo zawojowanie całego terytorium innego państwa. Zdobywca niszczy całkowicie organizację państwową przeciwnika, poczem rozciąga na jego terytorium swoje zwierzchnictwo. W tym przypadku niema zgody drugiej strony na to rozciągnięcie, ponieważ strona ta jako podmiot wogóle już nie istnieje. Dlatego mówimy, że jest to sposób nabycia terytorium pierwotny. Najnowszym przykładem debellacji jest zajęcie całkowite Niemiec przez państwa sprzymierzone po II-ej Wojnie Światowej.

Wobec całkowitego prawie podziału powierzchni kuli ziemskiej przez poszczególne mocarstwa, zawłaszczenie zdarza się obecnie tylko wyjątkowo. Natomiast bywają wypadki gdy jakieś państwo, bez formalnej cesji ze strony drugiego, a więc aktem jednostronnym, anektuje jakiś fragment jego terytorium. Tak np. Włochy anektowały w 1885 port Massawę, będącą częścią państwa tureckiego, bez żadnej zgody ze strony Sułtana. Niektórzy uzasadniają taki sposób nabycia zasiedzeniem (usucapio); jednak znaczna większość autorów jest zdania, że instytucja zasiedzenia nie istnieje w prawie międzynarodowym.

Pomimo, że zawłaszczenie terrae nullius nie ma obecnie prawie żadnego zastosowania, to jednak stosowane przy nim zasady mają ciągle duże znaczenie, ponieważ na nich opierają się i z nich rozwijają zasady, stosowane przy innych sposobach nabycia terytorium państwowego [43]).

2-o. Nabycie terytorium pochodne:

a) Oparte na umowie.

---

[43]) Jèze: „Etude sur l'occupation comme mode d'acquérir des territoires". 1901.

Państwo, na mocy umowy, może dobrowolnie odstąpić drugiemu część albo całość swego terytorium. W pierwszym przypadku mówimy o cesji, w drugim o inkorporacji.

aa) **Cesja**, oznacza odstąpienie przez jedno państwo drugiemu, na mocy umowy, części terytorium, co odpowiednio przesuwa przestrzenne kompetencje cedenta i cesjonariusza. Z punktu widzenia tego ostatniego jest to aneksja. Przedmiotem tego aktu prawnego jest zakres kompetencji, podmiotami — państwa. Cesja może być wynikiem traktatu pokoju, zamiany, kupna lub retrocesji.

Istota cesji polega na tym, że zwierzchnictwo (imperium) cedenta kurczy się, a cesjonariusza przestrzennie rozszerza. To znaczy, że cedent nie ustępuje innemu państwu części swego zwierzchnictwa, bo tego uczynić nie może, ponieważ imperium jest niepodzielne i niepozbywalne; oświadcza on jedynie, że nie oponuje, żeby cesjonariusz rozciągnął swoje zwierzchnictwo na obszar cedowany. Zatem potrzebny jest w tych razach consensus voluntatis, a nie tradycja w rozumieniu rzymskim, tj. objęcie w posiadanie, które przy cesjach obszarów kolonialnych, okolic trudno dostępnych jest często na razie niewykonalne. Występuje tu bardzo wyraźnie charakter elastyczny zwierzchnictwa, które, natrafiwszy na zwierzchnictwo silniejsze, kurczy się, a po ustąpieniu przeszkody powraca na dawne miejsce, jak to zachodzi np. przy zwierzchnictwie okrętowym (p. niżej).

Z definicji cesji wynika, że dany akt wtedy tylko może za nią uchodzić, kiedy:

1-o. podmiotami stosunku cesyjnego są państwa suwerenne;

2-o. po wykonaniu umowy cedent i cesjonariusz istnieją w dalszym ciągu jako państwa suwerenne; gdyby bowiem cedent przestał po dokonaniu cesji istnieć jako państwo odrębne, to mielibyśmy do czynienia nie z cesją, ale z inkorporacją;

3-o. przesunięcie kompetencji państwowej na obszar cedowany musi być zupełne.

Cesjonariusz obejmuje terytorium cedowane na mocy tytułu prawnego, którym jest umowa międzynarodowa.

Przykłady cesji:

a) Retrocesja Alzacji i Lotaryngii w Tr. Wers., którą uważa się za dezaneksję obszaru, anektowanego przez Niemcy w 1871.

b) Przykładem cesji, opartej na akcie kupna-sprzedaży, jest nabycie przez Francję w 1861 od ks. Monaco za 4 miliony franków Mentony i Roquebrune.

c) Przykładem cesji opartej na zamianie jest odstąpienie w 1890 przez W. Brytanię Niemcom wyspy Helgoland, za pewne korzyści, udzielone przez Niemcy w koloniach.

Cesja prawie zawsze następuje przy plebiscycie i z zastrzeżeniem opcji.

bb) **Inkorporacja** zachodzi wtedy, gdy jakieś państwo, w drodze pokojowej i na podstawie umowy, rozciąga swą suwerenność na całe terytorium drugiego, które, utraciwszy w ten sposób jeden ze swych zasadniczych elementów, przestaje istnieć jako państwo odrębne. W ten sposób np. Belgia inkorporowała niepodległe Państwo Congo (na mocy tzw. testamentu Leopolda II). — Na mocy traktatu podpisanego w Seulu d. 22. VIII. 1910 Japonia inkorporowała Koreę.

b) Oparte na wyroku sądu międzynarodowego. Jest to tzw. zasądzenie (adiudicatio). Polega ono na przyznaniu jednemu państwu części terytorium drugiego na mocy decyzji sądu rozjemczego albo decyzji W. Mocarstw. W pierwszym przypadku jest to interpretacja lub wykonanie umowy cesyjnej albo granicznej, w drugim zaś przyznanie warunkowe, wymagające wyraźnej lub dorozumianej zgody państwa, które pozbawia się jakiegoś obszaru.

105. Dziedziczenie w prawie międzynarodowym. Konstrukcja pojęcia sukcesji uniwersalnej, zbudowana przez prawników rzymskich, polega na tym, że prawa i obowiązki spadkodawcy przechodzą na dziedzica na podstawie aktu nabycia, to znaczy, że dziedzic wstępuje pod względem prawnym w miejsce zmarłego [44]). Oczywiście, o dziedziczeniu może być mowa tylko w obrębie jednego i tego samego systemu norm prawnych i tylko pomiędzy podmiotami, objętymi tym samym porządkiem prawnym. To znaczy, że w płaszczyźnie prawa wewnętrznego danego państwa stosunki sukcesyjne mogą zachodzić pomiędzy osobami i pomiędzy nimi a państwem, a w płaszczyźnie prawa międzynarodowego tylko pomiędzy państwami. Tu i tam przy dziedziczeniu pozostaje niezmienionym obiektywny stan prawny, a zmienia się tylko podmiot (uprawniony i, lub, zobowiązany). Czyli że warunkiem koniecznym dziedziczenia jest identyczność prawa: nie powstaje nowe prawo, ale to samo przechodzi na inny podmiot.

Dziedziczenie w prawie międzynarodowym, pomimo tożsamości nazwy, różni się bardzo od odpowiedniego pojęcia prawa cywilnego. Jedynie tylko w przypadku inkorporacji wolno stosować per analogiam odpowiednie przepisy prawno-cywilne, ponieważ przy inkorporacji państwo inkorporowane, a więc i jego porządek prawny, przestaje istnieć, a na jego miejsce wstępuje porządek prawny inkorporującego.

Natomiast przy cesji sytuacja jest zgoła odrębna. W tym przypadku prawo narodów nadaje cesjonariuszowi prawo do rozciąg-

[44]) Huber: „Die Staatensukzession". 1898. — W. Schönborn: „Staatensukzessio". 1913 w Handbuch Stier-Somlo. — W. Komarnicki: „O prawach i zobowiązaniach nowopowstałego państwa". Warszawa, 1918.

nięcia swego porządku prawnego na obszar cedowany i to jedynie oznacza dziedziczenie przy cesji. Cesjonariusz dziedziczy nie prawa i zobowiązania cedenta, ale tylko możność wykonywania aktów władzy państwowej na danym obszarze.

Jeżeli cesjonariusz ma poza tym przejąć pewne zobowiązania i długi cedenta, jak długi międzynarodowe, służebności, zobowiązania fiskusa prawno - prywatne, to musi to być wyraźnie wymienione w umowie cesyjnej. Zobowiązań takich domniemywać się nie wolno, prawo narodów nie zna bowiem zasady prawa cywilnego, że res transit cum onere suo. Dlatego też państwa, które, na mocy traktatów pokoju Wersalskiego, St. Germain i Trianon, uzyskały drogą cesji pewne terytoria od Niemiec, wzgl. Austrii i Węgier, nie stały się ex re tych terytoriów sukcesorami uniwersalnymi Niemiec, Austrii lub Węgier; były one w stosunku do nich tylko „państwami cesyjnymi", a „państwami sukcesyjnymi" względem np. Austrii lub Węgier przedwojennych były tylko istniejące i po wojnie Austria i Węgry. Były one bowiem identyczne z dawnymi i z tego właśnie powodu Konferencja Pokojowa zakazała używania wyrażenia „Deutsch - Oesterreich", żeby nie stwarzać pozoru, że obecna Austria jest państwem nowym, odrębnym od Austrii przedwojennej.

Nastręczają się pewne trudności przy sprawie dziedziczenia zobowiązań prawno - prywatnych.

Porządek prawny, który cesjonariusz rozciąga na obszar cedowany mu, jest jego własnym porządkiem prawnym, chociażby przepisy materialne pozostały te same, co przed cesją; następuje tu bowiem zwykła recepcja prawa cedenta. Jeżeli więc jakiś stosunek obligacyjny powstał przed cesją w obrębie działania, przypuśćmy, prawa austriackiego pomiędzy fiskusem austriackim a jednym z jego poddanych **N**, to zmiana poddaństwa **N**, dajmy na to na polskie, nie może w niczym wpłynąć na jego stosunki prywatnoprawne do fiskusa austriackiego, powstałe i trwające nadal w płaszczyźnie ciągle istniejącego porządku prawnego austriackiego; i dawny dłużnik czy dawny wierzyciel pozostaje w dalszym ciągu w stosunku do niego dłużnikiem czy wierzycielem. Natomiast pomiędzy skarbem polskim a **N** nie istnieje żaden stosunek prawny w płaszczyźnie prawa polskiego, jedynie miarodajnego pomiędzy Państwem Polskim a jego obywatelem **N**; z racji tej czynności prawnej, która zrodziła stosunek obligacyjny pomiędzy fiskusem austriackim a **N** Rząd Polski nic nie jest winien **N**, który zato ma regres do rządu austriackiego. Gdyby nawet Rząd Polski w skutku tej konstrukcji uzyskał pewne przysporzenie majątkowe, to nie

może być skarżony przez N o niesłuszne wzbogacenie się, ponieważ condictio sine causa jest nieznana w prawie narodów.

106. Zasada przesuwalności granic traktatowych oznacza, że, gdy jakieś państwo obejmuje w posiadanie część innego, to prawa i zobowiązania międzynarodowe, oparte na umowach, zawartych przez to ostatnie, nie przechodzą na cesjonariusza, który natomiast rozciąga na anektowane terytorium przysługujące mu prawa i ciążące na nim obowiązki.

107. Utrata terytorium państwowego. Państwo może być pozbawione części swego terytorium przez jego zniszczenie fizyczne, opuszczenie, zdobycie przez nieprzyjaciela, wreszcie odstąpienie innemu na mocy umowy.

Zniszczenie fizyczne jest odwrotną stroną przybycia. Nie jest ono oczywiście żadnym zjawiskiem prawnym, ale jedynie fenomenem geologicznym, który niszczy substrat kompetencji terytorialnej państwa.

Zdobycie przez nieprzyjaciela bez zawarcia umowy cesyjnej, sankcjonującej je, jest również tylko faktem politycznym, bez charakteru prawnego.

Opuszczenie (derelictio) oznacza akt prawno-państwowy, na mocy którego państwo wycofuje swoje zwierzchnictwo z obszaru opuszczanego i odejmuje organom państwowym kompetencję na tym terytorium.

Cesja, rozpatrywana z punktu widzenia cedenta, stanowi najważniejszy i najczęściej spotykany sposób utraty terytorium państwowego. Stosuje się do niej wszystko to, co było powiedziane wyżej przy omawianiu cesji nabywczej.

Terytorium może być wreszcie utracone przez oderwanie się pewnego obszaru na skutek powstania lub rewolucji.

108. Granica. Przez granicę rozumie się płaszczyznę idealną, prostopadłą do powierzchni ziemi, wzdłuż której stykają się z sobą obszary dwóch państw, sąsiadujących z sobą, albo gdzie kończy się terytorium danego państwa. Linia, wzdłuż której płaszczyzna graniczna przecina powierzchnię ziemi, nazywa się linią graniczną[45]). Rozp. Prez. Rp. z 23. XII. 1927 w brzmieniu z 16. III. 1928. (D. U. R. P. ex 1928, Nr 32) określa granicę, jako linię, oddzielającą, terytorium Państwa Polskiego od innych terytoriów, względnie od morza pełnego, a uwidocznioną w terenie.

---

[45]) Paul de Lapradelle: „La Frontière". Paris, 1928. — Mycielski: „O przestrzennych granicach państwa w świetle krytyki Kelsena". 1933.

Ostatni warunek jest błędny, ponieważ nie każdą granicę można uwidocznić w terenie.

Płaszczyzna graniczna powinna być szanowana, to znaczy, że w czasie pokoju żaden urzędnik cywilny lub wojskowy nie ma prawa jej przekroczyć w trakcie wykonywania swych czynności urzędowych, bez odpowiedniego glejtu ze strony sąsiada. W przeciwnym razie staje się on winnym pogwałcenia granicy obcego państwa; a takie zajścia graniczne były powodem ostrych zatargów dyplomatycznych, a nawet wojny. Jeżeli jednak urzędnik jednego państwa wezwał do siebie w sprawach służbowych urzędnika państwa sąsiedniego, to takie zaproszenie jest równoznaczne z udzieleniem mu glejtu bezpieczeństwa.

Sprawa Schnaebelé'go. Zasadę powyższą uznał wyraźnie Bismarck w nocie z 28. IV. 1887, wystosowanej do ambasadora francuskiego w Berlinie Herbette'a. Szło o to, że 20. IV. 1887 niemiecki komisarz policji Gautsch zaprosił do siebie swego kolegę francuskiego z Pagny-sur-Moselle Schnaebelé'go. Po przekroczeniu granicy Schnaebelé został aresztowany, co wywołało groźny zatarg pomiędzy Niemcami a Francją, który omal nie doprowadził do wojny. W ostatniej chwili Bismarck polecił uwolnić aresztowanego urzędnika [46]).

Urzędnicy celni i kolejowi mają często prawo wykonywania swych czynności służbowych na terytorium sąsiada. Noszą oni nazwę urzędników eksponowanych; ich sytuację określają odnośne umowy graniczne, celne i kolejowe.

Dla uniknięcia nieprzyjemnych zajść granicznych ustanawia się niekiedy tzw. pas neutralny; jest to las, zagajnik lub coś podobnego, który jest pozostawiony w stanie niezamieszkanym (no man's land). Np. umowa Karlstadzka z 1905 pozostawiła pomiędzy Szwecją i Norwegią taki pas neutralny.

Wspomniane wyżej Rosp. Prez. Rp. o granicach Państwa rozróżnia :

1-o. pas drogi granicznej szerokości najwyżej 15 m;

2-o. strefę nadgraniczną szerokości od 2 km do 6 km;

3-o. pas graniczny, który obejmuje cały obszar powiatów, przylegających do granicy Państwa, jednak minimum 30 km.

Mały ruch graniczny. Mieszkańcy najbliższych okolic położonych po obu stronach granicy z natury rzeczy pozostają z sobą w ciągłych stosunkach sąsiedzkich: robotnicy przemysłowi i rolni, mieszkający po jednej stronie granicy, chodzą do pracy na drugą stronę; w okolicach górskich trzody wędrują na pastwiskach, nie zwracając uwagi na linię graniczną; w razach nagłych lekarze, położne, straż ogniowa przekraczają granicę, żeby nieść pomoc po

[46]) Frantz Despagnet: „La diplomatie de la troisième République et le droit des gens". Paris, 1904, Livre II Nr 14, str. 134 sq.

drugiej stronie. Dla ułatwienia i uregulowania tych stosunków, państwa zawierają z sobą umowy o małym ruchu granicznym (trafic-frontière local), których postanowienia stosują się do strefy nadgranicznej; ludność tej strefy z jednej strony korzysta z różnych ułatwień, jak otrzymywanie zamiast paszportów przepustek granicznych i turystycznych, z drugiej jednak podlega pewnym ograniczeniom ze względu na bezpieczeństwo państwa. Np. warunki nabycia i zbycia nieruchomości, zakładanie fabryk itp. są obwarowane ograniczającymi przepisami; obcokrajowcy w tej strefie nie mogą posiadać nieruchomości ani tam stale zamieszkiwać, itd. Polska podpisała umowy o małym ruchu granicznym ze wszystkimi swymi sąsiadami.

Nad bezpieczeństwem granicy czuwa straż celna, straż pograniczna oraz specjalne oddziały wojskowe, u nas K. O. P. (W. O. P.).

Różne rodzaje granic. Pod względem substancji granice dzielą się na lądowe, rzeczne lub morskie. Granice lądowe bywają sztuczne albo naturalne. Do granic sztucznych należą: słupy graniczne lub piramidy z kamienia, zwykle z godłem państwowym; kopce, wiechy, wały, rowy, mury (mur chiński). Rzymianie budowali mury i wały graniczne (limes), np. wał Trajana w Dacji, palisada nad Renem itp. W krajach rozległych, a słabo zaludnionych, jak niektóre części Ameryki Północnej i Południowej, Afryki i Australii, granice oznacza się niekiedy liniami prostymi, określonymi przez współrzędne geograficzne. Często traktaty cesji powołują się na dawne podziały administracyjne (np. art. 27 Tr. Wers.).

Jeżeli granica nie została oznaczona żadnym z wyżej wymienionych sposobów, to trzeba ją określić za pomocą pewnych pojęć geograficznych, jak góry, pustynie, puszcze, stepy, lasy, moczary, rzeki, jeziora, wreszcie części morza. Występują one, poza morzem, obecnie stosunkowo rzadko. Są to granice naturalne w znaczeniu prawno-geograficznym, nie politycznym tego terminu. W znaczeniu politycznym przez granice naturalne rozumie się pewien kres obszarowy, do którego dany naród powinien dążyć, żeby zapewnić sobie bezpieczną egzystencję i możność rozwoju. Tak np. granicą naturalną Francji na wschodzie jest Ren.

Linia graniczna w górach biegnie wzdłuż linii działu wodnego, lub w kierunku ich najwyższych wierzchołków, co nie zawsze pokrywa się z sobą (Por. spór o granicę w Andach, zakończony orzeczeniem arbitra z 20. XI. 1902).

Na rzekach linia graniczna biegnie albo wzdłuż jednego brzegu, pozostawiając całą rzekę sąsiadowi; albo, jeżeli rzeka nie jest żeglowna, to środkiem rzeki („la ligne médiane" p. g. art. 30 Tr.

Wers); wreszcie, jeżeli rzeka jest żeglowna, to wzdłóż głównego koryta rzeki, tzw. talweg (filum aquae).

Na moście granica liczy się zwykle od środka. Wyspy na rzece granicznej albo całkowicie należą do jednego państwa, albo są podzielone, jak np. wyspa Bażańcia albo Konferencyjna na rzece Bidassoa tworzącej granicę między Francją i Hiszpanią.

Jeżeli rzeka przepływa z jednego państwa do drugiego, to granica przecina ją w poprzek [47]).

Odpowiednie przepisy znajdujemy już w Traktacie Paryskim z 20. XI. 1815, gdzie w art. 2 powiedziano, że talweg Renu ma stanowić granicę pomiędzy Francją a państwami niemieckimi; w razie zmiany koryta rzeki wyspy pozostają przy dawnym właścicielu; wreszcie, że połowa mostu, łączącego Strassburg z Kehl, ma należeć do Francji, a połowa do W. Ks. Badeńskiego.

Podobnie decyduje art. 30 Tr. Wers., z 28. VI. 1919, który brzmi jak następuje:

> „Co się tyczy granic, określonych drogą wodną, wyrażenia „bieg" lub „koryto", użyte w opisach niniejszego Traktatu, oznaczają: z jednej strony, względem rzek żeglownych, linię środkową głównego koryta żeglownego. Wszelako, będzie rzeczą komisyj delimitacyjnych, przewidzianych w niniejszym Traktacie, określić, czy linia graniczna ma pójść za ewentualnymi zmianami tak określonego biegu lub koryta, czy też ma być oznaczona w sposób ostateczny przez położenie biegu lub koryta w chwili wejścia w życie niniejszego Traktatu".

Granica na jeziorze lub morzu zamkniętym musi być ustalona na podstawie specjalnego porozumienia państw nadbrzeżnych. Np. jezioro Konstancjeńskie (Bodeńskie) podzielone jest pomiędzy Badenię i Szwajcarię na mocy umowy z 31. X. 1854 w swej części, zwanej Untersee.

Granicą morską jest linia idealna, odzielająca morze terytorialne państwa od morza pełnego, zwana „ligne de respect". (Patrz Rozdział VII. Prawo Morskie oraz Rozp. Prez. Rp. z 21. X. 1932 o granicy morskiej Państwa. D. U. R. P. ex 1932, Nr 92, p. 789).

Jeżeli dwa państwa przedziela cieśnina morska, to, o ile jej szerokość nie przekracza sześciu mil morskich, wspólna linia graniczna biegnie albo środkiem cieśniny, albo wzdłuż kanału żeglownego (np. Sund).

B. 109. Ludność. Przez ludność państwa w znaczeniu prawno-międzynarodowym rozumie się zakres kompetencji personalnej władzy państwowej; substratem materialnym tego tzw. niekiedy zwierzchnictwa osobowego są te jednostki ludzkie, które temu zwierzchnictwu normalnie podlegają.

---

[47]) Kercea: „Die Staatsgrenzen in den Staatsflüssen". Berlin, 1916.

Stosunek jednostki do państwa nosi nazwę przynależności, poddaństwa albo obywatelstwa. Nie są to pojęcia identyczne. Przynależność jest pojęciem najszerszym. Można być przynależnym jednego państwa, a nie być jego obywatelem. Tak np. są przynależnymi niektórych państw europejskich na Wschodzie tzw. protegowani (protégés); przed I-ą Wojną Światową ludność tubylcza kolonii niemieckich była przynależną do Rzeszy, ale nie posiadała obywatelstwa niemieckiego. O ile chodzi zaś o pojęcie obywatelstwa i poddaństwa to różnią się one punktem widzenia, z którego je rozpatrujemy: jeżeli bierzemy pod uwagę obowiązki jednostki względem państwa, to wtedy mówimy o poddaństwie; jeżeli zaś stosunek jednostki do państwa rozpatrujemy pod kątem widzenia praw politycznych, które jej przysługują, to wtedy mówimy o obywatelstwie. Każdy zatem obywatel jest równocześnie poddanym, ale nie każdy poddany jest obywatelem.

Badanie szczegółowe tych stosunków należy do zakresu prawa wewnętrznego, a nie międzynarodowego.

Może się jednak zdarzyć, że nabycie lub utrata poddaństwa, jego wybór, stosunek władzy państwowej do pewnych określonych kategoryj osób itp. są uwarunkowane umowami międzynarodowymi, które to państwo zawarło z państwem trzecim lub z grupą mocarstw. Wtedy stosunki te są wprawdzie uregulowane przez normy wewnętrzne, które jednak posiadają charakter specjalny, jako nakazane przez prawo międzynarodowe. Oczywiście, charakter taki może nadać normom wewnętrznym nie tylko umowa międzynarodowa, ale również i norma zwyczajowa prawa narodów.

(a) **110. Poddaństwo.** Ludność państwa tworzy się w różny sposób. Człowiek, przychodząc na świat, zazwyczaj odrazu staje się członkiem pewnej organizacji państwowej. Może to być albo państwo, na którego terytorium się urodził (ius soli), albo państwo, którego poddanym był jego ojciec, wzgl. matka przy dzieciach nieślubnych (ius sanguinis).

Zazwyczaj decydują o tym przepisy wewnętrzne danego państwa. Tak np. art. 88 Konstytucji Polskiej w p. a) głosi, że obywatelstwo nabywa się przez urodzenie z rodziców, mających obywatelstwo polskie (ius sanguinis); a Ustawa o Obywatelstwie Państwa Polskiego z 20. I 1920 (D. U. R. P. ex 1920, Nr 7) stanowi m. in. w art. 2 § 2, że obywatelstwo polskie służy każdej osobie, która urodziła się na obszarze Państwa Polskiego, o ile nie służy jej obywatelstwo innego państwa (ius soli). Inne zaś postanowienia Konstytucji i Ustawy o Obywatelstwie są nakazane międzynarodowo. Taką podstawę międzynarodową stanowią artykuły

3, 4, 5 i 6 polskiego Traktatu o Ochronie Mniejszości, art. VI. Traktatu Ryskiego itp. [48]).

Odnosi się to wszystko do poddaństwa pierwotnego, zasadniczego, które człowiek normalnie nabywa w chwili urodzenia. Z powodu nie ujednostajnienia odnośnych przepisów w różnych państwach, może się przytrafić, że jedna i ta sama osoba ma dwa poddaństwa, albo nie ma żadnego. Tak np. dziecko Francuza, urodzone w Peru, iure sanguinis jest Francuzem, a iure soli — Peruwiańczykiem.

Ustawa niemiecka z 22. VII. 1913 (zwana lex Delbrück) pozwalała poddanemu niemieckiemu, za zgodą swego rządu, nabyć obce poddaństwo, nie tracąc niemieckiego.

Po Kongresie Wiedeńskim bardzo wielu Polaków znalazło się w położeniu poddanych mieszanych, wielokrotnych, tzw. sujets mixtes (Mehrstaater). Ich sytuację prawną uregulował traktat rosyjsko - austriacki z 3. V. 1815 i rosyjsko - pruski z tej samej daty.

W krajach pozaeuropejskich, na Wschodzie Bliskim i Dalekim, mocarstwa europejskie stosują system tzw. protekcji; polega on na tym, że państwa te biorą pod swoją opiekę poddanych jakiegoś kraju nieeuropejskiego, którzy w tym charakterze nazywają się protégés, poddani de facto, a w Marokko censaux, i dają im odpowiedni glejt. Dzięki temu osoby te, nie przestając być poddanymi swego kraju, nabywają pewne prawa w państwie, które roztoczyło nad nimi opiekę, a przede wszystkim prawo do opieki konsularnej i dyplomatycznej oraz korzystania z przywilejów kapitulacyjnych, o ile te jeszcze obowiązują.

Są to wszystko jednak wyjątki od zasady, że każdy człowiek może być poddanym tylko jednego państwa, a to dlatego, że poddaństwo polega na sumie obowiązków poddanego względem swego państwa; jest więc rzeczą oczywistą, że jedna i ta sama osoba w pewnych przypadkach, zwłaszcza w czasie wojny, obowiązki te może wypełnić względem jednego tylko państwa. Czyli, że podwójne poddaństwo łatwo może spowodować groźne, tragiczne często konflikty.

W Polsce podwójne poddaństwo jest niemożliwe z uwagi na art. 87 Konstytucji i art. 1 Ustawy o Obywatelstwie.

---

[48]) Z. Cybichowski: „O pojęciu i istocie przynależności państwowej". Warszawa, 1920. — M. Kollenscher: „Die polnische Staatsangehörigkeit". Berlin, 1920. — Stan. Starzyński: „Obywatelstwo Państwa Polskiego". Kraków, 1921. — Szymon Rundstein: „Obywatelstwo i Opcja w Traktacie Ryskim". Warszawa, 1921. — H. Triepel: „Virtuelle Staatsangehörigkeit". Berlin, 1921. — Engeström: „Le changement de natjonalité d'après les traités de paix de 1919—1920". Paris, 1923. — Aleksander Bagieński: „Obywatelstwo Państwa Polskiego". Lublin, 1938.

Zdarzają się również i wypadki odwrotne, gdy jakiś osobnik nie posiada żadnej przynależności państwowej. Są to tzw. bezpaństwowcy, bezkrajowcy, apatrydzi, apolidzi (s a n s - p a t r i e, H e i m a t l o s e, S t a a t e n l o s e).

W tym położeniu znajdują się mieszkańcy krajów barbarzyńskich, które nie należą do żadnego państwa cywilizowanego, a własnej organizacji państwowej wytworzyć jeszcze nie zdołały. Zachodzi to również wtedy, gdy w pewnym państwie i u s s o l i panuje niepodzielnie i gdy dziecko obywatela takiego państwa urodzi się w kraju, gdzie znów tylko i u s s a n g u i n i s jest uznawane. Wreszcie w pewnych warunkach działanie prawa opcji może wywołać taki sam skutek.

Źródłem bezpaństwowości może być również tak często stosowane obecnie ze względów politycznych pozbawienie obywatelstwa. Jest to nowoczesna forma dawnej b a n i c j i albo w y w o ł a n i a, która dawniej była w powszechnym użyciu, później zaś spotykała się rzadziej. W Polsce jest ona zupełnie nieznana; dopuszcza ją natomiast art. 32 i 33 kodeksu karnego francuskiego. W Polsce spotykaliśmy się najczęściej z jednym typem osób pozbawionych obywatelstwa, mian. z emigrantami rosyjskimi, którzy otrzymali od Ligi Narodów tzw. Paszporty Nansenowskie. W tym celu zawarto 30. VI. 1928 w Genewie dwa porozumienia międzynarodowe, a mianowicie:

1-o. Porozumienie w sprawie statutu prawnego uchodźców rosyjskich i armeńskich;

2-o. Porozumienie, dotyczące rozciągnięcia na inne kategorie uchodźców środków podjętych na korzyść uchodźców rosyjskich i armeńskich.

Na Konferencji kodyfikacyjnej w Hadze w 1930, 35 państw i dominionów podpisało w dn. 12. IV. 1930:

1-o. Protokół dotyczący przypadku bezpaństwowości;

2-o. Konwencję w sprawie pewnych zagadnień dotyczących kolizji ustaw o obywatelstwie (D. U. R. P. ex 1937, Nr 47, p. 361 i 362).

Protokół stanowi, że osoba, która się urodziła w państwie, nie nadającym obywatelstwa z tytułu urodzenia na jego terytorium, posiada obywatelstwo tego kraju, jeśli matka posiada obywatelstwo tego państwa, ojciec zaś jest bez obywatelstwa lub obywatelstwo jego jest nieznane.

Co się tyczy Konwencji, to jest ona ułożona pod tym kątem widzenia, żeby, wedle możności, zmniejszyć liczbę wypadków bezpaństwowości lub podwójnego obywatelstwa. Uznaje ona wyłączną kompetencję państwa do określenia ustawowo, kto jest jego obywate-

lem. Gdyby się zdarzyło, że pewna osoba ma dwa lub więcej obywatelstw, to będzie ona mogła być uznana za obywatela przez każde z tych państw, których obywatelstwo posiada; jednak będzie ona mogła wyrzec się jednego z tych obywatelstw, za zgodą tego państwa, którego obywatelstwa pragnie się wyrzec. Pozwolenie na opuszczenie kraju rodzinnego pociąga za sobą utratę obywatelstwa tego państwa, które go udzieliło, wtedy tylko, gdy posiadacz pozwolenia ma już inne obywatelstwo; w przeciwnym zaś razie, tylko od chwili, kiedy uzyskuje nowe.

Inne artykuły traktują o obywatelstwie kobiety zamężnej, o obywatelstwie dzieci i o wpływie przysposobienia na obywatelstwo przysposobionego.

Co się tyczy przynależności państwowej osób prawnych, to dla jej ustalenia stosowane są różne kryteria; może to być:

1-o. miejsce założenia, 2-o. siedziba (d o m i c y l), 3-o. przynależność większości członków, 4-o przewaga wpływów (teoria angielska „kontroli"). Polska Ustawa z 2. VIII. 1926 o prawie właściwym dla stosunków prywatnych międzynarodowych w swym art. 1 § 3 stanowi, że zdolność osób prawnych, oraz wszelkich spółek i stowarzyszeń ocenia się podług prawa, obowiązującego w siedzibie przedsiębiorstwa.

Poddaństwo może być również nabyte. Tu również stosowane są różne kryteria. Może to być: 1-o. prawo miejsca urodzenia (l e x patriae), 2-o. domicyl (l e x d o m i c i l i i), 3-o. urodzenie albo domicyl, 4-o. urodzenie i domicyl.

Jak widzimy, pojęcie d o m i c y l u jest podstawowe i wymaga bliższego określenia.

Kodeks Napoleona określa domicyl jako „l i e u d u p r i n c i p a l é t a b l i s s e m e n t". Polski kodeks postępowania cywilnego z 1932 r. w art. 24 § 1 zd. 2 mówi: „Miejscem zamieszkania jest miejscowość, w której pozwany przebywa z zamiarem stałego pobytu". Wreszcie polska ustawa z 2. VIII. 1926 o prawie prywatnym międzydzielnicowym w art. 3 daje następujące określenie domicylu: „miejscem zamieszkania.... jest miejsce na obszarze Polski, gdzie obywatel polski mieszka z zamiarem stałego pobytu. Jeżeli ma kilka miejsc zamieszkania — właściwe jest prawo miejsca w którym skupia się główny i przeważający zakres jego działalności".

Zatem miarodajne są dwa momenty:

1-o. stan faktyczny (obiektywny), 2-o. a n i m u s m a n e n d i (subiektywny). Polskie ustawodawstwo dopuszcza więc kilka domicylów, inaczej niż w Anglii, gdzie domicyl odgrywa taką rolę, jak

gdzieindziej obywatelstwo. Anglicy odróżniają „domicil of origin" (posiadany od urodzenia), od „domicil of choice" (z wyboru).

Nowe poddaństwo może być nabyte na skutek zawojowania kraju przez nieprzyjaciela (debellacja), plebiscytu, opcji, małżeństwa z cudzoziemcem, wreszcie naturalizacji czyli nadania.

(b) **111. Plebiscyt.** Plebiscyt polega na głosowaniu ludności danego obszaru nad pytaniem, czy życzy sobie pozostać przy dawnym państwie, czy też zgadza się na cesję tego obszaru [49]). Instytucję plebiscytu wprowadziło po raz pierwszy francuskie Zgromadzenie Narodowe w 1791 dla ulegalizowania aneksji Avignonu, hrabstwa Venaissin, a później Nizzy, Sabaudii, okręgu Leodium, Belgii i niektórych prowincyj nadreńskich. Gorącymi zwolennikami plebiscytu byli Napoleon III i hr. Cavour; zastosowali oni go w 1860 przy odstąpieniu Nizzy i Sabaudii Francji, w 1866 przy przyłączeniu Wenecji do Włoch, a w 1870 w Rzymie przy takiej samej okazji. W 1877 zarządzono plebiscyt przy aneksji przez Francję wyspy św. Bartłomieja. Dosyć duże wreszcie zastosowanie znalazł plebiscyt po I-ej Wojnie Światowej. Traktat Wersalski nakazał przeprowadzenie plebiscytu w okręgach Eupen i Malmédy, na Górnym Śląsku, w Warmii i na Mazurach, w Szlezwigu, w Soproń, a później w okręgu Sarry.

Przy przeprowadzaniu plebiscytu tworzy się zwykle Komisję Plebiscytową, która ma za zadanie dopilnować, żeby ludność mogła wypowiedzieć się swobodnie. Głosy oblicza się albo razem dla całego obszaru, albo gminami. Tak np. w Szlezwigu cały obszar plebiscytowy stanowił jeden okrąg głosowania, na Śląsku zaś i w Prusach Wschodnich głosowano gminami. Jest rzeczą jasną, że od takiej czy innej „geografii" plebiscytowej zależy często wynik głosowania. Wynik plebiscytu zależy również od tego, jakim kategoriom osób przyznaje się prawo głosu. Może to być źródłem krzyczących nadużyć jak to się stało np. na Śląsku, gdzie głosowali Niemcy, urodzeni wprawdzie na tym obszarze, ale którzy w dzieciństwie wyemigrowali i zerwali wszelką łączność z tym terytorium [50]). Jak widać z powyższego, plebiscyt nie zawsze jest wyrazem woli ludności danego obszaru, ponieważ wynik jego zależy w znacznym stopniu od warunków w jakich głosowanie było zorganizowane.

---

[49]) Felix Stoerk: „Option und Plebiscit bei Eroberungen und Gebietscessionen". Leipzig, 1879. — Leon Zieleniewski: „Plebiscyt w Prawie Narodów". Warszawa, 1928. — Wambaugh: „A monograph on plebiscites". 1920.

[50]) Cezary Berezowski: „Komisja Międzysojusznicza Rządu i Plebiscytu Górnego Śląska i jej działalność w świetle prawa publicznego". Warszawa, 1925.

Teoretycznie uzasadnia się plebiscyt zasadą samostanowienia ludności. To założenie nie da się jednak utrzymać. Jak bowiem wyraźnie stwierdziła komisja prawników, zwołana w 1920 w sprawie wysp Alandzkich, to rzekome prawo nie jest normą współczesnego pozytywnego prawa narodów, a jest co najwyżej postulatem moralności międzynarodowej.

(c) **112. Opcja.** Instytucję opcji, czyli wyboru obywatelstwa spotykamy już w umowie kapitulacyjnej zawartej w Arras 9. VIII. 1640 i w traktacie w Breda w 1667. Sam wyraz „opcja" został użyty po raz pierwszy w układzie granicznym francusko - hiszpańskim z 27. VIII. 1785. Pojęcie to wychodzi z założenia autonomii woli jednostki i polega na tym, że każdy obywatel pełnoletni ma prawo w ciągu pewnego, z góry określonego czasu i z dopełnieniem przepisanych formalności, opowiedzieć się za dawną lub nową przynależnością państwową [51]).

Wprowadził opcję m. in. art. 2 Traktatu Frankfurckiego z 1871, oraz Traktaty Pokoju z 1919 — 1920 (np. Wersalski w art. 91 i 113). Traktat Ryski z 18. III. 1921 w art. VI., i Mały Traktat Wers. w art. 3. Natomiast Traktaty Lozańskie z 1923 opcji nie wprowadzały, lecz wymianę ludności greckiej i tureckiej (konwencja z 30. I. 1923). Niekiedy traktat pokoju przewiduje opcję nie na rzecz cedenta i cesjonariusza, lecz na korzyść państwa trzeciego (np. art. 80 Traktatu w St. Germain i art. 64 Traktatu w Trianon).

Opcja może być indywidualna albo zbiorowa (kolektywna). Pierwsza, przeważająca w teorii francuskiej, polega na tym, że każda osoba optuje tylko w swoim imieniu. Jednak praktyka współczesna przyjęła raczej zasadę opcji zbiorowej, w myśl której ojciec rodziny optuje również w imieniu żony i małoletnich dzieci, a to dla zachowania jednolitości politycznej rodziny.

Państwo, na rzecz którego dana osoba optuje, ma niekiedy prawo w określonym terminie odmówić przyjęcia do obywatelstwa. Jest to tzw. opcja fakultatywna, która dopuszcza filtrację oświadczeń opcyjnych.

Jeżeli dana osoba opuściła obszar cedowany bez zamiaru powrotu (sine animo revertendi), to mówi się, że dokonała ona opcji milczącej. Skutkiem opcji jest utrata przynależności państwowej dawnej, a nabycie nowej. Jeżeli następuje ona przy cesji terytorialnej na rzecz dawnego państwa, to jest to właściwie opcja powrotna, skutkująca odzyskanie dawnej przynależności.

---

[51]) F. Stoerk: op. cit. — Szymon Rundstein: op. cit. — Kunz: „Die völkerrechtliche Option". 1925.

Dawniej opcja pociągała za sobą konieczność wyemigrowania i pozbycia się wszelkiej własności nieruchomej. Jest to zasada, przyjęta w traktatach pokojowych z 1919 — 1920, oraz w Małym Traktacie Wersalskim. Jedyny wyjątek stanowiło postanowienie ust. 6 art. 91 Traktatu Wersalskiego, które Niemcom, mieszkającym w Polsce, a optującym na rzecz obywatelstwa niemieckiego, pozwalało („elles auront la faculté") wyemigrować w ciągu 12 miesięcy, podczas gdy w innych przypadkach ten sam traktat wprowadza przymus emigracji (np. w art. 113 „ils devront").

Sama zasada, wprowadzająca przymus emigracji, jest zupełnie słuszna; pozostawienie bowiem na kresach państwa licznych skupień ludności przynależnej do sąsiedniego państwa, jeżeli zwłaszcza ludność ta jest osiadła i posiada nieruchomości, stanowi groźne niebezpieczeństwo w okresie krytycznym, poprzedzającym wojnę.

Po dokonaniu opcji w przepisanej formie, władze administracyjne wystawiają optantom odpowiednie zaświadczenia, które, jednakowoż, mają znaczenie tylko stwierdzające; doniosłość konstytutywną ma sam akt opcji.

Zakres opcji ratione personae określa się rozmaicie; może być stosowana zasada domicylu, zasada pochodzenia, zasada domicylu i pochodzenia, wreszcie zasada domicylu lub pochodzenia.

Sporną jest kwestja, od kiedy działać zaczyna skuteczność opcji. Jedni, np. Merighnac, Bar, są zdania, że w chwili przeniesienia suwerenności na cesjonariusza, wszyscy mieszkańcy terytorium cedowanego nabywają nową przynależność państwową, w razie zaś dokonania opcji tracą ją później i powracają do dawnego obywatelstwa. W tym systemie mamy więc u optantów dwukrotną zmianę przynależności państwowej. Inni, jak Cogordan, uważają, że optant zachowuje dawną przynależność pod warunkiem rozwiązującym, jeżeli nie skorzysta z prawa opcji. Inni wreszcie uznają, że optant nabył od początku przynależność cesjonariusza pod warunkiem zawieszającym opcji, która wtedy działa wstecz.

d) **113. Naturalizacja.** Naturalizacja albo **nadanie** obywatelstwa polega na tym, że w formie i na warunkach określonych przez ustawy krajowe (np. art. 8 i 9 polskiej Ustawy o Obywatelstwie z 20 I. 1920) rząd danego państwa przyjmuje do grona swych obywateli cudzoziemca, który przez emigrację bezpowrotną zerwał związek ze swym dotychczasowym państwem.

Podług ustawodawstwa polskiego nadanie obywatelstwa polskiego może nastąpić na prośbę danej osoby, jeżeli ona wykaże, że:

1-o) prowadziła nieposzlakowany tryb życia;

2-o) przebywa stale przynajmniej od 10 lat w granicach Państwa Polskiego;

3-o) posiada środki utrzymania lub zarobkowania dla siebie i swej rodziny;

4-o) posiada znajomość języka polskiego.

Za małoletnich i osoby ograniczone w zdolności do działań prawnych wnoszą podanie ich prawni zastępcy.

Odstępstwa od powyższych zasad mogą być dopuszczone tylko w wyjątkowych wypadkach. W żadnym razie obywatelstwo polskie nie może być nadane osobom, ukaranym przez sądy polskie za przestępstwa, pociągające za sobą ograniczenie praw, tudzież osobom, znajdującym się w stanie upadłości lub bankructwa.

e) **114. Mniejszości.** Pod wpływem starań zainteresowanych narodów, zwłaszcza Żydów, Kongres Berliński wprowadził do aktu z 13. VII. 1878 cały szereg postanowień, na mocy których narzucił mniejszym państwom bałkańskim zobowiązanie nie czynienia różnicy w zakresie praw politycznych pomiędzy ich poddanymi różnych wyznań. Postanowienia te znajdują się w art. V (Bułgaria), art. XXVII (Czarnogóra), art. XXXV (Serbia), art. XLIV (Rumunia) i art. LXII (Turcja). Były to niczym nie uzasadnione, wyjąwszy w stosunku do Turcji, ograniczenia praw suwerennych państw niezależnych, od których one, słusznie zresztą, usiłowały za wszelką cenę uwolnić się.

Podobne intrygi, jak na Kongresie Berlińskim, tylko w stopniu znacznie większym, ujawniły się na Konferencji Pokojowej w Paryżu, która zlikwidowała I-szą Wojnę Światową, i doprowadziły do narzucenia państwom nowo powstałym niezmiernie dotkliwych ograniczeń ich suwerenności.

Tak zwana ochrona mniejszości jest dziełem „Komisji Nowych Państw", utworzonej 1. V. 1919, która składała się z przedstawicieli Gł. M.. Sprz. i Stow. Odpowiednie postanowienia umieszczono albo w traktatach pokoju, zawartych z państwami zwyciężonymi (z wyjątkiem Traktatu Wersalskiego), lub też w odrębnych umowach, narzuconych nowym państwom. Były to mianowicie:

W Traktacie St. Germain-en-Laye z 10. IX. 1919 art. 62—65, dotyczące mniejszości w Austrii art. 60 (Rumunia), art. 57 (Czecho-Słowacja) i art. 51 (Jugosławia). O Włochach zapomniano.

W Traktacie Trianon z 4. VI. 1920 art. 49—57 dotyczą mniejszości na Węgrzech, a art. 47 Rumunii.

W Traktacie Neuilly z 27. XI. 1919 art. 49—57 dotyczą Bułgarii, a art. 46 Grecji.

W Traktacie Wersalskim z 28. VI. 1919 art. 93 nakłada na Polskę obowiązek akceptowania wszystkiego, co postanowią Gł. Moc. Sprz. i Stow. w celu zapewnienia ochrony mniejszościom rasowym, językowym lub religijnym. Pomimo znanej z historii nietolerancji Niemców w stosunku do narodowości obcych, nie zatroszczono się, żeby zapewnić opiekę setkom tysięcy Polaków, pozostawionych pod jarzmem niemieckim.

W Konwencji Genewskiej polsko - niemieckiej z 15. V. 1922, dotyczącej Górnego Śląska, cała część III, obejmująca art. 64—158, dotyczy ochrony mniejszości.

Oddzielne traktaty mniejszościowe Gł. M. Sp. i St. zawarty z następującymi państwami:

Z **Polską** 28. VI. 1919 w Wersalu (D.U.R.P. ex 1920, Nr 110).
Z **Czecho-Słowacją** 10. IX. 1919 w St. Germain-en-Laye.
Z **Jugosławią** 10. IX. 1919 w St. Germain-en-Laye.
Z **Rumunią** 9. XII. 1919 w Paryżu.

Z **Grecją** 10. VIII. 1920 w Sèvres. Na zasadzie Protokołu z 24. VII. 1923 w Lozannie miał ten traktat być ratyfikowany równocześnie z Traktatem Pokoju Lozańskim z 24. VII. 1923.

Z **Armenią** 10. VIII. 1920 w Sèvres.

W **Turcji** ochrona mniejszości była gwarantowana postanowieniami art. 140—151 Traktatu Pokoju w Sèvres. z 10. VIII. 1920. Wobec nie dojścia do skutku ratyfikacji tego traktatu, artykuły te zostały zastąpione postanowieniami art. 37—45 Traktatu Pokoju Lozańskiego z 24. VII. 1923, który uprawomocnił się 28. VII. 1924.

I-e Zgromadzenie Ligi Narodów uchwaliło 15. XII. 1920 rezolucję, określającą, jakie zobowiązania w zakresie mniejszości powinny złożyć państwa bałtyckie, kaukaskie i Albania, w razie gdyby pragnęły zostać członkami Ligi.

Albania podpisała odpowiednią deklarację 2. X. 1921.

Finlandia złożyła Radzie Ligi dwa memoriały 16 i 28 czerwca 1921, zawierające wyciągi z konstytucji finlandzkiej na dowód, że wymagana przez Ligę ochrona mniejszości jest zapewniona. W dn. 27. VI. 1921 Rada Ligi przekazała Finlandii suwerenność nad wyspami Alandzkimi i zastrzegła ochronę praw języka szwedzkiego. **Estonia, Łotwa** i **Litwa** (ta ostatnia 12. V. 1922), przyjęte do Ligi na II-m Zgromadzeniu, podpisały odpowiednie deklaracje.

Postanowienia powyższych aktów nie są identyczne; różnią się one z powodu różnych w odpowiednich krajach warunków lokalnych.

Jedne z tych postanowień dotyczą wszystkich m i e s z k a ń c ó w danego terytorium, i zawierają ochronę życia, wolności i swobody przekonań religijnych.

Druga grupa dotyczy wszystkich p r z y n a l e ż n y c h danego państwa i obejmuje równość cywilną i polityczną, oraz wolność używania własnego języka.

Trzecia grupa dotyczy przynależnych danego państwa, którzy zaliczają się do m n i e j s z o ś c i językowej, rasowej lub religijnej i obejmuje sprawy religijne, szkolne i dobroczynności. Wreszcie grupa czwarta dotyczy pewnej o k r e ś l o n e j m n i e j s z o ś c i jak np. żydów, muzułmanów, Rusinów na Rusi Przykarpackiej, oraz Szeklerów i Sasów w Siedmiogrodzie.

Rzeczą ważną w sprawach dotyczących ochrony mniejszości jest ścisłe ustalenie, co przez to pojęcie należy rozumieć. Dotychczasowa praktyka i teoria z zupełną prawie jednomyślnością zgadzają się na to, że przez „mniejszość" w ścisłym tego słowa znaczeniu należy rozumieć pewną grupę p o d d a n y c h danego państwa, i że obcy poddani, zamieszkujący na obszarze tego państwa, nigdy nie mogą uchodzić za mniejszość. Niemniej jednak Stały Trybunał Spraw Międz. w Hadze, interpretując w swej opinii doradczej z 15. IX. 1923 art. 4 polskiego traktatu o ochronie mniejszości, dał ekstensywną definicję pojęcia mniejszości, obejmując nim również i obcokrajowców — oczywiście tylko dlatego, żeby móc przyznać

słuszność tezie niemieckiej i jak największą liczbę osób narodowości niemieckiej zatrzymać na ziemiach polskich.

Wszystkie wyliczone wyżej postanowienia traktatowe, znajdowały się pod opieką Ligi. Nie znaczy to jednak, żeby mniejszości, nie tworzące zresztą żadnych korporacyj odrębnych, mogły same upominać się o prawa przed forum Ligi. Mniejszości nie są podmiotami prawa narodów, nie mogły zwracać się bezpośrednio do Rady Ligi, ponieważ prawo to przysługiwało wyłącznie członkom Rady (patrz raport Tittoniego z 27. X. 1920 r.). Na skutek dwóch not Rządu Polskiego, Rada Ligi na posiedzeniu 5. IX. 1923 przyjęła rezolucję, dotyczącą procedury zgłaszania skarg w interesie mniejszości. Żeby jakaś petycja mogła być przyjęta i rozpatrzona przez specjalnie w tym celu utworzoną K o m i s j ę t r z e c h, powinna ona czynić zadość następującym pięciu warunkom:

1-o) miała opierać się na postanowieniach traktatowych;

2-o) nie mogła zawierać żądania zerwania związku politycznego między daną mniejszością, a państwem, do którego ta mniejszość należy;

3-o) nie mogła pochodzić ze źródła anonimowego lub niedostatecznie pewnego;

4-o) powinna była być ułożona w tonie spokojnym;

5-o) fakty, które przytaczała, nie powinny były być przedmiotem zwykłej procedury.

Jest to tzw. procedura poza traktatowa.

Dla zrealizowania stypulacyj międzynarodowych, dotyczących ochrony mniejszości, muszą one być przekształcone w odpowiednie przepisy prawa wewnętrznego danego państwa, jak tego zresztą wymaga art. 1 naszego traktatu o ochronie mniejszości. Polska zobowiązania swoje w tym zakresie nie tylko wykonała, ale poszła dalej, niż była powinna.

Przede wszystkim, spełniając postanowienia art. 1 traktatu o ochronie mniejszości, treść artykułów 2—8 tego traktatu powtórzono w odpowiednich artykułach Konstytucji Marcowej. Tak więc artykułom od 3 do 6 traktatu odpowiada art. 88 Konstytucji i norma blankietowa art. 2 p. 3 Ustawy o Obywatelstwie, artykułowi 2 — artykuły 95 i 111, artykułowi 8 — artykuły 109 i 110. Poza tym 31. VII. 1924 uchwalono trzy ustawy językowe: ustawę o języku państwowym i języku urzędowania rządowych i samorządowych władz administracyjnych (D.U.R.P. ex 1924, Nr 73), ustawę o języku urzędowania urzędów prokuratorskich i notariatu (D.U. R. P. ex 1924, Nr 78) i ustawę, zawierającą niektóre postanowienia o organizacji szkolnictwa (D.U.R.P. ex 1924, Nr 79).

Zobowiązania mniejszościowe były wielką niesprawiedliwością, wyrządzoną przez Wielkie Mocarstwa państwom słabszym, chociaż należącym do państw zwycięskich. W. Brytania i Stany Zjednoczone Ameryki, które odrzuciły żądanie Japonii umieszczenia w Pakcie Ligi zasady równości ras, żeby móc stosować ustawodawstwo wyjątkowe względem Japończyków, Chińczyków i Hindusów, zmieniły zupełnie pogląd, gdy szło o mniejszości w Polsce i w Rumunii, korzystające z zupełnego równouprawnienia obywatelskiego. I w tej wyjątkowości traktatów mniejszościowych tkwi właśnie ich niesprawiedliwość, której by nie było, gdyby takie same zobowiązania wzięły na siebie Wielkie Mocastwa. Poza tym przepisy o ochronie mniejszości są niebezpieczne dla państw nimi obciążonych, po-

nieważ stwarzają sztucznie i faworyzują irredenty małych grupek etnicznych, utrudniają asymilację i rozbijają jednolitość państwa.

Wobec nie dojścia do skutku generalizacji zobowiązań mniejszościowych delegat polski na XV Zgromadzeniu Ligi Narodów oświadczył w dn. 13. IX. 1934, że Polska odmawia dalszej współpracy z organami Ligi w sprawach mniejszościowych [52]).

W związku z ochroną międzynarodową mniejszości religijnych pozostaje sprawowana przez niektóre państwa opieka nad współwyznawcami w innych krajach, nad klasztorami, miejscami świętymi, misjami religijnymi itd. Tak np. Rosja od 1774 (art. 7 Traktatu z Kuczuk - Kainardżi) do 1856 opiekowała się prawosławnymi w Turcji; Austro - Węgry od 1627 roztaczały opiekę nad katolikami w północnej Albanii, a w innych krajach Bliskiego Wschodu byli oni pod opieką Francji aż do rozdziału Kościoła od państwa za rządów Combes'a. Na mocy oddzielnego traktatu podpisanego w Sèvres 10. VIII. 1920. Grecja zobowiązała się szanować autonomię i tradycyjne przywileje 20 klasztorów, położonych na górze Athos.

Miejsca Święte w Palestynie są obecnie pod opieką W. Brytanii, jako mocarstwa mandatowego; a miejsca święte Mahometan, tj. Miasta Mekka i Medyna („Haramein") są pod opieką króla Hedżasu. W państwach wschodnich, podległych systemowi kapitulacyjnemu, misje religijne były pod bezpośrednią opieką przedstawicielstwa dyplomatycznego i konsularnego swego państwa.

115. Wskazówki bibliograficzne. F. Brzeziński: „Prawo mniejszości". Warszawa, 1920. Elie Cohen: „La question juive devant le Droit international public". Paris, 1922. Jacques Fouques Duparc: „La protection des Minorités de race, de langue et de religion". Paris, 1922. Jean Lucien-Brun: „Le problème des Minorités devant le droit international". Paris, 1923. André Mandelstam: „La protection des Minorités". Recueil des Cours, 1925. I. A. Hobza: „Questions de droit international concernant les religions". Recueil des Cours, 1925. V. Bronisław Bouffał: „Ochrona mniejszości w Prawie Narodów". Warszawa, 1928. Alexander: „The League of Nations and the working of the minorities treaties". 1926. Antoni Deryng: „Międzynarodowe zobowiązania Polski w zakresie szkolnictwa mniejszości narodowych". Lwów, 1927. Charles Dupuis: „Ochrona mniejszości rasowych, językowych i religijnych". w Przegl. Polit. 1920, zesz. 4—5. Witold Sworakowski: „Międzynarodowe zobowiązania mniejszościowe Polski". Warszawa, 1935. Wł. J. Zaleski: „Międzynarodowa ochrona mniejszości". Warszawa, 1932. — K. Kierski: „Ochrona praw mniejszości w Polsce". Poznań, 1933.

(f) **116. Prawo cudzoziemców.** Oprócz własnych obywateli na terytorium państwa przebywają stale lub w przejeździe mniej lub więcej liczni cudzoziemcy, którym muszą być zapewnione konieczne prawa i gwarancje osobiste. W dawnych czasach cudzoziemcy nie posiadali żadnych praw; byli oni zaledwie tolerowani i ten niewielki

[52]) Patrz „Zbiór Dokumentów" z 1934, Nr 21, 85, 116—123, 129.

zakres opieki, jaką im użyczali władcy terytorialni, zależał całkowicie od ich dobrej woli. W Starożytności zwłaszcza położenie cudzoziemców było bardzo ciężkie. W Sparcie Lykurg zabronił im wogóle wstępu do kraju. Lepiej było w Atenach, gdzie dzielili się oni na trzy kategorie — izotelów, meteków i barbarzyńców. Izotelowie mieli niektóre prawa obywateli ateńskich, np. mogli nabywać nieruchomości, żenić się z Atenkami, występować jako strony w sądach ateńskich. Metecy mogli osiedlać się, ale innych praw nie mieli. Barbarzyńcom nie przysługiwały wogóle żadne prawa.

W Rzymie peregrini i Latini mieli ius conubii i ius commercii, ale nie mieli ius honorum i ius suffragii. Zrównał ich w prawach z obywatelami rzymskimi edykt Caracalli w 212.

W Średniowieczu, zwłaszcza u ludów germańskich, cudzoziemiec nie miał żadnych praw. Później, władcy terytorialni rozciągnęli nad nimi swą opiekę, która im dawała wielkie korzyści materialne. W związku z tym rozwinęły się na zachodzie następujące instytucje zwyczajowe:

1-o. ius albinagii — droit d'aubaine, zwane u nas prawem kaduka, które polegało na tym, że w razie śmierci cudzoziemca, książę przywłaszczał sobie pozostały po nim spadek, albo przynajmniej potrącał sobie znaczną część, zwaną gabella hereditaria;

2-o. ius detractus, polegające na tym, że cudzoziemiec dziedziczył tylko część spadku, a reszta przepadała na rzecz panującego;

3-o. droit de naufrage, droit de varech albo droit de bris. (Strandrecht), tj. prawo brzegowe; na mocy tego prawa, w razie rozbicia się statku, władca nadbrzeżny towary wyrzucone na brzeg konfiskował a rozbitków brał do niewoli;

4-o. traite foraine (Abfahrtsgeld); gdy cudzoziemiec pragnął opuścić kraj ze swym majątkiem to książę zatrzymywał sobie część tego majątku (gabella emigrationis);

5-o. droit d'épave; nie tak dawno jeszcze niektóre państwa miały zwyczaj konfiskować majątek zagranicznej osoby prawnej, która uległa rozwiązaniu.

Stosunek taki dotrwał do obecnej chwili w państwach o kulturze germańskiej, gdzie cudzoziemiec uchodzi prima facie za uciążliwego przybysza, znajduje się ciągle pod dozorem policji i podlega często wydaleniu bez podania powodów (expulsion, Ausweisung), a niekiedy pewnej kategorii cudzoziemców wogóle do kraju nie wpuszcza się (renvoi, Abweisung). Czynią to np. Amerykanie w stosunku do imigracji żółtej a w pewnym stopniu w stosunku do imigracji słowiańskiej i śródziemnomorskiej. Jest to prąd nacjonalistyczny, któremu przeciwstawia się prąd kosmopolityczny, przeważający w krajach romańskich i słowiańskich, a stawiający na równi cudzoziemców z obywatelami własnymi

w zakresie praw wolnościowych. Cudzoziemiec korzysta tam zawsze z pewnego minimum praw cywilnych w zakresie ochrony życia, mienia i wolności osobistej. To minimum może być rozszerzone na mocy postanowień, zawartych w konwencjach handlowych i umowach osiedleńczych (np. Umowa Osiedleńcza polsko-turecka, podpisana w Lozannie 23. VII. 1923 D. U. R. P. ex 1924, Nr 39). Również na mocy art. 2 traktatu o ochronie mniejszości cudzoziemcy korzystają w Polsce z całkowitej ochrony życia i wolności; mają oni również prawo swobodnego wykonywania praktyk religijnych zarówno publicznie jak i prywatnie, o ile te praktyki nie będą w niezgodzie z porządkiem publicznym i dobrymi obyczajami.

Jest jednak zasadą powszechnie przyjętą, że państwo nigdy nie może mieć obowiązku traktowania cudzoziemców lepiej; niż własnych obywateli; to znaczy, że traktowanie parytetowe albo narodowe (traitement national) jest tym maximum, którego obce państwo może domagać się dla swych poddanych. Obecnie obowiązuje powszechnie zasada wzajemności. Odróżnia się wzajemność materialną od formalnej i dyplomatyczną od legislacyjnej.

Wzajemność materialna polega na tym, że w państwie **A** obytel państwa **B** doznawać będzie takiej tylko ochrony prawnej, jaką obywatel państwa **A** uzyskałby w danym przypadku w Państwie **B.**

Wzajemność formalna polega na tym, że w państwie **A** obywatel państwa **B** doznawać będzie tej samej ochrony prawnej co właśni obywatele, pod warunkiem, że Państwo **B** traktuje obywateli państwa **A** jak własnych obywateli.

Wzajemność dyplomatyczna opiera się na formalnym akcie dyplomatycznym.

Wzajemność legislacyjna zachodzi już wtedy, gdy da się stwierdzić istnienie w obu państwach równych praw dla cudzoziemców na podstawie ustawodawstwa wewnętrznego.

Art. 95 Konstytucji z 17. III. 1921 stanowi, że cudzoziemcy używają, pod warunkiem wzajemności, równych praw z obywatelami Państwa Polskiego, oraz mają równe z nimi obowiązki, o ile ustawy nie wymagają obywatelstwa polskiego.

W razie gdy państwo **B** traktuje obywateli państwa **A** gorzej niż własnych, albo gorzej niż obywateli innych państw, państwo **A** ma prawo zastosować odwet (retorsję) względem obywateli państwa **B.**

Dekret Prezydenta Rzplitej z d. 14. I. 1936 (D. U. R. P. ex 1936, Nr 3), „O ochronie interesów Państwa Polskiego i jego obywateli w stosunkach międzynarodowych" zawiera nast. postanowienia:

art. I: Jeżeli państwo obce:

1. traktuje obywateli polskich gorzej, niż obywateli innych państw obcych, albo
2. ogranicza Państwo Polskie lub jego obywateli w rozporządzaniu swym majątkiem, znajdującym się poza granicami Rzplitej, a w szczególności utrudniania im dochodzenie swych roszczeń,
3. nie zapewnia obywatelom polskim, przebywającym na jego obszarze, ochrony prawnej, udzielanej powszechnie przez państwa obce, albo wreszcie
4. w jakikolwiek inny sposób, na skutek wydanych przez siebie przepisów prawnych, naraża na uszczerbek interesy materialne Państwa Polskiego lub jego obywateli, mogą być wydane zarządzenia ochronne.

Art. II: Przedmiot i zakres zarządzeń, przewidzianych w art. I określają rozporządzenia Rady Ministrów.

Ograniczenia praw podmiotowych cudzoziemców wynikają albo z przepisów ustawy, albo na skutek klauzuli wzajemności, albo wreszcie na skutek odwetu.

Tak np. w Polsce cudzoziemcy nie mogą bez uprzedniego zezwolenia nabywać nieruchomości; w pasie pogranicznym jest im to wogóle zakazane. Można im tam także zabronić wykonywania pewnych czynności ze względu na bezpieczeństwo Państwa lub porządek publiczny. Statki i łodzie polskie nie mogą być zbywane na rzecz cudzoziemców bez uprzedniego zezwolenia. Inne ograniczenia znajdują się w ustawie łowieckiej i w przepisach o dopuszczaniu spółek z ogr. odp. do działalności w Polsce. Cudzoziemcy nie mogą być ani opiekunami, ani członkami rady familijnej. W razie procesu muszą oni składać tzw. kaucję aktoryczną (c a u t i o i u d i c a t u m s o l v i), o ile specjalna umowa nie zwalnia ich od tego.

C. 117. Władza najwyższa. Spośród najwyższych organów państwa dla prawa międzynarodowego ma znaczenie jedynie jego zwierzchnik, ponieważ, na mocy powszechnego prawa zwyczajowego, jemu tylko przysługuje k o m p e t e n c j a m i ę d z y n a r o d o w a, tj. prawo oświadczania na zewnątrz ze skutkiem prawnym woli państwa.

Należy więc odróżniać: a) organa tworzące wolę państwa, b) organ oświadczający tę wolę na zewnątrz, c) organa pomocnicze, działające w imieniu i z upoważnienia tego organu najwyższego.

(a) Które organa muszą współdziałać przy tworzeniu woli państwa w zakresie stosunków międzynarodowych, określa konstytucja tego państwa. Jest to zazwyczaj zwierzchnik państwa sam, albo przy współudziale władzy ustawodawczej i niektórych, najwyższych organów władzy wykonawczej, j. np. u nas premier i minister spraw zagranicznych. Sprawy te nie wchodzą w orbitę zainteresowań prawa narodów.

(b) Wolę państwa oświadcza ważnie na zewnątrz tylko zwierzchnik państwa. Tę kompetencję międzynarodową posiada on na podstawie prawa narodów, a nie prawa wewnętrznego. Natomiast to ostatnie określa jego kompetencję wewnętrzną. Jest to więc przykład rozdwojenia funkcjonalnego. Zwierzchnik państwa, oświadczający wolę państwa na zewnątrz, jest innym organem, niż zwierzchnik państwa, współdziałający przy tworzeniu tej woli. I nie jest to rozróżnienie tylko teoretyczne. W Szwajcarii na przykład wolę państwa tworzy Zgromadzenie Związkowe (Assemblée fédérale), a wolę tę na zewnątrz oświadcza Rada Związkowa (Conseil fédéral), która jest wieloosobowym zwierzchnikiem państwa.

Każdy akt zewnętrzny głowy państwa uchodzi w płaszczyźnie prawa międzynarodowego za wyraz woli państwa. Jest to domniemanie bezwzględne (praesumptio iuris et de iure), nie dopuszczające dowodu przeciwnego. Strona przeciwna nie ma prawa ani możności badania, czy zastosował się on do przepisów konstytucji, czy nie. Gdyby było przeciwnie, oznaczałoby to niedopuszczalne wtrącanie się w sprawy wewnętrzne państwa czynnika obcego, co zresztą byłoby bezcelowe, wobec zawiłości i sporności odnośnych przepisów konstytucyjnych. Myśl tę wyrażano dawniej mówiąc, że zwierzchnik państwa posiada ius repraesentationis omnimodae. Jest on w stosunkach międzynarodowych jedynym organem pierwotnym państwa, które reprezentuje; wszystkie inne organa, pośredniczące w stosunkach z obcymi państwami, są organami pochodnymi, działającymi w imieniu i z upoważnienia głowy państwa.

118. Rząd de iure i de facto. Te dwa pojęcia należą do dziedziny prawa państwowego, nie międzynarodowego. Dla prawa narodów pochodzenie legalne czy rewolucyjne rządu danego państwa jest rzeczą obojętną; wystarcza, aby rząd ten reprezentował cały obszar państwa i wykonywał władzę faktycznie i bez konkurencji innego.

Rząd de iure jest to taki, który został utworzony i działa zgodnie z przepisami konstytucji danego państwa. Przez rząd de facto natomiast rozumie się taki, który albo powstał z pogwałceniem norm konstytucyjnych, lub też, przy nie istnieniu jeszcze konstytucji, utworzył się samorzutnie i działa bez podstawy prawnej. Niektórzy odróżniają rząd de facto ogólny od rządu de facto lokalnego. Pierwszy rozciąga swą władzę na całe terytorium państwa, drugi ma za teren swej działalności część tylko terytorium.

To rozróżnienie jest błędne. Pojęcie rządu jest ściśle związane z pojęciem państwa. Państwo musi mieć rząd i tylko jeden. To zaś, co nazywają mylnie rząd de facto lokalny, jest właściwie organizacją powstańczą, mającą chwilowo w swej władzy pewną część obszaru państwa.

Rząd de facto może mieć charakter rządu tymczasowego albo rządu przejściowego.

Przez rząd de facto tymczasowy rozumie się taki, po którym następuje rząd de iure, albo który przez legalizację przekształca się w rząd de iure. Ta legalizacja może nastąpić albo bezpośrednio przez plebiscyt ludowy, lub też pośrednio przez aprobatę i akces władzy ustawodawczej. Takim rządem tymczasowym de facto był rząd J. Piłsudskiego w Polsce w 1926 r.

Przez rząd de facto przejściowy rozumie się taki, który po pewnym czasie jest obalony siłą przez rząd de iure. Za przykład może posłużyć „Le gouvernement des Cent-Jours" Napoleona I.

Rząd de facto ogólny uchodzi za jedynego przedstawiciela państwa w okresie swego istnienia. Wynika stąd, że wszystkie jego czynności, jak akty administracyjne, wyroki sądów, ustawy, traktaty zawarte z obcymi państwami, są ważne i obowiązujące dla następującego po nim rządu de iure. I odwrotnie, rząd de facto ogólny jest związany przez umowy międzynarodowe, zawarte przez rządy poprzednie. Co się tyczy traktatów, zawartych przez rząd de facto lokalny, to nie są one wprawdzie nieważne, ale należy je uważać za zawarte pod warunkiem zawieszającym utrzymania się tego rządu przy władzy i przekształcenia w rząd de facto ogólny.

119. Wskazówki bibliograficzne: Noël-Henry „Les Gouvernements de fait devant le juge". Paris, 1927. J. Spiropoulos. „Die de facto Regierung im Völkerrecht". 1926. Anderson: „El gobierno de facto". 1925. Lagarde: „La reconnaissance du gouvernement des Soviets". Paris, 1927.

(c) **Organa pomocnicze.** Zwierzchnik państwa może oświadczyć wolę państwa albo sam bezpośrednio, co zdarza się obecnie stosunkowo rzadko, albo za pośrednictwem umyślnie do tego celu ustanowionych organów pomocniczych, które działają na skutek otrzymanej od niego delegacji i z jego upoważnienia. Należą do nich: minister spraw zagranicznych, służba dyplomatyczna i służba konsularna.

120. Minister Spraw Zagranicznych. Kompetencja zwierzchnika państwa odnośnie do stosunków międzynarodowych posiada źródło dwojakie: z jednej strony jest on uznany przez prawo narodów za jedyny organ państwa, mający kompetencję międzynarodową w stopniu wyczerpującym, z drugiej prawo wewnętrzne w swoim zakresie nadaje mu ten sam charakter.

Tak np. art. 48 Konstytucji Polskiej z 17. III. 1921 stanowi:

„Prezydent Rzplitej reprezentuje Państwo na zewnątrz, przyjmuje przedstawicieli dyplomatycznych państw obcych i wysyła przedstawicieli dyplomatycznych Państwa Polskiego do państw obcych".

Art. 49 przyznaje Prezydentowi prawo zawierania traktatów międzynarodowych, a art. 50 prawo wypowiadania wojny i zawierania pokoju za zgodą Sejmu.

Tak samo mniej więcej brzmi art. 12 i 52 konstytucji z 23. IV. 1935.

Ponieważ jednak w państwie współczesnym zwierzchnik państwa nie jest za swoje czynności urzędowe odpowiedzialny ani parlamentarnie, ani cywilnie, musi mieć do pomocy urzędnika politycz-

nego, któryby brał na siebie tę odpowiedzialność, co się wyraża zwykle formalnością kontrasygnatury. Takim organem pomocniczym zwierzchnika państwa w zakresie prowadzenia spraw zagranicznych jest minister spraw zagranicznych, zwany niekiedy sekretarzem stanu. W dawnej Polsce nazywano go ministrem interesów zagranicznych. Jest to urzędnik polityczny, nie koniecznie fachowy dyplomata, zasiadający w gabinecie, a w państwach o ustroju parlamentarnym jest związany z tym gabinetem solidarną odpowiedzialnością polityczną przed parlamentem. W warunkach normalnych on, a nie zwierzchnik państwa, kieruje polityką zagraniczną przy pomocy urzędu centralnego, zwanego ministerium spraw zagranicznych oraz placówek dyplomatycznych i konsularnych zagranicą. Bezpośrednim jego pomocnikiem i zastępcą jest podsekretarz stanu, który w niektórych państwach, cierpiących na częste kryzysy gabinetowe, ma charakter niepolityczny, tj. nie ponosi razem z ministrem odpowiedzialności parlamentarnej, nie jest obowiązany ustąpić w razie dymisji ministra i dzięki temu zapewnia ciągłość polityki zagranicznej państwa, która bardziej aniżeli jakakolwiek inna gałąź administracji państwowej powinna być ochraniana od wpływów partyjnych i zmian, zachodzących w polityce wewnętrznej.

Minister spraw zagranicznych stoi na czele administracji zewnętrznej państwa. Do zadań tej administracji należy:

(1-o) Organizowanie służby dyplomatycznej i konsularnej.

(2-o) Normowanie położenia prawnego we własnym kraju obcych przedstawicielstw dyplomatycznych i konsularnych.

(3-o) Utrzymywanie wzajemnych stosunków politycznych, gospodarczych i kulturalnych z obcymi państwami.

(4-o) Opieka nad własnymi obywatelami przebywającymi zagranicą, oraz obrona ich praw i interesów.

(5-o) Zawieranie umów międzypaństwowych.

(6-o) Załatwianie sporów z innymi państwami.

(7-o) Wprowadzanie w życie zawartych umów.

(8-o) Realizowanie wewnętrznego porządku prawnego państwa poza jego granicami.

Urzędem, który nadaje bieg i administruje interesami zagranicznymi państwa, jest ministerium spraw zagranicznych, na którego czele stoi minister spraw zagranicznych. W W. Brytanii nazywa się ono Foreign Office, w St. Zj. Am. Department of State, w Kurii Rzymskiej Secretaria Status, przy Kwirynale Consulta, w Chinach Waiciao - Pu, w Niemczech Auswärtiges Amt.

W mowie potocznej i w prasie używa się często nazwy ulicy, przy której położony jest gmach ministerium na oznaczenie samego urzędu; t. np. mówi się Downing Street w Londynie, Quai d'Orsay w Paryżu, Ballplatz w Wiedniu, Wilhelm Strasse w Berlinie.

W dawnej Polsce kierownictwo polityką zagraniczną należało do kancelarii mniejszej pod kierunkiem podkanclerzego; w XVI w. w zakresie tej polityki, Król posiadał inicjatywę, Senat służył radą, a Izba Poselska wyrażała zgodę lub sprzeciw. Od 1775 sprawy zagraniczne należały do Departamentu Interesów Cudzoziemskich przy Radzie Nieustającej. Sejm Czteroletni funkcje te powierzył osobnej Deputacji do interesów zagranicznych.

Organizacja MSZ w każdym kraju jest inna i ulega częstym zmianom; zajmuje się nią prawo administracyjne każdego państwa. Sprawy te nie należą do nauki prawa narodów.

121. Służba dyplomatyczna. Państwa, do utrzymywania bezpośrednich stosunków z obcymi rządami, wysyłają przedstawicieli dyplomatycznych w należyty sposób upełnomocnionych. Przedstawicielstwa dyplomatyczne bywają czasowe i stałe. Pierwsze mają miejsce w razie wysłania delegata lub delegatów na kongres lub konferencję, do zawarcia jakiejś specjalnej umowy, wreszcie w charakterze ambasady nadzwyczajnej w sprawach związanych z ceremoniałem międzypaństwowym. Drugie są ustanawiane w stolicach państw, z którymi państwo wysyłające jest związane ważnymi sprawami politycznymi i gospodarczymi.

Każdy delegat, udający się w misji urzędowej zagranicę, musi posiadać pełnomocnictwo (pleins — pouvoirs), którego zakres, mniej lub więcej ograniczony, określa władza, która go wysyła. Pełnomocnictwo służy delegatowi do stwierdzenia wobec strony przeciwnej swego charakteru urzędowego. Wystawia je zazwyczaj zwierzchnik państwa w formie czyniącej zadość przepisom konstytucji. W Polsce pełnomocnictwa podpisuje Prezydent Rzplitej z kontrasygnaturą premiera i ministra spraw zagranicznych. Pełnomocnictwa bywają sporządzane w języku państwa wysyłającego albo po francusku. Zawsze bywa na nich wyciśnięta pieczęć państwowa. Pełnomocnictwa są ściśle osobiste i pełnomocnik nie ma prawa subdelegacji.

Stałe legacje występują po raz pierwszy u schyłku Wieków Średnich, gdy Papieże zaczęli utrzymywać na dworze cesarskim swych przedstawicieli, zwanych reverendissimi apocrisiarii albo responsales ecclesiasticorum negotiorum. Za przykładem Papieża poszli inni monarchowie, któ-

rych przedstawiciele na dworze papieskim i cesarskim nosili różne nazwy, jak ambaxatori, residentes, oratores lub ministri.

Signoria wenecka udoskonaliła instytucję stałych poselstw. Przedstawiciele jej, zwani bailos, mianowani zwykle na dwa lata, obowiązani byli nie tylko rokować z obcym rządem, ale i być okiem i uchem swego rządu; mieli oni za zadanie obserwować stosunki polityczne i gospodarcze zagranicy i rezultaty swych spostrzeżeń przesyłać do Wenecji w stałych odstępach czasu. Były to owe słynne „relazioni Venete", zniszczone przez pożar, z wielką szkodą dla historii dyplomacji i kultury. W punktach szczególnie ważnych pod względem handlowym Wenecjanie zakładali tzw. Bajulaty, których kierownicy, podobnie jak współcześni konsulowie, obowiązani byli składać periodyczne raporty, zwane diarii.

Początkowo odróżniano tylko dwie kategorie przedstawicieli dyplomatycznych — zwyczajnych i nadzwyczajnych. Później zaczęto odróżniać ambasadora, jako przedstawiciela pierwszego rzędu (legatus maior, primi ordinis), od innych (legati minores).

Obecnie obowiązujący podział przedstawicieli dyplomatycznych na klasy i rangi opiera się na Regulaminie Wiedeńskim z 19. III. 1815 i Protokole Akwizgrańskim z 21. XI. 1818.

122. Regulamin Wiedeński, będący 17-ym aneksem do Traktatu Wiedeńskiego z 9. VI. 1815, brzmi jak nast.:

„W celu niedopuszczenia do trudności, które często powstawały i które jeszcze mogłyby wyniknąć z powodu uroszczeń do pierwszeństwa pomiędzy różnymi agentami dyplomatycznymi, pełnomocnicy Mocarstw, podpisujących Traktat Paryski, zgodzili się na następujące artykuły; uważają oni za obowiązek wezwać przedstawicieli innych głów ukoronowanych do przyjęcia tego Regulaminu.

Artykuł 1. Urzędnicy dyplomatyczni dzielą się na trzy klasy: Ambasadorów, Legatów lub Nuncjuszów; Posłów, Ministrów i innych, uwierzytelnionych przy monarchach;

Chargés d'Affaires, uwierzytelnionych przy ministrach, piastujących tekę spraw zagranicznych.

Artykuł 2. Ambasadorowie, legaci lub nuncjusze wyłącznie posiadają charakter reprezentacyjny.

Artykuł 3. Urzędnicy dyplomatyczni, wysłani w misji nadzwyczajnej, nie posiadają z tego tytułu żadnego pierwszeństwa w randze.

Artykuł 4. W każdej klasie urzędnicy dyplomatyczni zajmą między sobą miejsce odpowiednio do daty urzędowej notyfikacji o ich przybyciu.

Regulamin niniejszy nie wprowadza nic nowego w stosunku do przedstawicieli Papieża.

Artykuł 5. W każdym państwie powinien być wprowadzony stały porządek przyjmowania urzędników dyplomatycznych każdej klasy.

Artykuł 6. Związki rodzinne lub sprzymierzeńcze Dworów nie dają ich urzędnikom dyplomatycznym żadnego wyróżnienia w randze. To samo dotyczy sojuszów politycznych.

Artykuł 7. Porządek, w jakim mają być kładzione podpisy pełnomocników na aktach i traktatach, zawieranych przez kilka państw, które uznają zasadę alternatu, określa się przez losowanie.

Regulamin niniejszy będzie włączony do protokółu pełnomocników ośmiu Mocarstw, podpisujących Traktat Paryski, na posiedzeniu z 19 marca 1815 r.

Następują podpisy pełnomocników: Austrii, Hiszpanii, Francji, W. Brytanii, Portugalii, Prus, Rosji i Szwecji.

123. **Protokół Akwizgrański** brzmiał jak następuje:

„W celu uniknięcia sporów nieprzyjemnych, które mogłyby w przyszłości wyniknąć z powodu etykiety dyplomatycznej, której Aneks do Paktu Wiedeńskiego, regulujący sprawę rang, zdaje się nie przewidział, ustala się między pięciu Dworami, że rezydenci dyplomatyczni, przy nich uwierzytelnieni, będą tworzyli, pod względem rangi, klasę pośrednią między ministrami stopnia drugiego a Chargés d'Affaires".

Podpisali: Metternich, Wellington, Nesselrode, Richelieu, Hardenberg, Capo d'Istria, Castlereagh, Bernstorff.

124. **Ambasadorowie,** zwani w dawnej Polsce posłami wielkimi, obecnie różnią się od zwykłych posłów tym tylko, że sprawują swe funkcje z większą okazałością i z większym nakładem kosztów, mają pierwszeństwo w randze przed innymi przedstawicielami dyplomatycznymi, oraz korzystają z kilku przywilejów ceremonialnych; przysługuje im. np. prawo do tytułu „ekscelencja". Pogląd, wyrażony w Regulaminie Wiedeńskim, że ambasador nie tylko reprezentuje swe państwo, ale, że odbija się w nim niejako osoba monarchy, przez co posiada on charakter reprezentacyjny (jest jego alter ego), jest obecnie zarzucony.

Ambasadorów mogą wysyłać teraz nawet państwa, którym nie przysługują tzw. honory królewskie, o ile pozwala im na to stan ich finansów i o ile uzyskały zgodę drugiej strony. Tak np. w liczbie ambasadorów w Waszyngtonie, akredytowanych przy rządzie Stanów Zjednoczonych Ameryki, znajduje się ambasador Kuby i Paragwaju. Niema przy tym obowiązkowej wzajemności przy obsadzaniu stanowisk dyplomatycznych; jednak w praktyce jest ona obserwowana z nielicznymi wyjątkami. Po II-ej Wojnie Światowej zwyczaj mianowania ambasadorów w państwach drugorzędnych bardzo rozpowszechnił się z wielką szkodą dla powagi i znaczenia tej godności.

Polska posiada lub posiadała ambasadorów przy Watykanie i przy Kwirynale, w Paryżu, w Londynie, w Berlinie, Waszyngtonie, Tokio, Ankarze, Moskwie, Belgradzie i Pradze.

Ambasadorami Papieża są Nuncjusze. Jeżeli nuncjusz otrzyma kapelusz kardynalski, to zmienia wtedy swą nazwę na le-

gata a latere. W państwach katolickich piastują oni godność dziekana ciała dyplomatycznego.

125. Posłowie Nadzwyczajni i Ministrowie Pełnomocni (Envoyés extraordinaires et Ministres plénipotentiaires), zwani w dawnej Polsce posłami mniejszymi, stanowią normalny i najliczniejszy rodzaj przedstawicieli dyplomatycznych. Pierwsza połowa ich tytułu jest reminiscencją historyczną. Dawniej, delegat nadzwyczajny miał zawsze pierwszeństwo przed posłami stałymi; to też państwa, pragnąc zapobiec, żeby ich stali przedstawiciele nie byli zmuszeni ustępować kroku delegatom nadzwyczajnym, mianowały ich posłami nadzwyczajnymi, chociaż funkcje ich miały charakter stały, zwyczajny. Obecnie rozróżnianie to straciło na znaczeniu.

Posłowie Papieża noszą nazwę internuncjuszów. Tę samą nazwę, aż do 1856 nosił przedstawiciel Austrii w Konstantynopolu.

126. Rezydenci dyplomatyczni (Ministres résidents) stanowią trzecią klasę przedstawicieli dyplomatycznych na mocy postanowień Protokółu Akwizgrańskiego; mianuje się ich zwykle w państwach drugo- i trzeciorzędnych. Odpowiadają im delegaci apostolscy. Np. Francja utrzymuje rezydenta dyplomatycznego w Luksemburgu.

W ostatnich czasach spotyka się nową nazwę Komisarzy Rezydentów. Tak np. przedstawiciel dyplomatyczny Federacji wysp Filipińskich w Waszyngtonie nazywa się „The Resident Commissioner".

Po drugiej Wojnie Światowej wprowadzono nową nazwę „przedstawicieli politycznych". Mianowicie Austrii pozwolono utrzymywać swoich przedstawicieli politycznych wszędzie, z wyjątkiem Niemiec i Japonii. Taki sam tytuł noszą przedstawiciele państw obcych w Austrii. Są oni akredytowani przy Sojuszniczej Komisji Kontroli i korzystają z ograniczonych przywilejów i immunitetów dyplomatycznych.

127. Chargés d'Affaires i agenci dyplomatyczni (sprawujący interesy) są naznaczani zwykle na stanowiska drugorzędne; są oni zawsze mianowani przez ministra spraw zagranicznych i akredytowani przy ministrze. Mogą oni być albo:

(1) szefami misji stałej i wtedy nazywają się chargés d'affaires en pied, lub też

(2) zastępować posła w czasie jego nieobecności, albo w przerwie pomiędzy odjazdem dawnego posła, a przybyciem nowego.

W tym przypadku noszą oni nazwę chargés d'affaires a. i. (ad interim albo par interim).

Dla załatwienia jednej tylko ściśle określonej kategorii spraw mianuje się niekiedy tzw. Chargés des Affaires, którzy posiadają mandat ściśle określony.

Niekiedy nadaje się charakter dyplomatyczny konsulom generalnym, którzy wtedy otrzymują tytuł agent et consul général, albo commissaire et consul général. Takimi byli np. w Egipcie, aż do chwili proklamowania jego niepodległości, wszyscy obcy przedstawiciele dyplomatyczni, przedstawiciel Holandii w Japonii do 1912, przedstawiciele W. Brytanii w Serbii do 1879, w Rumunii do 1880, w Tunisie do 1818, w Syjamie do 1885, w Bułgarii do 1908, w Zanzibarze do 1913.

128. Charakter prawny dyplomatów. Z punktu widzenia prawno-państwowego dyplomata jest urzędnikiem państwowym. Jako taki, na równi z innymi urzędnikami, obowiązany jest do karności służbowej i posłuszeństwa hierarchicznego, otrzymuje stałą pensję, awansuje w randze, ma prawo do urlopu i emerytury, a, wobec wielkiej wagi powierzonych sobie spraw państwowych, w wyższym jeszcze stopniu, aniżeli inni urzędnicy państwowi, obowiązany jest do zachowania tajemnicy służbowej, na co składa przysięgę przy obejmowaniu urzędowania. Od obowiązku tego nie jest on zwolniony po przejściu w stan nieczynny lub w stan spoczynku, ani nawet po zupełnym rozwiązaniu stosunku służbowego. To też dyplomata nigdy nie może bez pozwolenia rządu ogłaszać swych pamiętników lub jakichkolwiek faktów politycznych, znanych mu z czasów jego urzędowania.

Chociaż jednak przedstawiciele dyplomatyczni są urzędnikami państwowymi, nie są jednak takimi samymi urzędnikami jak inni. Cechą charakteryzującą zwykłego urzędnika jest mandat, dany mu przez państwo do wykonywania pewnych określonych czynności administracyjnych. Natomiast u urzędnika służby zagranicznej mandat ma znaczenie drugorzędne, a na plan pierwszy wysuwa się jego charakter reprezentacyjny. Reprezentuje on tę osobę lub grupę osób, która jest źródłem i piastunem suwerenności państwowej. A więc w państwach monarchicznych dyplomata reprezentuje swego monarchę, w oligarchiach — stany uprzywilejowane (np. w dawnej Polsce Króla, Senat i Izbę Poselską), w państwach demokratycznych wreszcie cały naród, jak to już rozumieli Rzymianie, mówiąc, że poseł „S.enatus faciem secum attulerat, auctoritatem populi Romani".

129. Ciało dyplomatyczne. Ogół przedstawicieli dyplomatycz-

nych, uwierzytelnionych przy rządzie danego państwa, nosi nazwę ciała dyplomatycznego (Corps diplomatique)[53]). Nie jest to korporacja prawna, ani organ polityczny odrębny, ale zbiór osób niezależnych, wyobrażających, jak się wyraził Bluntschli, autorytet i solidarność Koncertu europejskiego. Na czele ciała dyplomatycznego stoi dziekan (doyen); jest nim najstarszy rangą ambasador, a w krajach katolickich nuncjusz (ale nie internuncjusz). Do ciała dyplomatycznego nie należą przedstawiciele państw, które stoją poza obrębem społeczności międzynarodowej.

Ciało dyplomatyczne występuje zbiorowo z okazji uroczystości urzędowych, lub też w razie potrzeby wywarcia nacisku na rząd obcy, stawiając go wobec zgodnej i wyraźnie sformułowanej woli mocarstw. Interwencja taka prawie zawsze osiąga skutek pomyślny, o ile zgodność woli państw jest istotna, a nie pozorna tylko.

W 1867 przedstawiciele państw europejskich protestowali ze skutkiem przeciwko prześladowaniu żydów w Księstwach Naddunajskich. Natomiast wystąpienia ciała dyplomatycznego w Konstantynopolu w obronie Ormian i Greków rozbijały się o bierny opór Wysokiej Porty, która zawsze umiała wyzyskać na swą korzyść dwulicowość dyplomacji angielskiej i francuskiej.

W imieniu ciała dyplomatycznego występuje i przemawia dziekan, który również zwołuje w razie potrzeby swych kolegów na naradę.

130. O dyplomacji. Wyraz dyplomacja w znaczeniu nowoczesnym spotyka się po raz pierwszy w XVIII w. Rozumie się przez to naukę i sztukę prowadzenia rokowań z państwami obcymi i reprezentowania państwa na zewnątrz. Za przykładem Cogordana można ją nazwać prawem narodów stosowanym.

W mowie potocznej używa się wyrazu dyplomacja jeszcze w dwu innych znaczeniach: albo jako synonim kariery dyplomatycznej, albo dla oznaczenia personelu dyplomatycznego danego kraju; mówimy np. o dyplomacji polskiej, francuskiej itd.

Jako sztuka, dyplomacja polega na umiejętności obracania się pośród skomplikowanych i powikłanych stosunków i wypadków polityki międzynarodowej. Polem działalności dyplomatów jest cały świat; to też powinni oni posiadać wiedzę wszechstronną, głęboką znajomość faktów, ludzi i praw, rządzących narodami.

Znajomość ludzi jest dla nich konieczna, bo od mniej lub więcej bystrego przeniknięcia myśli przeciwnika zależy często los negocjacji. Idzie tu o takt psychologiczny, umiejętność obserwacji i dar doprowadzenia przeciwnika dokąd się pragnie, odkrywając i wyzyskując jego słabe strony. To też narody, które umieją panować nad materią, ale dla których dziedzina ducha jest zamkniętą księgą, nigdy nie zdołają osiągnąć trwałych sukcesów dyplomatycznych.

---

[53]) Wyrażenie użyte po raz pierwszy w 1754 przez jedną z dam dworu w Wiedniu. Używana u nas nazwa „Korpus dyplomatyczny" jest błędna.

Współczesny dyplomata musi być człowiekiem mądrym w całym tego słowa znaczeniu i wszechstronnie wykształconym w kierunku humanistycznym. Nie miał bowiem racji kanclerz Oxenstierna, pisząc do syna: **„An nescis, mi fili, quantilla sapientia mundus regitur?"**. Przeciwnie, dyplomata powinien być obdarzony intuicją i zdolnościami orientacyjnymi, które by mu pozwoliły, w chaosie wypadków codziennych i drugorzędnych dostrzec i przewidzieć kierunek, w jakim potoczy się bieg historii. Jest to dar, który miał na myśli Talleyrand, mówiąc, że **„un diplomate doit avoir de l'avenir dans l'esprit"**. Do tego jest jednak niezbędne posiadanie dokładnej znajomości historii, ustroju i prawa politycznego kraju, w którym się przebywa, oraz jego stanu obecnego pod względem politycznym, gospodarczym i społecznym.

Nie obce mu powinny być tradycje polityczne Europy, jej ustrój współczesny, nurtujące ją prądy społeczne, jako też nowoczesne prawo międzynarodowe, oparte na gruntownej znajomości najważniejszych traktatów.

Oprócz tych wiadomości niejako technicznych, od dyplomaty wymaga się pewnych zalet reprezentacyjnych i przymiotów zewnętrznych. Obracając się przeważnie w najlepszych kołach towarzyskich, powinien on posiadać wielką kulturę umysłową z podkładem humanistycznym, obycie w świecie, miły wygląd zewnętrzny, pewność siebie, autorytet osobisty, a przede wszystkim umiejętność panowania nad sobą i sztukę pięknego mówienia.

Zasady moralności, którymi dyplomata kieruje się w życiu publicznym, nie mogą naturalnie przeczyć ogólnie obowiązującym przepisom honoru i etyki. To co jest nikczemnością i zbrodnią w życiu prywatnym, pozostaje nią w życiu publicznym. Różnica w tym wypadku jest ilościowa, a nie jakościowa. Interesy, które wchodzą w grę w stosunkach między państwami, są tak doniosłe, decydują o losie tylu istnień ludzkich, całych pokoleń często, że do oceny ich wartości moralnej potrzebna jest perspektywa dziejowa i dokładna znajomość faktów, niedostępna dla ludzi współczesnych.

Przytacza się aż nazbyt często Machiavellego i jego rady, dawane książętom włoskim Odrodzenia, na dowód, że w polityce cel zawsze uświęca środki. Zachodzi tu jednak nieporozumienie. Wielki florentyńczyk, pisząc swego „Księcia", chciał odpowiedzieć na jedno tylko pytanie: jak ma postępować tyran-uzurpator w rodzaju Cezara Borgii, żeby utrzymać się przy zdobytej władzy, i poucza, że musi on być równocześnie lwem i lisem, nie gardzić przekupstwem i zdradą, ale nie cofać się również przed użyciem trucizny i sztyletu, o ile to jest konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu. Czy to jest moralne i godziwe, tym Machiavelli w tej książce nie zajmował się; zagadnieniom tym poświęcił swą rozprawę o dziesięciu pierwszych księgach Tytusa Liwiusza.

Również więcej dowcipne niż trafne było określenie ambasadora, podane przez sir Henry Wottona — **„an ambassador is an honest man, sent abroad to lie for the good of his country"**, bo kłamstwo uprawiane jako system może dawać korzyści na krótką metę; z chwilą bowiem, gdy ustali się opinia o jakimś mężu stanu, że lubi mijać się z prawdą, to powiedzą o nim to, co mówiono o znanym rosyjskim ministrze spraw zagranicznych, że **„Monsieur Izwolski ment toujours, mais il ne trompe personne"**.

Jeżeli jednak dyplomata musi być człowiekiem honoru i posiadać charakter silny i nieugięty, to równocześnie musi być daleki od wszelkiego sentymentu; powinien być w miarę giętki i w miarę brutalny; wprawdzie

nie tak giętki jak Alberoni w obecności ks. Vendôme, i nie tak brutalny, jak Stackelberg albo Repnin.

Jak widzimy, wymagania kariery dyplomatycznej są bardzo duże. Zdobycie potrzebnej sumy wiedzy i wiadomości praktycznych możliwe jest tylko w tym razie, jeżeli z dyplomacji czyni się karierę i przygotowuje się do niej na studiach specjalnych i zajęciach praktycznych. W tych warunkach siłą rzeczy powstaje pewna ekskluzywność; ludzie, poświęcający się „karierze", tworzą kółko międzynarodowe, posiadające swe odrębne tradycje i obyczaje, swój własny kodeks towarzyski, własną etykę i pojęcie honoru. I jest pewna racja w słowach Guizot'a (Mémoires), że podczas najstraszliwszych przewrotów dziejowych, dyplomaci zachowują między sobą łączność i harmonię, a przebywając ciągle w jednej i tej samej atmosferze towarzyskiej i umysłowej, mogą wznieść się ponad pospolite uprzedzenia i waśnie narodowe i przechować nietkniętym ideał ogólno-europejskiego interesu i cywilizacji.

Jak słusznie zauważył Albert Sorel [54]), dyplomacja jest odbiciem obyczajów politycznych danej epoki. Społeczeństwa europejskie na schyłku XVIII w. miały strukturę arystokratyczną, a stosunki pomiędzy państwami opierały się wyłącznie na racji stanu, nierzetelności i złej wierze. Odpowiednio do tego ówczesny dyplomata był skończonym typem wyrafinowanej kultury arystokratycznej; subtelnie dowcipny, wykształcony, znający świat i ludzi, z odwagą osobistą i rzeczywistym hartem duszy łączył głęboką deprawację i zanik poczucia uczciwości, doprowadzany często do cynizmu. Takim był Talleyrand, takim Metternich i całe świetne gremium, radzące na Kongresie Wiedeńskim. Dla dopięcia celu wszystkie środki uchodziły za godziwe; współczesne pamiętniki pełne są opisów przekupstwa, nielojalności wzajemnej i nieszczerości panującego i ministrów, z których każdy uprawiał własną politykę i korzystał z usług najbardziej podejrzanych osobistości. Ulubionym również środkiem ówczesnej dyplomacji była intryga buduarowa, która nie cofała się przed użyciem najdrastyczniejszych często sposobów [55]).

Ta mieszanina cywilizacji i barbarzyństwa, tężyzny i znikczemnienia tak głęboko wraziła się w pamięć współczesnych i potomności, że dotąd jeszcze w wyobrażeniu ogółu, dyplomata jest uosobieniem nieszczerości i fałszu, pokrytych maską światowca i wielkiego pana.

Nic bardziej dalekiego od prawdy. Powszechny prąd demokratyzacji wycisnął swe piętno i na tym zawodzie, tak bardzo konserwatywnym i ekskluzywnym. Już od czasów Bismarcka, którego potężna indywidualność dążyła do zniwelowania organów pośrednich (sprawa Arnima), można stwierdzić powolne, lecz stałe odarystokratyzowanie się ciała dyplomatycznego; co zresztą jest zupełnie zrozumiałe, ponieważ obecnie majątek, dobre wychowanie, znajomość ludzi i wykształcenie nie są wyłącznym przywilejem jednej kasty czy klasy, ale znajdują się w szerokich kołach wzbogaconych sfer mieszczańskich i średniego ziemiaństwa.

Język dyplomatyczny. Działalność dyplomatyczna polega na ciągłym porozumiewaniu się reprezentantów różnych państw, co wywołało potrzebę jednego wspólnego języka dyplomatycznego. W epoce hellenistycznej językiem światowym był grecki. Później zaczęto używać łaciny; np. w tym języku były pisane Traktaty Westfalskie w 1648. Jakiś czas był w użyciu hiszpański, a na Wschodzie włoski; np. kapitulacja prusko-tu-

---

[54]) A. Sorel: „L'Europe et la Révolution française". Paris, 1897; t. I. str. 71 i nast.
[55]) Por. ciekawe szczegóły w ks. de Broglie: „Secret du Roi". t. I str. 368 i u A. Vandala: „Lous XV et Elisabeth de Russie", str. 424.

recka z 22. III. 1761 była sporządzona po włosku. Wreszcie od czasów Ludwika XIV i wysunięcia się Francji na czoło narodów europejskich, a jeszcze bardziej od epoki napoleońskiej wszedł w powszechne użycie język francuski, który swą przewagę poza względami historycznymi, zawdzięcza wielkiej precyzji prawniczej wyrażeń, bogactwu ideowemu i giętkości; język niemiecki i angielski mniej nadają się do tego celu; inne wogóle w rachubę nie wchodzą[58]).

Formalnie wszystkie języki są równouprawnione; faktycznie i teraz jeszcze język francuski panuje prawie niepodzielnie, tak dalece, że pierwszy Traktat Paryski z 30. V. 1814 i drugi Traktat Paryski z 20. XI. 1815 były sporządzone po francusku, chociaż był to język strony zwyciężonej. Również i Akt Końcowy Kongresu Wiedeńskiego z 9. VI. 1815 był sporządzony po francusku; jednakowoż art. 120 zawierał tzw. clause salvatoire, która brzmiała jak następuje:

„La langue française ayant été exclusivement employée dans toutes les copies du présent traité, il est reconnu par les Puissances qui ont concouru à cet acte, que l'emploi de cette langue ne tirera point à conséquence pour l'avenir de sorte que chaque Puissance se réserve d'adopter, dans les négociations et conventions futures la langue dont elle s'est servie jusqu'ici dans ses relations diplomatiques, sans que le traité actuel puisse être cité comme exemple contraire aux usages établis".

Było to jednak na razie zastrzeżenie czysto formalne, de non praeiudicando, ponieważ wszystkie następne wielkie traktaty pokoju, jak Paryski z 30. III. 1856 i Berliński z 13. VII. 1878 były sporządzone po francusku.

Zmianę tego stanu rzeczy przyniosła dopiero I-sza Wojna Światowa, w której narody anglosaskie odegrały decydującą rolę. To też Traktat Pokoju Wersalski z 28. VI. 1919 został sporządzony po francusku i po angielsku, przy czym oba teksty były jednakowo miarodajne.

Po II-ej Wojnie Światowej ewolucja poszła jeszcze dalej i Karta Narodów Zjednoczonych została sporządzona w pięciu językach, tj. po francusku, angielsku, hiszpańsku, rosyjsku i chińsku.

Ogólne zasady. Jest rzeczą bardzo trudną z dziedziny zjawisk tak zawikłanych, jak zjawiska polityki międzynarodowej, wydzielić zasady ogólne i podać rządzące nimi prawa kierownicze. Wymienimy najważniejsze z nich.

(1-o) Najogólniejszym jest prawo ciągłej zmienności. Wszystko płynie, mówił Heraklit. O tym na każdym kroku powinien pamięta dyplomata, ponieważ ludzie aż nadto są skłonni do odszukiwania analogii teraźniejszości z przeszłością i opierania na tym swego sposobu postępowania. Oczywiście, dalekich analogii zawsze można doszukać się, zwłaszcza w dziejach tej samej etnicznie grupy ludzkiej i w tym samym rejonie geo-politycznym. Ale historia nie powtarza się, bo jest dziełem ludzi, którzy na wypadkach dziejowych wyciskują swoje indywidualne piętno. Takie same nawet w swej istocie wydarzenia, ale pokierowane przez innych ludzi, nabierają innych cech i innej doniosłości bo „si duo faciuntidem non est idem".

(2-o) Drugim faktem, mającym znaczenie zasadnicze dla polityki mocarstw, jest tworzenie się tzw. depresyj politycznych. W każdej epoce można doszukać się jednego lub kilku punktów, które są sta-

[58]) James Brwn Scott: „Le francais lanque diplomatique moderne". Paris, 1924. „Jules Cambon: „Le Diplomate". Paris, 1926. str. 91 — 95.

łym źródłem perturbacyj międzynarodowych. Taką depresją polityczną od stu przeszło lat był półwysep bałkański; była nią przed I-szą Wojną Światową Alzacja i Lotaryngia; po wojnie wystąpiła bardzo wyraźnie depresja polska. Każdy mąż stanu, odpowiedzialny za bieg polityki zagranicznej swego kraju, musi znać istniejące w danej chwili wszystkie depresje polityczne i z godziny na godzinę bacznie obserwować zmiany w ich natężeniu i przesuwaniu się.

Zazwyczaj państwa zainteresowane usiłują zlokalizować niebezpieczeństwo i ograniczyć je; dążą one mianowicie do zmniejszenia powierzchni tarć, czy to doraźnie za pomocą zbiorowej interwencji dyplomatycznej czy też na dłuższą metę przez tworzenie w punktach najbardziej zagrożonych tak zwanych przez Thiersa państw buforowych (Etats tampons, Pufferstaaten), wieczyście zneutralizowanych, jak Belgia, Szwajcaria, Luksemburg. Nie zawsze jednak akcja Wielkich Mocarstw jest moderacyjna; znane są przykłady, gdy jakieś Mocarstwo działało podburzająco i drażniąco, i odpowiedzialny mąż stanu powinien ciągle się mieć na baczności, żeby go nie użyto jako narzędzia nieświadomego do celów egoistycznych pewnej potencji, kosztem interesów żywotnych własnego kraju.

(3-o) Trzecim prawem jest polaryzacja interesów międzynarodowych, ich wzajemne przyciąganie się i odpychanie. Cała sztuka dyplomaty polega na tym, żeby stwierdzić istnienie i ocenić stopień sprzeczności tych interesów, poczym wyzyskać je w interesie swojego kraju.

(4-o) Jedynym celem, bodźcem i sprawdzianem postępowania dyplomaty jest interes jego ojczyzny, który zawsze i wszędzie powinien stawiać przed interesami innych krajów. Taki egoizm narodowy musi być dominantą całej akcji dyplomatycznej, a usprawiedliwienie swe czerpie z tzw. racji stanu (la raison d'état), którą znała i praktykowała już Starożytność i Wieki Średnie, jak to wynika ze znanego powiedzenia Cycerona w „De legibus" III, 3: „Salus populi suprema lex esto". Później tę samą myśl znajdujemy u Machiavelli'go; u Richelieu w jego „Testament politique"; u Saint-Simon'a w „Mémoires" (1730), który mówi o „suprême loi qui est la raison d'état"; u Bielfelda w „Institutions politiques" (t. II., ch. V. § 8 i 9); w pamiętnikach Cobenzla (1791); u Fryderyka II w „Histoire de mon temps" (w przedmowie) i u w. in.

Wynika z tego, że wszelki sentymentalizm jest przeszkodą w polityce zagranicznej. Dyplomata nie powinien się kierować żadnymi namiętnościami; nie wolno mu żadnego narodu ani kochać, ani nienawidzieć, chociaż może nawet i powinien dla osiągnięcia swych celów korzystać z namiętności ludów, kierować nimi, a nawet je wzbudzać. Trafnie bowiem powiedział A. Sorel „La raison d'état règne mais les passions gouvernent et c'est par elles qu'on mène les hommes".

Nie wolno mu również kierować się sympatiami i antypatiami osobistymi; w razie potrzeby musi umieć zapomnieć o doznanych krzywdach lub dobrodziejstwach; wdzięczność bowiem nie jest kategorią myślenia politycznego. Dyplomata musi być ostrożny, przewidujący i niedowierzający. Nie należy bowiem zapominać, że polityka zagraniczna jest wojną prowadzoną przy pomocy środków pokojowych, a pokój, w obecnych warunkach życia europejskiego, jest właściwie wojną w stanie utajonym.

Stosunki pomiędzy państwami kształtują się na podstawie wzajemne-

go układu i równoważenia się ich sił istotnych, które oczywiście mogą być nie tylko materialne, ale i moralne. Dyplomata nigdy nie jest w możności wyłamać się na czas dłuższy z pod ich działania i musi mierzyć nie siły na zamiary, lecz zamiar podług sił. Chwilowo tylko, na krótki przeciąg czasu, może mu się udać, dzięki swej zręczności lub śmiałości, uzyskać więcej, niż mógłby żądać na podstawie istotnego układu sił.

Można więc jego działalność podzielić na kierowniczą, rozwijającą się planowo na przyszłość, i taktyczną, na chwilę bieżącą.

Dyplomata musi posiadać zawsze plan określony; plan taki, chociażby był zły, jest lepszy, niż gdyby go wcale nie było, bo przy wcielaniu go w życie błędy w założeniu prędzej czy później wyjdą na jaw i będzie można je poprawić. Polityka od wypadku do wypadku („vom Fall zu Fall", jak ją określał hr. Andrassy, a jak to złośliwie przetłumaczyli Francuzi „de la chute à la chute") jest zawsze oznaką słabości i prowadzi do niepowodzenia, choć na razie może się wydawać korzystną. Nie znaczy to, żeby nie miał on umieć wyzyskać nadarzającej się sposobności, jak to zresztą sformułował trafnie La Rochefoucauld: „Dans les grandes affaires on doit moins s'appliquer à faire naître des occasions, qu'à profiter de celles qui se présentent".

Dyplomata nie powinien również nigdy rozpoczynać akcji, nie posiadając odpowiednich sił do jej przeprowadzenia; w przeciwnym razie może być zmuszony do cofnięcia się, co zawsze osłabia autorytet państwa w oczach jego rywalów. Jeżeli jednak wstąpił na drogę niewłaściwą, to powinien umieć cofnąć się w odpowiednim czasie.

Typowym przykładem takiej akcji nieopatrznej była polityka zagraniczna Niemiec w latach 1895—1903, którą hr. Reventlow w swej pracy p. t. „Deutschlands auswärtige Politik" określił jako „weltpolitische Mühen ohne zureichende Mittel". Wypadkiem najbardziej charakterystycznym tej polityki była depesza Wilhelma II wysłana 3. I. 1896 do prezydenta Krügera, winszująca mu szczęśliwego odparcia napadu Jamesona.

(a) **Środki działania.** Poczucie prawa i sprawiedliwości jest o tyle już rozwinięte u narodów rzeczywiście cywilizowanych, że dyplomata, który by otwarcie głosił nie poszanowanie prawa narodów, zaszkodziłby sobie w opinii i wzbudził uzasadnioną podejrzliwość i nieufność. Leży zwłaszcza w interesie narodów słabszych, nie posiadających wielkiej potęgi militarnej, żeby przepisy prawa międzynarodowego zdobywały coraz większy posłuch i skuteczność. Natomiast dyplomacja Wielkich Mocarstw nie jest pod tym względem bez grzechu.

(b) W epoce ogólnej demokratyzacji społeczeństw, odpowiedzialności ministrów przed parlamentem, a parlamentu przed narodem, polityk, który chce rządzić faktycznie, a nie pozornie tylko, musi mieć w ręku czynniki, wywierające wpływ na masy. Najpotężniejszym z nich, bo oddziaływającym bezpośrednio i równocześnie na setki tysięcy ludzi za pomocą jednobrzmiących i powtarzanych rozumowań, haseł agitacyjnych oraz wiadomości zawsze tendencyjnie zabarwionych, jest „dziewiąte wielkie mocarstwo", tj. prasa. To też każdy rząd posiada jeden organ urzędowy (officiel), w którym podaje do wiadomości ogółu w sposób oficjalny wszystko, co w danej chwili wymaga solennej niejako publikacji; a poza tym subwencjonuje kilka pism półurzędowych (officieux), których używa do ogłaszania wiadomości, mogących później w razie potrzeby ulec zaprzeczeniu (démenti), albo do puszczania tzw. balonów

próbnych (ballons d'essai) dla przekonania się, jak daną rzecz przyjmie opinia publiczna. Organa półurzędowe zmieniają się zwykle ze zmianą osoby ministra. To wszystko jednak jeszcze nie wystarcza. Rzeczywisty wpływ na masy wywierają pisma brukowe, rozchodzące się w wielkiej liczbie egrzemplarzy i formalnie niezależne. Dawniej, przed laty mniej więcej osiemdziesięciu, można jeszcze było spotkać na zachodzie Europy dziennik opozycyjny, istotnie niezależny materialnie od rządu, reprezentujący z przekonania pewną ideę społeczną lub polityczną. Ze szczerym uczuciem szacunku dla ówczesnych publicystów odczytujemy artykuły wstępne z dawnych roczników „Le National", „Le Constitutionnel", „Journal des Débâts", „Times" i innych. Obecnie czasy się zmieniły. Pod wpływem demoralizującego wpływu finansjery międzynarodowej, oraz na skutek przekupstwa, stosowanego na wielką skalę przez niektórych bardzo wybitnych mężów stanu, prasa zachodnio-europejska uległa zupełnej merkantylizacji; więcej dający może tam kupić pióro wpływowego publicysty i przekonania wielkiego dziennika.

Dyplomacja, bolejąc nawet nad upadkiem wielkich tradycji w dziennikarstwie, musi jednak, w interesie państwa, zastosować się do zmienionych warunków i zdobywać tę broń środkami, jakimi jest ona do zdobycia. Początek w tym kierunku dał Bismarck, który utworzył tzw. „fundusz gadzinowy" (Reptilienfond) do przekupywania wpływowych dzienników niemieckich i zagranicznych.

(c) Skutecznym środkiem w grze dyplomatycznej jest dokładna znajomość współczesnych osobistości, które stoją na czele państw i rządów, oraz stosunków, panujących na dworach monarchów.

Każdy minister, zwierzchnik państwa, czy przedstawiciel państwa zagranicą, wnosi do spraw którymi zarządza, niewiadomą swego „równania osobistego". Jego partnerzy i przeciwnicy we własnym interesie muszą to równanie rozwiązać. W tym celu należy poznać dokładnie przeszłość polityczną danego osobnika, wady i zalety jego charakteru, środowisko z którego wyszedł i otoczenie, którego wpływom ulega, pewne poślizgnięcia się w przeszłości moralne czy finansowe itp. Każde dobrze zorganizowane ministerium spraw zagranicznych posiada zwykle tajną kartotekę najwybitniejszych osobistości politycznych.

(d) W czasach takich jak obecne, kiedy interesy gospodarcze przenikają całą działalność państwa, kiedy dwie ostatnie, największe w dziejach ludzkości wojny, były walką o rynki zbytu i o dostęp do podstawowych surowców, jak nafta, kauczuk i żelazo, dyplomata musi znać dokładnie odpowiednie czynniki i umieć nimi kierować.

Wielka finansjera europejska i amerykańska jest potęgą, a polem jej działalności są giełdy w Londynie, Paryżu i Nowym-Jorku.

Te centra działalności finansowej zasługują na baczną uwagę dyplomaty; jedne z nich działają jawnie, inne, jak międzynarodowe porozumienie fabrykantów broni (B. Zacharow), trzymają się w ukryciu. Wiele doniosłych wypadków politycznych, niektóre wojny nawet toczyły się pod naciskiem zagrożonych w swych interesach finansistów. Bez uwzględnienia różnych tajnych wpływów wybuch Iej i II-ej Wojny Światowej byłby niezrozumiały.

To też dyplomata, który nie chce być zaskoczony przez fakty dokonane, musi trzymać rękę na pulsie najważniejszych rynków finansowych i rozporządzać organizacją dostatecznie sprawną, żeby mogła w razie potrzeby wpłynąć na kursy, powstrzymać panikę i podtrzymać kredyt państwa.

(e) W rękach zdolnego dyplomaty jest groźną bronią umiejętności wyzyskiwania na korzyść swego kraju antagonizmów narodowościowych,

społecznych, religijnych lub klasowych, które nurtują w państwach ościennych. Niektóre państwa celują w tego rodzaju zabiegach. Znaną jest dewiza polityki dawnej Austrii - divide et impera, o której skuteczności Polacy własnym kosztem się przekonali. Jednak tego rodzaju knowania leżą już właściwie na samym skraju działalności dyplomatycznej i graniczą bezpośrednio z prowokatorstwem i konspiracją. To też dyplomaci bardzo rzadko biorą w nich udział osobiście, a zwykle korzystają z usług tajnych agentów i emisariuszy o nieokreślonym charakterze politycznym i moralnym. Imiona wielu z nich przeszły do historii. Kardynał Richelieu do najdelikatniejszych misji używał swego spowiednika O. Józefa, kapucyna (Józef Leclerc du Tremblay, ur. 1577), zwanego przez współczesnych Eminence grise. W ostatnich latach Rzplitej dużą choć niezupełnie jeszcze wyjaśnioną rolę odegrał emisariusz pruski, żyd Ephraim, który również był czynny przy wybuchu rewolucji w Niderlandach. Z epoki rewolucyjnej i napoleońskiej znane są nazwiska Casanovy, Cagliostra, kawalera d'Eon, margrabiego de Poterat, hr. d'Antraigues i wielu innych.

131. Obsada misji. Liczba placówek dyplomatycznych, ich kategorie, skład personalny, oraz stopnie służbowe urzędników są przedmiotem przepisów wewnętrznego prawa administracyjnego i nie dotyczą prawa narodów. Z biegiem czasu jednak wytworzył się uzus, nie skrystalizowany jednak w normę prawa międzynarodowego zwyczajowego, dzięki któremu tytulatura i wzajemny stosunek hierarchiczny najważniejszych stanowisk dyplomatycznych ujednostajniły się w państwach, należących do społeczności międzynarodowej.

Na czele każdej placówki stoi szef misji, tj. ambasador, poseł itd., który ma do pomocy mniej lub więcej liczny personel.

Personel misji składa się:

(a) z personelu nieoficjalnego, tj. rodziny posła, jego sekretarza osobistego, nauczycieli domowych, służby osobistej posła itd.,

(b) z personelu oficjalnego, który dzieli się na: „gens d'uniforme", tj. urzędników politycznych i kancelaryjnych poselstwa, i na „gens de livrée", tj. wszelkiego rodzaju służbę. Do pierwszej kategorii należą: radca ambasady lub poselstwa, sekretarze, atachés specjalni, np. wojskowy, morski, handlowy, emigracyjny, konsularny, finansowy, kierownik kancelarii, siły pomocnicze kancelaryjne, kapelan, lekarz, radca prawny, tłumacze albo drogmani itp. W nuncjaturach sekretarze noszą nazwę audytorów.

Zwyczaj każe komunikować ministerium spraw zagranicznych dokładną listę członków poselstwa, dla których żąda się przywilejów dyplomatycznych, oraz podawać do wiadomości zachodzące w niej zmiany.

Dyplomacji poświęcają się prawie wyłącznie mężczyźni. Niema wprawdzie żadnej wyraźnej reguły prawa narodów, któraby wyłączała kobiety od tego zawodu, ale w praktyce zdarza się to niezmiernie rzadko. Np. w 1646 Ludwik XIV mianował panią Guébriant ambasadorem w Polsce.

August II chciał posłać do Karola XII w poselstwie swą faworytę hrabinę Königsmark, ale król szwedzki odmówił jej przyjęcia. W naszej historii znamy kilka przykładów, kiedy kobiety spełniały półurzędowo funkcje dyplomatyczne, np. marszałkowa Mniszchowa, wojewodzina Radziwiłłowa, kanclerzyna Wiśniowiecka i inne. Osobistość kawalera d'Eon pozostała dotąd niewyjaśniona. Podczas pertraktacyj pokojowych w 1917—1918 w Brześciu Litewskim pomiędzy państwami Centralnymi a Rosją rewolucyjną, jednym z komisarzów sowieckich była p. Bicenko. Przez pewien czas Rosję Sowiecką reprezentowała w Sztokholmie p. Kołłątajowa.

132. Mianowanie posła. Prawo poselskie dzieli się na czynne i bierne. Czynne polega na możności wysyłania swych przedstawicieli zagranicę, bierne — na ich przyjmowaniu. Jedno i drugie normalnie przysługuje tylko państwom suwerennym. Jeżeli bywa czasami inaczej to dzieje się to tylko na mocy mandatu, w zastępstwie, przez substytucję. Np. w dawnej Polsce hetmani wielcy koronni wysyłali agentów dyplomatycznych do Konstantynopola; to samo czyni niekiedy jeszcze i teraz gubernator generalny Jawy i wice król Indyj. Nie uregulowana dotąd, jako będąca w okresie ewolucji, jest sprawa reprezentacji dyplomatycznej dominionów brytyjskich.

Przedstawicieli dyplomatycznych mianuje głowa państwa bezpośrednio, albo za pośrednictwem i na wniosek ministra spraw zagranicznych. Obecnie wszystkie bez wyjątku stanowiska dyplomatyczne są obsadzane przez obywateli danego państwa. Dawniej, zwłaszcza w XVII i XVIII w., państwa często posługiwały się w tym celu obcokrajowcami. Już jednak traktat z 1717 r. zastrzegł, żeby posłowie sascy nie reprezentowali jednocześnie interesów Rzplitej; a konstytucja z 1778 uchwaliła, żeby wszystkie poselstwa u dworów zagranicznych przez samą tylko rodowitą szlachtę polską sprawiane być mogły.

Po upatrzeniu kandydata na jakąś placówką zagraniczną, należy przede wszystkim upewnić się drogą poufną, czy osoba jego będzie mile widziana, tj. czy jest on persona grata. To zapytanie o zgodę na osobę kandydata nazywa się żądaniem dla niego agrément (demande d'agréation).

Każde państwo ma prawo nie zgodzić się na przyjęcie danej osoby w charakterze przedstawiciela obcego państwa; kurtuazja wymaga jednak, żeby ta odmowa była uzasadniona bardzo poważnymi motywami. Powody odmowy mogą być najrozmaitsze: przeszłość kandydata (persona turpis), jego stosunki rodzinne, pozycja społeczna nie odpowiadająca powadze i godności stanowiska, jego wrogi notorycznie stosunek do państwa, w którym ma urzędować (persona ingrata) itp.

Przykładów takiej odmowy specjalnej historia dyplomacji podaje bardzo dużo. W 1832 r. cesarz rosyjski Mikołaj I nie chciał zgodzić się na propo-

nowanego przez rząd brytyjski sir Stratford Canning'a; w 1891 Chiny odmówiły przyjęcia jako posła St. Zj. Am. Henryka W. Blair'a, ponieważ występował on w Senacie przeciwko imigracji chińskiej; nie miał również powodzenia dyplomata amerykański Keiley, którego nie chciały w 1885 r. przyjąć Włochy, ponieważ w swoim czasie protestował przeciwko aneksji Państwa Kościelnego; wkrótce potem rząd austriacko-węgierski nie chciał go uznać, ponieważ zawarł ślub cywilny z Żydówką.

Oprócz odmowy specjalnej może się zdarzyć jeszcze odmowa ogólna, niezależna od osoby kandydata. Tak więc, zgodnie z odwiecznym zwyczajem, Papieże nigdy nie zgadzają się, żeby Mocarstwa używały kardynałów za swych przedstawicieli w Watykanie. Dlatego też w 1872 Papież odmówił przyjęcia kardynała Hohenlohe-Schillingfürst, którego Bismarck chciał mianować ambasadorem niemieckim.

Poza tym odmowa ogólna może być spowodowana zerwaniem stosunków dyplomatycznych, lub też nie uznaniem danego państwa ani de facto ani de iure.

Dowodem mianowania posła przez jego rząd i jego legitymacją wobec rządu obcego są dane mu listy uwierzytelniające (lettres de créance, credentials), które są wystawiane w formie uroczystej przez zwierzchnika państwa.

Chargés d'Affaires, mianowani przez Ministra Spraw Zagranicznych przy Ministrze Spraw Zagranicznych, otrzymują listy wprowadzające (lettres d'introduction).

Po przybyciu na miejsce przeznaczenia poseł deleguje swego sekretarza poselstwa do ministra spraw zagranicznych, dla powiadomienia go oficjalnie o swym przybyciu, dla zakomunikowania mu treści listów uwierzytelniających, oraz dla zażądania audiencji u zwierzchnika państwa. Równocześnie sekretarz poselstwa komunikuje ministrowi treść przewówienia, które poseł ma zamiar wygłosić na tej audiencji; jest to tzw. copie d'usage.

Tego samego dnia, a najdalej nazajutrz, poseł i minister wymieniają między sobą wizyty urzędowe. Na uroczystej audiencji u głowy państwa poseł z odpowiednią przemową wręcza mu swe listy uwierzytelniające, oraz przedstawia mu członków swego poselstwa. Zwierzchnik państwa odpowiada przemową, która zazwyczaj jest parafrazą przemówienia posła, i od tej chwili uważa się stosunki urzędowe za zawiązane.

W razie odwołania, poseł otrzymuje od swego rządu listy odwołujące (lettres de rappel), które, stosownie do zwyczaju panującego w danej stolicy, albo sam wręcza na uroczystej audiencji pożegnalnej, albo składa je jego następca, przy wręczaniu swoich listów uwierzytelniających.

Dawniej, w odpowiedzi na listy odwołujące, zwierzchnik państwa wręczał ustępującemu posłowi listy zwalniające (lettres de recréance albo de congé). Obecnie wyszło to z użycia.

Jeżeli rząd przyjmujący jest niezadowolony z posła, prosi zazwyczaj poufnie rząd wysyłający o odwołanie go. W razach nagłych i ważnych posłowi wręcza się paszporty, zapytując o termin odjazdu, co oznacza, że rząd obcy nie chce utrzymywać z nim nadal stosunków i nie uważa go już za przedstawiciela jego państwa. Jest to tzw. renvoi albo l'éloignement forcé. Wręczenie paszportów może nastąpić również niezależnie od osoby posła i oznacza zerwanie stosunków dyplomatycznych z jego państwem.

W razie zmiany osoby panującego, przedstawiciele dyplomatyczni dwóch pierwszych klas zwykli otrzymywać nowe listy uwierzytelniające. Również w razie przyjścia do władzy rządu de facto po rządzie de iure, albo odwrotnie, prawie zawsze następuje odnowienie listów uwierzytelniających lub zmiana osoby posła. W razie posunięcia na wyższą rangę, z pozostawieniem go na tym samym miejscu, poseł wręcza zwykle nowe listy uwierzytelniające. Natomiast zmiana osoby prezydenta w republikach nie pociąga za sobą tej formalności.

Reasumując, można powiedzieć, że misja kończy się: 1) w razie śmierci posła, 2) w razie jego dymisji lub odwołania, 3) w razie śmierci, abdykacji lub detronizacji panującego własnego, 4) w razie śmierci, abdykacji lub detronizacji panującego obcego, 5) w razie zażądania przez posła paszportów, 6) w razie zwrócenia mu paszportów przez rząd obcy, 7) w razie rewolucyjnej zmiany rządu.

133. Eksterytorialność. Przedstawiciele dyplomatyczni zagranicą są pod ochroną prawa narodów. Zwyczaj ten sięga głębokiej starożytności i należy uznać go za powszechnie obowiązujący, pomimo zdarzających się wykroczeń przeciwko niemu.

Można przytoczyć następujące przykłady z historii pogwałcenia nietykalności dyplomatycznej:

W 1756 Anglicy pochwycili na terytorium pruskim marszałka de Belle-Isle, ambasadora Francji w Prusach i wywieźli go do Anglii; w 1793 Austriacy zaaresztowali nad jeziorem Chiavenną przedstawicieli Francji Mareta i Sémonville'a, w 1799 na kongresie w Rastadzie żołnierze austriaccy napadli na przedstawicieli Francji Bonnier, Roberjot i De Bry; dwóch pierwszych zamordowali, a trzeciego ciężko poranili; w 1804 Francuzi porwali na terytorium hamburskim sir George Rumbold'a i odstawili go do Paryża; w 1896 znieważono czynnie konsula niemieckiego w Lourenço-Marquez; w 1900 motłoch chiński zamordował w Pekinie posła niemieckiego bar. v. Kettlera, co spowodowało międzynarodową ekspedycję karną przeciwko Chinom pod dowództwem hr. Waldersee; etc.

Całokształt specjalnych uprawnień i wolności, przysługujących dyplomatom, nosi nazwę eksterytorialności albo zakrajowości. Przywileje te przysługują nie tylko agentom dyplomatycznym, ale również:

1-o. zwierzchnikom państw, oraz Papieżowi;

2-o. obcym okrętom państwowym;

3-o. obcym oddziałom wojsk, przebywającym na cudzym terytorium za zgodą suwerena tego terytorium;

4-o. sędziom St. Tryb. Spraw. Międzyn. a obecnie Międzynar. Trybunału Sprawiedl. w Hadze podczas urzędowania;

5-o. urzędnikom Ligi Narodów, a obecnie Organizacji Nar. Zjednoczonych.

6-o. członkom niektórych komisyj i organizacyj międzynarodowych, np. U N R R A, F A O itp.

7-o. niektórym funkcjonariuszom międzynarodowym.

Potrzeba eksterytorialności uzasadnia się dwojako: względami teoretycznymi i utylitarnymi. Jak już wyżej była o tym mowa, dyplomata posiada charakter reprezentacyjny; jest on uosobieniem swego państwa, wobec czego, ze względu na wypływającą z równości państw zasadę, że „par in parem non habet imperium", nie może w żadnym kierunku podlegać władzy obcego państwa. Z drugiej strony jego działalność jest tak ważna i niezbędna do pokojowego współżycia narodów, że musi on mieć zapewnioną sobie zupełną niezależność i swobodę ruchów przy spełnianiu swych czynności. (ne impediatur legatio).

Do niedawna eksterytorialność określano jako fikcję, polegającą na tym, że uważało się, iż dyplomata, urzędując zagranicą, pozostawał jednak ciągle na terytorium swego państwa. Fikcja ta, przeprowadzona konsekwentnie, doprowadzała do rezultatów niemożliwych do pogodzenia z wymaganiami współczesnego porządku publicznego, wobec czego została zarzucona i zastąpiona systemem wyliczenia.

Obecnie, przez eksterytorialność rozumie się sumę pewnych praw i przywilejów, które w danej epoce i w danym środowisku międzynarodowym przysługują, na mocy zwyczajowego prawa narodów, zwierzchnikom państw, dyplomatom i osobom do nich upodobnionym.

Ratione personae, eksterytorialność przysługuje nie tylko szefom misyj, ale również personelowi poselstwa urzędowemu i nieurzędowemu, członkom ich rodzin, służbie itd. Obejmuje ona nie tylko same osoby, ale również wszelkie przedmioty ruchome i nieruchome, niezbędne do swobodnego wykonywania czynności dy-

plomatycznych, a więc papiery osobiste i urzędowe, archiwum poselstwa, korespondencję, przedmioty służące do osobistego użytku, gmach poselstwa i znajdujące się w nim ruchomości, pojazdy, samochody, łodzie, samoloty itp.

Art. 33 polskiego Kodeksu Postępowania Karnego (tekst jednolity z 30. IX. 1932. D. U. R. P. ex 1932, Nr 83, p. 725) zawiera następujące postanowienia:

§ 1. Orzecznictwu polskich sądów karnych nie podlegają:

a) uwierzytelnieni w Polsce przedstawiciele dyplomatyczni państw obcych;
b) personel dyplomatyczny przedstawicielstwa;
c) członkowie rodzin osób wymienionych pod a) i b);
d) personel kancelaryjny przedstawicielstwa;
e) służba przedstawicieli, posiadająca obywatelstwo tego samego, co oni, państwa;
f) inne osoby, korzystające z prawa zakrajowości na mocy ustaw, umów lub ustalonych zwyczajów międzynarodowych.

§ 2. Przepis § 1 nie ma zastosowania do obywateli polskich i nie stoi na przeszkodzie stosowaniu retorsji.

§ 3. Sądy porozumiewają się z osobami, wymienionymi w § 1 za pośrednictwem Ministra Sprawiedliwości [57]).

Ratione loci, immunitety dyplomatyczne, ściśle biorąc, przysługują dyplomatom jedynie na terytorium państwa, do którego ich wysłano, od chwili przekroczenia granicy tego państwa. Podczas podróży tam i z powrotem, na terytorium państw trzecich, korzystają oni z przywilejów dyplomatycznych jedynie przez kurtuazję. Jednak kurierzy dyplomatyczni, wiozący depesze i pocztę dyplomatyczną, a zaopatrzeni w paszport dyplomatyczny z odpowiednimi wizami, są nietykalni przez cały czas pobytu zagranicą.

Ratione materiae, na treść pojęcia eksterytorialności składają się następujące uprawnienia:

(1-o) Nietykalność (inviolabilité, sanctitas legatorum) polega na tym, że zamachy na osobę przedstawiciela obcego państwa podlegają karze bardziej surowej, aniżeli zamachy na cześć i bezpieczeństwo osobiste zwykłych osobników. Zakres i rodzaj represji jest sprawą wewnętrzną danego państwa; natomiast obowiązek uchwalenia odpowiednich ustaw należy do kategorii prawa wewnętrznego, nakazanego przez prawo narodów.

Tak np. Art. 111 polskiego Kodeksu Karnego z 11. VII. 1932 (D. U. R. P. ex 1932, Nr 60) brzmi jak następuje:

§ 1. Kto na obszarze Państwa Polskiego dopuszcza się czynnej napaści na osobę naczelnika albo uwierzytelnionego w Państwie Polskim dyplomatycznego przedstawiciela obcego państwa, podlega karze więzienia do lat 10.

---

[57]) patrz także Władysław Wolter: „Zarys systemu prawa karnego". Kraków, 1933. t. I. str. 33.

§ 2. Kto taką osobę znieważa, podlega karze więzienia do lat 3 lub aresztu do lat 3.

Poseł nie może powoływać się na przywilej nietykalności w następujących okolicznościach:

(a) gdy sam naraził się na pogwałcenie tego prawa swym niewłaściwym postępowaniem;

(b) gdy doznał zniewagi z okazji wystąpienia nie w charakterze dyplomatycznym, np. gdy jako autor utworu literackiego został przez krytykę obrażony; gdy wtrącił się do kłótni osób trzecich; gdy z własnej woli znalazł się w miejscu, gdzie porządek łatwo ulec może zakłóceniu, np. w szulerni;

(c) gdy sam naraził się na niebezpieczeństwo, np. w pojedynku;

(d) gdy swym postępowaniem postawił przeciwnika w stanie obrony koniecznej;

(e) gdy napastnik nie wiedział i nie mógł wiedzieć o jego charakterze dyplomatycznym.

(2-o) W o l n o ś ć o d p o d a t k ó w b e z p o ś r e d n i c h. Poseł, pod warunkiem wzajemności jest wolny od wszelkich ciężarów fiskalnych i świadczeń, które mają charakter osobisty. A więc nie wolno wymagać od niego żadnych podatków osobistych, jak np. pogłównego, ani wymagać pełnienia urzędów honorowych; gmach, w którym mieszka, wolny jest od kwaterunku i opłat zastępczych; nie podlega podatkowi od kapitału i od dochodu zarówno na rzecz państwa, jak ciał samorządowych; nie może być zmuszony do uiszczania opłat za swoją służbę na rzecz funduszów pomocy społecznej; wreszcie prawie wszystkie państwa przyznają osobom eksterytorialnym wolność od opłat celnych. Zazwyczaj poseł ma prawo w ciągu określonego czasu (do 9 miesięcy) sprowadzić bez opłaty cła wszystkie przedmioty, które mu są potrzebne do zainstalowania się na nowym stanowisku. Potem przyznaje mu się pewien z góry określony kredyt celny, do którego wysokości wolno mu korzystać z wolności celnej. W razie przekroczenia tego kredytu saldo przenosi się na rachunek roku następnego.

Z wolności od rewizji na granicach i od opłat celnych korzystają również t. zwane w a l i z y d y p l o m a t y c z n e k u r i e r ó w, posiadających listy kurierskie, tj. poczta dyplomatyczna i administracyjna w pakietach i workach, opatrzonych pieczęciami urzędu wysyłającego, o ile naturalnie kurier nie popełnia nadużyć. Np. w 1819 znaleziono w Strassburgu przy kurierze tureckim 15 bel szali kaszmirowych, wartości 400.000 franków.

Natomiast poseł nie jest wolny od podatków pośrednich, konsumpcyjnych, od opłat pocztowych, telegraficznych, telefonicznych, kolejowych i okrętowych; wreszcie od opłat związanych z nieucho-

mościami, położonymi w kraju, gdzie poseł rezyduje, a więc od wszelkich podatków od nieruchomości, kosztów hipotecznych, opłat alienacyjnych, o ile naturalnie nie wchodzi w grę gmach poselstwa.

(3-o) Nietykalność gmachu poselstwa (franchise de l'hôtel. Gmach poselstwa jest nietykalny nie dlatego, że należy do rządu obcego lub jest przezeń wynajęty, ale dlatego, że poseł w nim urzęduje, i tak długo, jak długo w nim przebywa. Immunitet ten ma więc charakter refleksyjny, nie rzeczowy. Wynika z tego, że tzw. prawo azylu, t. j. prawo osłaniania przed pościgiem przestępców zwykłych i politycznych, którzy schronili się w poselstwie, nie da się uzasadnić jego eksterytorialnością. Poseł, na żądanie władz miejscowych, obowiązany jest wydać przestępcę, który schronił się w poselstwie. W razie odmowy, rząd obcy powinien zanieść w drodze dyplomatycznej skargę na posła do jego rządu, żądać wydania zbiegłego przestępcy, a w razie odmowy nawet zerwać stosunki dyplomatyczne i wydalić posła. Tylko w tym ostatnim przypadku jest dopuszczalne odebranie przestępcy siłą.

Wyjątek od powyższej zasady stanowią kraje wschodnie, jak Chiny, Persja, Turcja, oraz niektóre republiki amerykańskie, np. Meksyk, gdzie, ze względów humanitarnych, gmachom poselstw i konsulatów przysługuje prawo azylu w stosunku do przestępców politycznych.

Dawniej całe dzielnice, w których były położone gmachy poselstw, pozostawały pod opieką posła i korzystały z prawa azylu; była to tzw. wolność dzielnicy (franchise des quartiers, ius quarteriorum), której pozostałością są przywileje koncesyj europejskich w Chinach. W innych krajach zwyczaj ten już dawno został zarzucony. Po raz pierwszy przywileju tego zrzekła się Polska w 1680 r. Na tym tle powstał sławny spór w 1687 między Ludwikiem XIV a Papieżem Inocentym VI.

(4-o) **Nietykalność korespondencji urzędowej.** Oznacza ona wolność porozumiewania się bez przeskód ze swym rządem i innymi placówkami dyplomatycznymi i konsularnymi swego państwa, prawo wysyłania kurierów, używania pisma szyfrowego, posiadania własnej stacji radiotelegraficznej, zakaz teoretyczny perlustracji depesz itp.

(5-o) **Niepodleganie jurysdykcji policyjnej.** Przywilej ten nie oznacza, że przepisy policyjne posła nie obowiązują. Przeciwnie, ze względów kurtuazji międzynarodowej i z uwagi na wymagania porządku publicznego, jest on obowiązany stosować się skrupulatnie do tych przepisów. Immunitet polega na tym tylko, że, w razie przekroczenia przez osobę eksterytorialną odpowiednich rozporządzeń, policja nie może stosować do niej swych zwykłych środków

represyjnych, a co najwyżej może być na nią wniesiona skarga do jej rządu w drodze dyplomatycznej.

Nie można zatem zmusić posła, żeby posyłał dzieci do szkoły publicznej, żeby zaszczepił im ospę, żeby zachowywał inne przepisy sanitarne, żeby stosował się do przepisów ruchu drogowego, żeby swego psa zaopatrzył w kaganiec (znany incydent w Koepenick w 1910), itp.

(6-o) **Niepodleganie sądownictwu cywilnemu**[58]). Uznaje się powszechnie, że poseł, chociaż rezyduje zagranicą, posiada domicyl we własnym kraju i podlega tylko swoim sądom. W razie więc śmierci zagranicą, przyjmuje się, że zmarł on w swej ojczyźnie i tam otwiera się postępowanie spadkowe. Dzieci posła, urodzone w obcym kraju, uchodzą za urodzone w jego ojczyźnie.

Polski Kodeks Postępowania Cywilnego z 29. XI. 1930 (jednolity tekst z 1. XII. 1932. D. U. R. P. ex 1932, Nr 112, p. 934) zawiera następujące postanowienia:

Art. 5. § 1. Pod warunkiem wzajemności nie mogą być pozywani przed sąd:

1) uwierzytelnieni w Polsce przedstawiciele dyplomatyczni państw obcych;
2) personel dyplomatyczny przedstawicielstwa;
3) członkowie rodzin osób, wymienionych pod liczbami 1) i 2);
4) personel kancelaryjny przedstawicielstwa;
5) służba przedstawicieli, posiadająca obywatelstwo tego samego, co oni, państwa;
6) inne osoby, korzystające z prawa zakrajowości na mocy ustaw, umów lub ustalonych zwyczajów międzynarodowych.

§ 2. Jednak osoby wyżej wymienione podlegają sądowi:

1) jeżeli poddadzą mu się dobrowolnie;
2) w sprawach, dotyczących ich przedsiębiorstw, znajdujących się w Polsce;
3) w sprawach o prawa, dotyczące nieruchomości znajdujących się w Polsce, z wyjątkiem spraw o czynsz za pomieszczenia o przeznaczeniu urzędowym lub nawet prywatnym.

Art. 569. § 1. Przeciwko osobom, które z uwagi na stosunki międzynarodowe w myśl przepisów kodeksu niniejszego nie mogą być pozywane przed sąd, nie może być także prowadzona egzekucja, chyba że chodzi o sprawę, w której te osoby podlegają sądowi.

W razie, jeżeli poseł, zasłaniając się nietykalnością dyplomatyczną, nie chce płacić swych długów, jedyną osobą, która może przyjąć skargę przeciwko niemu, jest minister spraw zagranicznych. Po zbadaniu sprawy i uznaniu słuszności skargi, zwraca się on w drodze dyplomatycznej do rządu państwa, które poseł reprezentuje, z żądaniem zadośćuczynienia.

Tak np. w 1868 radca ambasady rosyjskiej w Paryżu Cziczerin, za pośrednictwem podstawionego niejakiego L. Dupont, sfinansował w interesie swego rządu dziennik „La Nation". Dupont zbankrutował, ale zgłosił

---

[58]) Kamil Stefko: „Dyplomatyczne zwolnienie od jurysdykcji w sprawach cywilnych". Lwów. 1938.

ekscepcję nietykalności dyplomatycznej. Sąd handlowy odrzucił ekscepcję, ale trybunał apelacyjny ją uznał.

Znane są również przykłady pogwałcenia tej zasady: w 1772 baron de Wrech, pełnomocnik Landgrafa hesko-kasselskiego w Paryżu, nie otrzymał paszportów, dopóki nie popłacił swych długów; w 1764 zajęto w Wiedniu rzeczy ambasadora rosyjskiego ks. Czernyszewa, dopóki ks. Liechtenstein nie poręczył za niego; w 1723 uwięziono w Berlinie bar. de Posse, posła szwedzkiego, za nie zapłacenie rachunku siodlarza; w 1839 właściciel domu w Berlinie, wynajętego na poselstwo amerykańskie, uzyskał wyrok na zajęcie mebli posła za szkody, poczynione w domu przez lokatora.

Sporną jest kwestia, czy poseł może zrzec się przywilejów związanych z eksterytorialnością bez zgody swego rządu. Ponieważ te przywileje przysługują mu nie osobiście, lecz w charakterze reprezentanta rządu, należy uznać, że tylko wyraźna zgoda tego rządu może te immunitety uchylić. Jest to pogląd zarówno większości autorów, jak i praktyki sądowej krajów europejskich. W każdym razie zgodę taką, jako wprowadzającą wyjątek od zasady, należy tłumaczyć ściśle, nie rozszerzająco; to znaczy, że, bez wyraźnego przyznania, akcja wzajemna jest niedopuszczalna oraz, że zgoda na wydanie wyroku nie jest jeszcze zgodą na poddanie się mu i na dopuszczenie kroków egzekucyjnych.

W razach wyjątkowych, gdy osoba eksterytorialna podlega obcym sądom (zgoda pozwanego, akcja w związku z nieruchomością), wszelkie dokumenty sądowe, akty, awizacje, wyroki, wezwania itp. są mu doręczane nie zwykłą drogą przez woźnego sądowego, lecz za pośrednictwem ministerium spraw zagranicznych, które przesyła je komu należy drogą dyplomatyczną.

(7-o) **Niepodleganie sądownictwu karnemu.** Osoba eksterytorialna nie może być nigdy sądzona przez obce sądy karne bez wyraźnej zgody swego rządu (patrz przytoczony wyżej art. 33 polskiego Kodeksu Postępowania Karnego). Jeżeli przedstawiciel obcego państwa popełnił zagranicą przestępstwo albo zbrodnię, władze miejscowe, po przeprowadzeniu śledztwa, powinny wyniki zakomunikować jego rządowi, zanieść skargę i żądać jego odwołania, ewentualnie zadośćuczynienia i odszkodowania. W razach nagłych, poseł może otrzymać wezwanie do natychmiastowego opuszczenia kraju, a gdyby się wzbraniał to uczynić, może być przytrzymany i odstawiony do granicy.

Tak np. gdy w 1584 ambasador hiszpański w Anglii Mendoza zaczął spiskować przeciwko Królowej Elżbiecie, rząd angielski polecił mu opuścić Anglię nie wytaczając żadnej sprawy sądowej. Pod wrażeniem tego incydentu Albericus Centilis napisał w 1585 swą rozprawę „De legationibus".

Jeszcze łagodniej postąpił rząd angielski z ambasadorem francuskim L'Aubespine, który przy takiej samej okazji otrzymał tylko ostrzeżenie, żeby zaprzestał spisków przeciwko królowej.

Taką jest teoria większości autorów, począwszy od Grocjusza, kończąc na Heffterze, Pradier - Fodéré, Phillimore i in. Jest to również pogląd Instytutu Prawa Międzynarodowego, który w art. 12 swego Regulaminu (Annuaire XIV, str. 243) wyraził się jak następuje:

„Le Ministre public à l'étranger, les fonctionnaires officiellement attachés à sa mission et les membres de leurs familles demeurant avec eux sont exempts de toute juridiction civile ou criminelle de l'Etat auprès duquel ils sont accrédités".

To też praktyka trzyma się ściśle poglądu większości.

Np. w 1906 Carlos Waddington, syn chilijskiego Chargé d'Affaires w Brukselli, zastrzelił w domu prywatnym narzeczonego swej siostry, Ernesto Balmaceda. Morderca schronił się do gmachu poselstwa chilijskiego. Rząd belgijski zgodził się na sądzenie tej sprawy przez sądy belgijskie dopiero po otrzymaniu formalnego wyrażenia zgody przez rząd chilijski.

W 1916 w jednym z hoteli londyńskich znaleziono zastrzelonego pierwszego sekretarza ambasady włoskiej. Ambasador włoski nie pozwolił władzom angielskim nawet na przeprowadzenie śledztwa wstępnego.

Sąd nie ma również prawa wzywać posła do świadczenia osobiście. Jeżeli świadectwo posła jest konieczne, sąd musi zwrócić się do ministra spraw zagranicznych, który ze swej strony deleguje urzędnika do przesłuchania posła w jego mieszkaniu. Poseł ma jednak prawo odmówić złożenia jakichkolwiek zeznań.

Historia dyplomacji przytacza liczne przykłady pogwałcenia immunitetu.

W 1605 zaaresztowano w Paryżu i oddano pod sąd sekretarza ambasady hiszpańskiej, Bruneau za spiskowanie w celu wydania Marsylii Hiszpanom.

W 1613 don Pantaleon Sa y Menezes, brat ambasadora portugalskiego, zabił w kłótni na giełdzie londyńskiej pułkownika Gerharda Greneway. Rząd angielski oddał go pod sąd i ściął na Tower Hill. Sprawa ta skłoniła Zouche'a do napisania w 1657 dysertacji p.t. „Solutio quaestionis de legati delinquentis judice competente". Tej samej sprawie poświęcił Bynkershoek trzy rozdziały swej pracy p.t. „De foro competente legatorum" w 1721.

W 1717 rząd angielski aresztował w Londynie posła szwedzkiego Gyllenborga za knowania z Jakobitami przeciwko Jerzemu I; jednocześnie, na żądanie Anglii, rząd holenderski aresztował jego pełnomocnika barona Görtza. W odwet za to Karol XII kazał aresztować angielskiego rezydenta dyplomatycznego w Sztokholmie Jacksona. Dzięki pośrednictwu Francji zlikwidowano zajście wymianą wzajemną obu uwięzionych dyplomatów.

W 1718 aresztowano w Paryżu ks. Cellamare, ambasadora króla hiszpańskiego Filipa V, za knowania przeciwko Regentowi. Po otrzymaniu wiadomości, że ambasador francuski w Madrycie, ks. de Saint Aignan, szczęśliwie przybył do Bayonny, odstawiong ks. de Cellamare do granicy, a papiery jego odesłano do Madrytu.

(8-o) **Prawo do wykonywania władzy sądowej.** W państwach Wschodu, bliskiego i dalekiego, na mocy umów kapitulacyjnych przedstawicielom dyplomatycznym państw europejskich przysługi-

wała, na równi z konsulami, szeroka władza jurysdykcyjna w stosunku do własnych obywateli. Natomiast w krajach europejskich i amerykańskich, oraz w Japonii, ich kompetencja pod tym względem jest bardzo ograniczona. Należą tu:

(a) sprawy niesporne między osobami, wchodzącymi w skład poselstwa; np. legalizacja dokumentów, przyjmowanie testamentów, nakładanie pieczęci, itp.;

(b) sprawy niesporne między własnymi obywatelami, ale tylko na mocy specjalnego pozwolenia i o ile nie sprzeciwia się to prawom miejscowym;

(c) sprawowanie czynności sędziego polubownego;

(d) dawniej posłowie przypisywali sobie prawo jurysdykcji karnej nad członkami poselstwa. Obecnie prawo to im nie przysługuje, a rola ich ogranicza się do przytrzymania winowajcy, żądania w razie potrzeby jego ekstradycji i odesłania go do kraju do dyspozycji właściwego sądu.

Słynny jest wypadek ks. de Sully, wysłanego w 1603 jako ambasador nadzwyczajny do Jakóba I. Dowiedziawszy się, że jego dworzanin zabił Anglika, Sully, po przesłuchaniu winowajcy, skazał go na ścięcie i zażądał od Lorda Mayora, żeby mu na drugi dzień przysłał kata do wykonania wyroku. Rząd angielski, uważając wyrok za zbyt surowy, zażądał wydania winowajcy, poczem król darował mu winę.

W 1896 zwabiono podstępnie i zaaresztowano w poselstwie chińskim w Londynie znanego rewolucjonistę chińskiego Sun Yat Sen, w celu odesłania go do Chin, gdzie go czekała kara śmierci. Na skutek protestu rządu angielskiego wypuszczono go na wolność po kilkudniowym przetrzymaniu w poselstwie.

(9-o) **Inne przywileje**. Dawniej duże znaczenie miało tzw. **prawo kultu**, na mocy którego poseł miał prawo w obrębie gmachu poselstwa wybudować kaplicę i utrzymywać specjalnego duchownego do odprawiania w niej nabożeństw, na których mogli być obecni członkowie misji i współobywatele posła (sacra privata; droit de chapelle). Jednak bez wyraźnego pozwolenia władz miejscowych nie wolno było dzwonić w dzwony, urządzać procesyj, nadawać na zewnątrz kaplicy wyglądu kościoła, oraz nie wolno było duchownemu, poza obrębem poselstwa, chodzić w szatach duchownych i sprawować czynności duszpasterskich. Z rozwojem tolerancji religijnej prawo to straciło na znaczeniu. Poseł miał również dawniej prawo posiadania własnej drukarni. Obecnie przywilej ten wyszedł zupełnie z użycia.

(10-o) **Prawo do ceremoniału.** Ceremoniał dyplomatyczny i dworski jest wykładnikiem prawa zasadniczego państw do szacunku. Dawniej przywiązywano do niego wielkie znaczenie; obecnie te „graves riens", jak je dowcipnie określono, straciły cokolwiek na znaczeniu i można stwierdzić w czasach najnowszych dążenie do uproszczenia, niejako

zdemokratyzowania, etykiety dyplomatycznej. W każdym razie przepisy zasadnicze tzw. protokołu dyplomatycznego utrzymały się dotąd w mocy z pewnymi różnicami w każdej poszczególnej stolicy.

Dawniej np. ambasador miał prawo włożyć kapelusz na głowę w obecności panującego, który swego nie zdjął; miał prawo do baldachimu w sali przyjęć; wolno mu było używać pojazdu sześciokonnego; jego żona miała prawo siedzieć w obecności panującego na niskim taborecie (droit au tabouret) itp. Pojazd posła posiada zawsze tzw. coupe-fil, tj. pozwolenie na wyprzedzanie innych pojazdów.

Istnieją określone przepisy, w jakim porządku rozmieszczać gości na przyjęciach urzędowych. Ustaliła się również odpowiednia tytulatura: tytuł „ekscelencji" (w dawnej Polsce „Jego Wysokość") przysługuje ambasadorom od czasu Kongresu Westfalskiego, a po raz pierwszy użył go Henryk IV w 1593. Tytuł ten dają ambasadorom wszyscy, wyjąwszy kardynałów zgromadzonych na conclave i zwierzchnika państwa, przy którym ambasador jest uwierzytelniony, i który mówi do niego zawsze tylko „monsieur l'ambassadeur". Posłowie otrzymują tytuł ekscelencji tylko przez kurtuazję. Rezydenci dyplomatyczni i Chargés d'Affaires nie mają prawa do tego tytułu.

Jest zwyczaj salutowania przedstawicieli dyplomatycznych przez baterie nadbrzeżne i okrętowe. Ambasador ma prawo do 19 wystrzałów z działa, poseł pełnomocny do 15, rezydent dyplomatyczny do 13, a Chargé d'Affaires do 11.

Obowiązuje pewien ceremoniał w tytulaturze i formułach grzecznościowych pism dyplomatycznych.

134. Obowiązki posła. Powiedziano kiedyś, że poseł jest okiem, uchem i ustami swego rządu. W tym lapidarnym określeniu zawiera się cała treść działalności dyplomaty.

Dawniej, gdy środki porozumiewania się były trudniejsze i powolniejsze, poseł posiadał znacznie więcej samodzielności niż obecnie, chociaż był ograniczony bardzo szczegółowymi instrukcjami.

Obecnie, dzięki rozwojowi kolei żelaznych, lotnictwa, automobilizmu, telefonów, telegrafii i radiotelegrafii, może on każdej chwili zażądać i otrzymać instrukcję od swego rządu. W innej natomiast dziedzinie rola posłów zyskała na znaczeniu. Musi on większą niż dawniej zwracać uwagę na warunki gospodarcze kraju, w którym rezyduje, oraz poświęcać dużo uwagi i wysiłku organizacji propagandy politycznej, jeżeli zwłaszcza reprezentuje państwo młode i narażone na ataki wrogiej propagandy. Do niego również należy opieka dyplomatyczna nad obywatelami swego kraju.

Poseł obowiązany jest w określonych odstępach czasu nadsyłać do centrali raporty polityczne i gospodarcze. W dawnej Polsce posłowie, po powrocie z zagranicy, powinni byli zdawać relacje i przysięgą stwierdzać przed Stanami, zgromadzonymi na Sejmie, że postępowali ściśle podług danych im instrukcyj. Na uwagę zasługują instrukcje i relacje Piotra Tomickiego za Zygmunta I, oraz instrukcja dla dyplomatów polskich w Petersburgu Ignacego Sobolewskiego.

135. Zwierzchnik państwa zagranicą. Zwierzchnik państwa, przebywając zagranicą w charakterze urzędowym, korzysta, wraz ze swą rodziną, z przywileju eksterytorialności w takim samym zakresie i na tych samych warunkach, jak przedstawiciele dyplomatyczni.

Zwierzchnik państwa ma prawo załatwiać sprawy bieżące, związane z jego stanowiskiem, korespondować ze swym rządem, wysyłać i przyjmować kurierów dyplomatycznych; nie ma jednak jurysdykcji nad osobami należącymi do jego świty.

Traci on przywilej eksterytorialności w następujących wypadkach:

(a) jeżeli podróżuje incognito pod przybranym nazwiskiem. Np. Piotr Wielki podróżował po Europie jako Piotr Michajłow; Józef II jako hr. Falkenstein.

Należy odróżniać incognito zwykłe i incognito ścisłe. W pierwszym przypadku głowa państwa podróżuje wprawdzie pod przybranym nazwiskiem, ale władze miejscowe są o tym powiadomione i zachowują się odpowiednio. Natomiast przy incognito ścisłym jego charakter urzędowy pozostaje zupełnie nieznany. Może on jednak dać się poznać w każdej chwili, i wtedy przywilej eksterytorialności zaczyna natychmiast działać.

(b) Jeżeli wstępuje do służby państwa, co go poddaje pod władzę innego rządu. Wypadki takie zdarzają się obecnie niezmiernie rzadko.

(c) Jeżeli z powodu abdykacji lub detronizacji zachował tylko tytuł, ale już nie sprawuje czynności. związanych ze stanowiskiem monarchy. Zdarza się jednak, że w podobnych przypadkach obce rządy przez kurtuazję przyznają byłemu panującemu przywilej eksterytorialności. Np. królowa Krystyna szwedzka po abdykacji przebywała we Francji od 1656 do 1657 i była przyjmowana z honorami królewskimi. Po zamordowaniu z jej rozkazu Monaldeschi'ego, kardynał Mazarini rozkazał jej opuścić Francję, chociaż miał prawo oddać ją pod sąd za morderstwo.

136. Wskazówki bibliograficzne. Wicquefort: „L'ambassadeur et ses fonctions". 2 tomy, Kolonia, 1690. — M. Toulouzan (ks. Adam Czartoryski): „Essai sur la diplomatie". 1830. — Charles de Martens: „Le guide diplomatique". 2 tomy. Paris, 1851. — Bynkershoek: „De foro competente legatorum". 1721. — Miruss: „Das europäische Gesandtschaftsrecht". 1847. — Garcia de la Vega: „Guide pratique des agents politiques". Bruxelles, 1873. — Geffcken: „Das Gesandtschaftsrecht und die diplomatischen Verkehrsformen". 1887. — Comte de Garden: „Traité complet de Diplomatie, ou Théorie générale des relations extérieures des puissances de l'Europe". 3 tomy, 1833. — Roszkowski: „O poselstwach dyplomatycznych i konsulatach". 1872. — Esperson: „Diritto diplomatico". 1874. — Georges Bousquet: „Agents diplomatiques et consulaires". Paris, 1883. —

Hotman: Traité de l'ambassadeur". Paris, 1604. — Fr. de Callières: „Sztuka dyplomacji" przekład polski M. Szerera. Warszawa, 1929.— Sir Ernest Satow: „A guide to diplomatic practice". London, 1917. — Bar. J. de Szilassy: „Manuel pratique de diplomatie moderne". Genève, 1925. — D. J. Hill: A history of diplomacy". 1905. — Mackay: „ Die moderne Diplomatie". 1915. — J. J. Jusserand: „The school for Ambassadors". Londyn, 1924. „Szkoła anbasadorów" przekład pol. Warszawa, 1930. — Jules Cambon: „Le Diplomate". Paris, 1926. — H. v. Frisch: Der völkerrechtliche Begriff der Exterritorialität. Wien, 1917. — E. Vercammer: „Des franchises diplomatiques et spécialement de l'exterritorialité. Bruxelles, 1891. — Krzysztof Warszewicki: „De Legatione". Kraków, 1595, przekład polski J. Życkiego.

W. Potiemkin: „Istoria Dipłomatii". Moskwa, 1945 — 3 tomy. Tom I w przekładzie francuskim. Paris, 1946. — Charles de Chambrun: „L'esprit de la diplomatie". Paris, 1944. — M. Paléologue: „Romantisme et diplomatie". Paris, 1925. — A. Meister: „Die Anfänge der modernen diplomatischen Geheimschrift". Paderborn, 1902. — Meissel: „Cours de style diplomatique". Paris, 1826. — F. Callières: „De la manière de négocier avec les souverains". Paris, 1716.

O konsulach i konsulatach.

137. Rozwój instytucji konsulatów. Ludzie nie żyją w odosobnieniu. Wymiana dóbr materialnych, stosunki kulturalne, naukowe, rodzinne zmuszają obywateli jednego państwa do podróżowania zagranicą i do krótszego lub dłuższego przebywania na terytorium innych państw. Mogą oni być tam narażeni na prześladowanie, mogą być pokrzywdzeni w swych interesach moralnych i materialnych, a poza tym ich własne państwo musi mieć możność komunikowania się z nimi i wydawania im poleceń w zakresie administracyjnym i sądowym.

Z tych wszystkich względów weszło od dawna w zwyczaj, że państwa utrzymują w innych krajach, za zgodą tamtejszych rządów, specjalnych urzędników, zwanych konsulami, którzy opiekują się swymi obywatelami, przebywającymi w danym państwie, oraz spełniają różne funkcje administracyjne, sądowe i gospodarcze.

Początków instytucji konsulów należy szukać w starożytnej Grecji i Rzymie. Początkowo cudzoziemcy poza granicami swego państwa byli pozbawieni wszelkiej opieki prawnej. Można ich było bezkarnie molestować, ograbiać, a nawet brać do niewoli i pozbawiać życia. Stan taki wyrażało dobrze stare przysłowie angielskie, że „strange air made a man unfree". Ale długo tak dziać się nie mogło bez podkopania elementarnych podstaw obrotu

międzynarodowego. To też w Grecji już w VI przed Chr. oddano cudzoziemców pod opiekę Zeusa Xeniosa i rozciągnięto na nich odwieczne prawo gościnności pod nazwą proxenii. Polegała ona na tym, że każdy cudzoziemiec, który pragnął zamieszkać w jednym z miast greckich, musiał oddać się pod opiekę któremuś z obywateli tego miasta, który w tym charakterze nosił nazwę prostates. Do jego obowiązków należało opiekowanie się osobą i mieniem swego klienta i stawanie w jego imieniu w sądach specjalnych. W Atenach dla spraw cudzoziemców był ustanowiony osobny trybunał zw. Xenicón Dikastérion, a sprawy, w których przynajmniej jedną ze stron był cudzoziemiec, sądził archont polemarchos: Później tzw. proxenom powierzono sprawowanie stałej opieki nad obywatelami obcych państw w ogóle już, a nie indywidualnie. Kompetencja tych proxenów uległa z biegiem lat rozszerzeniu i zaczęli oni reprezentować przed zgromadzeniem ludowym interesy polityczne tego państwa, które powierzyło im tę misję. Często była to godność dożywotnia a nawet dziedziczna. Takim dziedzicznym konsulem spartańskim w Atenach był Kallias, syn Hipponika, uczestnik dialogu Platona „Protagoras".

Były to początki współczesnej instytucji konsulów honorowych.

W Rzymie istniała instytucja pokrewna do proxenii, zwana patronatem. Każdy cudzoziemiec, peregrinus, których tak wielu napływało do stolicy świata, musiał tam mieć swojego patrona, którego mianował Senat spośród patrycjuszów i wydawał im na dowód mianowania tzw. tessera hospitalis. W razie osiedlenia się w Rzymie na stałe, patronat zamieniał się w applicatio.

W starożytności, a nawet i później w Wiekach Średnich, panowała niepodzielnie zasada personalności w prawie, to znaczy, że cudzoziemiec, np. ateńczyk, mógł być sądzony w Rzymie nie na podstawie ius civile rzymskiego, ale tylko na podstawie prawa ateńskiego. Dla poznania prawa ojczystego (lex patriae) cudzoziemiec składał odpowiednie oświadczenie, zwane professio iuris. To też w Rzymie dla spraw, w których stronami byli cudzoziemcy, ustanowiono oddzielnego pretora cudzoziemskiego (praetor peregrinus), który instruował proces na podstawie tzw. ius gentium. Było to prawo rzymskie, ale oparte na normach i instytucjach powszechnie uznanych u różnych narodów; mówiono o nim, że jest to prawo „quo omnes gentes utuntur" i „quod apud omnes gentes peraeque custoditur". Sędziami w takich sporach byli recuperatores, czyli sędziowie polubowni.

Jeżeli jednak przez konsula rozumieć będziemy, według pojęć współczesnych, urzędnika państwowego, mianowanego przez swój rząd, to musimy posunąć się do schyłku Wieków Średnich, żeby natrafić na właściwy początek tej instytucji. Oczywiście, jak każda forma życia społecznego, zwyczaj ustanawiania konsulów nie powstał samorodnie, ale rozwinął się genetycznie z innych form, które powstawały siłą rzeczy wszędzie, gdzie międzynarodowa wymiana towarów zmuszała kupców do odbywania dłuższych podróży i przebywania w obcych krajach. Wspomniana wyżej zasada osobowości w prawie w Wiekach Średnich zaakcentowała się jeszcze bardziej i z defensywnej, jaką była w starożytności, zamieniła się w ofensywną. Kupcy włascy, francuscy i katalońscy, zakładając faktorie w krajach zamorskich, starali się zawsze uzyskać prawo nie tylko łączenia się w autonomiczne korporacje, ale również wybierania spośród siebie sędziów do sądzenia sporów pomiędzy sobą. Zwano ich a l d e r m e n a m i (starszymi) albo konsulami, chociaż nie byli nimi we współczesnym znaczeniu tego słowa. Zwłaszcza w Azji Mniejszej, w portach lewantyńskich, w faktoriach hanzeatyckich we Włoszech, Hiszpanii, Francji, Flandrii i Rosji każda narodowość, albo jak wtedy mówiono nacja, posiadała swego konsula.

Jednym z najdawniejszych znanych nam tego rodzaju przywilejów jest przepis, zawarty w zbiorze praw wizygockich, który jurysdykcję w sporach pomiędzy cudzoziemcami oddawał ich własnym sędziom z wyboru, zwanym t e l o n a r i i.

Sam wyraz „k o n s u l" jest oczywiście pochodzenia starorzymskiego; lecz nazwa współczesna ma pochodzenie inne. Urzędników zwanych konsulami spotykamy w okresie od 1081 do 1180 w komunach północno - włoskich. Była to wtedy naczelna władza wykonawcza. W ich rękach spoczywał nadto wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych, a później także w sprawach cywilnych i niespornych. Ten sąd miejski wywodził się z dawnej instytucji b o n i h o m i n e s, którzy przejęli funkcje ławników tj. s c a b i n i.

Konsulów wybierało ogólne zgromadzenie obywateli c o n s i l i u m g e n e r a l e w głosowaniu dwustopniowym. Najpierw wybierano elektorów zw. c o n s i l i a r i i c r e d e n t i a e, którzy dopiero wybierali konsulów. Liczba konsulów była różna w różnych epokach i miastach i wahała się między 4 a 20. Wybierano ich na rok, przy czym obowiązkiem konsulów ustępujących tj. c o n s u l e s v e t e r e s było wprowadzenie w urzędowanie konsulów nowych tj. c o n s u l e s n o v i i pouczenie ich o ich prawach i obowiązkach.

Otóż to jest bezpośrednie źródło nazwy współczesnych konsulów.

Jednocześnie najważniejsze miasta handlowe włoskie i hiszpańskie w okresie od X do XIII w. ustanawiały spośród swych obywateli specjalnych sędziów handlowych, do których należało sądzenie spraw pomiędzy cudzoziemcami. Zwano ich: consules mercatorum, juges-consuls, juges conservateurs, consuls de commerce albo consuls des marchands. W Pizie zwano ich consules marinariorum, w Genui consoli de la mare, w Barcelonie Consules del Mar, w Marsylii i Montpellier Consuls de mer. Ci ostatni mieli prawo sprawować nie tylko jurysdykcję, ale również zawierać umowy handlowe z obcymi państwami.

Miasta Montpellier i Aigues-Mortes wprowadziły w zwyczaj umieszczanie na każdym statku handlowym urzędnika, który podczas podróży tam i z powrotem, oraz w portach, do których statek zawijał, sprawował jurysdykcję nad swymi współobywatelami. Byli to tzw. consuls sur les navires, albo consul sur mer.

Wszyscy ci urzędnicy, którzy sprawowali swe funkcje zwykle w asyście ławników, byli ściśle biorąc sędziami handlowymi. Z ich wyroków powstały słynne zbiory handlowego i morskiego prawa zwyczajowego, jak:

Tabula de Amalfi albo Tabulae Amalfitanae z IX w.,

Rôles albo Jugemens d'Oléron z XII w.,

Statuty Genueńskie,

Leges Visbuenses (prawo morskie Wisby) z 1288 r.,

Consulado del Mar z Barcelony z XIV w. (ostatnia redakcja z 1494 r.).

Prawo Hanzy Waterrecht (ius hanseaticum maritimum) z XVI w. (ostatnia redakcja z 1614 r.), oraz Recesy Hanzeatyckie z XV w.

Guidon de la Mer z Hawru (Rouen) z XV i XVI w. Wszystkie one zostały skodyfikowane i zebrane w wydanej z inicjatywy Colberta w 1681 r. przez Ludwika XIV. Ordonnance touchant la Marine, która stanowi podstawę współczesnego prawa morskiego wszystkich narodów.

Szczególnie ożywione były stosunki miast włoskich z Byzancjum. W r. 1199 na zasadzie umowy, zawartej z Cesarstwem Wschodnim, Wenecja uzyskała prawo mianowania swego przedstawiciela w Konstantynopolu, który, pod nazwą comes, vicecomes albo legatus, stał na czele tamtejszej kolonii weneckiej i łączył w swej osobie charakter przedstawiciela dyplomatycznego i konsula. W tym traktacie znajdujemy po raz pierwszy wyraźnie sformuło-

waną zasadę prawa konsularnego, że, zarówno w sprawach cywilnych, jak karnych actor sequitur forum rei.

Po zdobyciu Konstantynopola przez Henryka Dandolo w 1204 r., przedstawiciel Wenecji, pod nazwą podestà, został faktycznie namiestnikiem, a charakter konsulów zachowali jedynie przedstawiciele republiki Genueńskiej, którzy, na zasadzie umów z r. 1228 i 1251, funkcjonowali pod nazwą consules, vicecomites i rectores.

W 1261 r., po obaleniu Cesarstwa Łacińskiego i przywróceniu na tron dynastii Paleologów przy pomocy Genueńczyków, ci ostatni zajęli miejsce Wenecji i odtąd podestà genueński stał na czele tamtejszego sądu konsularnego, zwanego curia.

Jednak Wenecjanie nie dali za wygraną i w r. 1265 i 1270 zawarli z Byzancjum dwie umowy, na mocy których otrzymali prawo mianowania w Konstantynopolu i Tessalonikach konsulów, zwanych bailo. Bailo wenecki sprawował jurysdykcję również nad Żydami i Ormianami, którzy mieszkali w Konstantynopolu. W r. 1391 sułtan turecki Bajazet I zawarł umowę, na zasadzie której Turcy, zamieszkali w Konstantynopolu, mieli podlegać wyłącznie jurysdykcji swego kadi.

W Syrii, Palestynie i na Cyprze powstały pierwsze konsulaty dzięki temu, że republiki włoskie pomagały Krzyżowcom w ich wyprawach; w nagrodę za to, po zdobyciu Ziemi Świętej, tamtejsi władcy feodalni pozwolili im zakładać tam kolonie handlowe i ustanawiać konsulów. Znajdujemy ich w Tyrze, Acconie, Jerozolimie, Antiochii, Tripolis i in., jak również w Armenii i na całym pobrzeżu Morza Czarnego, np. w Trebizondzie, Tana, Kaffa, w Bułgarii etc.

Jeżeli państwa europejskie strzegły zazdrośnie swych przywilejów jurysdykcyjnych w krajach chrześcijańskich, to, po nawiązaniu stosunków handlowych z nowymi państwami muzułmańskimi, z Saracenami, Turkami i Maurami, potrzeba takich przywilejów stała się jeszcze bardziej widoczna. Umowy, na mocy których państwa europejskie uzyskiwały dla swych obywateli i dla swych konsulów pewne prawa i przywileje w krajach niechrześcijańskich, noszą nazwę kapitulacyj jurysdykcyjnych.

Ponieważ stosunki kapitulacyjne zostały obecnie już prawie wszędzie zniesione, zajmiemy się nimi na tym miejscu, w części historycznej, a nie w części dogmatycznej.

Podług filozofa i prawnika arabskiego Ibn Chalduna, nauka prawa polega na znajomości przykazań Boskich, które rządzą wszystkimi czynnościami ludzkimi; te przykazania zawierają się

w księdze świętej Koranie i w tradycji, czyli Sunnie. Te dwa źródła zakazują wszelkich stosunków pokojowych z niewiernymi i walkę z nimi uznają za stan normalny.

W rzeczywistości stan taki nie mógł trwać wiecznie i społeczności muzułmańskie musiały nawiązać stosunki pokojowe z chrześcijanami. Żeby jednak pozostać w zgodzie z literą koranu, na umowy, regulujące te stosunki, zapatrywano się jak na przywileje i koncesje, udzielane w drodze łaski na krótki (maximum 10 lat) przeciąg czasu chrześcijanom przez władców muzułmańskich, i jako takie zależne od ich dobrej woli. Takie właśnie umowy otrzymały nazwę kapitulacyj.

Trudno z zupełną pewnością powiedzieć, jakie jest pochodzenie tej nazwy. Jedni wywodzą ją od łacińskiego słowa caput, co znaczy rozdział, ponieważ układano je w formie punktacyj, rozbitych na kilka odrębnych rozdziałów. Inni dowodzą, że jest to tłumaczenie wyrazu arabskiego sulhh, co znaczy rozejm, albo umowa zawarta przez dowódców dwóch armij walczących, ustanawiająca przerwę chwilową w działaniach wojennych. Po turecku kapitulacje nazywają się adhname, co znaczy akt łaski padyszacha.

Kapitulacje były zawierane jeszcze przed zjawieniem się Turków w Europie.

Za najdawniejsze uchodzą umowy z 1133 r. pomiędzy Pizą a sułtanem marokańskim i z 1149 pomiędzy Pizą a władcą maurytańskim Valencji. Od tej daty do 1453 r., tj. do zdobycia przez Turków Konstantynopola, miasta włoskie, francuskie i hiszpańskie zawarły cały szereg tego rodzaju umów z państwami muzułmańskimi Egiptu, Syrii, Palestyny i Barbarii. Najobszerniejszą jest kapitulacja z 1290 r. pomiędzy Genuą a sułtanem Egiptu.

W XIV w. znajdujemy już konsulów weneckich w Damaszku, Aleppo, Bejrucie i Tripolisie, genueńskich w Ceucie, a francuskich w Alexandrii, którzy zarazem opiekowali się pielgrzymami; zwano ich z tego powodu „Consoli de'Franceschi e de'pellegrini", albo „Consules de Narbonne et des pélerins".

Na początku w. XVI zaczął wzrastać coraz bardziej wpływ Francji, aż wreszcie w **1535 r.** król francuski Franciszek I zawarł z sułtanem Solimanem II kapitulację, która wywarła wielki wpływ na stosunki ze Wschodem muzułmańskim. W 200 lat później, w **1740 r.** król francuski Ludwik XV zawarł z Sułtanem Mahmudem I nową kapitulację, wieczystą, która pozostała w mocy do 1914 r. i posłużyła za wzór dla wszystkich późniejszych. (Przekład zamieszczono u B. Winiarskiego: „Wybór źródeł". Nr 1).

Za przykładem Francji poszły inne państwa europejskie i pozawierały z Turcją analogiczne umowy. A mian. Anglia w 1675, Rosja we wszystkich traktatach pokoju z Turcją: 1774, 1792, 1829, 1833, 1846 i w tr. handl. z 1862; Austria w tr. handl. 1862; Prusy w 1761; Rzesza Niemiecka potwierdziła tę kapitulację w 1890 r.; w traktacie z 11. I. 1917 r. Niemcy zrzekły się przywilejów kapitulacyjnych; Holandia w 1612, 1634, 1680; Szwecja w 1737 i 1862; Dania 1756 i 1862; Hiszpania 1782 i 1840; Sardynia 1823; Włochy w 1861; U. S. A. w 1830; Belgia w 1839; Portugalia w 1843; Grecja w 1855. Stosunki Polski z Turcją w dziedzinie handlowej były uregulowane traktatem Karłowickim z 1699 r. w art. VIII.

Na podstawie pierwszych kapitulacyj republiki włoskie zaczęły ustanawiać w swych faktoriach lewantyńskich stałych urzędników do opiekowania się współobywatelami i sprawowania nad nimi sądownictwa. Urzędnicy ci, zwani consules ultramarini albo consuls d'outre-mer, są właściwymi poprzednikami współczesnych konsulów.

Budowa wszystkich kapitulacyj była wadliwa i nieporządna. Postanowienia odnoszące się do jednej i tej samej kategorii spraw, były rozproszone po różnych artykułach. Można w nich wyodrębnić trzy grupy: traktat handlowy, konwencję osiedleńczą i umowę jurysdykcyjną. Z interesującego nas obecnie punktu widzenia najważniejszą jest ta ostatnia, ponieważ na niej opierało się sądownictwo konsularne na Wschodzie. Umowa ta stanowiła, że wszelkie spory w sprawach cywilnych i karnych pomiędzy cudzoziemcami tej samej narodowości rozstrzyga ich konsul albo ambasador. Spory pomiędzy cudzoziemcami różnych narodowości sądzi konsul pozwanego w myśl zasady, że actor sequitur forum rei. Wyjątek stanowiły sprawy o nieruchomości, które od 1868 podlegały sądom tureckim. Spory mieszane pomiędzy chrześcijanami i Turkami, dopóki obowiązywało prawo religijne Szeria, można było załatwiać tylko na drodze polubownej wspólnie przed kadim i drogmanem konsulatu. Po uchwaleniu kodeksów tureckich spory te podlegają sądom tureckim.

Trybunały konsularne na Wschodzie były prawie wszędzie sądami pierwszej instancji. Instancją odwoławczą były dla nich sądy apelacyjne metropolii. Tak np. dla sądów konsularnych francuskich drugą instancją była Izba Apelacyjna w Aix, dla niemieckich — Sąd Rzeszy w Lipsku, dla austriackich — Oberlandesgericht w Trieście, dla włoskich — sądy w Genui i Ankonie. Na uwagę zasługiwała organizacja angielskich sądów konsularnych. System angielski opiera się na Order in Council z 1873 r. Sprawy cywilne i karne obywateli angielskich, zarejestrowanych w konsulatach, rozstrzygał w 1-ej i 2-ej instancji Supreme Consular Court w Konstantynopolu, składający się z sędziów zawodowych. Kasacja od wyroków tego trybunału szła do Privy Council. Sąd stosował prawo angielskie i przyjmował nawet sprawy cudzoziemców, o ile uzyskali oni na to zgodę swego rządu i wnieśli cautio iudicatum solvi.

Trybunały Mieszane w Egipcie. (Tribunaux mixtes).

W Egipcie Chief Consular Court został zmieniony w 1876 r. i zastąpiony przez Trybunały mieszane utworzone na mocy dekretu kedywa, wydanego w Kairze 16. IX. 1875 (Przekład zamieszczono u B. Winiarskiego. „Wybór źródeł" Nr 32).

Nazwa ich pochodzi stąd, że składały się one z sędziów egipskich i europejskich. Był to etap pośredni, prowadzący do zniesienia kapitulacyj. Tryb. Miesz. powstały jako próba zaradzenia niedogodnościom i nadużyciom, do których doprowadziło rozszerzanie via facti, poza ramy kapitulacyj, kompetencji sądów konsularnych. Przed ustanowieniem Tr. M. w Egipcie funkcjonowało, oprócz sądów egipskich, 17 sądów konsularnych, z których każdy stosował inne prawo materialne i procesowe. Jeżeli do tego dodamy, że apelacje od wyroków tych sądów szły do 17 różnych trybunałów europejskich, łatwo zdamy sobie sprawę z komplikacyj, wątpliwości prawnych, a nawet nadużyć i umyślnego przewlekania spraw, jakie stąd wynikały. Dla zaradzenia temu, po długich rokowaniach stanął układ międzynarodowy, na mocy którego wydano:

„Règlement d'organisation judiciaire pour les procès mixtes en Egypte" 16. IX. 1875 r., zmieniony dekretem z 26. III. 1900 r. Na mocy tego regulaminu ustanowiono trzy sądy pierwszej instancji w Aleksandrii, Kairze i Mansurah i sąd apelacyjny w Aleksandrii, przyczem sąd w Mansurah deleguje specjalnego sędziego z siedzibą w Port-Said dla spraw kanału Sueskiego i okolicy. Liczba europejczyków w składzie sędziów przeważała.

Kompetencja Tr. M. obejmowała w sprawach cywilnych i karnych spory pomiędzy cudzoziemcami a Egipcjanami, oraz cudzoziemców różnych narodowości między sobą. Spory między cudzoziemcami tej samej narodowości należały do ich sądów konsularnych, a Egipcjan między sobą do sądów egipskich. Spory o nieruchomości wszystkie należały do kompetencji Tryb. M. W sprawach karnych kompetencja ich była ograniczona do wykroczeń policyjnych, bankructw i przestępstw przeciwko osobom sędziów.

Tr. M., dzięki wysokiemu poziomowi naukowemu i moralnemu, na jakim zawsze stali sędziowie, cieszyły się wielkim zaufaniem i wziętością, tak dalece, że pomimo ich oficjalnego skasowania, usiłuje się przedłużyć ich istnienie de facto.

Kapitulacje w Egipcie zostały zniesione na mocy konwencji zbiorowej podpisanej w Montreux d. 8. V. 1937 r.[58]). Kapitulacje w Turcji zniosła konwencja zbiorowa, podpisana w Lozannie 24. VII. 1923. Kapitulacje w innych państwach zostały zniesione na podstawie następujących konwencji dwustronnych:

Kapitulacje niemieckie w Turcji zniosła umowa z d. 11. I. 1917 r. Kapitulacje rosyjskie w Turcji zniósł art. 7 traktatu turecko-radzieckiego z 16. III. 1921 r.

Kapitulacje w Chinach zniósł układ chińsko-radziecki z 31. V. 1925, japońsko-chiński z 5. XI. 1937, brytyjsko-chiński i amerykańsko-chiński z 11. I. 1943 (z rządem z Czung-King).

Kapitulacje japońskie w Mandżurii zniesiono umową z d. 5. XI. 1937 r. Kapitulacje francuskie w Syjamie zniósł układ z 14. II. 1925, a w Persji z 10. V. 1928.

---

[58]) Przekład wydrukowano u B. Winiarskiego: „Wybór źródeł do nauki prawa międzynarodowego". Warszawa, 1938. Nr 153.

Francja zrzekła się kapitulacyj w Chinach deklaracją z 23. II. 1943, a Włochy notą z 11. I. 1943. Holandia zrzekła się kapitulacyj w strefie hiszpańskiej Marokka deklaracją z 27. III. 1929 r.

II. Prawo wysyłania i przyjmowania konsulów.

Wysyłanie i przyjmowanie agentów dyplomatycznych opiera się wyłącznie na międzynar. prawie zwyczajowym, natomiast wysyłanie i przyjmowanie konsulów zależy od umowy pomiędzy państwem wysyłającym a państwem przyjmującym; przyczem zgoda stron na wymianę konsulów może być albo wyraźna, albo dorozumiana przez sam fakt uznania za konsula osoby przysłanej przez drugie państwo.

Zwykle państwa zawierają z sobą ogólną umowę konsularną, w której ustalają warunki, na jakich w przyszłości będą wymieniały pomiędzy sobą przedstawicieli konsularnych, rodzaj i zakres ich działalności, przywileje itp.

Oprócz tego, odnośne klauzule mogą znajdować się w traktatach handlowych i nawigacyjnych. jak np. Traktat przyjaźni, handlowy i praw konsularnych polsko - amerykański, podp. w Waszyngtonie d. 15. VI. 1931 r., który wszedł w życie 10. VII. 1933. (D. U. ex 1933, Nr 49).

Polska zawarła dziesięć generalnych konwencji konsularnych, mianowicie:

1. z Belgią w Brukselli 12. VI. 1923 (D. U. ex 1931, Nr 81)
2. „ Estonią w Talinnie 2. I. 1924 (D. U. ex 1926, Nr 26)
3. „ Łotwą w Rydze 3. I. 1924 (D. U. ex 1926, Nr 5)
4. „ Francją w Paryżu 30. XII. 1925 (D. U. ex 1928, Nr 56)
5. „ Jugosławią w Belgradzie 6. III. 1927 (D. U. ex 1931, Nr 109)
6. ze ZSRR w Moskwie 18. VII. 1924 (D. U. ex 1926, Nr 51)
7. z Rumunią w Bukareszcie 17. XII. 1929 (D. U. ex 1931, Nr 60)
8. „ Turcją w Ankarze 25. III. 1927
9. „ USA w Waszyngtonie 15. VI. 1931 (D. U. ex 1933, Nr 24)
10. „ Bułgarią w Sofii 22. XI. 1934 (D. U. ex 1935, Nr 40)

Nie wszystkie one zawierają treść identyczną.

Można je podzielić na trzy grupy. Do pierwszej należą konwencje typu łotewskiej albo estońskiej; do drugiej konwencje ze ZSRR; wreszcie do trzeciej pozostałe, których wzorem jest konwencja zawarta z Francją. W dalszym ciągu naszego wykładu poznamy różnice zachodzące pomiędzy tymi różnymi rodzajami.

Na mocy konwencji każda strona może ustanawiać w portach, miastach i miejscowościach drugiej strony konsulów generalnych, konsulów i wicekonsulów lub agentów konsularnych. Zawsze jednak państwo przyjmujące zastrzega sobie prawo podania miejscowości, do których dopuszczenie konsulów państwa wysyłającego będzie uważało za niepożądane; równocześnie jednak zastrzega się, że zakaz taki będzie ogólnym, tj. stosowanym do konsulów wszystkich państw.

Państwa ustanawiają konsulów w tych miejscowościach, w których ześrodkowują się ich interesy gospodarcze, nawigacyjne albo emigracyjne. Tak np. Polska wysyła konsulów do portów, do których zawijają regularnie jej statki handlowe, albo przez które przechodzą jej importy i eksporty. Następnie w miastach fabrycznych, gdzie pracują większe ilości robotników i górników polskich, np. w północnej Francji i w Westfalii. Wreszcie wysyłamy naszych konsulów do miast, w których znajdują się większe skupienia stałej emigracji polskiej, albo gdzie pozostały znaczniejsze grupy polskich mniejszości, albo nakoniec w portach i miastach, przez które przejeżdżają nasi emigranci, jak np. w Chicago, w Hamburgu i Bremie, w niektórych miastach pruskich itd.

Wyjątkowo osadza się konsulów w miastach, w których państwo wysyłające posiada ważne interesy polityczne, a gdzie z jakichbądź powodów niema przedstawiciela dyplomatycznego. Tak np. przed I-szą Wojną Światową w Warszawie państwa zachodnioeuropejskie utrzymywały konsulów generalnych jako obserwatorów politycznych. Konsul polski w Królewcu posiadał znaczenie polityczne z uwagi na sąsiedztwo Litwy, z którą Polska nie utrzymywała stosunków dyplomatycznych. Także rolę polityczną odgrywają konsulowie państw europejskich na Wschodzie Bliskim, Średnim i Dalekim oraz na niektórych archipelagach na Oceanie Spokojnym.

Przez prawo konsulatu wogóle rozumie się prawo państwa wysyłania i przyjmowania konsulów. Prawo konsulatu czynne, oznacza prawo wysyłania własnych konsulów.

Prawo konsulatu bierne oznacza prawo przyjmowania obcych konsulów.

W dalszym ciągu państwo, które wysyła konsula, nazywać będziemy państwem wysyłającym, a państwo, które go przyjmuje, państwem przyjmującym.

III. Źródła Prawa Konsularnego.

Normy prawne, na których opiera się prawo wysyłania i przyjmowania konsulów oraz ich działalność, mogą pochodzić z różnych źródeł.

Jedne z nich są normami międzynarodowymi i opierają się albo na międzynar. prawie zwyczajowym, albo na umowach. konsularnych ogólnych i indywidualnych. Prawo zwyczajowe, niepisane, ustala np. różne kategorie konsulów, minimum ich przywilejów i immunitetów oraz stosunek do władz państwa przyjmującego. Prawo to, jak już wyżej zaznaczyłem, ma dla stosunków konsularnych mniejsze znaczenie, aniżeli dla stosunków dyplomatycznych.

Przeważa tu prawo umowne, tj. dwustronne konwencje konsularne, oraz pewne przepisy, zawarte w umowach handlowych, nawigacyjnych, osiedleńczych i o pomocy prawnej.

Istnieje także umowa konsularna wielostronna, mian. konwencja o służbie konsularnej, podpisana na VI-ej Konferencji Panamerykańskiej w Hawanie w 1928 r.

Drugie źródło norm konsularnych ma charakter wewnętrzny. Państwa wydają ustawy lub ordynacje konsularne, w których regulują stanowisko konsulów jako urzędników, ich prawa i obowiązki, rangi, warunki wstępu na drogę konsularną, słowem wszystko to, co jest konieczne dla ich działalności, jako urzędników państwowych. Odnośne przepisy, poza ordynacją konsularną, znajdują się i w innych ustawach, dotyczących stanu urzędniczego.

Polska posiada Ustawę z d. 11. XI. 1924 o organizacji konsulatów i o czynnościach konsulów, ogłoszoną w D. U. ex. 1924, Nr 103, p. 944.

Niewiele państw posiada jednolicie skodyfikowane przepisy konsularne. Wymienić można nast. przykłady: Grecja — ustawa z 31. VII. 1925; Norwegia — ustawa z 12. VI. 1906; Włochy — ustawa z 28. I. 1866; Z. S. R. R. — ustawa z 8. I. 1926. Inne państwa, jak W. Brytania i Francja, nie posiadają ogólnej ustawy konsularnej, a odpowiednie stosunki regulują rozporządzeniami administracyjnymi.

Do tej ustawy wydano wielką liczbę rozporządzeń i instrukcji wykonawczych oraz okólników MSZ.

Należą tu np. Instrukcje o wystawianiu i przedłużaniu paszportów, o udzielaniu wiz wjazdowych i wyjazdowych, o opłatach pobieranych przez Urzędy konsularne, o zniżaniu i zwalnianiu od tych opłat, o czynnościach notarialnych itp.

Rozporządzenie Ministra S. Z. z 19. V. 1925 r. (D. U. ex 1925, Nr. 56, poz. 402), wydane w porozumieniu z Ministrami: Skarbu, P. i H., Sp. Wew., Sprawiedl., oraz Pracy i Op. Sp., ustala ogólną taryfę opłat konsularnych. Taryfa ta może oczywiście ulegać zmianom częściowo lub w całości.

IV. Charakter prawny konsulatu i konsula*).

W zakresie zarządzania państwem znane jest pojęcie zewnętrznej administracji państwowej, której wykonywanie powierzone jest Ministrowi S. Z. i jego organom, m. in. konsulatom.

Konsulaty nie są jednak wyłącznie tylko organem administracji zewnętrznej. Mają one charakter dwoisty. Z jednej strony dzia-

*) Podług Namysłowskiego

łają one jako organa państwa na zewnątrz, z drugiej zaś ich zakres działania obejmuje liczne bardzo akty administracji wewnętrznej.

W stosunku do władz krajowych konsulaty są urzędami administracyjnymi, złożonymi z kilku osób, które, jak każdy urzędnik, wykonują funkcję publiczną. Organizacja ich oparta jest na zasadzie biurokratycznej, a nie kolegialnej; to zn., że tylko kierownik konsulatu ma prawo rozstrzygać sprawy, wpływające do konsulatu, a pozostali urzędnicy wykonywują jedynie funkcje pomocnicze pod jego najwyższym kierunkiem i odpowiedzialnością. Oczywiście, jak w każdym urzędzie, może kierownik konsulatu przelać część swoich uprawnień na najstarszego rangą urzędnika, który wtedy występuje jako jego zastępca, co jednak wymaga potwierdzenia ze strony Ministra S. Z. Dla wykonania poszczególnych czynności może kierownik konsulatu delegować urzędników, ale za ich działanie ponosi sam osobistą odpowiedzialność.

W stosunku do władz państwa przyjmującego konsulat nie ma charakteru urzędu, ale jest tylko biurem, załatwiającym technicznie czynności konsulatu. Wobec tych władz istnieje tylko konsul, jako osoba uznana przez państwo przyjmujące i dopuszczona do wykonywania czynności konsularnych.

Konsul również posiada charakter podwójny. W stosunku do swych władz krajowych jest urzędnikiem administracyjnym państwa wysyłającego, którego prawa i obowiązki w stosunku do władz krajowych są określone przez normy prawa państwowego, np. przez Ustawę o państwowej służbie cyw. z 1922 r. Natomiast w stosunku do władz państwa przyjmującego konsul ma charakter organu reprezentującego swoje państwo w pewnym ściśle określonym zakresie działania. Jego prawa, obowiązki przywileje są określone przez prawo narodów, zwyczajowe i umowne, powszechne i partykularne.

Od przedstawiciela dyplomatycznego konsul różni się tym, że nie posiada charakteru reprezentacyjnego. To zn., że dyplomata reprezentuje państwo w całości jako takie, podczas gdy konsul reprezentuje tylko niektóre, ściśle określone interesy państwa, na co otrzymał od swego rządu odpowiedni mandat. Dyplomata działa na podstawie pełnomocnictwa, konsul na podstawie mandatu.

W wyniku powyższego rozróżnienia, konsulowie, jak dalej zobaczymy, nie posiadają charakteru osób eksterytorialnych, a ich inne przywileje są, w porównaniu z przywilejami i immunitetami, udzielanymi dyplomatom, znacznie węższe i ograniczone.

Niekiedy konsulom państwo wysyłające zleca pewne funkcje dyplomatyczne. W takim przypadku charakter konsula zostaje nie-

jako pochłonięty, zaabsorbowany przez jego charakter dyplomatyczny, jak coś większego obejmuje i wchłania coś mniejszego, i występuje on na zewnątrz już tylko w charakterze dyplomatycznym. Dzieje się to np. z tzw. agents et consuls généraux albo consul général avec pleins pouvoirs diplomatiques.

Fakt, że konsul może wykonywać pewne funkcje administracyjne poza granicami swego kraju, jest wypływem suwerenności państwa przyjmującego. Funkcje te wykonywa on tylko dla swojego państwa. Chociaż działa on na obcym terytorium, nie jest on równocześnie urzędnikiem państwa przyjmującego, ani nie koliduje z kompetencją urzędów miejscowych.

Oczywiście, niektóre jego czynności urzędowe mogą mieć skutki prawne na terytorium państwa przyjmującego; nie przeczy to jednak suwerenności tego ostatniego, ponieważ przez uznanie konsula i dopuszczenie go do wykonywania pewnych czynności prawnych na swoim terytorium, wyraziło ono z góry zgodę na te skutki.

Inny niż zwykłych, był charakter tzw. konsulów jurysdykcyjnych, urzędujących na Wschodzie na podstawie umów kapitulacyjnych, o których była mowa wyżej. Byli oni całkowicie zrównani w prawach z dyplomatami i, tak samo jak ci, korzystali z przywileju eksterytorialności. Jak już wiemy, ten typ konsulów prawie już nie istnieje.

V. Podział i organizacja konsulatów.

Konsulowie, na podstawie pr. międzynarodowego zwyczajowego, dzielą się na różne kategorie, w zależności od których przysługują im różne prawa i obowiązki.

I) Konsulowie zawodowi i honorowi.

Konsulowie mogą być albo zawodowi, albo honorowi. Konsulowie zawodowi albo etatowi (Consules missi, consuls de carrière, retribués, regular consular officers) są płatnymi urzędnikami państwa wysyłającego, pełniącymi swe czynności zawodowo. Muszą oni być bezwarunkowo obywatelami państwa wysyłającego i nie mogą zajmować się ubocznie żadnymi operacjami handlowymi. Stosunek ich do państwa wysyłającego reguluje odnośna ustawa o państwowej służbie cywilnej, np. w Polsce ustawa z d. 17. II. 1922 (D. U. ex 1922, Nr 21) z późniejszymi nowellami. Jest to typ obecnie przeważający we wszystkich krajach.

Konsulowie honorowi (consules electi, consuls honoraires, trading consular officers) są wybierani

spośród wybitnych kupców miejscowych, nie są urzędnikami państwa wysyłającego i często się zdarza, że nie są jego obywatelami. Funkcje konsularne spełniają oni jedynie dodatkowo, mając inny zawód główny. Sprawują oni swe czynności bezpłatnie, mają jednak prawo niektóre dochody z opłat konsularnych obracać na koszta utrzymania biura.

Jest rzeczą niepożądaną mianować konsulem honorowym osobę, która zajmuje już takie same stanowisko z ramienia innego państwa, wobec możliwej zawsze sprzeczności interesów.

Wielkie Mocarstwa unikają mianowania zbyt wielkiej liczby konsulów honorowych, ponieważ uważają, że obcy poddany, zaabsorbowany swymi interesami handlowymi, nie posiada ani dosyć czasu, ani dosyć niezależności i bezstronności do należytego wypełniania swych obowiązków. Mimo to, z powodu kosztów, związanych z utrzymaniem licznych konsulatów etatowych, konsulaty honorowe są dotąd dość licznie reprezentowane.

Stosunek konsulów honorowych do państwa wysyłającego opiera się na umowach prawno - prywatnych, które w imieniu Rządu zawierają odnośni przedstawiciele dyplomatyczni. Podział konsulatów honorowych i powierzony im zakres działania jest regulowany przez MSZ. (Dz. Urz. MSZ. ex 1923, Nr 16).

W Polsce konsulaty honorowe dzielą się na:

a) Konsulaty honorowe pełnoprawne albo zetatyzowane, tj. te, w których kierownikiem działu admin. - konsul. jest państwowy urzędnik etatowy polskiej służby zagranicznej, przydzielony do kon. honorowego.

b) Konsulaty honorowe nie posiadające pełnego uprawnienia, tj. nie posiadające przydzielonego urzędnika etatowego.

Te dwa rodzaje konsulatów honorowych różnią się także stosunkiem zależności od władzy przełożonej. K. h. pełnoprawne tj. zetatyzowane stoją na równi z konsulatami etatowymi i tak jak one zależą od MSZ za pośrednictwem odnośnej placówki dyplomatycznej. Zaś K. h. drugiej kategorii podlegają całkowicie konsulatowi etatowemu, któremu zostały poddane.

Żeby nie powracać już do sprawy konsulatów honorowych, podaję już tutaj ich zakres działania.

Kons. honorowe zetatyzowane posiadają ten sam zakres działania, co konsulaty etatowe. Będzie o tym mowa później. Zakres działania kons. honorowych, nie posiadających etatowego urzędnika, obejmuje ogólnie mówiąc dwa działy:

a) zakres zasadniczy,

b) „ dodatkowy powierzony.

Do zakresu zasadniczego należy:

1) Obrona mienia, praw i interesów obywateli polskich wogóle, oraz interwencje na rzecz tychże obywateli u władz administracyjnych, samorządowych i sądowych.

2) Interwencja u władz powyższych w razie pogwałcenia jakiejś normy prawa narodów na szkodę Państwa Polskiego, albo w razie naruszenia postanowień traktatów, obowiązujących pomiędzy Polską a państwem przyjmującym.

3) Działalność propagandowo - kulturalna, jak zaznajamianie miejscowego społeczeństwa ze sprawami polskimi, oraz informowanie prasy miejscowej.

4) Działalność w dziedzinie gospodarczej: propagandowa, informacyjna i sprawozdawcza.

5) Spisywanie układu pojednawczego lub zapisu na sąd polubowny.

6) Czynności administracyjne:
   a) przyjmowanie wszelkiego rodzaju podań od obywateli polskich;
   b) doręczanie lub przesyłanie drogą urzędową listów prywatnych w razie istotnej potrzeby;
   c) przesyłanie drogą urzędową dokumentów;
   d) przesyłanie wzorów i próbek na żądanie instytucyj rządowych, bądź dla nich przeznaczonych;
   e) inkasowanie należności na rzecz obywateli polskich i przekazywanie drogą urzędową gotowizny, papierów wartościowych itp., z tym zastrzeżeniem, że przechowywanie depozytów przez konsulaty honorowe jest niedupuszczalne; przyjęcie depozytu może zajść jedynie w celu bezpośredniego i natychmiastowego przesłania go do zwierzchniego konsulatu etatowego lub do poselstwa.

7) Działalność administracyjno - sprawozdawcza (okólnik Nr 21. Dz. Urz. MSZ Nr 3, ex 1922).

8) Czynności w stosunku do polskiej marynarki handlowej:

O ile chodzi o zakres dodatkowy powierzony, to obejmuje on agendy, które mogą być zlecone przez zwierzchni konsulat etatowy, przez poselstwo lub przez MSZ. Odnosi się to do czynności zastrzeżonych dla konsulatów etatowych, z wyjątkiem prawa wystawiania paszportów i udzielania wiz, które jest im bezwzględnie zakazane.

Konsulaty honorowe nie zetatyzowane korespondują z MSZ, poselstwami i konsulatami etatowymi wyłącznie za pośrednictwem

swego zwierzchniego konsulatu etatowego i tą drogą należy kierować odpowiedź.

II) Konsulowie zwykli i jurysdykcyjni.

Pierwsi rezydują z reguły w państwach o kulturze europejskiej; drudzy na Wschodzie. Była o nich mowa wyżej w związku z kapitulacjami. Przysługuje im zupełna eksterytorialność i prawo wykonywania funkcyj sądowych w stosunku do swych obywateli i protegowanych. Stąd ich nazwa.

III) Hierarchia konsularna.

Hierarchia jest to szereg urzędników, którzy w pewnej gradacji mają udział w pewnych atrybucjach. Wszystkie te atrybucje razem wzięte stanowią pełnię władzy (plenitudo potestatis). Hierarchia pociąga za sobą stopniowanie rang i posłuszeństwo niższych względem wyższych.

W Polsce w skład służby konsularnej etatowej wchodzą:

1) Konsulowie Generalni I i II klasy; (IV. V. st. sł.)
2) Konsulowie I i II klasy; (VI. st. sł.);
3) Wicekonsulowie I i II klasy; (VII. st. sł.).

Są oni kierownikami konsulatów generalnych, konsulatów i wicekonsulatów, bądź też kierownikami wydziałów konsularnych w ambasadach i poselstwach.

4) Attachés konsularni;
5) Praktykanci (élèves consulaires, élèves consuls);
6) Urzędnicy kancelaryjni i kontraktowi; sekretarze;
7) Tłumacze i drogmani;
8) Niższa służba: woźni, kawasi;
9) Mogą być również delegowani rzeczoznawcy, i urzędnicy do specjalnych zleceń; attachés handlowi, attachés emigracyjni itp.

W niektórych państwach istnieje instytucja konsulów wędrownych (consuls ambulants). Jeżeli środki finansowe państwa nie pozwalają na utrzymywanie zagranicą zbyt wielkiej liczby konsulów etatowych, albo jeżeli charakter gospodarczy danego okręgu wymaga przeprowadzenia badań przez specjalistę, wysyła się tam na pewien czas osobę, posiadającą odpowiednie kwalifikacje. Np. do Danii należy wysyłać w objazd rolnika, do Szwecji leśnika, do Burgundii winiarza itp.

Attachés i praktykanci konsularni są etatowymi urzędnikami państwowymi I kat. Zostaje się mianowanym na attachés po zdaniu egzaminu dyplomatyczno - konsularnego.

Urzędnicy kancelaryjni, przydzieleni do konsulatów, są urzędnikami etatowymi II lub III kat. Są to sekretarze konsularni, kanceliści, rejestratorzy i adjunkci kancelaryjni. Kancelarią kieruje naczelnik kancelarii.

W miejscowościach, w których W. M. Gdańsk miało poważne interesy gospodarcze do konsulatów polskich mogli byli być przydzielani obywatele W. Miasta, wyznaczani przez Senat gdański, a mianowani przez polskiego Ministra S. Z.

Konsulowie mogą w swoich okręgach powoływać do pomocy agentów konsularnych, etatowych lub honorowych, których nominacja powinna być uprzednio zatwierdzona przez Ministra S. Z.

Agenci konsularni wykonywują funkcje konsularne tylko w zakresie czynności, powierzonych im przez konsula, działają pod jego odpowiedzialnością i są od niego zależni.

Wykonywują oni powierzone im czynności nie na zasadzie bezpośredniego mandatu, otrzymanego od rządu, ale na mocy mandatu udzielonego im przez konsula. Prawa ich są b. ograniczone. Niektórych czynności wogóle nie wolno im wykonywać jak np. wystawiania i wizowania paszportów, legalizowania dokumentów, sporządzania aktów notarialnych i aktów stanu cywilnego, przesłuchiwania świadków i biegłych oraz odbierania od stron przysięgi.

Państwo przyjmujące udziela exequatur również i agentom konsularnym. Agent konsularny nie jest jednak tylko prywatnym pomocnikiem konsula, który go mianował. Wskazuje na to przede wszystkim fakt, że agent kons. otrzymuje od państwa przyjmującego exequatur, a po wtóre okoliczność, że mianowanie ag. k. musi być zatwierdzone przez Ministra S. Z. Jest on więc niewątpliwie funkcjonariuszem państwowym, a nie tylko prywatnym pomocnikiem konsula; sądziłbym nawet, że jego sytuacja urzędowa jest wyższa, aniżeli innych funkcjonariuszów konsulatu, ponieważ otrzymuje on specjalnie exequatur.

Ograniczenia zakresu działalności agenta konsularnego są sprawą pomiędzy nim, a mianującym go konsulem, leżą w płaszczyźnie prawa wewnętrznego, a nie międzynarodowego; państwo przyjmujące nie ma ani prawa, ani możności badania, do jakich granic sięgają kompetencje rzeczowe agenta konsularnego.

Stanowisko agenta konsularnego opiera się nie tylko na prawie wewnętrznym, ale i na zwyczajowym prawie narodów, które przewiduje mianowanie przez konsulów agentów konsularnych; jeżeli zaś istnieje odnośna konwencja konsularna ogólna, to i na tej konwencji.

Mówiąc o różnych kategoriach konsulów nie należy zapomnieć o jednej rzeczy, że prawo narodów za konsulów uznaje tylko osoby, stojące na czele konsulatu. Nie są więc konsulami w rozumieniu tego prawa ani attachés konsularni lub kierownicy wydziałów konsularnych przy poselstwach, ani osoby wchodzące w skład konsu-

latu, którym państwo dało ad personam tytuł konsula. Konsulem jest tylko kierownik placówki. Tamci opierają swój charakter konsularny tylko na normach prawa wewnętrznego swego państwa, ale nie na normie prawa narodów.

VI. Mianowanie konsula.

Z chwilą, gdy jakieś państwo pragnie nawiązać z innym stosunki konsularne, musi uzyskać od niego zgodę, nie tylko na sam fakt wysłania przedstawiciela konsularnego, ale również i na pewną określoną osobę, która ma ten urząd objąć. Pierwsze odbywa się, jak już wiemy, w drodze zawarcia ogólnej umowy konsularnej, drugie przez indywidualną umowę konsularną, która polega na propozycji państwa wysyłającego i na akceptacji tej propozycji przez państwo przyjmujące.

Mianowanie jakiejś osoby na daną placówkę konsularną jest aktem wewnętrznym administracyjnym państwa wysyłającego, przez który zawiązuje się stosunek prawno - publiczny między daną osobą a państwem. Dopiero z chwilą, gdy równocześnie z tą nominacją ma być powierzone danemu urzędnikowi kierownictwo konsulatu, musi nastąpić druga nominacja, wypływająca z norm prawa międzynarodowego. Ta druga nominacja, mająca wywołać skutki prawne nie wewnątrz kraju, lecz poza jego granicami wobec obcego państwa i jego władz, musi być uskuteczniona przez zwierzchnika państwa na wniosek ministra spraw zagranicznych. Osoba w ten sposób zamianowana otrzymuje od zwierzchnika państwa dokument, legitymujący ją pro foro externo, jako dezygnowanego szefa danej placówki i będący równocześnie propozycją, skierowaną do państwa przyjmującego, uznania tej osoby w charakterze konsula.

Jest to więc oferta, którą to państwo może przyjąć lub odrzucić. Dla uniknięcia tej drugiej ewentualności odnośne poselstwo zapytuje uprzednio poufnie, czy dana osoba będzie przyjętą. Przypomina to w pewnym stopniu stosowane w dyplomacji „demande d'agréation" tj. żądanie agrement.

Odnośny dokument nosi nazwę listów komisyjnych albo prowizyjnych lub też patentu konsularnego (lettres de commission, de provision albo brevet). Służy on również jako legitymacja dla konsula wobec rządu państwa przyjmującego. Po okazaniu tego dokumentu konsul, za pośrednictwem swego poselstwa, otrzymuje od rządu państwa przyjmującego dokument, zwany exequatur albo placet (w Turcji berat albo firman). Exequatur należy uważać ze akceptację oferty, zawartej w listach komisyjnych. W ten sposób dochodzi do skutku indywidualna umowa konsularna. Jeżeli była przedtem za-

warta konwencja konsularna ogólna, to ta umowa indywidualna jest w stosunku do niej umową wykonawczą; jeżeli zaś takiej konwencji ogólnej w ogóle nie było, to jest ona umową indywidualną zasadniczą.

Dopiero od chwili otrzymania exequatur konsul może podejmować czynności urzędowe ze skutkiem prawnym na obcym terytorium. Przedtem konsul musi ograniczyć się do funkcyj wewnętrznego urzędowania, nie jest bowiem jeszcze konsulem w obliczu prawa narodów. Udzielając exequatur, państwo przyjmujące nie tylko wyraża swą zgodę na wykonywanie na swym terytorium przez konsula funkcyj urzędowych, ale równocześnie zobowiązuje się uznawać skutki prawne tych czynności, o ile one zachodzą na obszarze jego zwierzchnictwa, oraz umożliwić mu swobodne wykonywanie tych funkcyj.

Exequatur może być odmówione bez podania powodów; jednak kurtuazja międzynarodowa wymaga, aby powody te były w miarę możności zakomunikowane. Np. w 1869 rząd angielski nie chciał udzielić exequatur majorowi Haggarty, Irlandczykowi, mianowanemu konsulem **USA** w Glasgowie, ponieważ brał on udział w knowaniach Fenianów przeciwko Anglii.

VII. Utrata stanowiska konsula.

Konsul rozpoczyna swe urzędowanie z chwilą otrzymania exequatur i może je wykonywać tak długo, jak długo udzielone mu exequatur pozostaje w mocy. Gdy moc prawna exequatur z jakiego bądź powodu wygaśnie, to z tą chwilą gaśnie także stanowisko konsula w płaszczyźnie prawa narodów. Od swobodnego uznania państwa przyjmującego zależy zarówno udzielenie, jak i cofnięcie exequatur. Np. w 1834 r. Francja cofnęła exequatur konsulowi pruskiemu w Bayonnie, który brał czynny udział w dostarczaniu broni Karlistom.

Oprócz tego jednak mogą zajść przypadki, które ipso facto powodują wygaśnięcie mocy prawnej exequatur. Należy tu przede wszystkim śmierć konsula, a to dlatego, że exequatur jest dokumentem czysto osobistym, wydawanym intuitu personae, a więc gdy podmiot umrze, gaśnie i exequatur bez potrzeby dokonywania jakiegoś specjalnego aktu prawnego.

Stanowisko konsula opiera się na dwóch źródłach: na nominacji, jako akcie wewnętrznym, i na exequatur, jako akcie międzynarodowym. Jeżeli więc państwo wysyłające odwoła nominację konsula, udzieli mu dymisji albo przeniesie na inne stanowisko, to charakter jego jako konsula na danej placówce automatycznie wygasa, a więc exequatur hoc momento traci moc prawną.

W razie przeniesienia konsula na inną placówkę nawet w obrębie tego samego państwa przyjmującego, musi on otrzymać nowe listy komisyjne i nowe exequatur wobec zmiany okręgu konsularnego.

W razie utraty niepodległości przez państwo przyjmujące albo wysyłające, exequatur konsula wygasa ipso iure, ponieważ jest ono przywiązane i jest wypływem suwerenności obu państw.

Jeżeli okrąg konsularny, w którym konsul urzęduje, przeszedł pod władzę innego państwa, czy to na skutek cesji, czy debellacji, exequatur wygasa, ponieważ prawo konsulatu przeszło do nowego suwerena, od którego musi otrzymać nowe exequatur.

Sporną jest kwestia czy, w razie okupacji wojennej okręgu konsularnego przez siły zbrojne państwa, z którym państwo wysyłające konsula jest na stopie pokojowej, konsulowie neutralni pozostają na swych stanowiskach, czy też muszą je opuścić. Teoretycznie powinni oni pozostać na miejscu, ponieważ przy okupacji wojennej suwerenność nie przechodzi na okupanta. W praktyce jednak, ze względu na wymagania wojenne, okupant często usuwa konsulów państw neutralnych albo znacznie ogranicza zakres ich działalności.

W razie wojny pomiędzy państwem przyjmującym a wysyłającym konsulowie strony przeciwnej są wydalani z granic państwa; Niemcy nawet ich czasowo aresztują jako zakładników, dopóki niemieccy konsulowie nie zostaną wypuszczeni przez rząd strony przeciwnej. Prawnie uzasadnia się wygaśnięcie exequatur w razie wojny tym, że opiera się ono na umowie konsularnej, a z chwilą wybuchu wojny wszelkie traktaty i inne umowy międzynarodowe pomiędzy stronami wojującymi wygasają z wyjątkiem umów, zawartych specjalnie na wypadek wojny.

Ponieważ konsul nie posiada charakteru reprezentacyjnego, nie powoduje wygaśnięcia exequatur ani zmiana zwierzchnika państwa, ani zmiana rządu, ani nawet zmiana legalna formy rządu lub konstytucji. Natomiast w razie rewolucyjnego przewrotu ustrojowego exequatur gaśnie, o ile państwo przyjmujące nie uznało tej zmiany i zerwało stosunki z państwem wysyłającym. W przeciwnym razie dawne exequatury na razie pozostają w mocy a później zostają zastąpione nowymi.

VIII. Przywileje konsulów.

Źródłem przywilejów przysługujących konsulom są zwyczaje i przepisy miejscowe, umowy konsularne i w małym tylko stopniu prawo narodów zwyczajowe. Przywileje te są bardzo ograniczone.

Z tego punktu widzenia konsul zajmuje stanowisko pośrednie pomiędzy dyplomatami a osobami prywatnymi.

Zakres praw i przywilejów konsularnych jest zmienny, zależnie od tego czy konsul jest zawodowym, czy honorowym, oraz od tego, czy urzęduje w kraju chrześcijańskim, czy na Wschodzie.

Należy ściśle odróżniać przywileje i immunitety konsularne w ścisłym znaczeniu tego słowa od uprzejmości kurtuazyjnych, które państwa niekiedy stosują względem konsulów na podstawie tzw. comitas gentium; nie przysługują one im z samego prawa, lecz jedynie z dobrej woli obcego państwa.

Konsulom przysługują na mocy prawa narodów zwyczajowego dwa zasadnicze przywileje:

a) wyjęcie konsulów spod odpowiedzialności prawnej za ich działalność urzędową, oraz

b) nietykalność archiwum i lokalu konsulatu, na którym mają prawo wywieszać flagę państwową w uroczyste święta i umieszczać herb swego państwa; to samo odnosi się do ich łodzi, jachtów i statków.

ad a) Pierwszy przywilej jest przywilejem osobistym konsula. Polega on na wyjęciu go spod osobistej odpowiedzialności sądowej i administracyjnej w państwie przyjmującym. Dotyczy on wyłącznie funkcyj kosularnych w ścisłym tego słowa znaczeniu, a więc odnosi się tylko do jego czynności urzędowych; jest on niezbędnym dla umożliwienia mu urzędowania, na co państwo przyjmujące w exequatur z góry wyraziło swą zgodę.

Konsul nie posiada więc immunitetu sądowego przysługującego dyplomatom, o ile zresztą chodzi o konsula w krajach chrześcijańskich; bo na Wschodzie, jak już wiemy, konsulowie jurysdykcyjni zrównani są pod tym względem z dyplomatami.

Wszelka więc działalność konsula, wykraczająca po za zakres jego kompetencji rzeczowej, nie uchodzi za urzędową czynność konsularną i immunitetowi nie podlega.

Poza tym konsulowie nie podlegają zwykle przymusowi osobistemu za długi; w sprawach karnych ściga się ich sądownie tylko za ciężkie przestępstwa, jednak wtedy naprzód cofa się im exequatur, a potem dopiero wdraża postępowanie sądowe; niekiedy zwalnia się ich od obowiązku stawania w sądach jako świadkowie lub eksperci, a zeznania mogą składać albo na piśmie, albo u siebie w konsulacie. Wolni są od służby w wojsku i milicji, oraz od podatków osobistych. Mieszkania ich prywatne są wolne od kwaterunku wojskowego.

ad b) Drugi przywilej, tj. nietykalność lokalu i archiwum konsulatu, można nazwać przywilejem rzeczowym. Polega on na tym, że władze miejscowe nie mogą, bez pozwolenia konsula, wkraczać do pomieszczeń urzędowych, zwłaszcza tam, gdzie są złożone archiwa konsulatu, i nie mają prawa samowolnie ani przeglądać, ani konfiskować znajdujących się tam pism i przedmiotów. Nie łączy się jednak z tym prawo azylu.

Jednakowoż konsul obowiązany jest swoje osobiste dokumenty, oraz papiery handlowe, o ile jest konsulem honorowym, trzymać oddzielnie od archiwum konsularnego, które musi być lokalowo jak najwyraźniej oznaczone.

Oba te przywileje są zastrzeżone wyraźnie w polskich konwencjach konsularnych.

Tak np. w kon. kons. polsko-rumuńskiej — Bukareszt 17. XII. 1929 czytamy w art. 5.

„Konsulowie i agenci konsularni będą mogli umieszczać nad wejściem zewnętrznym domu, w którym znajdują się biura konsulatu lub agencji konsularnej, herb Państwa, którego są przedstawicielami z odpowiednimi napisami w ich własnym języku i wywieszać flagę ich Państwa na budynku konsularnym w dniach uroczystości urzędowych oraz w innych wypadkach przewidzianych przez zwyczaj".

Art. 6: „Kierownicy konsulatów generalnych, konsulatów, wice konsulatów i ag. kons. oraz funkcjonariusze służby konsularnej (konsulowie, zastępcy i przydzieleni, wicekonsulowie, attachés i sekretarze konsularni, szefowie kancel.) o ile są urzędnikami zawodowymi i obywatelami państwa, które ich mianowało, korzystać będą w drugim państwie ze zwolnienia od wszelkich rekwizycyj, świadczeń i kwaterunku wojskowego, jak również od wszelkich podatków bezpośrednich na rzecz państwa, prowincyj, gmin etc., mających charakter podatku osobistego.

— — — — — — — — — — — — — — — — — —

Kierownicy urzędu i urzędnicy służby konsularnej . . . . . nie będą mogli być aresztowani lub więzieni w drodze prewencyjnej, wyjąwszy te przestępstwa, które . . . . . są karane karą wyższą niż pozbawienie wolności przez jeden rok".

Art. 8. Archiwa konsularne są nietykalne i pod żadnym pozorem władze miejscowe nie będą mogły przeglądać lub zatrzymywać książek, papierów lub innych przedmiotów, które do nich należą. Wymienione książki, papiery i przedmioty powinny zawsze mieścić się zupełnie oddzielnie od dokumentów prywatnych, jak niemniej od ksiąg i papierów dotyczących handlu i przemysłu, którymi mogliby się trudnić odnośni urzędnicy konsularni.

Lokale urzędowe placówek zawodowych są nietykalne.

— — — — — — — — — — — — — — — — — —

Rozumie się, że lokale konsularne nie będą mogły w żadnym wypadku służyć jako miejsce azylu".

Konsul nie może zrzec się powyższych przywilejów bez zgody swego rządu, ponieważ przysługują mu one nie osobiście lecz państwu, które reprezentuje.

Ze wszystkich praw i przywilejów, przysługujących konsulom, korzysta również i tymczasowy kierownik konsulatu, który kieruje placówką w razie dłuższej przeszkody w urzędowaniu konsula.

IX. Zakres działalności konsulów.

Prawo narodów i prawo wewnętrzne każdego państwa określa dokładnie zakres kompetencji konsula, które mogą być rozpatrywane z trojakiego punktu widzenia temporalnego, terytorialnego i rzeczowego.

a) Kompetencja temporalna.

Przez k. t. albo czasową rozumie się ten okres czasu, tj. t e r m i n u s i n t r a q u e m, w ciągu którego konsul jest uznany jako taki przez państwo przyjmujące i może wykonywać swe funkcje urzędowe ze skutkami prawnymi. Termin ten rozpoczyna się z chwilą udzielenia konsulowi exequatur przez państwo przyjmujące i trwa aż do wygaśnięcia mocy prawnej exequatur. Jest to więc t e r m i n u s i n t r a q u e m w płaszczyźnie prawa narodów. Natomiast odpowiedni termin w płaszczyźnie prawa wewnętrznego jest zazwyczaj dłuższy. Rozpoczyna się z chwilą wręczenia konsulowi dekretu nominacyjnego, a kończy się w chwili cofnięcia konsulowi nominacji. Tym się tłumaczy, że konsul jeszcze przed otrzymaniem exequatur może podejmować ważnie te czynności, których skutek prawny powstaje nie pro foro externo, ale w dziedzinie prawa wewnętrznego.

b) Kompetencja terytorialna.

Przez k. t. rozumie się tę część obszaru państwa przyjmującego, w obrębie której może konsul wykonywać funkcje urzędowe. Nazywa się to o k r ę g i e m konsularnym; okrąg taki ustala się w porozumieniu z państwem przyjm. i wyszczególnia w dekrecie nominacyjnym. W państwach większych bywa zazwyczaj kilka okręgów konsularnych, które wszystkie razem stanowią o b w ó d albo d y s t r y k t konsularny.

Wszystkie placówki konsularne danego państwa istniejące zagranicą, tworzą jego s i e ć konsularną. Sieć konsularna obejmuje konsulaty etatowe, honorowe i wydziały konsularne przy poselstwach i ambasadach.

Wszyscy konsulowie, urzędujący w danym obwodzie konsularnym podlegają swemu posłowi i za jego pośrednictwem komunikują się z władzami centralnymi państwa przyjmującego; natomiast z niższymi władzami administracyjnymi mogą komunikować się bezpośrednio.

c) Kompetencja rzeczowa.

Przez k. rz. rozumie się te czynności, które konsul może ważnie podejmować ze skutkami prawnymi zarówno w stosunku do państwa przyjm., jak do własnego państwa. Według normy zwyczajowej prawa narodów do zadań konsula należy:

1) Wykonywanie opieki nad obywatelami swego państwa;
2) obrona interesów gospodarczych swego państwa.

Szczegółowe określenie zadań konsula należy do prawa wewnętrznego państwa wysyłającego, jak również do odnośnych konwencyj konsularnych.

Każde państwo wydaje dla swych konsulów specjalną Ordynację konsularną (zwykle w formie ustawy), instrukcje szczegółowe do niej, oraz regulamin służbowy; wszystko uzupełniane ciągle wydawanymi okólnikami władz centralnych, zwłaszcza MSZ. Poza tym konsul musi kierować się przepisami ustawy notarialnej, przepisami o żegludze morskiej, oraz przepisami prawa międz. publ. i prywatnego.

Zakres czynności konsula można podzielić na nast. działy:

(1) Opiekowanie się obywatelami państwa wysyłającego, czyli ius protectionis.

Zasadniczo, przedmiotem tej opieki są obywatele państwa wysyłającego; niekiedy jednak, na podstawie umów międzynar. i za zgodą państwa przyjmującego, opiekują się oni również obywatelami innego państwa, które nie posiada w danym okręgu konsul własnego przedstawicielstwa konsularnego. Nie mogą to być jednak obywatele państwa przyjmującego, z wyjątkiem Bliskiego i Średniego Wschodu, gdzie do ostatnich czasów W. Mocarstwa brały w opiekę miejscowych znaczniejszych kupców, którzy nosili nazwę protégés albo censaux.

Opiekę tę wykonywał konsul osobiście wobec władz państwa przyjmującego, w którym oni przebywają, lub w którym zagrożone są ich interesy prywatne. O obowiązku konsula opiekowania się obywatelami swego państwa mówi art. 1 i 15 polskiej Ustawy konsul. z 11. XI. 1924.

Art. 1. mówi że „Zadaniem konsulów jest . . . opieka nad obywatelami polskimi zagranicą . . . ." a

Art. 15. precyzuje: „Konsulowie obowiązani są bronić praw, mienia i interesów obywateli polskich, oraz udzielać im rad i pomocy, stosując się do praw i zwyczajów państw, w których urzędują. Konsulowie powinni również czuwać nad tym, żeby obywatelom polskim nie czyniono przeszkód w korzystaniu z praw, ulg i przywilejów, przyznanych przez miejscowe ustawy i zwyczaje, oraz przez umowy międzyn.

Konsulowie, w razie potrzeby, wystawiają swym obywatelom świadectwo ubóstwa (certificat d'indigence),

aby im umożliwić uzyskanie w procesach cywilnych prawa ubogich, w myśl postanowień konwencji haskiej o procedurze cywilnej z 17. VII. 1905, do której Polska przystąpiła.

Konsulowie mają prawo, w razie potrzeby, udzielać obywatelom polskim zagranicą zapomóg i pożyczek, określając przy tym termin zwrotu pożyczki. Pożyczki nie zwrócone w terminie są ściągane w drodze egzekucji przez władze skarbowe. Odnośna decyzja konsula o udzieleniu pożyczki stanowi potrzebny tytuł egzekucyjny.

(2) Nadzór nad obywatelami państwa wysyłającego, czyli ius avocandi.

Konsul w pewnym kierunku wykonywa w stosunku do obywateli swego państwa akty władzy państwowej: wzywa np. obywateli swoich do powrotu do kraju w celu wypełnienia służby wojskowej, ściga dezerterów i zbiegłych marynarzy; w razie wybuchu wojny pilnuje, żeby rezerwiści powrócili do kraju i ułatwia im ten powrót; zastosowuje w stosunku do swych obywateli przymus paszportowy, pilnuje aby meldowali się w konsulacie, dokonywa przesłuchiwania sądowego w pewnych wypadkach; ściąga podatki i inne daniny państwowe itp.

Dla ułatwienia mu tych zadań art. 16 Ust. Kons. nakazuje konsulom prowadzenie rejestru czyli matrykuły obywateli polskich, zamieszkałych w jego okręgu konsularnym.

Równocześnie prowadzą oni spis osób, podlegających obowiązkowi służby wojskowej.

Rejestr taki ułatwia poszukiwanie poszczególnych osób, ma więc charakter policyjnego rejestru meldunkowego, a z drugiej strony charakter stale uzupełnianych spisów ludności polskiej, zamieszkałej zagranicą.

(3) Opieka nad emigracją.

Art. 20 Ust. Kons. stanowi, że konsulowie obowiązani są zwracać szczególną uwagę na polską imigrację stałą i sezonową na obszarze swego okręgu, oraz na reemigrację do Polski i informować władze polskie o przebiegu imigracji i reemigracji.

W myśl Rozp. MSZ i M.P. i O.S. z 10. XII. 1921 konsulowie powinni swe agendy w związku z tymi sprawami prowadzić w ścisłym porozumieniu i M.P. i O.S., korespondując z nim bezpośrednio. Powinni oni przesyłać miesięczne i roczne sprawozdania dotyczące ogólnej koniunktury imigracji, kosztów utrzymania rodziny robotniczej na wsi i w mieście, życia społecznego klasy pracującej, jak ruch zawodowy, strajki i udział w nim robotników polskich, prawo-

dawstwa imigracyjnego, stosunku społeczeństwa miejscowego do polskiej imigracji, wreszcie linii okrętowych, przewożących emigrantów.

Art. 38 Prawa o Emigracji z 11. X. 1927 r. zobowiązuje do poddania się sądownictwu polubownemu konsula w przedmiocie umowy przewozu emigranta.

Powinni oni pomagać w organizowaniu pośrednictwa pracy, utrzymywać stały kontakt z polską emigracją stałą i sezonową, a zwłaszcza z robotnikami fabrycznymi i rolnymi, udzielać im porad prawnych, stwierdzać stan faktyczny w razie nieszczęśliwych wypadków w interesie robotników i ich rodzin, zbierać wszelkie zeznania świadków i dowody, potrzebne dla wszczęcia lub popierania sprawy o odszkodowanie, wspierać organizacje robotnicze kulturalne, oświatowe i współdzielcze, wreszcie ułatwiać przesyłkę oszczędności emigrantów do kraju.

W 1923 r. utworzono specjalny urząd Radców Emigracyjnych przy niektórych poselstwach i ambasadach.

(4) Działalność administracyjno - sądownicza i notarialna.

Traktuje o tym Art. 18 Ust. Kons. Pełnienie tych funkcyj zależy zawsze od dwóch warunków: upoważnienia władzy polskiej oraz zgody wyraźnej lub dorozumianej władzy państwa przyjmującego.

a) Konsulowie legalizują dokumenty, wystawione lub uwierzytelnione przez władze, urzędników publicznych i osoby publicznego zaufania, jak notariusze, tłumacze przysięgli itp.

Idzie tu o legalizację administracyjną, za pomocą której konsul potwierdza autentyczność pieczęci danej władzy państwa przyjmującego i podpis urzędnika na danym dokumencie, oraz wierdza, że dokument ten jest w danym kraju dokumentem publicznym, a to w celu przyznania mu tego samego charakteru w państwie wysyłającym; niekiedy wymaga się, żeby podpis konsula był poświadczony przez MSZ. Jest to tzw. superlegalizacja.

b) Konsulowie pośredniczą w zawieraniu ugód w sprawach obywateli polskich między sobą lub z cudzoziemcami, oraz mogą przyjmować urząd sędziego polubownego, jeśli będą ustanowieni przez strony w formie przepisanej przez ustawy miejscowe; ugody zawarte przed konsulem w przedmiocie roszczeń prawnoprywatnych mają moc ugód sądowych, zawartych przed sądami polskimi. Funkcje te nie są w praktyce polskiej zbyt rozwinięte.

c) Konsulowie pełnią czynności urzędników stanu cywilnego. W tym charakterze spisują akty urodzenia, ślubu (tzw. małżeństwa konsularne) czego jednak polskim konsulom dotąd czynić nie wolno; akty zejścia, uznania dzieci nieślubnych i przysposobienia, darowizn, aktów spółek, testamentów.

Wszystkie te czynności może konsul wykonywać tylko dla swych współobywateli i o tyle, o ile ustawy miejscowe ich nie zabraniają.

Bliższe szczegóły co do formy tego rodzaju aktów znajdują się w odpowiedniej ustawie notarialnej, ustawie konsularnej i instrukcjach, oraz okólnikach do niej. Przepis ten pozostał na razie martwą literą, ponieważ brak rozporządzeń wykonawczych. Narazie funkcje konsula w tym zakresie ograniczają się do wystawiania świadectw zdolności do zawarcia małżeństwa w państwach, gdzie prawo miejscowe tego wymaga, oraz do wydawania tzw. certificats de coutume, tj. zaświadczeń o prawie ojczystym.

d) Konsulowie na wezwanie swych krajowych władz sądowych przesłuchują strony, świadków i biegłych bez przysięgi i pod przysięgą, dokonywują doręczeń, wezwań sądowych i pokwitowań, przestrzegając trybu postępowania i form, obowiązujących władzę wzywającą; czynności konsulów i sporządzone przez nich protokoły w tym zakresie mają tę samą moc i skutki, jak czynności i protokoły właściwych władz sądowych.

Powyższe uprawnienia konsulów opierają się na art. 15 konwencji haskiej o procedurze cywilnej z 17. VII. 1905. Warunkiem tych czynności w zakresie sądownictwa jest, aby osoby wzywane były obywatelami państwa wysyłającego, aby przebywały w danym okręgu konsularnym i żeby się same stawiły na wezwanie konsula ponieważ tenże nie posiada egzekutywy i nie może zmusić ich do stawiennictwa. Jeżeli dana władza sądowa, na zasadzie konwencji haskiej, skieruje swe wezwanie o pomoc prawną wprost do właściwej władzy zagranicznej, to przesyła je za pośrednictwem konsula, który ewent. dołącza uwierzytelniony przekład.

Również za pośrednictwem konsula odbywa się doręczanie pism sądowych i pozasądowych dla osób, bawiących zagranicą.

e) Konsulowie pełnią czynności notariuszów, a mian.: sporządzają i uwierzytelniają akty prawne, które zawierają obywatele państwa wysyłającego między sobą lub z cudzoziemcami; stwierdzają zgodność odpisów z oryginałami dokumentów i zgodność przekładu z oryginałami lub odpisami, uwierzytelniają podpisy i znaki ręczne. Inne zaś czynności notariuszów pełnią o tyle, o ile będą im przekazane na mocy zezwolenia MSZ udzielonego w porozumieniu z Ministerstwem Sprawiedliwości.

Akty, sporządzone lub uwierzytelnione przez konsulów w zakresie ich właściwości, są pod każdym względem zrównane z aktami notariuszów. Oczywiście wszystkie tego rodzaju czynności muszą

być zezwolone przez państwo przyjmujące. (Patrz także prawo o notariacie z 17. X. 1933 r. D. U. R. P. ex 1933 Nr 84).

f) Konsulowie pełnią funkcje sądownictwa niesp o r n e g o w sprawach spadkowych i opieki (kurateli) nad obywatelami swego kraju.

Opiera się to na postanowieniach konwencji haskiej z 12. VI. 1902 r. w sprawie opieki nad małoletnimi, oraz takiejże kon. haskiej z 17. VII. 1905 w sprawie opieki nad ubezwłasnowolnionymi w całości lub części i analogicznych zarządzeń opiekuńczych, pod warunkiem, że prawo krajowe osoby ubezwłasnowolnionej lub małoletniej nie przewiduje konieczności ustanowienia opieki w kraju.

g) W sprawach s p a d k ó w, znajdujących się w ich okręgu, konsulowie są upoważnieni z mocy samego prawa zastępować osoby uprawnione do spadku, o ile te są nieobecne i nie ustanowiły zastępców, a są obywatelami państwa wysyłającego.

Powyższe czynności mogą wykonywać i inni urzędnicy konsulatu, upoważnieni do tego przez Ministra S. Z.

Międzynarodowe prawo zwyczajowe zezwala konsulowi opiekować się spadkami pozostałymi zagranicą po jego obywatelach. Gdy na miejscu niema spadkobierców konsul może zawsze żądać, żeby mu dano możność asystowania przy czynnościach, zabezpieczających spadek, tj. przy pieczętowaniu i spisywaniu inwentarza, oraz aby mu przekazano, w celu dalszej likwidacji, obiekty należące do masy spadkowej. Konsul reprezentuje z samego prawa spadkobierców nieobecnych, którzy nie ustanowili pełnomocników. (art. 18 p. 7 pol us. kon.).

Rozwinięcie tych zasad zawierają umowy konsularne i umowy o pomocy prawnej. Spadki pozostałe po marynarzach ze statków ojczystych wydaje się konsulowi w całości bez zastrzeżeń.

Sprawy spadkowe są ważną funkcją konsulów polskich w Ameryce.

Min. Spraw. wydało 9. I. 1926 szczegółową instrukcję określającą rolę konsula przy realizacji spadków, premij asekuracyjnych i odszkodowań za nieszczęśliwe wypadki.

Podobną rolę odgrywa konsul przy rentach inwalidzkich i robotniczych.

(5) Czynności administracyjne

Konsulowie w y d a j ą i w i z u j ą paszporty; odbierają opłacone depesze, listy i przesyłki pocztowe, nadesłane pod adresem konsulatu dla obywateli ich państwa i wydają je adresatom za specjalną opłatą, przewidzianą w taryfie konsularnej.

Paszport jest to publiczny dokument legitymacyjny, stwierdza-

jący przede wszystkim tożsamość jego posiadacza. Nie zawsze stwierdzą on także i obywatelstwo danej osoby, ale zawsze dowodzi, że posiadacz tego paszportu znajduje się pod opieką konsularną tego państwa, którego konsulat mu paszport wydał; np. paszporty polskie wydawane przed wojną przynależnym W. M. Gdańska zgodnie z art. 2 konw. pol.-gd. z 9. XI. 1920 r. Polskie paszporty krajowe są zarazem dokumentami podróży, tj. zezwoleniem władzy ojczystej na wyjazd zagranicę, a paszporty wystawiane przez konsulaty zezwoleniem na dalsze podróże lub na pobyt w okręgu konsula.

Wizy konsularne bywają dwojakiego rodzaju: wizy udzielane obywatelowi własnego państwa, albo obywatelowi obcemu.

Wiza konsularna, zamieszczona na obcym paszporcie, ma charakter czynności legalizacyjnej; stwierdza ona autentyczność paszportu cudzoziemskiego oraz uprawnienie władzy obcej do wystawiania takich paszportów. Ale ma ona także charakter aktu administracyjnego. Wiza taka może być wjazdowa albo tranzytowa. Dzięki niej obcokrajowiec uzyskuje prawo, ograniczone terminem, na wyjazd i pobyt, lub też prawo na przejazd przez terytorium obcego państwa, ponieważ normalnie, bez wizy, prawo takie nie istnieje.

Przed I-szą Wojną Światową nieliczne tylko państwa, rządzone autokratycznie przez biurokrację, jak Prusy, Rosja, Austro-Węgry, wymagały takich wiz; natomiast wjazd i pobyt w państwach demokratycznych był zupełnie wolny i nikt tam od cudzoziemca nie wymagał okazania paszportu; świadectwo tożsamości było mu potrzebne jedynie żeby wylegitymować się w banku przy odbiorze pieniędzy, i na poczcie przy odbiorze korespondencji poleconej. Obecnie wszystko to uległo radykalnej zmianie i możność przenoszenia się z miejsca na miejsce oraz obierania miejsca pobytu zależy od arbitralnego uznania władz administracyjnych danego państwa. Były czynione usiłowania ułatwienia ruchu międzypaństwowego na drodze porozumienia międzynarodowego. Tak więc w d. 21. X. 1920 odbyła się w Paryżu konferencja w sprawie paszportów; na mocy uchwał tej konferencji oraz odnośnych zaleceń konferencji w Portorose z 1921 r., podpisano w Gracu w d. 27. I. 1922 układ w sprawach paszportowych pomiędzy państwami cesyjnymi i sukcesyjnymi b. Monarchii Austro - Węgierskiej. Wreszcie w d. 14. VI. 1929 w Genewie podpisano Porozumienie, dotyczące ustalenia karty tranzytowej dla emigrantów*).

Te układy miały jednak niewielki wpływ na ułatwienie międzypaństwowego ruchu osobowego, ponieważ albo odnosiły się tylko

*) Podług Namysłowskiego.

do niewielkiego zakresu terytorialnego jak układ w Gracu, albo dotyczyły pewnej tylko kategorii osób, jak Porozumienie Genewskie.

Konstytucja marcowa w Art. 101 głosi, że każdy obywatel ma wolność obrania sobie na obszarze Państwa miejsca zamieszkania i pobytu, przesiedlania się i wychodźstwa. Sprawę wychodźstwa normował dekret Prezydenta Rp. z 11. X. 1927 r. oraz Rozporządzenie Wykonawcze Min. P. i O.S. z 22. XII. 1928 r. Chociaż artykuł ten nie został powtórzony w kon. kwietniowej, to jednak w praktyce nic w tej mierze nie uległo zmianie. To też wizy wyjazdowe, udzielane przez władze krajowe własnym obywatelom, stwierdzają tylko, że nie zachodzą żadne przeszkody ustawowe, j. np. niewypełnienie obowiązku służby wojskowej, niezapłacenie podatków, poszukiwanie przez władze sądowe itp.; czyli, że wiza taka ma znaczenie tylko deklaratywne. Jeżeli wiza wjazdowa do jakiegoś państwa nie figuruje na paszporcie zwykłym albo konsularnym, to konsul może takiej wizy udzielić w celu uzyskania przez osobę zainteresowaną odpowiedniej wizy wjazdowej.

(6) Sprawy obywatelstwa.

Sprawy te należą do ważnych. Konsul komunikuje się z władzami krajowymi przy stwierdzaniu, czy dana osoba posiada obywatelstwo polskie. Może to zajść albo na żądanie osoby zainteresowanej, bądź ex officio przy wystawianiu dokumentów osobistych.

Konsul również może postawić wniosek o pozbawienie pewnej osoby obywatelstwa polskiego (Patrz Rozporządzenie Rady Obrony Państwa z 11. VIII. 1920 r., oraz § 311 ust. 3 Rozp. Wykon. do ustawy o powszechnym obowiązku służby wojskowej z 28. VIII. 1934).

Ważną rolę odgrywali konsulowie w okresie składania opcji na terenie Niemiec i Rosji. W konsulatach składano oświadczenia opcyjne. Obecnie sprawy te są zakończone.

(7) Czynności związane z żeglugą morską.

Ustawa o polskich statkach handlowych morskich z 28. V. 1920 r. (D. U. ex 1920, Nr 47) znowelizowana ustawą z d. 10. III. 1932 (D. U. 1932, Nr. 32) stanowi, że:

dla statków, nabytych zagranicą od obcokrajowców, certyfikat okrętowy, stwierdzający przynależność statku do polskiej floty handlowej, może być zastąpiony przez tymczasowe zaświadczenie konsula urzędującego zagranicą w tym okręgu, w którym statek w chwili zmiany właściciela się znajduje. Jest to tzw. świadectwo o banderze. Świadectwo to może być wydane na czas nie dłuższy od jednego roku od daty wystawienia. O ile podróż do tego czasu nie mogła być ukończona, świadectwo o banderze

może być na czas niezbędny przedłużone przez innych konsulów polskich. O wydaniu lub przedłużeniu świadectwa konsul obowiązany jest zawiadomić urząd rejestracyjny w kraju, tj. Sąd Grodzki w Gdyni, oraz M. S. Z.

Rozporządzeniem M. P. i H. z 19. XI. 1924 r. wprowadzono obowiązek meldowania się kapitanów polskich statków handlowych w konsulatach zagranicą niezwłocznie po wpłynięciu statku do portu w okręgu konsularnym. Kapitan statku obowiązany jest osobiście albo pisemnie zawiadomić konsula o wpłynięciu statku. Zawiadomienie to powinno zawierać:

1. rodzaj, nazwę, sygnał rozpoznawczy, pojemność netto i port ojczysty statku;
2. nazwisko i miejsce zamieszkania przedsiębiorcy żeglugowego i właściciela statku;
3. dzień i godzinę wpłynięcia;
4. liczbę oficerów i marynarzy;
5. liczbę pasażerów, którzy mają wylądować;
6. rodzaj ładunku, który statek ma wyładować i załadować;
7. ostatni port, do którego statek zawinął;
8. jak długo statek stać będzie w porcie;
9. następny port, do którego statek ma zawinąć po odpłynięciu;
10. adres osoby, załatwiającej na miejscu wszystkie sprawy, łączące się z odprawą statku.

Jeżeli statek pozostaje dłużej niż 48 godz. w porcie z siedzibą konsulatu, kapitan powinien niezwłocznie zameldować o tym konsulowi osobiście lub na piśmie. Jeżeli nie pociągnie to za sobą zwłoki w podróży, kapitan powinien równocześnie przedstawić rolę zaciągową (spis załogi), oraz certyfikat okrętowy. Rola zaciągowa aż do odpłynięcia statku pozostaje w konsulacie. Nie mają obowiązku meldowania się statki, które zawinęły do portu tylko z balastem, albo schroniły się do portu przed burzą, niebezpieczeństwem wojny, lub awarii, lub też dla uzupełnienia paliwa, materiałów lub prowiantu. Jeżeli meldunek jest niekompletny, kapitan, na żądanie konsula, musi go uzupełnić.

Wydawanie świadectw o banderze oraz przyjmowanie meldunków kapitanów stanowią dwie główne czynności konsulów w stosunku do marynarki handlowej. Poza tym udział konsula jest potrzebny w następ. przypadkach:

1) Konsul ma prawo wstępu na pokład z chwilą, gdy zaczął on komunikować się z lądem, a to aby sprawdzić papiery okrętowe, w szczególności, czy ma on prawo podnosić banderę państwa wysyłającego, czy członkowie załogi odpowiadają warunkom przewi-

dzianym przez prawo ojczyste statku (badanie roli zaciągowej); potem może on przesłuchać kapitana, załogę a nawet pasażerów; wreszcie bada pozostałe papiery okrętowe. Oczywiście badanie takie odbywa się tylko wtedy, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie, że papiery statku są w nieporządku. Wszystko to wchodzi w zakres funkcyj policyjnych konsula, mających na celu zapobieganie naruszeniu praw ojczystych statku; w razach koniecznych może konsul zwrócić się o pomoc do władz państwa przyjmującego, o ile jest to przewidziane przez umowy obowiązujące oba państwa.

Jeżeli władze miejscowe uważają za potrzebne przedsięwziąć w wypadkach nadzwyczajnych pewne czynności policyjne na pokładzie statku handlowego, powinny one zawiadomić o tym odpowiedniego konsula, który ma prawo asystować przy tych czynnościach, o ile naturalnie nie chodzi o czynności związane z odprawą statku.

2) Jeżeli zachodzi wypadek nieodpartej konieczności, kapitan może sprzedać statek w drodze publicznego przetargu, ale dopiero po stwierdzeniu tej konieczności przez sąd miejscowy przy udziale biegłych i konsula.

3) Stosunek służbowy marynarzy podlega kontroli i opiece Urzędu Morskiego w Gdyni, a zagranicą konsulom. Marynarz, wstępując zagranicą na służbę, otrzymuje książeczkę żeglarską, wystawioną przez konsulat, a zawierającą jego personalia i dane o stosunku służbowym. Przed wypłynięciem z portu powinien kapitan w konsulacie dokonać zaciągu najętych na statek marynarzy. Akt zaciągu odbywa się w formie sporządzenia przez konsulat, w obecności kapitana roli zaciągowej (spis załogi), która jest dokumentem publicznym i powinna znajdować się na statku. Dodatkowe zaciągi odbywają się przez odpowiednie uzupełnienie przez konsulat roli zaciągowej; gdy marynarz opuszcza służbę, kapitan powinien zwolnić go z zaciągu; w tym celu obie strony zgłaszają w konsulacie zakończenie stosunku służbowego, poczym następuje wykreślenie marynarza z roli zaciągowej. Marynarz, który po zaciągu bez uzasadnionej przyczyny uchyla się od służby, może, na wniosek kapitana, być zmuszony przez konsulat do spełnienia obowiązku.

4) Jeżeli statek jest uszkodzony i niezdatny do naprawy, albo niewart jest naprawy, stwierdzenie tych okoliczności następuje w drodze tzw. k o n d e m n a c j i, polegającej na tym, że na wniosek kapitana, sąd miejscowy przy udziale biegłych i konsula w sposób umotywowany stwierdza, że statek jest niezdatny do naprawy, lub że nie warto go naprawiać.

5) W razie podziału wynagrodzenia za pomoc i ocalenie statku pomiędzy większą liczbę osób, jeżeli członek załogi czuje się po-

krzywdzony, może wnieść przeciwko planowi podziału zażalenie do najbliższego konsulatu, który, wysłuchawszy go oraz stronę przeciwną, ustala ostatecznie wysokość wynagrodzenia (Jurysdykcja cywilna).

6) Pomoc w przestrzeganiu porządku prawnego na statku oraz akcja ratownicza.

Państwa nadbrzeżne rezygnują z części swych uprawnień i pozwalają konsulom sprawować jurysdykcję karną w stosunku do osób znajdujących się na statku handlowym, chyba że będzie zakłócony spokój w porcie, albo zamieszany w awanturę będzie obywatel państwa nadbrzeżnego. Do represyjnej działalności konsulów należy również ściganie zbiegłych członków załogi, ale w tym przypadku konsul musi uzyskać pomoc państwa nadbrzeżnego. Prośba ta musi być zgłoszona na piśmie i umotywowana.

W związku ze stosunkiem konsulatów do marynarki handlowej słusznie zauważa prof. M. Rostworowski w swej pracy p.t. „Jurysdykcja karna na okrętach handlowych" (Kraków, 1895), że „Tendencją nowszych współczesnych ustawodawstw jest zacieśnić jak najbardziej węzły łączące okręt handlowy z jego ojczyzną, nie bacząc na to, czy okręt ten wejdzie w strefę obcego porządku prawnego, czy nie. Sam byt prawny okrętu handlowego jest dziełem państwa, którego interwencja ujawnia się w specjalnym upoważnieniu do wywieszania flagi narodowej. Okręt bez flagi jest tylko rzeczą i to pozbawioną wszelkiej opieki w obrocie międzynarodowym". Ta interwencja i ta opieka zlecona jest poza granicami państwa właśnie konsulom.

(8) Wojskowość.

Konsul obowiązany jest utrzymywać ewidencję obywateli polskich zagranicą, obowiązanych do służby wojskowej. (Ustawa o powszechnym obowiązku służby wojskowej, 23. V. 1924; uzupełnia przepisy wykonawcze i instrukcje; zwłaszcza Rozp. Wykon. ministrów spr. wojsk., spraw wewn. i sprawiedliwości z 28. VIII. 1934). Rozróżnia się rejestrację 18-letnich, której podlegają wszyscy mężczyźni obywatele polscy, przebywający zagranicą, oraz 20-letnich, której podlegają tylko obywatele polscy, przebywający zagranicą czasowo.

Dalszą czynnością jest przeprowadzenie poboru, ale tylko obywateli polskich zamieszkałych s t a l e zagranicą. W krajach pozaeuropejskich poboru nie zarządza się.

Ustanawia się konsularne komisje poborowe, a jako instancja odwoławcza — konsularne komisje rozpoznawcze.

Wreszcie należą do tego działu sprawy wojskowe osób, przebywających na studiach zagranicą, którym konsulaty udzielają odroczeń. Badanie inwalidów wojennych, zamieszkałych zagranicą należy również do kompetencji konsulów.

(9) Czynności związane z ochroną interesów gospodarczych państwa wysyłającego.

Do najważniejszych obowiązków konsula należy opieka nad handlem i handlującymi państwa wysyłającego.

Powinien on pilnować, żeby wszelkie prawa i przywileje, przysługujące państwu wysyłającemu na mocy obowiązujących traktatów, były szanowane. Oprócz tego konsul powinien w miarę potrzeby często i dokładnie informować swój rząd o stanie rolnictwa, handlu, rzemiosł i przemysłu w swoim okręgu konsularnym.

Konsulowie nie mają prawa udzielać informacyj o solidności i zdolności płatniczej lub kredytowej firm zagranicznych i krajowych. Udzielanie takich informacyj nie zgadza się z urzędowym charakterem konsula, może go narazić na nieprzyjemności a nawet na represje karne ze strony władz zagranicznych. W razie gdy konsul otrzyma takie zapytanie, powinien wskazać zapytującemu adres instytucji, udzielającej takich informacyj, np. polską izbę handlową, a w braku niej agencje wywiadowcze, banki lub poważniejsze firmy miejscowe.

Oprócz informacyj pisemnych, konsul obowiązany jest wyświadczać swoim współobywatelom wszelkie usługi i pomoc, nie sprzeciwiające się jego charakterowi urzędowemu. Może np. dostarczać miejscowym kupcom i przemysłowcom nadsyłane mu z kraju próby towarów, cenniki, ogłoszenia itp., ale nie powinien zajmować się sprzedażą, ani też odgrywać roli agenta handlowego czy pośrednika.

W związku z wykonywaniem umów handlowych upoważnione są konsulaty do wystawiania świadectw pochodzenia (certificat d'origine) towarów, wywożonych do Polski.

Coraz większe znaczenie ma także działalność konsula w zakresie prowadzenia akcji propagandowej na rzecz państwa wysyłającego. W tym celu powinien on objeżdżać swój okrąg, wygłaszać odczyty, zakładać stowarzyszenia przyjaciół Polski, umieszczać artykuły informacyjne w prasie miejscowej, utrzymywać osobisty kontakt z miejscowymi dziennikarzami, przedstawicielami przemysłu, handlu i finansów itp.

Oprócz informacyj, udzielanych osobom prywatnym i instytucjom, konsul obowiązany jest przesyłać swojemu rządowi sprawozdania, albo raporty w sprawach gospodarczych, będących w związku z jego okręgiem.

(10) Przyjęcie personelu i najem lokalu.

Kontrakty z personelem podpisuje kierownik konsulatu w imieniu M. S. Z. i Skarbu Państwa, na formularzach z góry ustalonych. (Rozporządzenie z 16. III. 1928 o najmie pracy).

Kontrakt najmu lokalu powinien być zawierany b. uważnie, ponieważ konsul nie powinien zapominać, że działa w imieniu p a ń s t w a; a nie jako osoba prywatna. To też nie może kontrakt taki zawierać klauzul niezgodnych z powagą i godnością państwa.

Kontrakty długoterminowe nie są pożądane; w każdym razie powinny one zawierać klauzulę zezwalającą na rozwiązanie kontraktu w razie skasowania urzędu konsularnego.

Nie można podpisywać drukowanych zgóry tekstów umów najmu, ani nie można dopuszczać klauzul takich, jak egzekucja bez stawienia w zwłoce, kaucje, zbytnia ingerencja właściciela itp.

X. Stosunek prawny konsulów do przedstawicieli dyplomatycznych

Stosunek prawny konsulów do przedstawicieli dyplomatycznych zależy całkowicie od przepisów wewnętrznych państwa wysyłającego. Różne państwa różnie ten stosunek normują. W jednych organizacja konsularna stanowi całość odrębną, zamkniętą samą w sobie, zależną wyłącznie od Ministra S. Z. Jest odrębna kariera konsularna, różna od kariery dyplomatycznej. Awansowanie w randze odbywa się tylko w łonie tej organizacji i członek hierarchii konsularnej nigdy nie może przejść do kariery dyplomatycznej i odwrotnie. System ten ma duże zalety praktyczne, ponieważ wymagania stawiane konsulom są inne, niż wymagania stawiane dyplomatom. Dyplomatą człowiek się rodzi, na konsula musi się uczyć. Powodzenie w karierze dyplomatycznej zależy od wrodzonego talentu, zmysłu politycznego, znajomości ludzi, taktu i umiaru. Natomiast na to, żeby być dobrym konsulem, potrzeba wielostronnego, gruntownego wykształcenia. Konsul musi znać praktycznie i teoretycznie prawo cywilne, procedurę cywilną, prawo karne, procedurę karną, prawo administracyjne, konstytucyjne, prawo prywatne międzynarodowe; być dobrym ekonomistą, znać się na handlu i prawie handlowym i morskim, mieć pojęcie o bankowości i skarbowości; musi posiadać praktykę notarialną, znać się na żegludze itd.

W tym systemie zależność konsula od placówki dyplomatycznej jest niewielka. Oczywiście, konsul jest podporządkowany posłowi, który w jego imieniu komunikuje się z władzami centralnymi, czego konsulowi robić nie wolno, oraz w razie potrzeby broni konsula przed mogącą go spotkać krzywdą; nie ma natomiast prawa karać konsula

dyscyplinarnie, ani zawieszać go w urzędowaniu. System drugi polega na tym, że obie kariery, konsularna i dyplomatyczna tworzą jedną, tak że przechodzenie ze służby konsularnej do dyplomatycznej i odwrotnie jest zawsze możliwe. Osobiście uważam ten system za mniej celowy i praktyczny.

W tym wypadku konsul jest o wiele ściślej podporządkowany posłowi niż w systemie pierwszym i z reguły komunikuje się z MSZ. za pośrednictwem poselstwa.

Zupełnie natomiast niezależnymi od placówek dyplomatycznych byli konsulowie jurysdykcyjni na wschodzie.

XI. Ciało konsularne.

Przez analogię do ciała dyplomatycznego mówi się niekiedy o c. k. Jest to zespół konsulów różnych państw, urzędujących w danej miejscowości. Cała jego działalność i organizacja zależy wyłącznie od lokalnych zwyczajów. C. k. zbiera się i występuje jedynie w tych miejscowościach, gdzie niema ciała dyplomatycznego; nie opiera się ono na żadnej normie prawa narodów, a tylko na normach konwencjonalnych, różnych w czasie i przestrzeni. Jest to zespół towarzyski ludzi związanych jednakowym stanowiskiem i wspólnością niektórych interesów. Nie ma ono charakteru osoby prawnej, tak samo zresztą jak i ciało dyplomatyczne i jako takie nie może wywoływać żadnych skutków prawnych. Każde wystąpienie c. k. uchodzi jedynie za sumę wystąpień jego poszczególnych członków, z tym tylko skutkiem, że wpływy ich zwiększają się dzięki ich równoczesnemu i zgodnemu działaniu.

Przewodniczy na zebraniu c.k., ewent. zwołuje je tzw. dziekan c. k. (doyen du corps consulaire), tj. konsul najwyższy rangą, a w danej randze w tej miejscowości najstarszy, tj. ten, który najdawniej otrzymał exequatur. Dziekan w razie potrzeby występuje również i przemawia w imieniu swoich kolegów i zgodnie do otrzymanego upoważnienia.

XII. Umowy Konsularne.

W dopełnieniu i rozwinięciu norm prawa narodów zwyczajowego państwa zawierają z sobą dwustronne umowy konsularne, które w sposób wyczerpujący regulują ich wzajemne stosunki w tej dziedzinie.

Dodatek.

Konsulów zasadniczo mogą wysyłać tylko państwa zorganizowane. Wyjątkowo Komitet Narodowy w Paryżu, utworzony d. 15.

VIII. 1917, wykonywał, za zgodą państw alianckich, pewne funkcje konsularne, do których należało: wydawanie zaświadczeń o przynależności do narodowości polskiej, załatwianie spraw paszportowych, legalizacja aktów i podpisów, pomoc prawna dla Polaków, niesienie im pomocy materialnej, opiekowanie się Polakami jeńcami i internowanymi.

Dla sprawowania czynności konsularnych utworzono w Paryżu „Polski urząd dla spraw cywilnych we Francji" (Office polonais pour les affaires civiles en France), odrębny politycznie od Komitetu, ale działający pod jego odpowiedzialnością, np. w sprawach paszportowych.

W Anglii i we Włoszech funkcje konsularne spełniały misje polityczne, które dla spraw tych utworzyły sekcje spraw cywilnych.

138. **Wskazówki bibliograficzne.** F. Martens: „Das Consularwesen und die Consularjurisdiction im Orient". Berlin, 1874. — Bulmering: „Konsularrecht" w, „Handbuch des Völkerrechts", Holtzendorffa, 1887. — De Clerg et de Vallat: „Guide pratique des Consulats" Paris, 1898. — Malfatti di Monte Tretto: „Handbuch des öst.-ungar. Konsularwesens". Wien, 1904. — Pillaut: „Manuel de droit consulaire". Paris, 1910. — Monnet: „Manuel diplomatique et consulaire", Paris—Nancy, 1910. — König: „Handbuch des deutschen Konsularwesens". Berlin, 1914. — Ph. Zorn: „Deutsches Gesandtschafts- und Konsularrecht". Berlin — Stuttgart, 1920. — J. Donnandieu: „Les consuls de France". Paris, 1928. — Heyking: „Les principes et la pratique des services consulaires". Paris, 1928. — Dönhoff: „Grundzüge des italienischen Konsularrechts". Lokwitz — Dresden, 1929. Kampf: „Die Grundlagen des französischen Konsularrechts". Bochum, 1930. — Fuehr: „Die Grundzüge des mexikanischen Konsularrechts". Charlottenburg, 1931. — Kraus: „Der auswärtige Dienst des Deutschen Reiches (Diplomatie und Konsularwesen)". Berlin, 1932. — Władysław Namysłowski: „Polskie prawo konsularne". Warszawa, 1926. — tegoż „Zarys systemu współczesnego prawa konsularnego". Warszawa, 1931. — tegoż: „Zbiór międzynarodowych norm prawno-konsularnych" Warszawa, 1932 — tegoż: „Istota i charakter prawa konsularnego" w „Ruchu Pr. Ek. i Soc." XIII. 3. Poznań, 1933. — tegoż: „Rezydenci polscy w Hamburgu". Sprawy Obce 1931. — tegoż: „Konsularne listy komisyjne". Sprawy Obce. 1931. — J. Makowski: O znaczeniu dla handlu sprawozdań konsularnych". Warszawa, 1909. — tegoż: „O konsulach i konsulatach". Warszawa, 1918. — Zygmunt Sarna: „Zarys prawa konsularnego ze szczególnym uwzględnieniem stosunków Polski". Kraków, 1928. — tegoż: „Morskie uprawnienia konsulów". Kraków 1945. — Leon Babiński: „Zagadnienia prawne w działalności konsulów" w „Ruchu Pr. Ek. i Soc." XV. 1. Poznań, 1935. — Stefan Odrowąż-Wysocki: „Międzynarodowe stosunki Polski". Kraków — Warszawa, 1939. — I. Irizarry y Puente: „Traité sur les fonctions internationales des Consuls". przekład na franc. Paris, 1937. —

Do kapitulacyj: F. Martens: j.w. — Karol Lippman: „Die Konsularjurisdiktion im Orient". 1898. — Wilhelm Bein: „Die Kapitulationen". 1916. — Walther Lehmann: „Die Kapitulationen". 1917. — Déligeorges: „Die Kapitulationen der Türkei".

1907. — Staude: „Die völkerrechtliche Sonderstellung der Jurisdiktionskonsuln in der Türkei". 1900. — Traut: „Die Vorrechte der Jurisdiktionskonsuln". 1911. — Feraud-Giraud: „Traité de la juridiction française dans les Echelles du Levant et de Barbarie". 1866. — Arminjon: Etrangers et protégés dans l'Empire Ottoman". 1903. — Eynaud: „Exposé pratique de la procédure civile française dans les Echelles du Levant". — Pélissié du Rausas: „Le régime de capitulations dans l'Empire Ottoman". 1902. — Un ancien diplomate: „Le régime des capitulations". 1898. — F. T. Piggot: „Exterritoriality. The law relating to consular jurisdiction and to residence in Oriental countries". 1892. — G. Mikonos: „Les consuls en Orient et les tribunaux mixtes". 1881. — Rey: La „protection diplomatique et consulaire dans les Echelles du Levant et de Barbarie". 1899. — Pillaut: „Les consuls du Levant". 1902. — Dinga: „Etude sur l'exterritorialité en Turquie". 1905. — Hinkley: „American consular jurisdiction in the Orient". 1906. — Mandelstam: „La justice ottomane dans ses rapports avec les puissances étrangères". 1911. — N. Sousa: „The capitulatory regime of Turkey". Baltimore, 1933.

Uwaga. W paragrafie niniejszym czerpałem w szerokim zakresie z prac Wł. Namysłowskiego, Z. Sarny i L. Babińskiego.

139. Organa administracji międzypaństwowej. Porządek prawnomiędzynarodowy nie posiada tak wykończonej organizacji, jak prawno-wewnętrzny. Społeczność międzynarodowa jako taka ogranicza się do stanowienia norm, obowiązujących jej poszczególnych członków, pozostawiając wcielenie tych reguł w życie każdemu państwu z osobna, lub łącznie z innymi. Do realizowania norm międzynarodowych państwa używają albo własnych organów, albo organów wspólnych dwóch lub więcej państw.[60]).

O pierwszych była mowa wyżej. Co zaś się tyczy organów wspólnych, to można je podzielić w różny sposób, zależnie od tego, czy za podstawę podziału przyjmiemy okoliczność, kogo dany organ reprezentuje, albo jaki jest skład organu, albo wreszcie jaki jest jego zakres działania.

(a) W czyim imieniu organ wykonywa swe funkcje.

Organ międzypaństwowy może być utworzony przez dwa państwa, przez kilka państw, tworzących w tym przypadku partykularną społeczność międzynarodową, wreszcie przez całą społeczność międzynarodową.

Państwa współczesne nie zdołały dotychczas utworzyć wspólnego dla nich wszystkich organu. Te co istnieją reprezentują mniej lub więcej liczne grupy państw suwerennych.

Ponieważ racją bytu i uzasadnieniem istnienia takiego organu jest skuteczność jego działania, jest rzeczą jasną, że organ, który ma za sobą wszystkie bez wyjątku Wielkie Mocarstwa,

---

[60]) Patrz b. dobre wyłożenie tej kwestii u A. Verdross: „Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft". Wien. 1926. str. 75 i nast.

ma bez porównania większą moc i autorytet, niż taki, który opiera się na niektórych tylko spośród nich. Jeżeli więc jakiś organ reprezentuje wolę wszystkich Wielkich Mocarstw i znacznej większości państw drugorzędnych, to praktycznie można go uznać za organ całej społeczności międzynarodowej, chociażby niektóre państwa mniejsze trzymały się z dala od niego.

Organ międzypaństwowy wspólny nie jest normalnie organem poszczególnych państw, ale organem całej tej grupy, która go wyłoniła. Czyni on z tej grupy coś w rodzaju osoby prawnej prawa narodów. Mogą jednak państwa, które ten organ utworzyły, nadać mu charakter organu wewnętrznego każdego z nich. Jeżeli mianowicie organ taki może być w stosunkach tylko z państwami, jako takimi, a nie z ich obywatelami, to jest on organem tylko całej tej grupy państw. Jeżeli natomiast w akcie, ustanawiającym dany organ, powiedziano, że może on zwracać się bezpośrednio do poszczególnych obywateli, albo że każda osoba prywatna może wystąpić jako strona przed takim organem, to oznacza to, że wolą tych państw było, żeby ten organ otrzymał charakter organu wewnętrznego każdego z nich. W tym ostatnim przypadku może mu być dozwolone, a nawet nakazane stosowanie prawa wewnętrznego danego państwa, a nie tylko prawa międzynarodowego.

Przykładem pierwszego rodzaju są np. komisje koncyliacyjne, przed którymi stronami mogą być tylko państwa. Natomiast Mieszane Trybunały Rozjemcze, utworzone przez traktaty pokoju z 1919 — 1920, są przykładem drugiego rodzaju, ponieważ jako strony mogły występować przed nimi nie tylko państwa, ale i osoby prywatne, a trybunały mogły stosować nie tylko normy międzynarodowe, wyszczególnione w odnośnych aktach konstytuujących je, ale i prawo wewnętrzne danych państw.

Organa Ligi Narodów, pomimo wielkiego zasięgu tej instytucji, były tylko organami partykularnej społeczności międzynarodowej, ponieważ jedno Wielkie Mocarstwo, tj. St. Zjedn. A., nie było członkiem Ligi.

(b) **Skład organu.** Organa międzypaństwowe mogą być jednoosobowe albo wieloosobowe. Organami jednoosobowymi są tzw. funkcjonariusze międzynarodowi. Noszą oni zwykle nazwę Wysokich Komisarzów; takim był np. W. Komisarz L. N. w Gdańsku, mianowany na mocy art. 103 Traktatu Wersalskiego; takim również był Sekretarz Generalny L. N., Komisarz L. N. do spraw uchodźców rosyjskich, itp.

W zakresie sądownictwa międzynarodowego organem jednoosobowym może być sędzia rozjemczy, sędzia polubowny i in.

Organami wieloosobowymi (kolegialnymi) są m. in.: różne biura, komitety i komisje międzynarodowe, Rada Bezpieczeństwa i Zgromadzenie Ogólne N. Z., Unia Panamerykańska; kongresy i konferencje międzynarodowe; a w zakresie sądownictwa międzynarodowego trybunały rozjemcze, komisje koncyliacyjne, Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w Hadze itp. Biura unij międzypaństwowych służą za łączniki pomiędzy członkami danej Unii; do zakresu ich działania należy wydawanie publikacyj periodycznych, udzielanie informacyj, utrzymywanie archiwum unii, przygotowywanie konferencyj periodycznych i niekiedy rozstrzyganie sporów.

Jako przykłady takich biur można wymienić:

Biuro Unii Telegraficznej	w Bernie	od 1865.
„ „ Radiotelegraficznej	„ „	„ 1906.
„ „ Pocztowej	„ „	„ 1875.
„ „ Przemysłowej	„ „	„ 1885.
„ „ Liter. i Artystycznej	„ „	„ 1888.
„ „ Kolejowej (jedność tech.)	„ „	„ 1882.
„ „ „ (frachty)	„ „	„ 1898.
„ „ Publ. taryf celnych	„ Brukselli	„ 1890.
„ „ Wymiany wydawnictw	„ „	„ 1886.
„ „ Nadzoru nad handl. spiryt.	„ „	„ 1919.
„ „ „ „ „ bronią	„ „	„ 1919.
„ „ Hydrograficznej	„ Monaco	„ 1919.
„ Międz. Org. Pracy	„ Genewie	„ 1919.
„ Inst. Rolnictwa	„ Rzymie	„ 1908.
„ Miar i Wag	„ Sèvres	„ 1875.
„ Sanitarne	„ Paryżu	„ 1907.
„ Żeglugi powietrznej	„ „	„ 1920.
„ Chłodnictwa	„ „	„ 1920.
„ Badania morza	„ Kopenhadze	„ 1902.
„ Unii Panamerykańskiej	„ Waszyngtonie	„ 1890.

Komisje międzynarodowe składają się z pewnej liczby osób wyznaczonych wspólnie przez kilka państw w celu wykonania pewnej czynności o doniosłości międzynarodowej. Czynności te mogą być ograniczone terminem, albo bezterminowe. Stosownie do tego dzielimy komisje międzynarodowe na tymczasowe i stałe.

Przykłady komisyj czasowych:

Komisje delimitacyjne, mające za zadanie wytknięcie i osłupienie nowej linii granicznej;

Komisje badań, przewidziane w art. 411 i nast. Tr. Wers. w zakresie M. O. P.;

Komisje międzysojusznicze kontroli w sprawach wojskowych, morskich i lotniczych, przewidziane przez art. 203 i nast. Tr. Wers.;

Komisje mieszane do repatriacji jeńców wojennych i cywilnych, przewidziane w art. 215 i nast. Tr. Wers.;

Komisja odszkodowań (Commission des réparations), utworzona zgodnie z postanowieniami art. 233 i Aneksu II Tr. Wers., oraz artykułów analogicznych innych traktatów pokoju;

Komisje plebiscytowe, a w szczególności Komisja Rządu i Plebiscytu na Górnym Śląsku;

Komisja Rządu na obszarze Sarry;

Różne komisje finansowe, np. egipska od 1880, turecka 1878, grecka od 1897, austriacka od 1922.

Przykłady komisyj stałych:

Komisje rzeczne, np. reńska, dwie dunajowe, Łaby, Odry; (nie istnieje);

Komisja Cieśninowa, utworzona na mocy Konwencji Lozańskiej z 27. VII. 1923; (już nie istnieje).

Komisja Kanału Sueskiego; (nigdy nie działała);

Różne komisje sanitarne;

Rada Portu w Gdańsku; (już nie istnieje).

Komisja Doradcza i Techniczna komunikacyj i tranzytu.

Rada Gospodarcza i Społeczna Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Rada Powiernicza tejże Organizacji.

(c) **Zakres działania organu.** Państwa, tworząc pewien organ wspólny, wyposażają go w określony zakres kompetencji. Można je z tego punktu widzenia podzielić na trzy grupy; takie, które na danym obszarze wykonywują pełnię władzy, takie które tylko w pewnym kierunku działają jako organa ustawodawcze, sądowe lub wykonawcze, reszta zaś należy do suwerena danego obszaru; takie wreszcie, które sprawują funkcje nadzorcze i sądowe, a tylko wyjątkowo administracyjne [61]).

Do pierwszej kategorii należała Komisja rządząca na terytorium Sarry, która wykonywała wszystkie prawa zwierzchnicze, przysługujące Rzeszy Niemieckiej, Prusom i Bawarii, a sama była odpowiedzialna jedynie przed Radą L. N.

Do drugiej kategorii należała Europejska Komisja Dunajowa, która administrowała Dunajem Morskim od Braiły aż do ujścia. Była ona całkowicie niezależna od władz lokalnych i posiadała uprawnienia ustawodawcze, administracyjne i sądowe.

Do tej samej kategorii można zaliczyć Międzynarodową Radę Sanitarną w Bukareszcie, oraz Wysoką Komisję Międzysojuszniczą terytoriów reńskich (już nie istniejąca).

---

[61]) Podług A. Verdross: „Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft". Wien — Berlin. 1926. str. 76 i nast.

Do trzeciej wreszcie kategorii można zaliczyć Międzynarodową Komisję Dunajową, która sprawowała nadzór nad żeglugą na Dunaju rzecznym od Ulmu aż do Braiły. Nadawała ona tylko ogólny kierunek administracji rzecznej, natomiast zarząd bezpośredni należał do odpowiedniego państwa nadbrzeżnego. Podobną rolę odgrywała komisja Łaby oraz komisja Centralna Renu.

ROZDZIAŁ IV

Państwa złożone.

Znane są trzy typy prawno-międzynarodowe państw złożonych: Unia Personalna, Konfederacja i Protektorat Międzynarodowy. Dwa pierwsze oparte są na zasadzie równości, ostatni zaś na zasadzie nierówności części składowych.

Tym typom międzynarodowym odpowiadają trzy typy prawno-państwowe państw złożonych: Unia Realna, Federacja i Protektorat Administracyjny.

Kategorię odrębną stanowią Kraje Mandatowe. Sfery wpływów i Hinterlandy czyli zaplecza są pojęciami politycznymi, gospodarczymi i geograficznymi, ale nie prawnymi.

140. Unia Personalna albo **Osobowa** zachodzi wtedy, gdy dwa państwa suwerenne mają wspólnego monarchę; jest więc możliwa tylko między państwami monarchicznymi. Wprawdzie niektórzy autorowie, np. Lundborg, rozszerzają to pojęcie na wspólność zwierzchnika państwa i dopuszczają możliwość Unii Personalnej między monarchią a republiką, oraz między dwiema republikami. Jest to jednak możliwość czysto teoretyczna, ponieważ historia nie zna przykładu takiej unii.

W Unii Personalnej niema nic wspólnego pomiędzy danymi państwami poza osobą monarchy; jest to wspólność tylko osoby fizycznej, a nie organu, dwa są bowiem odrębne trony, zajmowane przez tę samą osobę fizyczną.

Ta wspólność osoby monarchy jest zwykle dziełem jakiejś okoliczności przypadkowej, jak elekcja, porządek dziedziczenia, a nie umowy międzynarodowej i trwa tak długo, jak długo zajmuje oba trony ta sama osoba, albo jak długo porządek dziedziczenia jest w obu państwach jednakowy.

Unia Osobowa nie stwarza nowego państwa i nie jest ściśle biorąc, związkiem dwu państw, ponieważ nie tworzy nowej osoby prawnej prawa międzynarodowego. Sytuacja staje się wątpliwą dopiero wtedy, gdy Unia jest oparta na umowie międzynarodowej, stwarzającej, poza wspólnością osoby monarchy, wspólność niektórych funkcyj administracyjnych, jak to np. zachodziło z Unią duńsko - islandzką. Tego rodzaju związki są formą przejściową pomiędzy właściwą Unią Personalną a Unią Realną.

W razie powikłań międzynarodowych, Unia Personalna może być powodem do wielu trudności dla państw nią związanych. Teoretycznie nawet wojna jest między nimi możliwa, chociaż mało prawdopodobna. Natomiast może się zdarzyć, że jedno z tych państw należy do jakiegoś szerszego związku międzynarodowego, do którego drugie nie przystąpiło. W razie zatargu między tym ostatnim a związkiem, albo nastąpi zerwanie Unii, albo też pierwsze nie będzie mogło wykonać swych zobowiązań związkowych.

Przykłady Unii Personalnej:

(a) **Polska i Saksonia** od 1697 od 1763. Unia była oparta na elekcji Elektora saskiego Fryderyka Augusta I, który pod imieniem Augusta II panował w Polsce od 1697 do 1733. Po jego śmierci wybrano na króla jego syna, który, jako August III, panował od 1733 do 1763.

Po raz trzeci złączyła Unia Personalna Dom Saski z Polską za Księstwa Warszawskiego w osobie Króla saskiego Fryderyka Augusta, który, jako Książę Warszawski, panował od 1807 do 1815.

(b) **Anglia i Niderlandy** od 1689 do 1702.

(c) **Anglia i Hanower** od 1714 do 1837. W 1714 wstąpiła na tron angielski dynastia hanowerska w osobie Elektora Jerzego - Ludwika, który w Anglii nosił imię Jerzego I. Ponieważ angielska ustawa sukcesyjna dopuszcza do tronu kobiety, a hanowerska nie (chyba, że brak zupełnie agnatów i kognatów męskich), w 1837 Unia uległa rozwiązaniu; w Hanowerze po bezdzietnym Wilhelmie IV objął tron jego brat, a w Anglii jego siostrzenica Wiktoria.

(d) **Niderlandy i W. Ks. Luksemburskie** od 1815 do 1890. Na zasadzie art. 67 i 68 Aktu Końcowego Kongresu Wiedeńskiego z 9. V. 1815 król holenderski został W. Ks. Luksemburskim, przez co stał się członkiem Rzeszy Niemieckiej. Unia uległa rozwiązaniu w 1890, ponieważ luksemburska ustawa sukcesyjna nie dopuszczała kobiet do tronu. Dopiero 6. VII. 1907 uchwałą Parlamentu najstarsza córka W. Księcia otrzymała prawo do tronu.

(e) **Prusy i Neuchâtel** od 1707 do 1857.

(f) **Belgia i Kongo** od 1885 do 1908, tj. do aneksji Konga przez Belgię na mocy tzw. testamentu Leopolda II.

(g) **Dania i Islandia.** Była to jedyna istniejąca do ostatnich czasów Unia Personalna. W d. 30. XI. 1918 została zawarta umowa między Danią a Islandią, która weszła w życie 1. XII. 1918. Na zasadzie tej umowy Islandia stała się państwem wolnym i suwerennym, wieczyście zneutralizowanym, nie posiadającym bandery wojennej (banderę handlową posiada od 1915) i w Unii Personalnej z Danią, która prowadziła sprawy zagraniczne Islandii, reprezentowała ją w obcych państwach i w jej

imieniu zawierała traktaty międzynarodowe. Tak np. Islandia uznała Polskę 28. I. 1920 notą Chargé d'Affaires duńskiego w Warszawie; 22. III. 1924, również za pośrednictwem rządu duńskiego, zawarła z nami Traktat Handlowy i Nawigacyjny.

Na zasadzie § 18 Umowy z. 30. XI. 1918, każde państwo może po roku 1940 tę Umowę wymówić i Unię rozwiązać. Nie była to więc Unia Personalna w swej czystej postaci, ale Unia połączona ze ścisłym przymierzem [62]).

W d. 10. V. 1940 Islandia została okupowana przez wojska brytyjskie. W d. 17. IX. 1944 proklamowano w Islandii republikę.

141. Unia Realna. Jeśli dwa państwa suwerenne zawarły z sobą umowę, na mocy której utworzono choć jeden organ wspólny dla obu państw, wtedy każde z nich traci swą osobowość międzynarodową, przestaje istnieć jako państwo udzielne, a na ich miejsce powstaje nowe państwo składające się z nich, ale będące odrębnym podmiotem prawa międzynarodowego. W znanych nam historycznie przykładach Unij Realnych takim wspólnym organem bywał zazwyczaj monarcha, już nie tylko jako osoba fizyczna, jak w Unii Personalnej, ale jako jeden tron, będący najwyższym organem władzy danego państwa.

Unia Realna może być tak ścisła, że i inne organa będą zjednoczone. W takiej unii jej organami pierwotnymi są państwa, z których ona powstała; pozostałe organa mają charakter wtórny, pochodny.

Dla prawa międzynarodowego Unia Realna niczym nie różni się od państwa jednolitego; jej stosunki wewnętrzne oraz teoria jej budowy należą do nauki prawa państwowego.

Przykłady historyczne Unij Realnych:

(a) Jedynym, istniejącym obecnie przykładem Unii Realnej jest Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej. Natomiast południowa część Irlandii, tzw. Wolne Państwo Irlandii, należy do kategorii dominionów i wchodzi w skład wielkiej Konfederacji Brytyjskiej, zwanej Imperium Brytyjskim.

(b) **Szwecja-Norwegia** od 1814 do 1905. Unia ta powstała na mocy postanowień Traktatu Pokoju w Kiel z 14. I. 1814, Umowy w Moss z 14. VIII. 1814 i Rigs Act z 6. VIII. 1815. Ten ostatni akt jest właściwie ustawą wewnętrzną wykonawczą dla dwóch pierwszych umów międzynarodowych. Ustanawiał on wspólność organu władzy najwyższej, tj. jeden wspólny tron szwedzko-norweski, a nie tylko wspólność dynastii; oprócz tego wspólny zarząd siłami zbrojnymi i wspólne prowadzenie spraw zagranicznych. W praktyce hegemonia Szwecji była zupełna. Ponieważ interesy zagraniczne, a zwłaszcza handlowe i nawigacyjne Norwegii były większe od szwedzkich, Norwegowie nie chcieli pogodzić się z rolą prowincji autonomicznej, jaka przypadła de facto w udziale ich krajowi i w 1905 w drodze rewolucji bezkrwawej zerwali Unię.

Nowy stan rzeczy uświęciła Konwencja zawarta w Carlstadt pomiędzy Szwecją i Norwegią 26. X. 1905, oraz Umowa z d. 2. XI. 1907, zawarta między Norwegią z jednej strony, a Niemcami, W. Brytanią, Francją i Rosją z drugiej, w której wspomniane mocarstwa gwarantują nietykalność terytorium norweskiego, a Norwegia obowiązuje się nie pozbywać się bez zgody Mocarstw żadnej części swego terytorium. Od tego czasu terytorium norweskie powiększyło się o wyspę Jan Mayen, wyspę

---

[62]) Ragnar Lundborg: „Zwei umstrittene Staatenbildungen". Berlin, 1918., tegoż: „Die gegenwärtigen Staatenverbindungen". Berlin, 1921.. Knud Berlin: „Den Dansk-islandske Forbundslov of 30 nowember 1918: Kjöbenhavn, 1920.

Niedźwiedzią i archipelag Spitsbergu na mocy Umowy z 9. II. 1920, podpisanej w Paryżu (patrz Nr 83, e).

Umowa Carlstadzka przewiduje rozstrzyganie wszelkich sporów pomiędzy Norwegią a Szwecją przez Stały Sąd Rozjemczy w Hadze, co potwierdziła i rozszerzyła Konwencja Koncyliacyjna szwedzko - norweska z 27. VI. 1924.

Wreszcie dla uniknięcia zatargów granicznych, utworzono po obu stronach granicy pas wieczyście i całkowicie unietykalniony (zneutralizowany).

(c) **Polska i Litwa** [54]). Stosunek prawno-państwowy Polski do Litwy ulegał w ciągu wieków stopniowym zmianom. Początkowo był to zwykły sojusz zaczepno - odporny, ponieważ każde państwo posiadało odrębnego panującego. Wprawdzie Balzer jest zdania, że już w Krewie w 1385 nastąpiła inkorporacja Litwy przez Polskę, że tendencje separatystyczne w okresie pomiędzy Unią Wileńską a Mielnicką miały charakter przejściowy, i że Litwa zawsze była podporządkowana Polsce. Jest to jednak nadawanie pojęciu inkorporacji znaczenia szerszego, niż to jest ogólnie przyjęte. Powoli dopiero szereg tzw. Unij, jak Wileńska w 1401, Horodelska w 1413, druga Wileńska w 1499 i Mielnicka w 1501, zacieśniły związek dwóch państw, tworząc Unię Personalną, tj. wspólną osobę panującego, ale zachowując dwa odrębne trony — polski królewski i wielkoksiążęcy litewski. W następnych latach zaczyna powstawać ustawowy paralelizm urzędów i organów w obu państwach, aż wreszcie w Unii Lubelskiej w 1569 następuje zlanie się organów władzy najwyższej w jeden wspólny, oraz zjednoczenie przedstawicielstwa narodowego w jednym Sejmie. Od tej chwili jest to już Unia Realna; na zewnątrz państwo występuje jako jednolite pod nazwą Rzeczypospolitej Polskiej; na wewnątrz pewna odrębność dzielnicowa, zwłaszcza w zakresie ustawodawstwa i organizacji wojskowej, odróżnia Koronę od Litwy prawie do ostatnich chwil istnienia niepodległego Państwa Polskiego; aż wreszcie na Wielkim Sejmie następuje zlanie się zupełne dwóch państw na mocy uchwały, zatytułowanej „Zaręczenie wzajemne obojga narodów" z 4. X. 1791 r.

(d) **Kreta** i **Turcja** od 1899 do 1908.

(e) **Księstwo Sachsen - Koburg - Gotha** było Unią Realną Księstw Sachsen - Koburg i Sachsen - Gotha.

(f) **Austria - Węgry** od 1867 do 1918. Stosunek tych dwóch państw nie da się zaklasyfikować z zupełną ścisłością, ponieważ węzły prawne, które je łączyły, wywodziły się z dwóch różnych źródeł. Z jednej strony sprawy wspólne albo pragmatyczne, początkiem swym sięgały Sankcji Pragmatycznej Karola VI z 1713, która połączyła te dwa państwa Unią Dynastyczną. Ponieważ w tych czasach z osobą panującego były stale łączone pewne podstawowe gałęzie administracji państwowej, jak armia, skarb i sprawy zagraniczne, więc i w tym przypadku zaczęto je traktować jako sprawy wspólne, lecz jedynie r a t i o n e p e r s o n a e, z uwagi na osobę monarchy.

---

[54]) S t. K u t r z e b a: „Unia Litwy z Polską" w wydawnictwie p. t. „Polska i Litwa w rozwoju dziejowym". Kraków, 1913. W ł. S m o l e ń s k i: „Sprawa stosunku Litwy do Polski na Sejmie Wielkim". Lwów, 1916. O s w a l d B a l z e r: „Tradycja dziejowa unii polsko - litewskiej". Lwów, 1916. J u l i a n M a k o w s k i: „Kwestia Litewska". Warszawa, 1929. — to samo po francusku i po włosku. J a n O c h o t a: „Unieważnienie aktów rozbiorowych przez Rosję". Warszawa, 1930.

Drugą kategorię stanowiły sprawy tzw. quasi-wspólne, które od 1867 ujednostajniono za pomocą traktatu handlowego, zawieranego na lat dziesięć, a zwanego potocznie Ugodą austriacko-węgierską. Były to przeważnie sprawy natury gospodarczej.

O ile sprawy pragmatyczne dozwalały uważać związek Austrii z Węgrami za Unię Dynastyczną, o tyle Ugoda czyniła z niego już Unię Realną określoną terminem, który, stosownie do woli stron, mógł być przedłużony lub nie[64]).

W swej opinii doradczej w sprawie Jaworzyny na str. 42/23 St. Tr. Sp. M. w Hadze wyraził się jak następuje:

„quoique l'Autriche et la Hongrie eussent eu des institutions communes basées sur des actes parallèles de leurs législations, elles n'etaient pas moins des unités internationales distinctes".

Wynikałoby z tego, że Trybunał uważał związek Austrii i Węgier za Unię Personalną. Wiadomo jednak, że jego wnioski nie zawsze opierają się na ściśle zdefiniowanych pojęciach zasadniczych.

142. Synojkism. Wyrazem tym niektórzy autorowie, np. J. Hatschek określają taki ustrój państwowy, w którym organa municypalne są równocześnie organami państwowymi. Zaliczają oni do tej kategorii: w Starożytności miasta-grody greckie, Rzym do Dioklecjana; w czasach nowszych Anglię na początku XVIII; gminy wiejskie Wolnego Miasta Hamburga do 1848; wreszcie Wolne Miasto Kraków i W. M. Gdańsk. Jednak odróżnienie to nie da się utrzymać.

143. Konfederacja. Wobec daleko idącej wspólności interesów politycznych, pewna grupa państw zawiera na podstawie umowy międzynarodowej związek o tyle ścisły, że nie tylko, jak w zwykłych przymierzach uzgadnia swe postępowanie pro futuro w pewnych określonych wypadkach i na okres czasu z góry określony, ale na stałe, ograniczając, na mocy Paktu Związkowego, swą indywidualną zdolność do działania w dziedzinie stosunków międzyzwiązkowych i stosunków związku jako całości z innymi państwami, oraz stwarzając wspólny organ do załatwiania tych spraw w imieniu Konfederacji.

Jest więc każda Konfederacja czyli Związek Państw (Staatenbund) stowarzyszeniem (Societas), osobą prawną prawa międzynarodowego, wyposażoną w pewien ograniczony zakres praw i obowiązków, którą powołała do życia wspólnie wola jej członków dla osiągnięcia określonych celów politycznych. Państwa, tworząc Konfederację, odstąpiły jej wykonywanie niektórych tylko swych praw suwerennych; a ponieważ uczyniły to dobrowolnie, w formie umowy międzypaństwowej, z której mogą się wycofać, zachowały więc kompetencję kompetencji, pozostały państwami suwerennymi, utrzymując swą osobowość międzynarodową, a sama Konfederacja nie stała się państwem nowym.

---

64) Julian Makowski: „Międzynarodowe stanowisko Austrii i Węgier wobec Ugody z 1907" Warszawa, 1909. —

Organ wspólny, który utworzono, sprawuje swe funkcje w imieniu państw składających Konfederację, ale nie posiada żadnej władzy bezpośredniej nad ich obywatelami. Niema więc odrębnego poddaństwa Konfederacji. Stosunki pomiędzy członkami Konfederacji inter se są stosunkami prawno - międzynarodowymi i rządzą się normami prawa narodów. Wojna pomiędzy państwami skonfederowanymi ma charakter wojny międzynarodowej, a nie rokoszu lub wojny domowej. Zachowują one prawo secesji, tj. prawo do opuszczenia Konfederacji, gdy to uznają za korzystne dla siebie; posiadają również prawo nullifikacji, tj. prawo nie stosowania się do postanowień organu związkowego, jeżeli są zdania, że postanowienia te są sprzeczne z Paktem Związkowym.

Organ zwierzchniczy Konfederacji, zwany zwykle Sejmem Związkowym, ma charakter konferencji międzynarodowej a nie Parlamentu, na której państwa związkowe są reprezentowane na stopie zupełnej równości, i którego uchwały, o ile mają mieć moc wiążącą, powinny, przynajmniej w sprawach zasadniczych, zapadać jednomyślnie.

Przykłady historyczne Konfederacyj:

(a) **Liga Achejska** w Starożytności.

(b) **Liga Hanzeatycka** w Wiekach Średnich.

(c **Stany Generalne Holenderskie** od 1580 do 1795, oparte na Unii Utrechckiej z 1579.

(d) **Święte Cesarstwo Rzymskie Narodu Niemieckiego.**

Istniało ono od czasów Ottona Wielkiego (962—973) i składało się z 320 państw i państewek skonfederowanych pod prezydencją Cesarza, którym był stale panujący w krajach dziedzicznych Domu Austriackiego.

Organem centralnym był Sejm Cesarstwa, składający się z trzech kolegiów: kolegium 9 elektorów, kolegium książąt i kolegium miast wolnych.

Konfederacja ta przestała istnieć w 1806 gdy Cesarz Franciszek II zrzekł się godności cesarskiej i przyjął tytuł Cesarza Austrii.

(e) **Związek Książąt (Fürstenbund),** utworzony w 1785 przez Fryderyka II.

(f) **Państwa Zjednoczone Ameryki** od 1781 do 1787 tj. od ratyfikacji tzw. Articles of Confederation, uchwalonych w 1777, aż do uchwalenia konstytucji związkowej Stanów Zjednoczonych Ameryki.

(g) **Związek Szwajcarski (die Schweizerische Eidgenossenschaft)** do 1798 i od 1815 do 1848.

(h) **Związek Reński (La Confédération du Rhin, der Rheinbund)** od 1806 do 1813, utworzony przez Napoleona I pod prezydencją W. Ks. Frankfurtu.

(i) **Rzesza Niemiecka (der Deutsche Bund, la Confédération germanique)** od 1815 do 1866. Utworzył ją Kongres Wiedeński. Odnośne postanowienia znajdują się w art. 53—63 Aktu Końcowego, które prawie bez zmiany weszły do Paktu Związkowego. Do Rzeszy należeli: Cesarz Austriacki, Król Pruski, Król Holenderski jako W. Ks. Luksemburski, Król Duński jako książę Holsztynu, wszyscy książęta udzielni oraz Wolne Miasta. Organem centralnym był Sejm (Bundesversammlung), który zbierał się we Frankfurcie nad Menem. Państwa większe miały w nim po jednym

głosie, a inne mniejsze łączono w grupy. W razach nadzwyczajnych Sejm zamieniał się w Zgromadzenie Ogólne (Plenum), w którym każdy z uczestników miał jeden głos. Delegat Austrii przewodniczył obradom. Spory między członkami były załatwianę na drodze polubownej. Sejm w imieniu Konfederacji wysyłał i przyjmował przedstawicieli dyplomatycznych, oraz w jej imieniu zawierał niektóre umowy międzynarodowe. Delegaci na Sejm korzystali z przywilejów dyplomatycznych.

(k) od czasu I-ej Wojny Światowej, a w szczególności od 1926 należy uważać za Konfederację, połączoną z Unią Personalną również i **Imperium Brytyjskie (British Empire)**[65]), ponieważ jego części składowe zdobyły osobowość międzynarodową, co się wyraziło 1-o) odrębną reprezentacją dominionów na Konferencji Pokojowej i w Lidze Narodów; 2-o) stosunkiem dominionów do traktatów, zawieranych przez Metropolię, które dopiero wtedy rozciągają się na nie, gdy wyrażą na to swą zgodę. Najbardziej usamodzielnioną pod tym względem jest Kanada, która już w 1910 prowadziła samodzielnie wojnę celną z Niemcami, a od 1907 zawiera samodzielnie traktaty handlowe.

Wyrazem odrębności dominionów są odbywające się Konferencje Imperialne (Imperial Conferences) premiera brytyjskiego z premierami dominionów, oraz wysyłanie przez dominiony do Londynu stałych rezydentów. Organizację Imperium ujęto w ostateczną formę w Statucie Westminsterskim z dnia 11. XII. 1931, a ustrój Indii w Government of India Act z 2. VIII. 1935. Statut Westminsterski opiera się na raporcie Balfour'a z 1926 r.

Imperium Brytyjskie (British Commonwealth of Nations) składa się z:
(1) W. Brytanii wraz z Północną Irlandią, wyspami Normandzkimi, koloniami, protektoratami i krajami zależnymi (dependencies);
(2) Wolnego Państwa Irlandii (the Irish Free State) od 1921 do 1937;
(3) Cesarstwa Indii;
(4) Dominionu Kanady;
(5) Federacji Australijskiej (the Commonwealth of Australia);
(6) Dominionu Nowej Zelandii;
(7) Dominionu Nowej Fundlandii; straciła charakter dominionu w d. 1. XII. 1933 z powodu złego administrowania swymi finansami.
(8) Unii Południowo-Afrykańskiej (the Union of South Africa).

144. Federacja. Dla prawa międzynarodowego Federacja albo Państwo Związkowe (Bundesstaat) niczym nie różni się od państwa jednolitego. Z chwilą, gdy kilka państw złączyło się w Federację, straciły one suwerenność, przestały istnieć jako odrębne podmioty prawa międzynarodowego, a na ich miejsce powstało jedno państwo nowe — universitas personarum — na wewnątrz tylko wykazujące strukturę złożoną. To też Konwencja Panamerykańska o prawach i obowiązkach państw (Monte-

---

65) J. Hatschek: „Britisches und Römisches Weltreich". 1921. P. J. Noel Baker: „The present juridical Status of the British Dominions in international Law". London, 1929. Ernest Lapointe: „La situation internationale du Canada". Montréal. 1928. Porritt: „The fiscal and diplomatic freedom of the British Oversea Dominions". 1922. Johannes Stoye: „L'Angleterre dans le monde". Przekład z niem. Paris, 1935. („Das britische Weltreich", 1934). Dawson: „The Development of Dominion Status". Oxford, 1937. Siegfried: „Le Canada, puissance internationale". Paris, 1937. Whear: „The Statute of Westminster and Dominion Status". Oxford, 1938. Martin Kemnitz: „Die auswärtige Gewalt der Britischen Dominion". Würzburg, 1937. P. Sebilleau: „Le Canada et la Doctrine de Monroe". Paris, 1937. Magnan de Bornier: „L'Empire Britannique". Paris, 1930. Jean-Jacques Chevallier: „La Société des Nations Britanniques" w Recueil des Cours, 1938 II (64).

video, 26. XII. 1933) stwierdza wyraźnie, że „państwo związkowe stanowi jedną osobę w obliczu prawa międzynarodowego" (art. 2).

Federacja może powstać w dwojaki sposób:

1-o) przez działanie sił dośrodkowych, gdy kilka państw, dotychczas suwerennych, łączy się z sobą tak ściśle, że tworzą nowe Państwo Związkowe; tą drogą powstały: Stany Zjednoczone Ameryki w 1787, Cesarstwo Niemieckie w 1871 i Związek Szwajcarski w 1848;

2-o) albo przez działanie sił odśrodkowych, gdy na miejsce państwa dotychczas jednolitego z punktu widzenia prawa wewnętrznego, powstaje w drodze zmiany konstytucji państwo zróżniczkowane na prowincje autonomiczne; w ten sposób powstały: Federacje środkowo- i południowo-amerykańskie, jak Meksyk w 1857, Argentyna w 1860, Kolumbia w 1863, Venezuela w 1864 i Brazylia w 1891; tak samo potworzyły się tzw. Federacje kolonialne, a mian.: Federacja Kanadyjska w 1867, Australijska w 1885 oraz Unia Południowo-Afrykańska w 1909; po I-ej Wojnie Światowej w taki sam sposób powstała Republika Związkowa Austriacka w 1920 oraz ZSRR. w 1922, co do którego jednak zdania są podzielone, czy należy go uważać za Federację, czy tylko za Konfederację z uwagi na brzmienie art. 17 konstytucji („Każda z Republik Związkowych zachowuje prawo swobodnego wystąpienia ze Związku").

Stosunek państwa związkowego do jego części składowych, oraz charakter prawny tych ostatnich jest przedmiotem badań prawa państwowego. Na pytanie, co w Federacji pozostaje państwem, a co traci ten charakter, dano najrozmaitsze odpowiedzi, wzajemnie wyłączające się[66]).

Teorią Państwa Związkowego zajmowali się przeważnie prawnicy niemieccy, co jest zrozumiałe, ponieważ naród niemiecki od wczesnego Średniowiecza aż do Hitlera był zorganizowany politycznie jako Konfederacja, albo jako Federacja.

Jedni, jak Waitz i A. de Tocqueville, są zdania, że zarówno Państwo Związkowe, jak jego części składowe są państwami, czyli, że dopuszczają współdziałanie dwóch państw, tj. dwóch najwyższych porządków prawnych na tym samym terytorium, co jest oczywistym paralogizmem. Calhoun i Seydel twierdzą, że państwami są tylko części składowe Federacji, która cech państwa nie posiada; nie odróżniają więc Konfederacji od Federacji. G. Jellinek dowodzi, że Państwo Związkowe jest państwem suwerennym, a jego części składowe tylko prowincjami autonomicznymi. Do tego, jedynie słusznego, poglądu przychyla się również Ph. Zorn. Najnowsza wreszcie koncepcja, z którą wystąpił H. Nawiasky, polega na tym, że Państwo Związkowe tworzy się z „wykrojów" kompetencji państw składowych; ani ono

---

[66]) Alexis de Tocqueville: „De la Démocratie en Amérique". Paris, 1850. Waitz: „Das Wesen des Bundesstaates". 1853. Seydel: „Der Bundesstaatsbegriff". Tübingen, 1872. Laband: „Das Staatsrecht des Deutschen Reiches". 5-e wyd. Tübingen, 1911. Jellinek: „Die Lehre von den Staatenverbindungen". Wien, 1882. Brie: „Theorie der Staatenverbindungen". Breslau, 1886., tegoż: „Der Bundesstaat". Leipzig, 1874. Haenel: „Studien zum Deutschen Staatsrechte". Leipzig, 1873., tegoż „Deutsches Staatsrecht". 1892. Gierke: „Labands Staatsrecht und die deutsche Rechtswissenschaft". 1883. Ph. Zorn: „Das Staatsrecht des Deutschen Reiches". Berlin — Leipzig, 1880. Borel: „Etude sur la souveraineté et l'etat fédératif". 1886. L. Le Fur: „Etat fédéral et confédération d'Etats". Paris, 1896. Haussmann: „Das Deutsche Reich als Bundesstaat". 1914. Hans Nawiasky: „Der Bundesstaat als Rechtsbegriff". Tübingen, 1920. J. Klainerman: „Państwo związkowe" w Encyklopedii podręcznej Prawa Publicznego. Warszawa. Doskonałe zestawienie różnych teoryj. Julian Makowski: „Stany Zjednoczone Ameryki". Warszawa. 1918. — Szczęsny Wachholz: „Geneza i rozwój Związku Szwajcarskiego". w Czasopiśmie Praw. i Ekon. XXX: 1 — 12. str. 93 — 118. Kraków, 1936. —

więc, ani one nie są państwami całkowitymi (Teilstaaten), a dopiero z sumy ich tworzy się państwo kompletne (Vollstaat).

Cechami, odróżniającymi Federację od Konfederacji są następujące momenty:

(a) Istnieje odrębne poddaństwo związkowe, to znaczy, że państwo związkowe panuje nad jednostkami bezpośrednio, a nie za pośrednictwem państw składowych.

(b) Państwa składowe Federacji nie mają prawa secesji, to znaczy, że nie mogą z własnej woli wystąpić ze związku. Wszelkie próby zerwania unii siłą stają się rokoszem, powstaniem, a walki, które wskutek tego wywiązują się, mają charakter nie wojny międzynarodowej, lecz domowej. Taką wojną domową była Wojna Secesyjna (1861—1865), w której Stany Północne, zwane Federalistami, Unionistami albo Abolicjonistami (bo żądały zniesienia instytucji niewolnictwa), siłą zmusiły zbuntowane Stany Południowe zwane Konfederalistami albo Secesjonistami, do pozostania w Unii.

(c) Państwa składowe Federacji nie mają również prawa nullifikacji; to znaczy, że nie mogą sprzeciwiać się postanowieniom Rządu Związkowego, chociażby były zdania, że zostały one wydane z obrazą konstytucji federalnej.

(d) Najwyższą normą organizacyjną Federacji jest nie Pakt Związkowy, jak w Konfederacji, lecz Konstytucja Związkowa.

(e) Organem ustawodawczym jest dwuizbowy Parlament Federalny, powołany na mocy postanowień konstytucji i władny ją zmienić w trybie przez nią przepisanym, a nie koniecznie jednomyślnie, jak w Konfederacji.

(f) Państwo Związkowe może, na mocy uchwały Parlamentu Związkowego, zmieniać zakres swej kompetencji, czego jego części składowe czynić nie mogą. Federacja posiada zatem kompetencję kompetencji, czyli jest suwerenna, a części składowe suwerennymi nie są; nie są więc w ogóle państwami.

Przykłady współczesnych Federacyj:

(a) **Rzesza Niemiecka** od 1919 do 1933, której ustrój związkowy opierał się na Konstytucji Wejmarskiej z 11. VIII. 1919.

(b) **Republika Związkowa Austriacka** od 1920 do 1934, której ustrój opierał się na Konstytucji z 1. X. 1920.

(c) **Związek Socjalistyczny Republik Radzieckich** (ZSRR), oparty obecnie na Konstytucji z 5. XII. 1936 r. Składa się on z Rosji, Ukrainy, Białorusi, Federacji Zakaukaskiej, Turkmenistanu, Uzbekistanu, i innych. jest więc federacją federacyj.

(d) **Stany Zjednoczone Ameryki** (USA), oparte na Konstytucji z 17. IX. 1787, która weszła w życie 4. III. 1789.

(e) **Federacja Szwajcarska,** której Konstytucja obecnie obowiązująca nosi datę 29. V. 1874.

(f) **Wyżej wymienione** Federacje: Meksyku, Venezueli, Kolumbii, Argentyny i Brazylii, oraz Federacje kolonialne Kanady, Południowej Afryki i Australii, a także Federacja Malajska, składająca się z Sułtanatów Perak, Selangor, Pahang i Federacji Negri Sembilan.

(g) **Związkowa Ludowa Republika Jugosławii.**

145. Protektorat Międzynarodowy. W swym dążeniu do ekspansji gospodarczej i politycznej państwa zachodnio - europejskie musiały napotkać na swej drodze państwa słabsze, mniej żywotne, często wyczerpane zbyt starą cywilizację, albo nie posiadające pod dostat-

kiem materiału ludzkiego, odpowiednio uzdolnionego i kapitałów do wyzyskania w sposób należyty zasobów naturalnych swego kraju. Wtedy, to czy inne Wielkie Mocarstwo europejskie, najbardziej zainteresowane z racji swego położenia geograficznego czy też z uwagi na dotychczasowe wpływy gospodarcze i kulturalne, ofiarowywało swą pomoc i opiekę, żądając w zamian pewnych korzyści bezpośrednich i rękojmi, że jego stanowisko uprzywilejowane nie ucierpi na rzecz współzawodników. Często również państwo słabsze, zagrożone w swej egzystencji, szukało oparcia o jedno z Wielkich Mocarstw i rezygnowało na jego rzecz z niektórych atrybutów swej suwerenności, w zamian za pomoc i opiekę.

W ten sposób powstała i rozwinęła się współczesna instytucja protektoratu międzynarodowego [67]).

Najtrafniejszą definicję Prot. Międz. podał D e s p a g n e t (o. c. 51), podług którego protektorat polega na stosunku umowy między dwoma państwami suwerennymi, z których jedno, zachowując w całej pełni charakter państwa udzielnego, odstępuje drugiemu, silniejszemu, wykonywanie niektórych atrybutów swej suwerenności, pod warunkiem, że to drugie państwo zapewni mu obronę przed wrogami wewnętrznymi i zewnętrznymi, oraz pomoc w rozwoju gospodarczym i kulturalnym. Definicja ta podaje wszystkie zasadnicze elementy Protektoratu Międzynarodowego.

Przede wszystkim, zarówno protektor, zwany przez autorów niemieckich „O b e r s t a a t", jak protegowany, zwany przez nich „Unterstaat", muszą być przed zawarciem tego stosunku państwami suwerennymi. Jest to więc stosunek państwa do państwa. Pod tym względem nauka jest prawie że jednomyślna.

Już Em. de Vattel (1714—1767 [68]) pisał: „Par conséquent un Etat foible, qui pour sa sûreté, se met sous la Protection d'un plus puissant, et s'engage, en reconnoissance, à plusieurs devoirs équivalens à cette Protection, sans toutefois se dépouiller de son Gouvernement et de sa Souveraineté, cet Etat, dis-je, ne cesse point pour cela de figurer parmi les Souverains qui ne reconnoissent d'autre Loi que le Droit des Gens".

Niżej, w rozdziale XVI. §§ 192 — 199, Vattel rozróżnia: a) T r a i t é d e P r o t e c t i o n i b) T r a i t é d e S o u m i s s i o n, ten zaś

---

[67]) P. H e i l b o r n: „Das völkerrechtliche Protektorat". Berlin, 1891. — F r a n t z D e s p a g n e t: „Essai sur les Protectorats". Paris, 1896. — F. G a i r a l d e S é r é z i n: „le Protectorat international". Paris, b. d. — M. B o g h i t c h e v i t c h: Halbsouveränität". Berlin, 1901. — W i l h e l m: „Théorie juridique des protectorats" w Clunet. 1890. — E n g e l h a r d t: „Les Protectorats anciens et modernes. Etude historique et juridique". Paris, 1896. — J e l l i n e k: „Die Lehre von den Staatenverbindungen". Berlin, 1882. — E. D a n n e m a n n: „Die politische und rechtliche Entwicklung der halbsouveränen Staaten Europas". Berlin, 1915. — C h. D u p u i s: „Le Droit des gens et les rapports des Grandes Puissances avec les autres Etats avant le Pacte de la Société des Nations". Paris. 1921. —

[68]) Cytuję podług wydania londyńskiego z 1758 „Le droit des gens ou principes de la loi naturelle, appliqués à la conduite et aux affaires des Nations et des Souverains". T. I, liv., chap. 1., § 6. —

ostatni dzieli na trzy kategorie: a) ograniczający suwerenność, b) znoszący ją zupełnie c) wcielający państwo protegowane do posiadłości protektora. Chociaż Vattel uważa, że i w trzech ostatnich przypadkach, wyjąwszy przedawnienie, protegowany zawsze może odzyskać swą niezawisłość o ile protektor nie spełni swych zobowiązań, to jednak, w świetle nowoczesnej teorii suwerenności, tylko przypadek sub a) można podciągnąć pod właściwy Protektorat Międzynarodowy.

Carlos Calvo [69]) wypowiada tę samą myśl tylko w sposób mniej przejrzysty. Podług niego państwo, które zgadza się na protektorat innego, powinno dołożyć starań, żeby w całości zachować swe prawa, wypływające z suwerenności, tj. pozostać udzielnym nie tylko de iure, ale i de facto.

Despagnet (op. c. 84 i 238) wypowiada pogląd, że przy Prot. Międz. państwo protegowane zachowuje swą suwerenność, a tylko wykonanie pewnego zakresu kompetencji państwa suwerennego przekazuje protektorowi. Ten sam autor z naciskiem podkreśla kilkakrotnie, że nie może być mowy o Prot. Międz., jeśli obie strony nie są państwami suwerennymi, bo „le protectorat suppose, par essence, la protection d'un organisme politique préexistant, qui figure déjà à titre de personnalité distincte dans les rapports internationaux".

Nie inaczej mówi Westlake [70]), który zwraca uwagę, że tam, gdzie nie ma państwa, nie może być państwa protegowanego, zatem nie może być protektoratu.

F. Gairal de Sérézin (op. cit. str. 154) stoi na tym samym stanowisku i używa tej samej terminologii co Despagnet. Państwo protegowane staje się podporządkowane protektorowi, ale pozostaje w dalszym ciągu podmiotem (titulaire) praw suwerennych, których tylko wykonanie (excercice) przez delegację przechodzi na protektora.

Poza koniecznością uprzedniego istnienia protegowanego i protektora jako państw suwerennych, oraz zachowania przez protegowanego swej suwerenności, trzecim warunkiem koniecznym do ustanowienia Protektoratu Międzynarodowego jest zawarcie przez przyszłego protegowanego z przyszłym protektorem umowy dobrowolnej, która oczywiście ma charakter umowy międzynarodowej. Z natury rzeczy umowa ta może być wypowiedziana na warunkach i w terminach w niej przewidzianych, albo zerwana w razie niewykonania przez jedną ze stron zaciągniętych w umowie zobowiązań.

Co się tyczy samej treści stosunku protektoratowego, to waha się ona od zupełnej prawie zależności do luźnego tylko stosunku opiekuńczego. O wszystkim decyduje wola stron, wyrażona w ich umowie. Jednak w tej wielkiej różnorodności można wyodrębnić kilka klauzul, które powtarzają się stale w umowach protektoratowych. Jedne z nich wypływają z samej natury protektoratu; inne, nie stanowiąc warunku istotnego, przez stałe uwzględnianie stały się niejako clauses de style.

---

[69]) w swym „Le droit international théorique et pratique". Paris, 1896. tom I., § 62.
[70]) w „Studies on international law". 1895. str. 192.

Przede wszystkim z istoty rzeczy wynika, że protegowanym może być tylko państwo słabe, które zgodziło się nie korzystać z pewnych atrybutów suwerenności. Stąd wynika, że obowiązki państwa protegowanego są negatywne, tj. polegają na zaniechaniach i tym stosunek protektoratowy różni się od stosunku wassalnego, który, jak dalej zobaczymy, jest pozytywny, polega bowiem na pewnych świadczeniach ze strony wassala, jak płacenie daniny i dawanie pomocy zbrojnej.

Natomiast obowiązki protektora i suzerena są zawsze pozytywne. Polegają one na obronie protegowanego w warunkach określonych przez umowę, a jako korrelat tego obowiązku we wszystkich bez wyjątku umowach znajdujemy prawo kontroli lub bezpośredniego prowadzenia spraw zagranicznych protegowanego. Można więc powiedzieć, że prowadzenie spraw zagranicznych protegowanego jest istotną cechą protektoratu; to znaczy, że nie każdy stosunek, w którym jedna strona ma w swym ręku kierownictwo sprawami zagranicznymi drugiej, musi być koniecznie Protektoratem Międzynarodowym, ale w każdym Protektoracie Międzynarodowym protektor ma wpływ na prowadzenie spraw zagranicznych protegowanego.

To prawo prowadzenia spraw zagranicznych jest organicznie związane z obowiązkiem obrony. W samej rzeczy, prowadząc sprawy zagraniczne swego protegowanego, protektor odpowiada całkowicie za jego bezpieczeństwo, oraz ponosi w stosunku do państw trzecich wszelkie konsekwencje czynów protegowanego, który nie ma możności zwracania się do państw obcych bezpośrednio, ani też przeciwstawiania się ich uroszczeniom.

Trafnie określił rolę protektora G. de Lapradelle w swym przemówieniu przed Trybunałem Haskim w sprawie dekretów o narodowości w Marokko i Tunisie:

> „Lorsqu'il traite avec les nations étrangères, ce n'est pas en tuteur assistant un pupille, c'est en curateur, qui se présente à ses lieu et place ....“ (Publications de la Cour, Série C, Nr 2. str. 127).

Do warunków nie istotnych Protektoratu Międzynarodowego należy zaliczyć prawo do stałej lub czasowej okupacji wojskowej, oraz wpływ na sprawy wewnętrzne protegowanego.

Na jedną okoliczność trzeba jeszcze zwrócić uwagę. Niektórzy utożsamiają stosunek protektoratowy z obowiązkiem gwarancji. Tymczasem te dwa pojęcia różnią się od siebie zasadniczo. Obowiązek gwarancji wypływa z aktu jednostronnego, sporządzonego in favorem tertii. Gwarant wie zawsze dokładnie co ma bronić i jak daleko sięgają jego zobowiązania, podczas gdy protektor stoi wobec niewiadomego. Zobowiązuje się on wobec protegowanego, że obroni jego niezależność od napaści zewnętrznej i niebezpieczeństw wewnętrznych, ale nigdy nie wie, dokąd to zobowiązanie

może go doprowadzić. Tym się tłumaczy, że protektor musi mieć wpływ decydujący na prowadzenie spraw zagranicznych protegowanego dla zmniejszenia, o ile to możliwe, tego czynnika aleatoryjnego.

Przykłady Protektoratów Międzynarodowych:

(a) **Andorra i San Marino.** Są to przekazane nam jeszcze przez Wieki Średnie dwa stosunki protektoratowe, które Ch. Dupuis (op. cit. str. 233) nazwał „objets de curiosité du droit international", będące obecnie już tylko anarchronizmem.

W 1278 trzy doliny Andorry, które od 801 były państewkiem samodzielnym, na mocy umowy, zwanej paréage, znalazły się pod wspólną protekcją biskupów z Urgel w Hiszpanii i hrabiów de Foix, których prawa wkrótce potem przeszły na Francję. Francja otrzymuje od Andorry rocznie 960 franków, które figurują w dziale budżetu francuskiego pod rubryką „różne".

Co się tyczy Republiki San Marino, to znajdowała się ona przedtem pod protektoratem Stolicy Apostolskiej, obecnie zaś pod protektoratem Włoch, których jest enklawą [71]).

(b) **Tunetania.** Do roku 1881 Regencja Tunetańska była wassalem Turcji. Uiszczanie daniny, prawo przysługujące Sułtanom tureckim udzielania inwestytury Bejom tunetańskim, wreszcie ponoszenie przez Turcję odpowiedzialności wobec państw trzecich za działalność rządu Beja, zdaje się nie pozostawiać co do tego żadnej wątpliwości (inaczej Despagnet). Dopiero w 1881, po zwycięskiej kampanii, Francja, pomimo protestu Turcji, wymusiła na ówczesnym Beju podpisanie w d. 12. V. 1881 umowy w Casr-Said, zwanej także traktatem w Bardo[72]), której postanowienia, niemożliwe do pogodzenia ze stosunkiem wassalnym do Turcji, uchyliły go ipso facto.

Traktat ten, chociaż nie zawiera samej nazwy, ustanowił protektorat Francji nad Tunisem. Na mocy art. 3 rząd francuski zobowiązał się udzielić Bejowi stałego poparcia dla obrony przed wszelkim niebezpieczeństwem, które by mogło zagrażać osobie Beja, jego dynastji, lub spokojności jego państwa. W art. 4 Francja zagwarantowała wykonanie traktatów obecnie istniejących między rządem Regencji a różnymi mocarstwami europejskimi.

W zamian za te ciężary Francja otrzymała w art. 2 prawo okupacji wojskowej Tunetanii, a w art. 6 kontrolę nad jej sprawami zagranicznymi. To ostatnie nie oznaczało jednak całkowitego pochłonięcia tej gałęzi administracji przez Francję. Zachowała ona najwyższy nadzór nad polityką zagraniczną Regencji, ale Bejowi przysługuje prawo zawierania traktatów z obcymi państwami za uprzednią zgodą francuskiego ministra-rezydenta, oraz bierne prawo legacji. Umowa dodatkowa zawarta w La Marsa w d. 8. VI. 1883 [73]), uregulowała sprawy finansowe, oraz zapewniła Francji możność bardzo daleko sięgającego wpływu na sprawy wewnętrzne przez postanowienie art. 1, w którym Bej obowiązuje się przeprowadzić zalecone mu przez rząd francuski reformy administracyjne, sądowe i skarbowe. W tej umowie użyto również po raz pierwszy

---

71) Sottile: „La république de St. Marin et sa situation internationale". 1923.

72) Przekład u B. Winiarskiego „Wybór Źródeł". Nr 34.

73) Przekład w „Wyborze Źródeł". Nr 36.

wyrazu protektorat na oznaczenie stosunku Francji do Tunetanii. Od tego czasu francuski minister-rezydent jest równocześnie ministrem spraw zagranicznych Beya.

Na mocy dekretu Beya z 5. V. 1883 [74]) ustanowiono francuskie trybunały w Tunisie wskutek czego sądy konsularne, istniejące tam dotąd, zostały zniesione.

Sprawy Tunisu zależą od francuskiego ministra spraw zagranicznych, a nie od ministra kolonij.

(c) **Marokko.** Po konferencji w Algeciras (Akt Końcowy z 7. IV. 1906) i po załatwieniu zatargu z Niemcami umową z 4. 1911, rząd francuski zawarł z Sułtanem marokańskim Mulaj - Abdel - Hafidem traktat w Fezie w dniu 30. III. 1912 r. Traktat ten, ustanawiający protektorat Francji nad Marokkiem, jest prawie dosłownym powtórzeniem umów z Tunisem w Bardo i La Marsa. Francja w art. 3 obiecywała pomoc i opiekę Sułtanowi, następcy tronu i jego potomkom, w zamian za co otrzymała prawo okupacji wojskowej, prowadzenia spraw zagranicznych, oraz bardzo daleko sięgający wpływ na administrację wewnętrzną. Sułtan może komunikować się z przedstawicielami dyplomatycznymi państw obcych tylko za pośrednictwem francuskiego Komisarza Generalnego (art. 5), który zarazem publikuje w imieniu rządu francuskiego wszystkie dahiry tj. dekrety wydane przez Sułtana. Na mocy art. 8 Sułtan nie ma prawa zaciągać żadnej pożyczki zagranicznej bez upoważnienia rządu francuskiego.

Zgodę Hiszpanii na protektorat Francja uzyskała przez zawarcie konwencji, podpisanej w Madrycie 27. XI. 1912 [75]).

Na mocy art. 142 Tr. Wers., Niemcy uznały wyraźnie protektorat Francji nad Marokkiem i zrzekły się prawa korzystania z umów kapitulacyjnych. Inne państwa, które podpisały Tr. Wers., uznały ten fakt implicite przez podpisanie tego traktatu.

Oprócz tego przez art. 141 — 146 Tr. Wers. [76]) Niemcy zrzekły się wszelkich praw i przywilejów, które miały zapewnione przez Akt w Algeciras z 7. IV. 1906, i przez porozumienia francusko - niemieckie z d. 9. II. 1909 i 4. XI. 1911.

Wreszcie, na mocy Umowy, podpisanej w Paryżu 17. XII. 1923, Hiszpania, Francja i W. Brytania ustanowiły strefę zneutralizowaną (unietykalnioną) Tangeru z okolicą, określoną w art. 7 Konwencji z 27. XI. 1912, a Konwencją z d. 31. III. 1865 potwierdziły prawa suwerenne Sułtana do latarni morskiej na przylądku Spartel.

d) **Monaco** [77]). Na podstawie traktatu zawartego w Stupinigi 8. XI. 1817 między Królem Sardynii a Księciem Monaco, ustanowiony został protektorat Sardynii nad Monaco, który wygasł po roku 1860 w sposób milczący, wobec zniknięcia Sardynii jako samodzielnego podmiotu prawa narodów.

W dniu 17. VII. 1918 został podpisany w Paryżu traktat między Francją a Ks. Monaco, który we wstępie potwierdza stosunek przyjaźni opiekuńczej (amitié protectrice), łączący Francję z Monaco. W art. 1 Francja przyrzeka Ks. Monaco obronę jego niepodległości i całości obecne-

---

[74]) Przekład w „Wyborze Źródeł". Nr 35.

[75]) Przekład w „Wyborze Źródeł". Nr 66.

[76]) Przekład w „Wyborze Źródeł". Nr 70.

[77]) Macey: „Statut international de Monaco". 1913. — Mounié: „La situation internationale de la Principauté de Monaco". 1913. — Lecomte - Moncharville: „Le nouveau Statut franco-monégasque". — W Revue Générale z 1920 r.

go terytorium, w zamian za co Ks. Monaco zobowiązuje się względem Francji, że sprawy zagraniczne będzie prowadził w porozumieniu z nią, przyznaje jej prawo chwilowej okupacji wojskowej, oraz prawo do pewnego wpływu na sprawy wewnętrzne Księstwa. Potwierdzono postanowienie Traktatu z 2. II. 1861, że Ks. Monaco nie może nikomu, z wyjątkiem Francji, alienować terytorium Księstwa, oraz zachowano w mocy traktat z tejże daty, ustanawiający unię celną i monetarną między Francją a Monaco.

Wszystko to dowodzi niezbicie, że mamy tu do czynienia z typowym Protektoratem Międzynarodowym, wbrew poglądom Struppa (w „Grundzüge des positiven Völkerrechts", Bonn, 1921, str. 44), że Ks. Monaco jest państwem zupełnie samodzielnym, jak również wbrew twierdzeniu Moncharville'a (loco cit. str. 225), że na razie mamy do czynienia ze zwykłym traktatem gwarancyjnym, ale pod warunkiem zawieszającym.

W art. 436 Tr. Wers. państwa podpisujące przyjęły do wiadomości i uznały postanowienia traktatu z 17. VII. 1918, nadając mu w ten sposób sankcję międzynarodową.

(e) **Madagaskar.** Na podstawie traktatu podpisanego w Tamatava 15. XII. 1885 z królową Howasów Francja uzyskała protektorat nad Madagaskarem, zapewniając mu opiekę i obronę przed zamachami na jego niepodległość. W zamian za to prowadzenie spraw zagranicznych przeszło całkowicie w ręce francuskiego Rezydenta Generalnego, który nawet udzielał exequatur obcym konsulom. W przeciwieństwie jednak do Tunetanii i Marokka, Madagaskar zachował prawie zupełnie autonomię wewnętrzną, wyjąwszy pewne ograniczenia sądownictwa miejscowego w sprawach pomiędzy Francuzami a cudzoziemcami. W 1890 W. Brytania i Niemcy uznały wyraźnie protektorat Francji nad Madagaskarem „avec toutes ses conséquences".

Wreszcie, na mocy ustawy z 6. VIII. 1896, Madagaskar został kolonią francuską.

(f) **Ks. Liechtenstein.** Ks. Liechtenstein znajdowało się początkowo pod protektoratem Austro-Węgier. Po I-ej Wojnie Światowej, na mocy Traktatu podpisanego w Bernie 29. III. 1923, obowiązki protektora objęła Szwajcaria.

Ustanowiono unię celną między obu państwami. Szwajcaria reprezentuje Liechtenstein na zewnątrz i zawiera w jego imieniu traktaty handlowe, a właściwie mówiąc każdy traktat handlowy, zawarty przez Szwajcarię, skutkami swymi obejmuje również i Ks. Liechtenstein, chociaż zwykle niema o nim w traktacie żadnej wzmianki.

Z powodu zbyt małej rozciągłości księstwa, Liga Narodów odmówiła przyjęcia go w poczet swych członków.

(g) **Egipt.** Przed I-ą Wojną Światową Egipt był wassalem Turcji od 1840 do 1882. Po wybuchu wojny W. Brytania przez Order in Council z 18. XII. 1914 r. ogłosiła, że rozciąga swój protektorat nad Egiptem, zdetronizowała Khedywa i ogłosiła Sułtanem Egiptu Husseina Kamela Paszę. Stan ten uzyskał sankcję międzynarodową przez postanowienia art. 147—154 Tr. Wers. Turcja zrzekła się praw do Egiptu w art. 17 Traktatu Lozańskiego z 24. VII. 1923 ze skutkiem prawnym od 5. XI. 1914. (art. 17).

W swej deklaracji, wydanej w Kairze 28 lutego 1922 [78]), rząd brytyjski oświadczył, że protektorat nad Egiptem jest skończony i że od tej chwili Egipt jest państwem udzielnym i niepodległym. Rząd Polski został

[78]) Przekład podano w „Wyborze Źródeł". Nr 91.

o tym powiadomiony oficjalnie notą poselstwa brytyjskiego z 28. III. 1922. Odtąd Egipt posiada całkowite prawo legacji czynne i bierne, oraz prawo zawierania traktatów. Na razie jednak W. Brytania zastrzegła sobie wpływ stanowczy na następujące sprawy:

a) bezpieczeństwo komunikacji Imperium Brytyjskiego w Egipcie;
b) obrona Egiptu przed wszelką obcą napaścią, albo przed wszelkim wmieszaniem się z zewnątrz, bezpośrednim, czy pośrednim;
c) ochrona interesów cudzoziemskich w Egipcie i ochrona mniejszości;
d) sprawy Sudanu.

W d. 26. 1936 został podpisany w Londynie Traktat Przymierza między W. Brytanią a Egiptem. Na mocy tego traktatu [79]) zniesiono okupację wojskową Egiptu, wymieniono przedstawicieli dyplomatycznych oraz zagwarantowano sobie wzajemnie pomoc zbrojną w razie wybuchu wojny. Dla obrony Kanału Sueskiego określono w bliskości kanału strefę ochronną, w której W. Brytania może utrzymywać odpowiednio liczne oddziały wojska. Sudan pozostał nadal w kondominium W. Brytanii i Egiptu. Traktat może ulec rewizji po upływie 20 lat od chwili jego uprawomocnienia się.

Art. 13 traktatu stwierdził konieczność zniesienia w jak najkrótszym czasie systemu kapitulacyjnego, który, w przekonaniu obu stron, już nie jest zgodny z duchem czasu ani z obecnym stanem Egiptu. W wykonaniu tego postanowienia podpisano w Montreux 8. V. 1937 Konwencję międzynarodową o zniesieniu kapitulacji w Egipcie [80]). Od tej chwili cudzoziemcy będą podlegali ustawodawstwu egipskiemu w sprawach karnych, cywilnych, handlowych, administracyjnych i skarbowych. Jednak, na okres przejściowy, od 15. X. 1937 do 14. X. 1949 będą utrzymane istniejące Trybunały Mieszane i Mieszany Sąd Apelacyjny w dotychczasowym składzie. Utrzymano również jurysdykcję konsularną dla orzekania w sprawach, dotyczących praw osobistych w tych wszystkich przypadkach, kiedy ustawą właściwą jest ustawa ojczysta państwa wysyłającego. Sądownictwo konsularne będzie zniesione w d. 14. X. 1949.

W d. 26. V. 1937 Egipt został członkiem Ligi Narodów i jest jednym z członków założycieli Organizacji Narodów Zjednoczonych.

(h) Do tej samej kategorii Protektoratów Międzynarodowych należy Kambodża, Brunei, Saravak, Północne Borneo, Konfederacja Malajska, oraz, do chwili wybuchu rewolucji w Rosji, Chiwa i Buchara. Wbrew natomiast poglądom większości autorów, nie można uznać za Protektorat Międzynarodowy stosunku W. Brytanii do Zanzibaru, ponieważ opiera się on na umowie brytyjsko-niemieckiej z 1. VII. 1890, a nie na umowie W. Brytanii z Zanzibarem.

146. Stosunek wassalny albo **lenny.** Zarówno sama nazwa, jak istota stosunku wassalnego jest pochodzenia średniowiecznego. Wewnętrzna budowa ówczesnego państwa feudalnego siłą rzeczy znalazła swój odpowiednik w stosunkach międzypaństwowych. Książęta słabsi, otoczeni potężnymi współzawodnikami, musieli, dla zachowania swej udzielności, szukać opieki i oparcia u Papieża, Cesarza lub Królów Francji i Hiszpanii. Nie należy jednak zapominać, że, zgodnie z ówczesną patrymonialną budową państwa, taki sto-

[79]) Przekład podano w „Wyborze Źródeł". Nr 150.
[80]) Przekład podano w „Wyborze Źródeł". Nr 153.

sunek zależności miał charakter osobisty. Widomym znakiem zależności była danina, którą wassal uiszczał swemu suzerenowi, oraz czasami, choć nie zawsze, obowiązek pomocy zbrojnej. Słusznie mówi E. Vattel (op. cit. t. I. str. 19 — 20), że opłata daniny czyniła wprawdzie pewną ujmę godności lennika, jako przyznanie się do słabości, ale w niczym nie nadwerężała jego suwerenności.

Stosunek wassalny mógł powstać jednak jeszcze w inny sposób. Narody zdobywcze, zwłaszcza Turcy, nie zawsze ujarzmiały i wcielały państwa podbite. Naśladując bezwiednie genialną politykę Rzymu, otoczyły się one na kresach szeregiem państw formalnie niezależnych, które jednak zmuszone były na skutek umowy odstąpić swemu groźnemu sąsiadowi prawo wykonywania niektórych atrybutów suwerenności, głównie w stosunkach zewnętrznych, oraz przynać mu pewne prerogatywy honorowe, jak hołd i danina. Ograniczenia suwerenności były w tym przypadku dalej idące, aniżeli w stosunku protektoratowym. Chociaż umowa, na mocy której powstawał stosunek wassalny, była zwykle wymuszona bojaźnią przed potęgą militarną suzerena, to jednak, w myśl uznanej w prawie publicznym zasady, że vis compulsiva nie czyni oświadczenia woli wadliwym (quamquam coactus voluit, tamen voluit), była ona niewątpliwie wypływem suwerenności lennika i żadnego uszczerbku istocie tej suwerenności nie czyniła. Dlatego trudno zgodzić się ze zdaniem Despagnet'a (loco cit. str. 47), że wassal w umowie z suzerenem uznaje, iż suwerenność swą czerpie z jego woli i władzy.

Przykłady stosunku wassalnego:

(a) **Księstwa Naddunajskie.** Najbardziej typowym przykładem państwa wassalnego były Księstwa Naddunajskie, tj. Multany i Wołoszczyzna, w okresie od zawarcia pierwszej kapitulacji (data nie ustalona, 1392?) do pokoju w Kuczuk-Kainardżi w 1774, kiedy utraciły one swą niezależność i stały się prowincjami tureckimi, z zachowaniem prawa Rosji do interwencji w razie potrzeby.

Drugim okresem stosunku wassalnego dla Księstw były lata od 1856 do 1878.

(b) **Serbia.** Drugi wassal Turcji, Serbia, pozostawała w stosunku lennym od 1389 do 1459, kiedy została zupełnie wcielona do państwa tureckiego i dopiero w 1812, na zasadzie pokoju podpisanego w Bukareszcie, uzyskała pełną autonomię. W okresie lennym Serbia była obowiązana do opłaty daniny, oraz, w razie wojny, do pomocy zbrojnej w sile 1000 jeźdźców pancernych.

(c) **Bulgaria.** Typowym przykładem państwa wassalnego była również Bułgaria od 1878 do 1908, której Traktat Berliński nadał trafną nazwę „principauté autonome tributaire sous la souveraineté de S.M.I. le Sultan". Obowiązek opłaty daniny, wpływ na inwestyturę Księcia, reprezentowanie Bułgarii przez Turcję w stosunkach zagranicznych — wszystko to dowodzi, że Bułgaria była

niewątpliwie w tym okresie państwem wassalnym w ścisłej zależności od swego suzerena Turcji.

Widzimy z powyższego, że do powstania stosunku wassalnego niezbędnym jest, żeby suzeren i lennik istnieli przedtem jako państwa niezależne, aby podstawą stosunku była umowa międzynarodowa, zawarta przez lennika z suzerenem, i żeby treścią tego stosunku był z jednej strony obowiązek uiszczania daniny i uznawania wyższości suzerena, z drugiej zaś obowiązek obrony, a przynajmniej zobowiązanie się do nie szkodzenia interesom lennika i jego poddanych.

147. Protektorat prawno-państwowy. W przytoczonych wyżej przykładach stosunku wassalnego i protektoratu międzynarodowego państwo, zależne od drugiego potężniejszego, było i pozostało mimo to państwem suwerennym. Jako takie, zawarło ono pactum protectionis, a nie pactum subiectionis ze swym protektorem; zachowując pełnię suwerenności, ustąpiło mu wykonywanie pewnych jej atrybutów, nie tracąc jednak prawa cofnięcia udzielonych mu uprawnień.

Bywają jednak takie przypadki, kiedy państwo, dotychczas suwerenne, wiąże się na stałe i nieodwołalnie ze swym protektorem, albo też, gdy Wielkie Mocarstwa postanowią zgodnie, że tworzy się pewien związek terytorialny z pozorami samodzielności, ale połączony organicznie z jakimś trzecim państwem suwerennym. W pierwszym przypadku protegowany wyzbył się dobrowolnie swej suwerenności na rzecz protektora, w drugim zaś brak właściwie podmiotu protekcji. W jednym i drugim przypadku skutek jednak jest ten sam: mamy przed sobą obiekt stosunków międzynarodowych bez jakiejkolwiek suwerenności, będący podmiotem wyłącznie stosunków prawno-państwowych. Ta korporacja terytorialna, podporządkowana władzy najwyższej suwerena, może posiadać tak szeroką autonomię, że na pierwszy rzut oka ma pozory państwa samodzielnego. Władze autonomiczne mogą nawet z władzą centralną zawierać umowy, noszące nazwy prawno-międzynarodowe, jak traktaty i konwencje; w rzeczywistości są to tylko porozumienia regionalne, pozostające pod rządem prawa międzydzielnicowego a nie międzynarodowego i jako takie nie mające żadnej doniosłości dla państw trzecich.

Stosunki tego typu noszą utartą, choć bardzo nietrafną, nazwę Protektoratu Administracyjnego lub Prawno-państwowego, a także niekiedy quasi-protektoratu, a będące ich obiektem twory pseudo-państwowe nazywają niektórzy państwami półsuwerennymi (états mi-souverains), rozumiejąc przez to nie tylko państwa z ograniczoną zdolnością do działania, ale również ograniczone w swej zdolności prawnej. Właściwiej byłoby je nazywać uprzywilejowanymi prowincjami autonomicznymi, albo lepiej autonomicznymi związkami terytorialnymi. Nie powinny one, ściśle biorąc, być przedmiotem badań nauki prawa międzynarodowego.

Przykłady Protektoratów Prawno-państwowych:

Wolne Miasto Kraków. Nie mogąc porozumieć się, któremu z nich w udziale ma przypaść Kraków, Dwory sprzymierzone austriacki. pruski i rosyjski postanowiły pozostać w niepodzielności, wyodrębniając Kraków z najbliższą okolicą w oddzielny związek terytorialny pod nazwą „Wolnego Miasta Krakowa".

Rezultat ten osiągnięto, zawierając:

1-o) Traktat przyjaźni rosyjsko-austriacki z 3 maja 1815 (art. 4);

2-o) Traktat przyjaźni rosyjsko-pruski z 3 maja 1815 (art. 2);

3-o) Traktat dodatkowy austriacko-prusko-rosyjski, dotyczący Krakowa, z 3 maja 1815 wraz z Konstytucją, obejmującą 19 artykułów.

Odnośne postanowienia powyższych trzech traktatów powtórzono w ich punktach zasadniczych w artykułach od 6 do 10 Aktu Końcowego Kongresu Wiedeńskiego z 9. VI. 1815. Konstytucję oktrojowaną w 1815, zmieniono w 1818 i gruntownie przerobiono w 1833.

W 1846, na mocy traktatu z 6 listopada, trzy państwa opiekuńcze unieważniły postanowienia powyższych traktatów, odnoszące się do Krakowa i odstąpiły Austrii w wyłączne władanie terytorium Wolnego Miasta.

Wolne Miasto Kraków zostało powołane do życia niezależnie od woli swej ludności, a wyłącznie na podstawie umownego porozumienia się Austrii, Prus i Rosji. Kraków ze swymi opiekunami nie zawierał żadnej umowy; był on przedmiotem a nie podmiotem traktatów, które decydowały o jego losach. Konstytucja i jej zmiana były mu narzucone przez Dwory opiekuńcze. A kiedy w 1846 trzy Mocarstwa ościenne zmieniły położenie prawne okręgu W. M. Krakowa, to dokonały tego umową zawartą pomiędzy sobą bez udziału rządu Wolnego Miasta, przy czym użyły wyrażenia, że „odwołują" (rappellent les articles relatifs à la Ville de Cracovie) swe poprzednie postanowienia dotyczące Krakowa, co wyraźnie wskazuje na jednostronny charakter aktów majowych.

Wszystko to dowodzi, że W. M. Kraków nie miało zdolności prawnej, nie było podmiotem prawno-międzynarodowym, nie posiadało suwerenności, zatem nie było państwem, ale autonomiczną korporacją terytorialną pod Protektoratem prawno-państwowym w condominium trzech państw opiekuńczych[81]).

(b) **Stany Zjednoczone Wysp Jońskich.** Na mocy traktatu, zawartego d. 5. XI. 1815 przez W. Brytanię z Francją, Austrią, Prusami i Rosją, siedem wysp Jońskich, tzw. Heptanezos, tj. Korfu, Kefalonia, Zante, Santa Maura, Itaka, Cerigo i Paxo, zostało, pod nazwą Stanów Zjednoczonych Wysp Jońskich, oddane pod protektorat Wielkiej Brytanii.

(c) **Księstwa Naddunajskie od 1774 do 1856.** Od pokoju w Kuczuk-Kainardżi, podpisanego w 1774 przez Turcję z Rosją, a jeszcze bardziej od pokoju w Adrianopolu z 1829 Multany i Wołoszczyzna, które przy końcu okresu poprzedzającego były zwykłymi prowincjami tureckimi, zaczęły powoli nabierać cech prowincyj uprzywilejowanych.

(d) **Tybet.** Kraj ten był zawsze pod opieką Chin. Wprawdzie W. Brytania Umową z 7. IX. 1904, podpisaną w Lhassa, usiłowała wciągnąć Tybet w sferę swych wpływów; jednak na skutek protestu rządu chińskiego, zawarła z nim oddzielną umowę w Pekinie d. 27. IV. 1906, a potem w umowie z Rosją z 31. VIII. 1907 wyraźnie stwierdziła zależność Tybetu od Chin.

(e) **Korea.** Na zasadzie umów z 17. XI. 1905 i 24. VII. 1907 Korea, będąca dotychczas państwem suwerennym, straciła swą niezależność i przeszła pod Quasi-Protektorat Japonii. Ten stan przejściowy trwał

[81]) Podziela pogląd powyższy Boghitchévitch (op., c. str. 70), uważając W. M. Kraków za korporację terytorialną obdarzoną selfgovernmentem. Inaczej Heilborn i Despagnet.

zaledwie trzy lata, ponieważ 26. VIII. 1910 Japonia inkorporowała Koreę pod nazwą prowincji Chosen.

(f) **Wolne Miasto Gdańsk.** W. M. Gdańsk zostało wykrojone z terytorium b. Cesarstwa Niemieckiego i postawione w ścisłej zależności od Polski, aby jej dać wolny i bezpieczny dostęp do morza. Tytuły prawne, na których opierało się powstanie i życie polityczne Wolnego Miasta, oraz jego stosunek do Polski i Ligi Narodów, należały do trzech grup umów różnej doniosłości prawnej:

1) Znaczenie zasadnicze, pierwotne miały postanowienia artykułów od 100 do 108 Tr. Wers. Były one podstawą stosunków prawnych W. M. Gd. Gdańsk nie był stroną umawiającą się w tym traktacie, ponieważ w chwili jego podpisywania jeszcze nie istniał. Stronami były tylko te państwa, które podpisały Traktat Wersalski, w tej liczbie Polska i one tylko, za wspólną zgodą, mogły zmienić cokolwiekbądź w tych dyspozycjach. Działanie ich wiązało W. M. Gd. wbrew i pomimo jego woli i tak samo nie mogło ono wpłynąć na ich zmianę lub uchylenie, jak nie miało żadnego wpływu na ich powstanie. Były one dla W. M. Gd. res inter alios actae, a że, pomimo to, wiązały je, stanowiło dowód, że W. M. Gd. nie posiadało suwerenności.

2) Drugim tytułem prawnym dla W. M. Gd., tytułem jednak już nie pierwotnym, lecz wtórnym, była Konwencja polsko-gdańska, podpisana w Paryżu 9. XI. 1920. Była ona wykonaniem i rozwinięciem artykułów gdańskich Tr. Wers.; to też te tylko jej przepisy, które pozostawały w ramach tego traktatu, były niewzruszalne w tym samym stopniu, jak on; inne natomiast, które poza te ramy wykraczały, zależały wyłącznie od woli Polski i Gdańska, i mogły być, za ich wspólną zgodą i actu contrario, zmieniane lub nawet zupełnie uchylane.

3) Trzecim wreszcie źródłem była grupa wykonawczych i dodatkowych umów polsko-gdańskich, jak np. Umowa Warszawska z 24. X. 1921, oraz przyjęte przez Polskę dycyzje Wysokiego Komisarza L. N. w Gdańsku lub Rady Ligi, które miały znaczenie aktów interpretacyjnych do umów zasadniczych.

Na mocy umów W. M. Gd. znalazło się w ścisłej zależności od Polski i od Ligi Narodów. Liga Narodów utrzymywała tam swego przedstawiciela, zwanego Wysokim Komisarzem, który w jej imieniu pilnował, żeby żadne z postanowień wyżej wymienionych umów nie było naruszone, oraz w sporach polsko-gdańskich występował jako pierwsza instancja, od której odwołania szły do Rady Ligi.

Konstytucja W. M. Gd. została oddana pod gwarancję L. N.

Do zarządzania portem gdańskim utworzono Radę Portu i Dróg Wodnych; była to instytucja wspólna polsko-gdańska.

Rząd Polski był reprezentowany w Gdańsku przez Komisarza Generalnego, który miał charakter dyplomatyczny.

Gdańsk był włączony w polski obszar celny. Sprawy zagraniczne W. M. Gd. prowadziła Polska, która je reprezentowała na konferencjach międzynarodowych samodzielnie, albo łącznie z delegacją gdańską, przy czym szef delegacji polskiej był ipso iure szefem delegacji gdańskiej.

Polska zawierała traktaty w imieniu W. M. Gd., albo rozciągała nań działanie swoich traktatów w ten sposób, że zamieszczała w nich odpowiednią klauzulę gdańską.

Na podstawie powyższych danych dochodzimy do wniosku, że W. M. Gdańsk było autonomiczną korporacją municypalną (synojkizm), na którą Polska rozciągała swą suwerenność, z zastrzeżeniem praw przysługu-

jących Lidze Narodów na mocy Tr. Wers., i która była z nią złączona tzw. Protektoratem prawno - państwowym. W tym charakterze W. M. Gd. nie mogło być nigdy członkiem L. N.

148. Wskazówki Bibliograficzne: Julian Makowski: „Prawnopaństwowe położenie W. M. Gdańska. Warszawa, 1923 — tegoż: „La situation juridique de la Ville libre de Dantzig". Paris, 1925. —tegoż: „Le caractère étatique de la Ville libre de Dantzig". Varsovie, 1933. — Ludwik Ehrlich „Gdańsk". Lwów, 1926. — Julian Firstenberg: Port Gdański ze stanowiska prawnego". Warszawa, 1927. — Geneviève Levesque: „La situation internationale de Dantzig". Paris, 1924. — Hans Adolf Harder: „Danzig, Polen und der Völkerbund". Berlin, 1928. — L. A. Hawranke: „Verfassungsrecht der F. S. Danzig". Gdańsk, 1931. —

149. Mandaty. W art. 22 Paktu Ligi Narodów podano zasady nowej, nie spotykanej dotąd w tej formie w prawie międzynarodowym instytucji Mandatów, mającej na celu opiekę nad dobrobytem i rozwojem kulturalnym ludności tubylczej, zamieszkującej obszary poza europejskie, które przed wojną należały do Niemiec, jak również niektóre prowincje arabskie Turcji na Bliskim i Średnim Wschodzie.

Myśl roztoczenia pewnej opieki nad ludnością w Azji, Afryce i Oceanii nie jest nową. Akt Generalny Konferencji Afrykańskiej w Berlinie z 26. II. 1885, oraz Deklaracja Brukselska z 2. VII. 1890, będąca rezultatem odbytej w tym mieście Konferencji Przeciwniewolniczej wprowadziły obowiązek stosowania względem krajowców afrykańskich pewnych podstawowych zasad cywilizacji europejskiej. Wobec tego, że obszary, do których stosowały się postanowienia powyższych dwóch aktów międzynarodowych, znalazły się w administracji państw europejskich i biorąc pod uwagę niewątpliwy postęp kulturalny tej ludności, państwa zgromadzone po I-ej Wojnie Światowej na Konferencji Pokojowej, podpisały w Saint - Germain-en - Laye 10.IX.1919 konwencję, poddającą rewizji postanowienia Aktu Berlińskiego i Deklaracji Brukselskiej. W tym samym miejscu i w tym samym dniu podpisano konwencję, dotyczącą handlu napojami wyskokowymi w Afryce, oraz konwencję, dotyczącą handlu bronią i amunicją, która została zastąpiona przez nową, podpisaną w Genewie 17.IV.1925. Należy wreszcie dodać, że 25.XI.1926 podpisano w Genewie konwencję międzynarodową w sprawie niewolnictwa. Na tych dwóch ostatnich umowach figuruje również podpis Polski.

Historia powstania. Właściwym jednak punktem wyjścia dla instytucji Mandatów były punkty piąty i dwunasty orędzia Prezydenta Wilsona z 8. I. 1918[82]), pomijam bowiem, nie będący w żadnym związku

[82]) Podane w przekładzie w „Wyborze Źródeł", Nr 67.

z instytucją Mandatów L. N., pomysł Związku Radzieckiego w 1922 dania mandatu Republice Azerbejdżanu nad dwoma państewkami kaukaskimi — Nachiczewań i Karabagha.

W p. 5 Wilson domagał się zawarcia układu, regulującego sprawy kolonialne w ten sposób, żeby interesy ludności miejscowej miały taką samą wagę, jak słuszne żądania państwa, któremu będzie przyznana suwerenność na danym obszarze; w p. 12 zaś żądał, żeby narodowościom nie tureckim, zamieszkującym kraje pod władzą Turcji, dać gwarancje bezpiecznej egzystencji i możność swobodnego rozwoju autonomicznego.

Sam pomysł Mandatu należy do generała Smutsa, premiera Unii Południowo - Afrykańskiej.

Na plenarnym posiedzeniu Konferencji Pokojowej w d. 27.I.1919 Prezydent Wilson wystąpił z propozycją zinternacjonalizowania, pod kontrolą Ligi Narodów, byłych kolonii niemieckich i niektórych prowincyj tureckich. Ponieważ jednak państwa, które miały w posiadaniu te obszary, domagały się, z tytułu debellacji, ich aneksji i w tym celu pozawierały nawet pomiędzy sobą pewne porozumienia, Wilson zmuszony był pójść na kompromis i na plenarnym posiedzeniu Konferencji w d. 14. II. 1919 zaproponował art. 19 Paktu Ligi, traktujący o Mandatach, którego ostatecznie przyjęty art. 22 jest prawie dosłownym powtórzeniem. Art. 22, jeden z najdłuższych w Pakcie i jeden z najgorzej ułożonych, przewiduje oddanie pod opiekę państw, najbardziej rozwiniętych kulturalnie, pewnych wspólnot narodowych (communautés), ludów (peuples) i obszarów (territoires), które przed wojną należały do Turcji lub Niemiec, dostosowując zakres tej opieki do stopnia rozwoju cywilizacyjnego danej ludności.

Organizacja Mandatów. Mandaty dzielą się na trzy kategorie: A., B. i C. Mandaty B. i C. są do siebie bardzo zbliżone, natomiast Mandaty A. różnią się od nich zasadniczo. Przydziału Mandatów A. dokonała Rada Najwyższa na sesji w San Remo 25.IV.1919. Przydział Mandatów A. został usankcjonowany postanowieniami artykułów 90, 93—95, Traktatu Pokoju z Turcją w Sèvres 10. VIII. 1920, które zostały później zastąpione przez art. 16. Traktatu Pokoju w Lozannie 24. VII. 1923.

Był to przydział albo wybór mandatariusza, od czego należy odróżniać nominację mandatariusza. Rada L. N. uznała, że wybór mandatariusza należy do Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych, o ile szło o b. kolonie niemieckie, a tylko do Głównych Mocarstw Sprzymierzonych, o ile szło o prowincje tureckie, ponieważ Mocarstwo Stowarzyszone, tj. Stany Zjednoczone

Ameryki, nigdy nie było formalnie w stanie wojny z Turcją. Nominacja natomiast, czyli zatwierdzenie wyboru należało do Rady Ligi. Wynika z tego, że jedynym tytułem prawnym mandatariusza był wybór, ponieważ Rada tylko go potwierdzała (c o n f i r m e). To potwierdzenie odbywało się w formie przyjęcia przez Radę Ligi i zatwierdzenia treści statutu każdego poszczególnego Mandatu; statut ten określa się potocznie także jako Mandat.

(a) **Mandaty A.** Do Mandatów **A.** należały:

1-o) P a l e s t y n a i Z a j o r d a n i a.

W d. 2 listopada 1917 Balfour w imieniu rządu brytyjskiego ogłosił następującą Deklarację:

„Rząd J. K. Mości odnosi się przychylnie do utworzenia w Palestynie ogniska narodowego dla ludu żydowskiego i uczyni co będzie w jego mocy, żeby ułatwić doprowadzenie do skutku tego zamierzenia.; przy czym należy to oczywiście rozumieć w ten sposób, że nic nie będzie uczynione, co by mogło zaszkodzić prawom cywilnym i religijnym istniejących w Palestynie społeczności nie żydowskich, ani też prawom i sytuacji politycznej, z których Żydzi korzystają w innych krajach".

Deklaracji tej Rada Najwyższa na sesji w San Remo 25. IV. 1920 nadała charakter międzynarodowy.

Na mocy decyzji Rady L. N., powziętej na sesji w Londynie 24. VII. 1922, Mandat nad Palestyną w formie ostatecznej przyjęto, a mandatariuszem mianowano W. Brytanię [83]).

Mandat palestyński w art. 25 dopuszczał możliwość zawieszenia chwilowo, za zgodą Rady L. N., postanowień Mandatu na obszarach leżących pomiędzy Jordanem a wschodnią granicą Palestyny, o ile mandatariusz uzna je za nie zastosowalne z uwagi na warunki miejscowe. Uczyniono to uchwałą Rady L. N. z 16. IX. 1922. Mandatariusz w Transjordanii miał sprawować tylko nadzór ogólny nad administracją.

Stosunek do Transjordanii został określony układem, zawartym 20. II. 1928 w Jerozolimie z Emirem Transjordanii. Jest to rodzaj Protektoratu Międzynarodowego, ponieważ państewko to ma wszelkie cechy państwa suwerennego. W d. 22 marca 1946 W. Brytania zawarła z Transjordanią w Londynie Traktat Przymierza.

Transjordania należy do Ligi państw arabskich od 22. III. 1945 r.

2-o) **Syria i Liban.**

Na mocy Mandatu, otrzymanego od L. N. 24. VII. 1922, który uprawomocnił się w tym samym dniu, co Mandat palestyński, powierzono Republice Francuskiej, która przyjęła, losy dawnych terytoriów tureckich Syrii i Libanu. Stosownie do życzenia ludności miejscowej, podzielono te ziemie na kilka państw, a mian.: a) Wielki Liban, b) Federacja Syryj-

---

[83]) Przekład mandatu zamieszczono w „Wyborze Źródeł", Nr 92. oraz w „Zbiorze Dokumentów", r. 1937. Nr 4, gdzie podano tekst deklaracji Belfoura, art. 22 Paktu L. N. i Mandatu Palestyńskiego.

ska, składająca się z trzech państewek — Aleppo, Damaszku i Alauitów, c) Dżebel - Druz albo Hauran, d) Okrąg autonomiczny dawnego Sandżaku Alexandretty [84]). Każdy z tych krajów posiadał odrębną konstytucję i administrację. W Federacji Syryjskiej obowiązywała dawna konstytucja turecka z 1908, a w Wielkim Libanie jego statut z 1864 r. Liban nie był włączony do Federacji, ale mógł zawierać z nią specjalne umowy; Dżebel-Druz nie należał do niej również z powodu zbyt niskiego poziomu kulturalnego swej ludności.

Na dalsze losy tych terytoriów państwa sprzymierzone zwróciły uwagę już w drugim roku wojny i na mocy układu francusko - angielskiego z 19. II. 1916 podzieliły je na sfery wpływów, planując utworzenie po wojnie samodzielnej konfederacji arabskiej. Dość luźne postanowienia tego układu zostały sprecyzowane w umowie, podpisanej w d. 9. V. 1916 przez G. Picot, Wysokiego Komisarza francuskiego dla Syrii i Cylicji, oraz sir Marka Sykes'a, delegata angielskiego. Ta sławna umowa, od nazwisk swych negocjatorów zwana umową Sykes — Picot, oddała pod wpływy Francji Syrię i Liban, a pod wpływy W. Brytanii Mezopotamię, i była powodem do znanej nam już decyzji Rady Najwyższej.

Treść Mandatu syryjskiego i libańskiego jest węższa, aniżeli Mandatu palestyńskiego. Zwłaszcza w stosunku do głównych jego części składowych, tj. Federacji Syryjskiej i Wielkiego Libanu, rząd francuski obowiązany jest szanować ich autonomię i dążyć do ukonstytuowania się ich jako państw niepodległych. (art. 1.).

Inne artykuły Mandatu są analogiczne do palestyńskiego.

Na czele administracji każdego państwa stał gubernator, a reprezentantem mandatariusza, sprawującego nadzór nad całością Mandatu, był Wysoki Komisarz, który zależał bezpośrednio od francuskiego ministerium spraw zagranicznych, a nie od ministerium kolonij.

Francja, obejmując mandat syryjski, popełniła od samego początku błąd, ponieważ zaczęła stosować tam kolonialny system rządzenia i, zamiast ograniczyć się do roli doradcy i opiekuna z uwagi na wysoki poziom kulturalny Syryjczyków i Libańczyków (Maronitów), zapragnęła rządzić sama, ograniczając do minimum autonomię tych obszarów. Dopiero, po odwołaniu nieudolnego generała Sarrail'a, sposób zarządu uległ zmianie na lepsze [85]).

W d. 27. IX. 1941 Francja proklamowała niepodległość Republiki Syryjskiej i Libańskiej, nie zrzekając się jednak uprawnień, przyznanych jej jako mocarstwu mandatowemu. Dopiero na skutek groźnych zaburzeń wywołanych przez nacjonalistów, nastąpiło w d. 22. XII. 1943 podpisanie układu w Damaszku; na mocy tego układu Francja odstąpiła od 1. I. 1944 rządowi syryjskiemu i libańskiemu uprawnienia, które wykonywała w ich imieniu.

Obecnie Republiki Syryjska i Libańska są członkami Narodów Zjednoczonych i podpisały w San Francisco Kartę tej Organizacji. Syria i Liban są również członkami Ligi państw arabskich od 22. III. 1945 r.

---

[84]) Patrz „Zbiór Dokumentów", z 1937 r., Nr 10/11.

[85]) Patrz „Zbiór Dokumnetów" z 1937 r., Nr. 7/8.

3-o) **Irak.**

Mandat nad Mezopotamią przypadł w udziale W. Brytanii, która przyjęła ten Mandat na konferencji Rady Najwyższej w San Remo 24. IV. 1920. Mandat ten nie wszedł w życie w trybie przepisanym przez tzw. sprawozdanie Hymansa i nie był aprobowany przez Radę L. N.

W. Brytania zawarła z królem Iraku Feisalem Ibn Husseinem w Bagdadzie 10. X. 1922 r. traktat przymierza, uznając przez to zupełną suwerenność tego państwa, przy czym protokołem z 30. IV. 1923 stwierdzono, że traktat ten utraci moc obowiązującą z chwilą, gdy Irak zostanie zaliczony w poczet członków L. N.

Uchwałą z 27. IX. 1924 Rada L. N. przyjęła do wiadomości i zatwierdziła treść oświadczenia, złożonego tego samego dnia przez rząd brytyjski. W oświadczeniu tym rząd angielski zobowiązał się wobec L. N. do ścisłego stosowania się do postanowień wspomnianego wyżej traktatu przymierza wraz z umowami dodatkowymi, jako zapewniającego „całkowite przestrzeganie i wykonywanie w Iraku zasad, które fakt przyjęcia Mandatu miał na celu zagwarantować" oraz pewnych dodatkowych postanowień. W ten sposób umowy brytyjsko - irackie stały się wymaganą przez Pakt i sprawozdanie Hymansa „kartą" czyli „statutem" mandatowym, czego dowodzi uchwała Rady L. N., która mówi w jednym z końcowych ustępów, że Rada zatwierdza treść powyższego oświadczenia jako czyniącego zadość wymaganiom art. 22 Paktu L. N. [86]).

W d. 13. I. 1926 W. Brytania zawarła z Irakiem traktat, na mocy którego traktat przymierza z 10. X. 1922, oraz pięć układów dopełniających miały pozostać w mocy przez 25 lat, licząc od 16. XII. 1925, o ile przed upływem tego terminu Irak nie zostanie członkiem Ligi Narodów. Traktat ten został zaaprobowany przez Radę L. N. decyzją z 11. III. 1926. Wreszcie w d. 14. XII. 1927 został podpisany w Londynie nowy traktat, który jeszcze bardziej uniezależnił Irak od W. Brytanii i przewidywał wstąpienie go do L. N. w 1932 r.

Wobec brzmienia powyższych umów należy uznać, że w tej fazie stosunek W. Brytanii do Iraku można zakwalifikować jako Protektorat Międzynarodowy, mający tę cechę szczególną, że protektor był odpowiedzialny wobec L. N. za swą działalność i wykonywał swe uprawnienia nie iure suo, lecz w charakterze powierniczym.

Traktat przymierza został zmieniony i uzupełniony traktatem brytytyjsko - irackim z 30. VI. 1930, w którym W. Brytania zrzekła

[86]) Patrz dobre opracowanie tego zagadnienia u J. S. Zajączkowskiego: „Zagadnienia konstrukcji prawnej terytoriów mandatowych w świetle teorii prawa narodów". Warszawa, 1935.

się Mandatu nad Irakiem. Jednak już 4. XI. 1929 rząd brytyjski powiadomił Sekretarza Generalnego L. N., że zamierza poprzeć kandydaturę Iraku do L. N. w 1932 r. Irak wniósł odpowiednie podanie, którym w listopadzie 1931 zajęła się Stała Komisja Mandatowa, która orzekła, że Irak może być przyjęty do L. N., ponieważ jego traktat z W. Brytanią nie narusza jego niepodległości. W październiku 1932 Zgromadzenie Ligi przyjęło jednomyślnie Irak w poczet swych członków. W tym dniu Mandat W. Brytanii nad Irakiem wygasł ostatecznie; wobec tego dalsza ingerencja L. N. w stosunki brytyjsko - irackie straciła podstawę prawną.

Irak jest członkiem Narodów Zjednoczonych i podpisał w San Francisco statut tej Organizacji. Jest on również członkiem Ligi państw arabskich od 22. III. 1945 r.

(b) **Mandaty B.** Na mandaty **B.** złożyły się dawne kolonie niemieckie w Afryce, z wyjątkiem niemieckiej Afryki Południowo - Zachodniej, a zatem Togo, Kamerun i Tanganyika.

Podzielono je w sposób następujący:

1-o) Kamerun francuski, 2-o) Kamerun angielski, 3-o) Togo francuskie, 4-o) Togo angielskie, 5-o) Afryka Wschodnia angielska, 6-o) Afryka Wschodnia belgijska, obejmująca dystrykty Ruanda i Urundi.

Wszystkie te sześć Mandatów Rada L. N. zaaprobowała na swej sesji w Londynie 20. VII. 1922. Poza tym z obszarów tych, na mocy decyzji Rady Najwyższej, otrzymała Portugalia na własność terytorium Kionga i przyłączyła je do swej kolonii Mozambiku; Włochy otrzymały kraj Juba, który dołączyły do Somalii włoskiej, oraz uzyskały od Francji wyrównanie granicy libijskiej; wreszcie Belgia retrocedowała W. Brytanii część terytorium Ruanda i Urundi na mocy umowy Orts-Milner z 1919 i umowy dodatkowej z 3. VIII. 1923.

Treść tych Mandatów jest rozwinięciem odpowiednich postanowień art. 22 Paktu.

(c) **Mandaty C.** Pozostałe posiadłości kolonialne Niemiec złożyły się na mandaty C. Podzielono je w Genewie 17. XII. 1920 w sposób następujący:

1-o) Niemiecką Afrykę Południowo - Zachodnią oddano Unii Południowo - Afrykańskiej;

2-o) Część niemiecką archipelagu Samoa otrzymał Dominion Nowej Zelandii;

3-o) Posiadłości niemieckie, leżące na Oceanie Spokojnym na południe od równika, z wyjątkiem Samoa i Nauru, powierzono Federacji Australijskiej;

4-o) Wyspę Nauru oddano W. Brytanii;

5-o) Posiadłości niemieckie, leżące na północ od równika (m. in. wyspę Yap), otrzymała Japonia.

Stany Zjednoczone Ameryki, chociaż nie ratyfikowały Traktatu Wersalskiego, uzyskały jednak od poszczególnych mandatariuszów na podstawie specjalnych układów takie same przywileje handlowe, jak członkowie L. N. Tak np. z Japonią zawarły one traktat w Waszyngtonie dnia 11. II. 1922.

150. Charakter prawny Mandatów. Artykuł 22 Paktu L. N., mówiąc o trzech rodzajach Mandatów, używa w stosunku do każdego z nich innych określeń. Mandaty A. mają obejmować pewne wspólnoty narodowe (communautés); Mandaty B. — ludy (peuples); wreszcie Mandaty C. — obszary (territoires). Już to wskazuje, że są to sytuacje odmienne, wymagające odrębnego traktowania.

W tym samym art. 22 znajdujemy pewne terminy prawne, użyte na scharakteryzowanie tych stosunków, jak „mandat", „opieka" (tutelle) i w tekście angielskim „trust". Są to terminy przede wszystkim prawa cywilnego, ale równocześnie są to ogólne pojęcia prawne i jako takie mogą być zastosowane i do prawa publicznego. Trzeba tylko upewnić się, że zostały one w danym przypadku użyte właściwie i zgodnie ze swym znaczeniem.

Co się tyczy mandatu, to wiemy, że praktyka międzynarodowa zna jeden przynajmniej przykład niewątpliwy dania mandatu jakiemuś państwu. Mianowicie w 1860 Francja interweniowała w Syrii w wykonaniu mandatu, udzielonego jej przez Mocarstwa europejskie, żeby położyć kres prześladowaniu Maronitów przez Druzów. W tym przypadku stosunek Francji do Wielkich Mocarstw był istotnie stosunkiem mandatariusza do mandanta. Natomiast w wypadku, który nas zajmuje, jest inaczej. Nie można twierdzić, że L. N. udzieliła państwom, sprawującym administrację na obszarach, objętych Mandatami **A., B.,** i **C.,** mandatu do tego, ponieważ mocodawca, zlecając swemu mandatariuszowi zarząd pewnym obszarem, sam musiałby przedtem to prawo posiadać; tymczasem prawo to przysługiwało nie Lidze, lecz Głównym Mocarstwom Sprzymierzonym. Dalej wiadomo, że mocodawca odpowiada za czynności pełnomocnika, zdziałane w granicach udzielonego mu mandatu; tymczasem obowiązek taki na Lidze nie ciążył. Należy więc uznać, że wyraz „Mandat", użyty w art. 22, nie odpowiada pojęciu prawnemu, które tym wyrazem zwykle określa się.

Postaramy się teraz odpowiedzieć na pytanie, jaki jest charakter prawny Mandatów.

Przede wszystkim należy stwierdzić, że inny charakter mają Mandaty **A.**, a inny Mandaty **B.**, i **C.**

Mandaty **A.** dzielą się na trzy grupy: Irak, który już obecnie nie jest Mandatem, lecz Protektoratem Międzynarodowym W. Brytanii; Syria i Liban, które są państwami suwerennymi, wreszcie Palestyna, która nie jest jeszcze państwem, ale jedynie obszarem kolonialnym, na którym W. Brytania rozciąga Protektorat Administracyjny.

Mandaty **B.** i **C.** nie różnią się właściwie od siebie pod względem prawnym; jedyna różnica faktyczna polega na tym, że obowiązek zapewnienia wolności gospodarczej i handlowej, a ściślej mówiąc tzw. „égalité des chances", nie stosuje się z samego prawa do Mandatów **C.**

Zanalizujemy bliżej sytuację prawną Mandatów **B.** i **C.**

1-o) **Debellacja kolonij niemieckich.** Zaraz po wybuchu I-ej Wojny Światowej wojska alianckie zajęły zbrojnie kolonie niemieckie w Afryce i Oceanii. Jak długo wynik wojny był niepewny, była to tylko okupacja wojenna w rozumieniu art. 42 — 56 Regulaminu Haskiego. Z chwilą jednak, gdy klęska państw centralnych stała się oczywistą i odebranie tych kolonij przez Niemcy zupełnie nieprawdopodobne, okupacja wojenna stała się podbojem czyli debellacją, która, zgodnie z prawem międzynarodowym, pociąga za sobą przejście tych obszarów pod zwierzchnictwo dotychczasowego okupanta.

Oczywiście, nie jest rzeczą możliwą określić dokładnie moment tej zmiany. Wystarczy, gdy zgodzimy się na to, że w chwili podpisania zawieszenia broni 11. XI. 1918, byłe kolonie niemieckie już były pod suwerennością *pro indiviso* aliantów.

2-o) **Podział.** To Condominium Mocarstw sprzymierzonych w stosunku do kolonij niemieckich zakończyło się w chwili, gdy Rada Najwyższa, działając w charakterze organu nadrzędnego i kierowniczego Koalicji, w dniu 7. V. 1919 dokonała podziału tych kolonij, przydzielając każdą z nich temu Mocarstwu, które ją *de facto* miało w swym posiadaniu. Po dokonaniu przydziału i ułożeniu statutu dla każdego Mandatu, uprawnienia Koalicji względem poszczególnych mandatariuszy zostały wyczerpane.

Zbadajmy bliżej charakter aktu podziałowego. Decyzja z 7. V. 1919 pod względem faktycznym nie wprowadziła nic nowego. Przed nią i po niej kolonie niemieckie były w posiadaniu tego Mocarstwa, które je podbiło. Zmiana jaka nastąpiła miała charakter wyłącznie jurydyczny: przed decyzją majową poszczególne kolonie były zarządzane przez wojska okupacyjne w imieniu Mocarstw sprzymierzonych, jako suwerena kolektywnego z tytułu podboju; po niej

zaś, na mocy aktu podziałowego, państwa sprzymierzone, których wojska zajmowały te obszary, nabyły na nich suwerenność wyłącznie i ostatecznie.

Warto przytoczyć wyjaśnienia, dane przez G. Diena w wykładzie w Akademii Haskiej, poświęconym Mandatom:

„Warunki, mówi on, dotyczące równości handlowej na korzyść pozostałych członków L. N., nie zostały wymienione przy trzeciej kategorii Mandatów..... To pominięcie, zarówno jak możność dana mandatariuszowi administrowania Mandatami jak częścią składową swego terytorium, da się wytłumaczyć z punktu widzenia politycznego i historycznego okolicznością, że Dominiony i Japonia na Konferencji pokojowej w sposób jak najbardziej energiczny domagały się, żeby wymienione obszary były im pozostawione bez żadnego ograniczenia suwerenności".

A dalej dodaje, że:

„trzeba uznać, iż suwereność na obszarze mandatowym przysługuje samemu mandatariuszowi".

Wynika z tego, że w chwili wejścia w życie Tr. Wers. te obszary, z pełnią suwerenności, należały do tych Mocarstw sprzymierzonych, którym je przydzieliła decyzja majowa. Z tego powodu, gdy St. Zj. Am. wystąpiły do L. N. z protestem przeciwko przydzieleniu wyspy Yap Japonii, odpowiedziano im, że podział Mandatów był dokonany nie przez Ligę Narodów, lecz przez Mocarstwa sprzymierzone.

3-o) **Cesja** obszarów mandatowych. Nie trzeba jednak zapominać, że w Tr. Wers. znajduje się art. 119, który brzmi jak następuje:

„Niemcy zrzekają się na rzecz Głównych Mocarstw Sprzym. i Stow. wszystkich praw i tytułów do swych posiadłości zamorskich".

Najwyższym z tych praw jest oczywiście suwerenność, t.zn., że art. 119 stanowi cesję tych obszarów na rzecz Gł. Moc. Sprzym. i Stow.

Wiemy jednak z poprzednich wywodów, że suwerenność nad b. koloniami niemieckimi przeszła, na mocy debellacji, przed wejściem w życie art. 119.; a więc Niemcy nie mogły cedować tego, co już do nich nie należało. Należy więc uznać, że art. 119 ma charakter tylko deklaratywny a nie translatywny suwerenności.

Jednak to zrzeczenie się Niemiec, dzięki zgodzie sygnatariuszy Tr. Wers., nie jest pozbawione pewnej doniosłości prawnej. Mianowicie, zrzekając się praw do swych kolonij nie na rzecz wszystkich sygnatariuszy traktatu, ale wyłącznie na rzecz grupy węższej Gł. Moc. Sprzym. i Stow., Niemcy zamieniły condominium wszystkich Mocarstw sprzymierzonych na codominium Gł. Moc. Sprzym., które w ten sposób zyskały formalnie prawo rozporządzania ważnie tymi obszarami.

Istnieje poza tym w Traktacie Wersalskim art 118, który głosi co następuje:

„Niemcy już teraz zobowiązują się uznać i przyjąć zarządzenia, które wydały lub wydadzą Gł. M. Sp. i St., w razie potrzeby w porozumieniu z trzecimi mocarstwami, w celu uregulowania następstw powyższego postanowienia" (tj. zrzeczenia się wszelkich praw, tytułów i przywilejów poza granicami w Europie).

Dzięki temu postanowieniu podział, dokonany 7. V. 1919, mógł być przeciwstawiony Niemcom, które były jedynym Mocarstwem, mogącym kwestionować podstawę prawną tego podziału, ponieważ inne Mocarstwa, poza Gł. M. Sp. i St., przez sam fakt ratyfikowania Tr. Wers., zrzekły się implicite ze względu na art. 119, wszelkiej ingerencji w sprawy tych obszarów.

Brzmienie tego artykułu dowodzi również, że przydział suwerenności był bezwarunkowy. Do tych samych wniosków doszlibyśmy również i wtedy, gdybyśmy odrzucili teorię debellacji.

W samej rzeczy, przypuśćmy, że okupacja b. kolonij niemieckich zachowała charakter okupacji wojennej nawet po podpisaniu zawieszenia broni i że dopiero po wejściu w życie Tr. Wers. suwerenność nad tymi koloniami na mocy art. 119, przeszła do Gł. Moc. Sprzym. Wprawdzie ten artykuł przekazywał suwerenność tym Mocarstwom pro indiviso; równocześnie jednak art. 118, jak widzieliśmy, zobowiązywał Niemcy do akceptowania wszelkich zarządzeń tych Mocarstw w stosunku do tych obszarów; otóż jednym z takich zarządzeń była decyzja podziałowa z 7. V. 1919, która dzięki art. 119 i 118 miała takie same skutki, jak gdyby Niemcy cedowały każdą ze swych kolonij okupującemu ją Mocarstwu.

Doszliśmy więc do następujących wniosków:

a) Byłe kolonie niemieckie przeszły, prawem podboju, pod wspólną władzę państw alianckich.

b) Na mocy decyzji Rady Najwyższej z 7. V. 1919, kolonie te zostały podzielone i oddane pod pełną władzę suwerenną tych państw, których wojska obszary te zdobyły i okupowały.

c) Na mocy art. 118 i 119 Tr. Wers. Niemcy oświadczyły, że zrzekają się tych terytoriów i akceptują sposób, w jaki nimi rozporządzono.

d) Przez fakt podpisania art. 119 Mocarstwa sprzymierzone, inne niż Mocarstwa Główne, oświadczyły, że nie interesują się dalszym losem b. kolonij niemieckich.

e) Postanowienia art. 118 i 119 miały ten skutek, że obecnie niema żadnego państwa do kwestionowania suwerenności mocarstw mandatowych, które nabyły tę suwerenność przed powstaniem L. N. i niezależnie od niej.

4-o) **Suwerenność L. N.** Niektórzy autorowie bronią poglądu, że Mocarstwa sprzymierzone, którym przypadła w udziale suwerenność

nad b. koloniami niemieckimi, retrocedowały tę suwerenność Lidze Narodów, która ją sprawuje za pośrednictwem niektórych ze swych członków.

Należy zbadać możliwość tej konstrukcji.

Suwerenność jest atrybutem zasadniczym i koniecznym państwa w rozumieniu prawa narodów, a takie tylko mogą wchodzić w zakres naszych rozważań. Otóż najbardziej uprawnieni przedstawiciele Ligi wielokrotnie stwierdzili w sposób kategoryczny, że nie jest ona państwem, aczkolwiek jest osobą prawa narodów. Nie będąc państwem, nie posiada ona suwerenności, nie może więc rozciągać na pewne obszary czegoś, czego sama nie posiada; a fortiori nie może ona innemu państwu nadawać praw suwerennych nad danym obszarem, ani tym bardziej pozbawiać go suwerenności, którą posiada.

Należy więc odrzucić koncepcję suwerenności Ligi Narodów nad obszarami mandatowymi, która nie jest ani nad-państwem ani w ogóle państwem.

5-o) **Artykuł 22 Paktu L. N.** Artykuł ten stanowi główną, pierwotną podstawę instytucji Mandatów, jest niejako kartą konstytucyjną praw i obowiązków mandatariusza. Wobec tego wszelkie akty późniejsze, jak statuty poszczególnych Mandatów, decyzje Rady L.N., oraz opinie i zalecenia Stałej Komisji Mandatowej, powinny pozostawać w ramach tego artykułu; ani Rada, ani Komisja nie mogą w wyższym stopniu ograniczać suwerenności Mocarstwa mandatowego, niż to jest przewidziane przez ten artykuł. Jeżeli w praktyce Rada L. N., idąc za opinią St. K. Mandatowej, wyszła niekiedy poza tenor artykułu 22 i nałożyła na mandatariuszy nowe ciężary i obowiązki, to było to nadużycie władzy, i jako takie nieważne i bez skutków prawnych.

W samej rzeczy, nie należy zapominać, że art. 22 nie jest normą samodzielną i odosobnioną, ale stanowi część integralną Paktu L. N., który w art. 26 podaje warunki i sposoby zmian i uzupełnień artykułów Paktu, a więc i art. 22; to też tylko w drodze rewizji Paktu można by rozszerzyć zakres Mandatu i powiększyć ciężary mandatariusza; wszelki inny modus procedendi byłby nielegalny i nie obowiązujący dla mandatariusza. Tylko od woli mandatariusza zależy zastosować się do decyzji Rady L. N., przekraczających ramy art. 22; nie jest on do tego zmuszony żadną regułą prawa pozytywnego i może w każdej chwili cofnąć swą zgodę nie popełniając żadnego bezprawia.

O tym wszystkim nie należy nigdy zapominać, zwłaszcza, że niektórzy autorowie usiłowali przyznać Stałej Komisji Mandatowej, za

pośrednictwem Rady L. N., prawo rozszerzania i zmieniania postanowień art. 22 w sensie obciążliwym dla mandatariusza, pomimo, że artykuł ten zupełnie wyraźnie określa kompetencję Komisji, zlecając jej:

1-o) przyjmować i badać sprawozdania roczne mandatariusza oraz

2-o) udzielać Radzie L. N. opinii we wszystkich sprawach, dotyczących wykonania Mandatu.

Czyli, że Komisja była organem wyłącznie doradczym i kontrolującym, bez żadnych uprawnień prawodawczych; w tym charakterze powinna ona była zachowywać się biernie, nie podejmować żadnej inicjatywy i działać tylko pod wpływem Rady L. N.

W praktyce Komisja, dzięki niewątpliwemu autorytetowi swych członków, znacznie rozszerzyła zakres swego działania i prawie zawsze czyniła z tego użytek dla dobra ludności tubylczej obszarów mandatowych. Natomiast można by mieć pewne zastrzeżenia co do stosowności wtrącania się jej w stosunki mandatariusza do terytorium mandatowego, które leżą całkowicie poza zakresem jej kompetencji.

6-o). **Charakter prawny Mandatów kolonialnych.** Jak już wiemy, instytucja Mandatów opierała się na art. 22. Paktu L. N. Dla ustalenia charakteru prawnego Mandatu B. i C., mają znaczenie następujące postanowienia tego artykułu.

> „Dobrobyt i rozwój tych ludów stanowią święte posłannictwo cywilizacji i dlatego należy włączyć do niniejszego Paktu rękojmię spełnienia tego posłannictwa.
> Najlepszym sposobem urzeczywistnienia w praktyce tej zasady jest powierzenie opieki nad tymi ludami narodom rozwiniętym“... .....narody te wykonywałyby opiekę w charakterze mandatariuszy Ligi i w imieniu Ligi“. — „... z zastrzeżeniem jednak wyszczególnionych wyżej rękojmi w interesie ludności tubylczej“.

Z tych postanowień wynikają trzy wnioski:

a) W pierwszym rzędzie charakter personalny a nie rzeczowy rzekomego mandatu. Jest to stosunek pomiędzy mandatariuszem a ludnością tubylczą, a nie pomiędzy nim, a obszarem b. kolonił niemieckiej. Mandat nie ma nic wspólnego z dawnym protektoratem międzynarodowym, w którym mocarstwo opiekuńcze bierze na siebie opiekę nad terytorium, podczas gdy Pakt L. N. kładzie nacisk na charakter personalny Mandatu. Treścią Mandatu jest utrwalenie rodzaju i zakresu działalności administracyjnej mandatariusza w stosunku do ludności tubylczej.

Wprowadzając art. 22 do Paktu L. N., sygnatariusze Tr. Wers. zgodzili się na to, żeby ludność tubylcza b. kolonii niemieckich została oddana pod opiekę Ligi Narodów, która powierzyła sprawowanie tej opieki, pod swoim nadzorem i gwarancją, posiadaczowi tych

obszarów. To znaczy, że mandat jest dany nie w interesie mandanta, ani mandatariusza, ale w interesie ludności, która jest przedmiotem tej opieki. Mandatariusz, z chwilą gdy zadość uczyni swym obowiązkom opiekuna, może ciągnąć korzyści materialne z danego obszaru, pod warunkiem, żeby nie ucierpiały z tego powodu uprawnione interesy ludności miejscowej.

Sytuacja, w jakiej znalazła się ludność tubylcza Mandatów kolonialnych bardzo przypomina położenie mniejszości rasowych, językowych i religijnych w krajach, gdzie obowiązywała ochrona międzynarodowa mniejszości; z tą tylko różnicą, że ludność tubylcza terytoriów mandatowych miała prawo przesyłać petycje do Komisji Mandatowej, co mniejszościom było zakazane. Co prawda, to prawo petycji nie opierało się na art. 22, ale tylko na Regulaminie, ułożonym przez Komisję i potwierdzonym przez Radę L. N. d. 31. I. 1923.

Wynika z powyższych rozważań, że Komisja Mandatowa powinna była zajmować się lqsem tylko ludności tubylczej, a nie kolonistów europejskich, osiadłych na tych obszarach. To też było prawdziwym nadużyciem władzy, gdy Komisja ta usiłowała narzucić rządowi Unii Południowo - Afrykańskiej obowiązek traktowania tamtejszych kolonistów niemieckich lepiej, niż to było przewidziane w art. 122 Tr. Wersalskiego.

b) Po wtóre, Mandat stwarzał węzeł prawny pomiędzy mandatariuszem a Ligą Narodów. Był to stosunek umowny, oparty na postanowieniach art. 22 i który z tego względu musiał być z nimi zupełnie zgodny.

Te umowy zostały ujęte w formę statutów odpowiednich Mandatów i bardzo przypominają umowy o ochronie mniejszości.

Postanowienia tych Statutów (Mandatów) rozpadają się na dwie kategorie norm, nie równe pod względem doniosłości prawnej. Jedne z nich, powtarzając postanowienia art. 22, posiadają dzięki temu charakter norm quasi - zasadniczych; wywodząc się bezpośrednio z aktu wyższego rzędu, jakim jest art. 22; nabyły one przez to samo większy stopień konsolidacji, niż normy, oparte wyłącznie na woli stron. Te ostatnie mogą być zmieniane a nawet uchylane na mocy zgody stron umawiających się, co w stosunku do tamtych jest niemożliwe.

c) Po trzecie, postanowienia poszczególnych Mandatów B. i C. mają ten sam charakter prawny, co inne klauzule mniejszościowe s e n s u l a t o. Sformułował to doskonale Lord Balfour, mówiąc na posiedzeniu Rady L. N. w 1922 r., że „Mandat jest samoograniczeniem suwerenności zwycięzców, którą oni posiedli na terytorium zdobytym". W rzeczywistości, Mandat art. 22 ma bardzo mało wspólnego z m a n-

datum prawa rzymskiego, a przypomina raczej, jak na to zwrócił słusznie uwagę Quincy Wright, instytucję prawa anglo-saskiego „trust", chociaż ten sam wyraz został użyty w art. 22 w znaczeniu opisowym, a nie jako terminus technicus. W każdym razie nie ulega wątpliwości, że w prawie angielskim trustee, tj. powiernik, nabywa prawo własności na powierzonej sobie rzeczy. Przechodząc w płaszczyznę prawa narodów, należy oczywiście „dominium" wzgl. „proprietas" zastąpić pojęciem suwerenności. Mandaty są więc tylko ograniczeniami suwerenności mandatariusza, coś w rodzaju tzw. serwitutów międzynarodowych, które nigdy nie mogą ani zawieszać ani znosić jego suwerenności.

Istnieje jeszcze jedno podobieństwo między zobowiązaniami mniejszościowymi a opieką art. 22: ani jedne ani drugie nie zostały narzucone państwom zainteresowanym jako warunek rozwiązujący, ale tylko jako zlecenie (modus); wynika stąd że, w przypadku uchylenia się państwa zobowiązanego od wypełnienia tych zobowiązań, mandatariusz nie może być pozbawiony terytorium mandatowego; zaszedł by wtedy delikt międzynarodowy, pociągający za sobą odpowiedzialność państwa winnego.

Ale w art. 22 znajdujemy jeszcze inne dowody na poparcie naszej tezy.

Ustęp 2 tego artykułu głosi, że państwa, którym powierzono opiekę nad ludnością tubylczą b. kolonii niemieckich, będą ją sprawowały w charakterze mandatariuszów Ligi Narodów i w jej imieniu. Określa to dokładnie rolę Ligi; obowiązkiem jej jest ochraniać ludność tubylczą jako taką, ale nie ma ona żadnego tytułu prawnego do zajmowania się węzłem, łączącym mandatariusza z terytorium mandatowym. Z drugiej strony, art. 22 dopuszcza połączenie Mandatu C. z innymi posiadłościami mandatariusza w zakresie administracyjnym i ustawodawczym; a dla usunięcia wszelkich nieporozumień dodano, że Mandaty C. powinny tworzyć część integralną terytorium mandatariusza. Ponieważ zaś Mandaty B. niczym nie różnią się pod względem prawnym od Mandatów C., jest rzeczą oczywistą, że i Mandaty B. stanowią część integralną terytorium mandatariusza, co jest tylko innym sposobem stwierdzenia, że znajdują się one pod jego suwerennością.

7-o) **Ograniczenia mandatariusza.** Ograniczenia władzy mandatariusza idą w dwóch kierunkach: jedne mają na celu interesy ludności tubylczej terytorium mandatowego, drugie dążą do zawarowania interesów państw trzecich.

a) Ograniczenia w interesie ludności tubylczej polegają na tym, że mandatariusz obowiązany jest szanować wolność sumienia i wie-

rzeń religijnych; zwalczać handel niewolnikami; stosować ograniczenia w handlu bronią i napojami alkoholowymi, zgodnie z przepisami odnośnych umów międzynarodowych. Nie wolno mu zakładać na terytorium mandatowym podstaw operacyjnych lądowych i morskich, ani dawać krajowcom wykształcenia wojskowego, chyba dla obrony samego terytorium. Wyjątek zrobiono dla Francji i w Mandatach Togo i Kamerun powiedziano, że wolno jej w razie wojny powszechnej, używać wojsk krajów mandatowych nawet poza granicami obszaru mandatowego.

b) Ograniczenia w interesie państw trzecich polegają na obowiązku stosowania zasady „drzwi otwartych" względem wszystkich członków L. N., tj. postawienia ich na stopie zupełnej równości przy dokonywaniu operacyj handlowych. Obowiązek ten zaznaczono wyraźnie przy Mandatach B., natomiast nie wspomniano o nim przy Mandatach C.

8-o) **Obywatelstwo ludności tubylczej.** Przeciwnicy naszej tezy, że terytoria Mandatów B. i C. znajdują się pod suwerennością mandatariusza, wysuwają jako najważniejszy argument okoliczności, że ludność tubylcza nie posiada obywatelstwa mandatariusza.

Jest faktem niewątpliwym, że obywatelstwo tej ludności zostało, jak się wyraził Bentwich, pozostawione i n v a c u o zarówno przez traktaty pokoju, jak i przez statuty poszczególnych Mandatów. Dopiero Rada L. N. na sesji w Genewie 23. IV. 1923 powzięła następującą rezolucję:

a) Statut tubylców terytorium mandatowego różni się od statutu obywateli mandatariusza i nie może być z nim utożsamiony drogą żadnego zarządzenia ogólnego.

b) Tubylcy ci nie nabywają obywatelstwa mandatariusza przez sam fakt powstania Mandatów.

c) Mogą oni jednak indywidualnie nabywać to obywatelstwo drogą naturalizacji.

d) Jest rzeczą pożądaną, żeby mieszkańcy terytorium mandatowego byli oznaczani nazwą, któraby stwierdziła odrębność ich statutu.

Formalnie ta decyzja musi pozostawać w ramach art. 119 Tr. Wers. i art. 22 Paktu; to znaczy, że odpowiedź na postawione pytanie należy oprzeć tylko na tych dwóch artykułach. Ani bowiem Rada L. N., ani tym bardziej Komisja Mandatowa, nie miały uprawnienia do zmiany i interpretowania postanowień tych artykułów.

Otóż, biorąc za punkt wyjścia art. 119 Tr. Wers. możemy wydedukować dwa wnioski, jeden ograniczony, drugi bardziej szeroki.

Wykładając art. 119 s t r i c t i s s i m e i uznając, że mocarstwa

mandatowe substytuowały się na miejsce Niemiec w systemie prawnym ich byłych kolonij, musimy dojść do wniosku, że ludność tubylcza zachowała przynależność, albo indygenat obszaru mandatowego, nie nabywając obywatelstwa mandatariusza, ponieważ takim był ich statut prawny pod władzą Niemiec, co bynajmniej nie przeszkadzało, żeby obszary kolonialne były pod suwerennością niemiecką.

Jeżeli zaś przyjmiemy wykładnię szerszą i będziemy uważali postanowienia art. 119 za cesję kolonii niemieckich na rzecz Głównych Mocarstw Sprzymierzonych, to uznamy przez to samo prawo tych ostatnich do rozciągnięcia na te kolonie tej suwerenności bez żadnych ograniczeń; w tych warunkach Mocarstwa te były władne albo przyznać tubylcom swoje obywatelstwo, albo uczynić z nich, tak jak dawniej, tylko przynależnych tych obszarów.

Przyjmując decyję Rady L. N. z 23. IV. 1923, mocarstwa mandatowe wybrały to drugie rozwiązanie.

Oczywiście przy hipotezie debellacji, dochodzimy, a fortiori do tych samych wyników.

9-o) **Odebranie mandatariuszowi terytorium mandatowego.** Przeprowadziliśmy powyżej dowód, że węzeł prawny, łączący mandatariusza z terytorium mandatowym, oraz jego stosunek do ludności tybylczej, są to dwie rzeczy zupełnie odrębne, niezależne jedna od drugiej i wywodzące się z dwóch różnych źródeł. Trzeba więc rozważyć oddzielnie możliwość odebrania mandatariuszowi posiadanego przezeń terytorium mandatowego, a oddzielnie możliwość pozbawienia go Mandatu.

Odpowiedź na pytanie pierwsze musi wypaść przecząco. W samej rzeczy, jest zasadą powszechnie uznaną międzynarodowego porządku prawnego, że prawa państwa ważnie nabyte nie mogą być bez jego zgody zmieniane, a tym bardziej uchylane. Otóż, wiemy już, że, bądź na mocy podboju, bądź z tytułu cesji, terytoria Mandatów B. i C. znalazły się pod suwerennością mandatariusza. Z drugiej strony nie istnieje dotąd żaden organ nadpaństwowy, któryby miał prawo zmieniania stanu posiadania terytorialnego państw bez ich zgody. Jest więc rzeczą oczywistą, że terytoria Mandatów B. i C. nie mogą być odebrane mandatariuszowi w sposób legalny wbrew jego woli.

Niektórzy twierdzą, że prawo takie posiada Liga Narodów. Jest to jednak pogląd nieuzasadniony; niema bowiem w tekstach konstytutywnych Mandatów najmniejszej o tym wzmianki.. A przecież uprawnienie tak doniosłe nie może opierać się na interpretacji, ale musiałoby być wyraźnie wymienione.

10-o) **Cofnięcie mandatu.** Inną zupełnie sprawą jest pytanie, czy Mandat może być mandatariuszowi odebrany.

Nic zdawałoby się nie stoi na przeszkodzie, żeby Liga Narodów, która udzieliła Mandatu danemu państwu, cofnęła mu prawo roztaczania opieki nad ludnością tubylczą pewnego obszaru, i zleciła to innemu mocarstwu. Oczywiście, wniosek taki byłby słuszny w takim tylko razie, gdybyśmy uznali, że Mandat udzielony przez L. N. jest, co do swej istoty prawnej, identyczny z instytucją mandatu prawa rzymskiego. Wiemy już jednak, że nauka, prawie jednomyślnie, odrzuca tę analogię; a ponieważ art. 22 milczy pod tym względem, należy ostatecznie uznać, że Liga Narodów nie ma actio mandati directa, nie może mandatu cofnąć, czyli nie może zmienić osoby mandatariusza. Żeby to było możliwe, należałoby w odpowiednim sensie zmienić art. 22 w trybie, przewidzianym w art. 26 Paktu L. N.

11-o) **Mandatariusz opuszcza Ligę Narodów.** W czasie układania Paktu L. N. nikt nie wątpił, że stanie się ona wkrótce organizacją obejmującą wszystkie państwa świata. To też w żadnym akcie międzynarodowym dotyczącym Mandatów, nie przewidziano ewentualności opuszczenia przez Mandatariusza Ligi Narodów. Jednak zagadnienie to da się rozwiązać na podstawie naszych dotychczasowych wywodów.

Przede wszystkim jest faktem niewątpliwym, że mocarstwo mandatowe włada obszarem mandatowym na mocy podboju, albo na podstawie cesji, ale nie przez delegację Ligi Narodów w charakterze jej członka. To też utrata członkostwa L. N. w niczym nie może wpłynąć na węzeł prawny, łączący mandatariusza z obszarem mandatowym.

Z drugiej strony, opuszczenie przez mandatariusza Ligi Narodów nie musi pociągnąć za sobą koniecznie cofnięcie samego mandatu, ponieważ w żadnym odnośnym akcie międzynarodowym nie znajdujemy wzmianki, żeby należenie do L. N. było conditio sine qua non piastowania mandatu opiekuńczego nad ludnością tubylczą. Przeciwnie, była nawet mowa o tym, żeby powierzyć mandat nad Armenią Stanom Zjednoczonym Ameryki, chociaż mocarstwo to nie było członkiem Ligi.

W każdym razie, wobec ważności zagadnienia, i ten warunek musiałby być wymieniony w aktach konstytutywnych expressis verbis.

12-o) **Rozwiązanie Ligi Narodów.** Wobec rozwiązania Ligi Narodów, co równa się w skutkach śmierci mandanta, obowiązek roztaczania opieki nad ludnością tubylczą wygasł, ponieważ jego podstawa prawna tj. art. 22 Paktu L. N., stracił moc obowiązującą. Co zaś się tyczy samego obszaru mandatowego, to pozostał on w dalszym ciągu pod suwerennością dotychczasowego mandatariusza, ponieważ tytuł posiadania był niezależny od Ligi Narodów.

13-o) **System powiernictwa Organizacji Narodów Zjednoczonych.** Rozdziały XII i XIII Karty Narodów Zjednoczonych (art. 75—91) wprowadzają nowy system zarządu terytoriami kolonialnymi. Należy zauważyć, że sama Karta nie poddaje temu systemowi żadnych określonych obszarów. Powiedziane tam jest ogólnie, że system obejmie: 1-o) obszary będące obecnie pod Mandatem, 2-o) obszary, które mogą być odebrane państwom zwyciężonym, wreszcie, 3-o) obszary, które państwa odpowiedzialne za zarząd nimi, dobrowolnie poddadzą temu systemowi. Szczegóły p. niżej Nr 154.

151. Wskazówki bibliograficzne. Giulio Diena: „Les mandats internationaux" w Recueil des Cours, 1924 — IV. — A. Millot: „Les mandats internationaux". 1924. Henri Rolin: „Le système des mandats internationaux", w Revue de dr. in. et de législation comp". 1920. — Furukaki: „Les mandats internationaux et la S. des N.". 1923. — P. Pic: „Le régime du mandat d'après le Traité de Versailles", w Revue Générale. 1923. — M. Moncharville: „L'éxécution du mandat français au Togo et au Comeroun". w Revue Générale, 1925. — A. Millot: „Le mandat anglais pour l'Irak". w Revue Générale, 1925. — Quincy Wright: „Sovereignty of the mandate". w American Journal of int. law. Vol. 17. — Stoyanovsky: „La théorie générale des mandats internationaux". 1925. — Julian Makowski: „Mandaty międzynarodowe". w Przeglądzie Politycznym, 1925, z. 2/3. — tegoż: „La nature juridique des Mandats **B.** et **C.**" w Révue Générale, 1923. — J. St. Zajączkowski: Zagadnienia konstrukcji prawnej terytoriów mandatowych w świetle teorii prawa narodów". War. 1935. — Robert Redslob: „Le système des Mandats internationaux" w Bulletin de l'Institut intermédiaire international, 1926. — René de Feriet: „L'application d'un mandat". Paris, 1926. — Burckhard: „Le mandat français en Syrie et au Liban". 1925. D. F. V. von Rees: „Les Mandats internationaux. Le Contrôle international de l'Administration mandataire". Paris, 1927. — Mark Carter Mills: „The mandatory system". w American Journal of international law. Vol. 17. — Schneider: „Das völkerrechtliche Mandat". 1926. — Vallini: „I mandati internazionali della Società delle Nazioni". 1923. — E. Sandhaus: „Les mandats **C.** dans l'Empire Britannique". Grenoble, 1931. — Boutant: „Les mandats internationaux". Paris, 1936. —

152. Sfery wpływów i hinterlandy. W okresie ożywionej działalności kolonizacyjnej, gdy mocarstwa, pragnąc ubiec swych współzawodników, usiłowały jak najbardziej rozszerzyć i zaokrąglić swoje posiadłości kolonialne, zatargi i nieporozumienia, groźne dla pokoju światowego, wynikały często z powodu wchodzenia sobie w drogę. Typowym przykładem takiego konfliktu na terenie kolonialnym, który omal nie doprowadził do wojny francusko - angielskiej, był spór o posiadanie Faszody, gdzie w 1898 spotkała się ekspedycja francuska pod wodzą kapitana Marchanda z wojskami Kitchenera.

Zatarg ten udało się zlikwidować porozumieniem francusko - brytyjskim z 8. IV. 1904.

Dla uniknięcia tego rodzaju niebezpieczeństw, państwa zainteresowane zawierają z sobą umowy, w których dzielą obszary, nadające się do ich ekspansji kolonialnej, na tzw. sfery wpływów albo interesów, którymi są zazwyczaj hinterlandy czyli zaple-

cza ich kolonij. Są to bardziej pojęcia gospodarcze i polityczne aniżeli prawne. Doniosłość prawną mają one tylko dla stron, które dany układ zawarły; dla państw trzecich są to res inter alios gestae.

Podział na sfery wpływów znalazł najszersze zastosowanie względem nie zajętych jeszcze terenów afrykańskich. Przytoczyć można porozumienia: francusko-niemieckie z 1885, francusko-portugalskie z 1886, brytyjsko-niemieckie z 1890, brytyjsko-włoskie z 1891, brytyjsko-francuskie z 1890. W tym ostatnim porozumieniu Francja uznała protektorat W. Brytanii nad Zanzibarem a W. Brytania uznała za sferę wpływów Francji obszary, leżące na południe od kolonij francuskich w Afryce aż do linii, łączącej Say nad Nigrem z Barrua nad jeziorem Czad.

Umową z 21. III. 1899 Francja i W. Brytania podzieliły między sobą obszary, leżące pomiędzy jeziorem Czad, Tripolitanią i doliną górnego Nilu. Umową z 8. IV. 1904 W. Brytania uznała Marokko za sferę interesów francuskich, a Francja uznała Egipt za sferę interesów brytyjskich.

Podział na sfery interesów spotykamy i w innych częściach świata. Tak np. umowa brytyjsko-rosyjska z 31. VIII. 1907 podzieliła Persję na trzy sektory: sektor północny leżał w sferze wpływów rosyjskiej, sektor południowy — w sferze wpływów brytyjskiej, a na obszarze, leżącym między tymi sektorami, oba państwa miały wolną rękę. Poza tym Rosja uznała, że Afganistan leży w sferze wpływów W. Brytanii. Umowy Rosyjsko-perskie i rosyjsko-afgańskie są sprzeczne z tymi zobowiązaniami.

Przeciwieństwem pojęcia sfer wpływów jest zasada „drzwi otwartych (principe de la porte ouverte), która, jak wyżej widzieliśmy, obowiązuje państwa na obszarach Mandatów **B.**

ROZDZIAŁ V.

Związki państw celowe.

W poprzednim rozdziale była mowa o różnych rodzajach państw złożonych, których części składowe zostały powiązane z sobą organicznie dla wypełnienia wspólnie całokształtu zadań, które zwykle ciążą na państwie.

Państwa mogą jednak łączyć się również w związki dla osiągnięcia pewnych, ściśle określonych celów. (Niemcy mówią wtedy o „Zweckverbände"). Cele te mogą być polityczne i nie polityczne.

A. Związki państw o celach politycznych.

Bezpieczeństwo zbiorowe wewnątrz danej grupy społecznej oraz jej bezpieczeństwo zewnętrzne jest zwykle najważniejszym celem, dla którego ta grupa powstała i zorganizowała się; jest ono źródłem i uzasadnieniem poczucia solidarności, łączącej poszczególnych jej członków, a realizuje się przez ich współpracę, opartą na woli ogólnej, wyrażonej w akcie konstytucyjnym, pojętym w naszerszym znaczeniu tego wyrazu. Zanim jednak to poczucie solidarności utrwali się w świadomości członków grupy i stanie się czynnikiem determinującym ich sposób postępowania, upływa zazwyczaj okres czasu mniej lub więcej długi, w ciągu którego każdy członek grupy opiera swe bezpieczeństwo bardziej na samopomocy niż na kollaboracji z innymi. Są to okresy chaosu społecznego, wojen domowych i panowania siły nad prawem.

Ogólne prawo życia, że organizmy większe, bardziej złożone, wolniej dojrzewają od małych, sprawdza się i w tym wypadku. Bezpieczeństwo zbiorowe w obrębie rodu, klanu czy plemienia prędzej bywało zapewnione aniżeli wewnątrz państwa pierwotnego; a znów obecnie jesteśmy świadkami wysokiego rozwoju bezpieczeństwa pu-

blicznego w państwach współczesnych, podczas gdy grupa wyższego rzędu — społeczność międzynarodowa — wychodzi dopiero ze stanu prymitywnego. Społeczność ta nie wyłoniła dotąd żadnej władzy centralnej, nadrzędnej względem swych członków, którzy pozostają do siebie w stosunku koordynacyjnym, na stopie wzajemnej równości. To też bezpieczeństwo w obrębie tej społeczności, polegające na wyeliminowaniu wojny jako środka załatwiania sporów międzypaństwowych, może opierać się tylko na umowach zbiorowych, albo na kompleksach powiązanych z sobą umów dwustronnych. W tym właśnie kierunku poszła współczesna praktyka międzynarodowa i możemy w ostatnim dwudziestoleciu zanotować cały szereg umów wielostronnych w których strony usiłowały zapewnić i zorganizować bezpieczeństwo zbiorowe w pewnym określonym rejonie politycznym.

Te ugrupowania regionalne mogą łączyć się w związki wyższego rzędu z dążeniem do rozszerzenia systemu na całe kontynenty, a w końcu na cały świat cywilizowany.

Skoro jednak w obrębie pewnej grupy państw odrzuca się wojnę, jako sposób rozstrzygania ewentualnych sporów, to jest rzeczą konieczną dać im do dyspozycji jakiś inny środek; w przeciwnym bowiem razie system okaże się zawodny i takie v a c u u m proceduralne będzie z konieczności wkrótce wypełnione przez życie, ale już p r a e t e r l e g e m j e ż e l i n i e c o n t r a l e g e m.

Dlatego też ten związek przyczynowy, zachodzący między wyrzeczeniem się wojny a koniecznością ustalenia procedur pokojowych, był wielokrotnie stwierdzany przez państwa we wspomnianych wyżej umowach.

Karta Narodów Zjednoczonych w art. 52—54 uznaje takie porozumienia regionalne i w pewnych warunkach przewiduje możność korzystania z nich, jako ze swych organów pomocniczych.

I. Związki regionalne zorganizowane.

Społeczność międzynarodowa nie stworzyła dotąd integralnego systemu bezpieczeństwa zbiorowego. Zasadniczą cechą takiego systemu jest jego u n i w e r s a l i z m, zarówno r a t i o n e p e r s o n a e, j a k i r a t i o n e m a t e r i a e. Otóż zrealizowane dotąd próby nie osiągnęły, jak dalej zobaczymy, tej powszechności ani w jednym, ani w drugim kierunku. Niema bowiem systemu, któryby obejmował wszystkie państwa, należące do społeczności międzynarodowej, zarówno jak niema takiego, któryby wszystkie bez wyjątku zatargi między nimi, wynikające bądź ze sporu prawnego, bądź z konfliktu interesów, poddawał procedurze pokojowej.

Najbardziej może zbliżoną do uniwersalności jest organizacja Narodów Zjednoczonych, która powstała na konferencji w San Francisco w 1945 r. Niewiadomo jednak czy wytrzyma ona próbę życia wobec oparcia jej na zasadach antydemokratycznych, z decydującą przewagą Wielkich Mocarstw.

Mówiąc, że jakaś grupa państw, należących do pewnego rejonu politycznego lub gospodarczego, zorganizowała się, mamy na myśli fakt, że umowa konstytuująca tę grupę, utworzyła jeden lub więcej organów, będących wyrazicielami i realizatorami wspólnej woli jej członków. Organa takie mogą mieć charakter normotwórczy, administracyjny lub sądowy. Rzadko spotyka się grupę regionalną zorganizowaną zupełnie, tj. posiadającą wszystkie te trzy kategorie organów. Najczęściej znajdujemy organ wykonawczo - konsultacyjny, rzadziej sądowy, a najrzadziej normotwórczy.

Ten podział na rejony zorganizowane i nie zorganizowane jest podziałem prawnym. Politycznym natomiast jest podział na grupy państw zbudowane koordynacyjnie, gdzie członkowie grupy są sobie mniej więcej równi pod względem geopolitycznym i gospodarczym, — oraz na grupy zbudowane subordynacyjnie, tj. takie, gdzie ciężar gatunkowy jednego z członków jest nieproporcjonalnie wielki w porównaniu z innymi.

Jest to dawny podział rzymski na foedera aequa i foedera non aequa. Doświadczenie uczy, że jedynie grupy zbudowane koordynacyjnie mają warunki trwania i rozwoju. Widzimy to na przykładzie Małej Ententy i Porozumienia Bałtyckiego. Pierwsza dała niewątpliwe dowody swej żywotności; drugie rokowały pewne nadzieje. Natomiast, jak dalej zobaczymy, jednym z powodów słabości Ligi Narodów była przewaga Wielkich Mocarstw na niekorzyść państw średnich i małych.

153. Liga Narodów. Teoretycznie, najmniej stosunkowo niedoskonały system bezpieczeństwa zbiorowego istniał w cząstkowej społeczności międzynarodowej, zorganizowanej przez Pakt Ligi Narodów, który wszedł w życie d. 10. I. 1920. Był to jedyny związek regionalny, mający zasięg światowy, choć nie uniwersalny. Organa Ligi były dosyć wyraźnie zróżniczkowane. Posiadała ona organ deliberacyjno - prawodawczy i kontrolujący, jakim było Zgromadzenie; organ wykonawczy, za jaki pod pewnymi względami mogła uchodzić Rada; wreszcie organ sądowy i opiniodawczy, tj. Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze. Jest to oczywiście obraz rysowany grubymi liniami, bo w rzeczywistości kompetencje Rady i Zgromadzenia zazębiały się wzajemnie.

Nie jest naszym zadaniem analizować szczegółowo mechanizm bezpieczeństwa w systemie Ligi Narodów. Wystarczy przypomnieć, że Pakt Ligi łączy ściśle bezpieczeństwo zbiorowe Ligi z rozbrojeniem i pokojowym załatwianiem sporów. Dążył on zasadniczo do wyeliminowania wojny i w tym celu wprowadził przede wszystkim procedurę prewencyjną w art. 11. p. 2. i w art. 19; następnie usiłował wytworzyć atmosferę bezpieczeństwa przez groźbę zawartą w art. 10, że napastnik spotka się ze zbiorową akcją innych członków Ligi; wreszcie w art. 8 i 9 przewidywał uniemożliwienie materialne prowadzenia wojny przez rozbrojenie ewentualnych przeciwników. Co się tyczy pokojowego załatwiania sporów, to było ono naszkicowane ramowo w art. 12, a rozwinięte w art. 13 dla sporów prawnych i w art. 15 dla sporów nie prawnych. Wreszcie w art. 16 Pakt przewidywał akcję represyjną na wypadek wojny nielegalnej, tj. rozpoczętej wbrew przepisom Paktu. Była jednak możliwa w niektórych przypadkach wojna legalna, prowadzona bez pogwałcenia jakiegobądź postanowienia Paktu. I na tym właśnie polegała niedoskonałość systemu Ligi z punktu widzenia bezpieczeństwa zbiorowego [87]). — Te luki w Pakcie usiłowano kilkakrotnie wypełnić, ale bez powodzenia. W dn. 2. X. 1924 podpisano w Genewie Protokół o pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych. Gdyby postanowienia tego protokołu zostały włączone do Paktu Ligi Narodów, to żaden spór nie mógłby być załatwiony poza procedurą pokojową bez wyraźnego pogwałcenia prawa i wtedy Liga ratione materiae stałaby się organizacją uniwersalną. Wiemy jednak, że Protokół Genewski nie został wprowadzony w życie.

Nie powiodły się również usiłowania włączenia do Paktu Ligi zasad Paktu Kellogga.

W rezultacie nie udało się zorganizować w ramach Paktu L. N. rozstrzygania wszystkich sporów obowiązkowo na drodze pokojowej. Jeżeli natomiast państwa pragną dobrowolnie poddać spór arbitrażowi lub postępowaniu sądowemu, to posiadają do dyspozycji i organa odpowiednie i gotowe przepisy proceduralne. Poza dawną konwencją haską o pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych z 29. VII. 1899 i 18. X. 1907, i utworzonym w jej ramach Stałym Sądem Rozjemczym, istniał w Hadze Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej oparty na Statucie z 14. IX. 1929 r., oraz przepisy Aktu Generalnego postępowania rozjemczego, podpisanego w Genewie 26. IX. 1928, ujednostajniającego różne formy procedury pokojowej.

---

[87]) David Hunter Miller. „The Drafting of the Covenant". London, 1928 —

Liga Narodów, jako organizacja bezpieczeństwa, została zakrojona na szeroką skalę; zawiodła jednak pokładane w niej nadzieje. Jakież były powody tego niepowodzenia?

Największym błędem twórców L. N. było rozszerzenie zakresu jej działania poza granice Europy. Nie zdawali oni sobie sprawy z tego, że ludzkość nie dojrzała jeszcze do współpracy kontynentów. Właściwości psychiczne, ustrój gospodarczy i polityczny, cechy kulturalne nie łączą lecz dzielą narody europejskie od azjatyckich i amerykańskich.

Tymczasem, przy układaniu Paktu, postępowano tak, jak gdyby wszystkie narody świata bezpośrednio sąsiadowały z sobą i posiadały jednakowy stopień rozwoju duchowego, jednakowe pojęcia prawne i etyczne. W rezultacie dano Amerykanom i Azjatom decydujący wpływ na sprawy europejskie, pozbawiając akcję Ligi wszelkiej skuteczności poza Europą bądź de facto, jak np. w stosunku do Chin i Japonii, bądź de iure, jak w stosunku do Ameryki przez uznanie w art. 21 zasady Monroe'go za obowiązującą dla Ligi.

Drugim błędem było uczynienie z L. N. organizacji, pozostającej pod przemożnym wpływem Wielkich Mocarstw. Wprawdzie w żargonie powojennym wyrazy „demokracja" i „demokratyczny" powtarzały się bezustannie, często bez żadnego logicznego uzasadnienia. Ale przy organizowaniu Ligi zapomniano o tych pięknych hasłach i oparto jej ustrój na zasadach oligarchicznych, dając stałe miejsce w Radzie tylko Wielkim Mocarstwom. W tych warunkach inne państwa, zmuszone do ubiegania się o miejsce w Radzie, co jedynie dawało wpływ na bieg spraw w łonie Ligi, coraz mniej interesowały się jej działalnością, przez co organizacja ta anemizowała się i traciła na znaczeniu. Uwydatniło się to ze szczególną wyrazistością na funkcjonowaniu St. Tryb. Spraw. Międz. w Hadze, którego działalność, po okresie wielkiej wziętości, zaczęła zanikać z powodu zupełnego prawie braku spraw na wokandzie.

Trzecim błędem było rozszerzenie działalności Ligi na najrozmaitsze dziedziny życia międzynarodowego z uszczerbkiem dla jej działalności politycznej, będącej jej głównym zadaniem.

Ten swoisty imperializm Ligi w zakresie gospodarczym, administracyjnym i kulturalnym odwrócił jej uwagę od zagadnienia bezpieczeństwa z wielką szkodą dla pokoju Europy i dla samej Ligi. —

Czwartym powodem niepowodzenia Ligi była nieobecność w niej dwóch Wielkich Mocarstw, tj. Stanów Zjednoczonych Ameryki i Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich. Ten ostatni był wprawdzie później do niej przyjęty, zbyt krótko jednak pozostawał członkiem, żeby móc odegrać rolę odpowiadającą swojemu poten-

cjałowi politycznemu. Dobiła L. N. sprawa sankcyj włoskich w 1935 roku, oraz wystąpienie z niej Niemiec, Włoch i niektórych państw południowo - amerykańskich. W czasie konfliktu włosko - abisyńskiego po raz pierwszy usiłowano wprowadzić sankcje gospodarcze, oparte na art. 16 Paktu, a skierowane przeciwko Włochom.

Utworzono w tym celu 10. X. 1935 Komitet Koordynacyjny, złożony z przedstawicieli 50 państw w celu zbadania i uzgodnienia zarządzeń sankcyjnych. Jak wiadomo, akcja ta nie dopięła zamierzonego celu i podkopała ostatecznie autorytet Ligi do tego stopnia, że w 1939 r. Niemcy mogli dokonać napadu na Polskę bez wywołania jakiejkolwiekbądź reakcji ze strony Rady i Zgromadzenia.

Liga Narodów zakończyła formalnie swą egzystencję w dniu 31 lipca 1947 r.

Narody Zjednoczone. W r. 1941 w pełni toczącej się wojny, państwa należące do koalicji antyniemieckiej, nazwane później Narodami Zjednoczonymi, zaczęły zastanawiać się nad sposobem zorganizowania po wojnie społeczności międzynarodowej.

Po raz pierwszy w deklaracji wspólnej, wydanej przez Roosevelta i Churchilla dn. 14 VIII. 1941 na pokładzie pancernika Prince of Wales, na wodach Nowej Fundlandii, znanej pod nazwą Karty Atlantyckiej [88]), znajdujemy zapowiedź utworzenia „szerokiego i trwałego systemu bezpieczeństwa ogólnego,... w którym wszyscy ludzie we wszystkich krajach będą mogli spędzić swe życie wolni od strachu i niedostatku".

Zasady te potwierdziła Deklaracja Narodów Zjednoczonych, wydana w Waszyngtonie w dn. 1. I. 1942 przez delegatów 26 państw skoalizowanych.

W tym dniu Narody Zjednoczone zrzeszyły się w celu wspólnego prowadzenia wojny, składając do jednej wspólnej masy wszystkie swoje zasoby militarne, finansowe i gospodarcze; oprócz tego zdecydowały one, po osiągnięciu zwycięstwa, utrzymać w dalszym ciągu łączność pomiędzy sobą i wspólnie zorganizować trwały pokój.

W d. 30. X. 1943 zebrali się w Moskwie przedstawiciele Stanów Zjednoczonych Ameryki, W. Brytanii, Z. S. R. R. i Chin i ogłosili Deklarację Moskiewską zwaną Deklaracją Czterech, w której oświadczyli, że „uznają konieczność utworzenia w możliwie najkrótszym czasie powszechnej organizacji międzynarodowej, opartej na zasadzie równości suwerennej wszystkich państw miłujących pokój i dostępnej dla wszystkich takich państw wielkich i małych, dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa". Sfor-

[88]) Patrz tekst w „Zbiorze Dokumentów" z 1945. Nr 3/4, p. 14. — „Zbiór Dokumentów" z 1945, Nr 3/4, p. 15 i 16.

mułowanie to zostało zamieszczone prawie bez zmian w Karcie Narodów Zjednoczonych [89]).

W d. 21. VIII. 1944 zebrali się w posiadłości Dumbarton Oaks pod Waszyngtonem delegaci techniczni powyższych czterech mocarstw i pod datą 7. X. 1944 ogłosili tak zwane „Tentative Proposals", tj. projekt statutu projektowanej organizacji międzynarodowej. Propozycje te są dokumentem wielkiej wagi, ponieważ stanowią podwaliny przyszłej Karty Narodów Zjednoczonych, do której zostały włączone z bardzo małymi zmianami i uzupełnieniami. Niestety, w Dumbarton Oaks nie zdołano uzgodnić rzeczy najważniejszej, tj. zasad głosowania przy zapadaniu uchwał natury zasadniczej w głównych organach Organizacji, a zwłaszcza w Radzie Bezpieczeństwa. Luka ta została wypełniona na Konferencji Krymskiej w Jałcie w 1945 [90]), w której wzięli udział Roosevelt, Churchill i Stalin.

Konferencja Krymska z której sprawozdanie ogłoszono w d. 11. II. 1945, postanowiła zwołać do San Francisco na dzień 25 kwietnia 1945 konferencję międzynarodową, w celu ostatecznego ustalenia i uchwalenia Karty Narodów Zjednoczonych.

Zaproszenie na tę konferencję podpisały Stany Zjednoczone Ameryki, W. Brytania, Chiny i Z. S. R. R., oznaczane wskutek tego w dalszym ciągu jako państwa zapraszające (sponsoring powers). Francja nie chciała wystąpić jako państwo zapraszające, ale później, mimo to, została dopuszczona do tego grona mocarstw. Konferencja w San Francisco obradowała od 25 kwietnia do 26 czerwca 1945. Wzięło w niej udział początkowo 46 państw; potem, na zaproszenie samej Konferencji, wysłały delegatów Argentyna, Dania, Białoruska S. R. R. i Ukraińska S. R. R. Z powodów formalnych, Rząd Polski nie otrzymał zaproszenia; jednak zarezerwowano dla Polski wyraźnie miejsce na podpis, jako jedno z państw założycieli.

Organizacja Konferencji była następująca:

Poza plenum, czynne były cztery Komisje — do ułożenia postanowień ogólnych, do spraw Ogólnego Zgromadzenia, Rady Bezpieczeństwa i Sądownictwa międzynarodowego. Komisje te były podzielone na 12 Komitetów technicznych.

Ogólny nadzór nad biegiem spraw sprawowały:

a) Komitet Kierowniczy (Steering Committee), w którego skład wchodzili delegaci wszystkich członków Konferencji, oraz

---

[89]) Patrz „Zbiór Dokumentów" z 1945. Nr 3/4, p. 16.
[90]) Patrz „Zbiór Dokumentów" z 1945, Nr 3/4, p. 19.

b) Komitet Wykonawczy (Executive Committee), w którego skład wchodzili przedstawiciele 5 Mocarstw Kierujących, tj. Chin, Francji, W. Brytanii, U. S. A. i Z. S. R. R., oraz 9 innych państw.

Przewodniczącym tych dwóch Komitetów był delegat amerykański Stettinius.

Oprócz tych Komitetów był jeszcze Komitet Koordynacyjny, który miał za zadanie układanie w formie ostatecznej tekstów, zaproponowanych przez Komitety; oraz Komitet Prawników.

W skład pierwszego wchodzili przedstawiciele tych samych państw, które były reprezentowane w Komitecie Wykonawczym, a do Komitetu Prawników wchodzili eksperci dla terminologii prawniczej francuskiej, angielskiej, rosyjskiej, hiszpańskiej i chińskiej, ponieważ tekst Karty był ułożony w tych pięciu językach.

Konferencja posiadała wreszcie Sekretariat, na którego czele stał Amerykanin, Alger Hiss.

W Konferencji brali udział z głosem doradczym przedstawiciele Ligi Narodów, Międzynarodowej Organizacji Pracy, Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej, Organizacji wyżywienia i rolnictwa (Food and Agriculture Organisation), oraz U. N. R. R. A. tj. (United Nations Relief and Rehabilitation Administration).

Procedura Konferencji we Frisco była bardziej liberalna, niż Konferencji Paryskiej w 1919 r. W Komitetach uchwały zapadały większością $^2/_3$ głosów, podczas gdy w Paryżu wogóle nie głosowano.

Dyskusja na Konferencji była prowadzona zupełnie swobodnie; do projektu dumbartońskiego zgłoszono, nawet ze strony Wielkich Mocarstw, około 1200 poprawek.

Ostatecznie przyjęto jednogłośnie w dniu 26 czerwca 1945 Kartę Narodów Zjednoczonych (Charter of the United Nations), składającą się ze 111 artykułów (Pakt Ligi Narodów posiadał ich tylko 26), Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości (Statute of the International Court of Justice), składający się z 70 artykułów, oraz Porozumienie, ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych.

Zadaniem tej Komisji, zasiadającej w Londynie, było przeprowadzenie tymczasowych zarządzeń dla zwołania pierwszej sesji Ogólnego Zgromadzenia, Rady Bezpieczeństwa, Rady Gospodarczej i Społecznej i Rady Powierniczej, oraz utworzenia Sekretariatu i ukonstytuowania Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości.

Pomiędzy sesjami funkcje i uprawnienia Komisji sprawował Komitet Wykonawczy. Kresem istnienia Komisji był wybór Sekretarza Generalnego Organizacji.

Polska podpisała Kartę w d. 15. października 1945, a dokument ratyfikacyjny złożyła w d. 24 października 1945, jako dwudzieste-szóste państwo, które Kartę ratyfikowało.

W tym dniu 24. X. 1945 Karta weszła w życie i Organizacja Narodów Zjednoczonych rozpoczęła swą działalność. Pierwsze Ogólne Zgromadzenie zebrało się w Londynie 18.I. 1946.

W ten sposób powstała nowa organizacja o zasięgu światowym, która ma zastąpić dawną Ligę Narodów. Jest ona oparta na następujących zasadach:

1. **Cele i zadania Organizacji.**

O celach i zadaniach Organizacji dowiadujemy się ze Wstępu i Rozdziału I. Wstępu w projekcie dumbartońskim nie było. Umieszczono go na wniosek feldmarszałka Smutsa. Pierwsze słowa Wstępu „My, ludy Narodów Zjednoczonych" przypominają pierwsze słowa Konstytucji związkowej U. S. A. „My, lud Stanów Zjednoczonych", co zarówno jak styl biblijny Wstępu, wyraźnie wskazuje na anglosaski początek Karty.

W intencjach twórców Organizacji leżało, żeby służyła ona przede wszystkim do utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, do rozwoju przyjaznych stosunków między narodami i do umożliwienia międzynarodowej współpracy przy rozwiązywaniu zagadnień, które by się nastręczyły w dziedzinie humanitarnej, gospodarczej i społecznej. Powinna ona stać na straży zasadniczych praw człowieka, godności ludzkiej, wolności i równości, popierać tolerancję i dążyć do pokojowego współżycia między narodami, zarówno małymi jak i wielkimi. Wreszcie zadaniem Narodów Zjednoczonych powinno być dopilnowanie, żeby zobowiązania, oparte na traktatach i innych źródłach prawa międzynarodowego, były dochowywane i utrzymane.

Oprócz tego podkreślono ze szczególnym naciskiem, że wszyscy członkowie Organizacji są równi i suwerenni, że nie będą stosowali przemocy przeciwko całości terytorialnej i niezależności politycznej jakiego bądź państwa, że wreszcie są obowiązani spory pomiędzy sobą rozstrzygać sposobami pokojowymi.

2. **Skład Organizacji.**

Do pierwotnych członków Organizacji należą te państwa, które podpisały Deklarację Narodów Zjednoczonych z d. 1. I. 1942, albo wzięły udział w konferencji w San Francisco, a potem podpisały i ratyfikowały Kartę N. Z. — Po złożeniu wszystkich ratyfikacyj Organizacja będzie się składała z 51 państw, których ciężar gatunkowy nie jest równy; obok bowiem Wielkich Mocarstw, jak W. Brytania, Francja, U. S. A. znajdujemy korporacje terytorialne, któ-

rych charakter państwowy jest często wątpliwy, jak np. Konfederacja Wysp Filipińskich, Arabia Saudyjska i inne.

Dostęp do Organizacji jest otwarty dla innych państw, ale pod pewnymi warunkami. Musi to być państwo miłujące pokój, musi przyjąć zobowiązania, wyszczególnione w Karcie, a Organizacja musi mieć pewność, że postulant może i pragnie wypełnić te zobowiązania. O przyjęciu decyduje Ogólne Zgromadzenie na wniosek Rady Bezpieczeństwa.

Członek Organizacji może być usunięty z Organizacji, albo zawieszony w swych prawach.

Na wniosek Rady Bezpieczeństwa Ogólne Zgromadzenie może zawiesić w prawach członka, przeciwko któremu została wdrożona akcja prewencyjna lub represyjna. Przywraca mu te prawa Rada Bezpieczeństwa.

Również na wniosek Rady Bezpieczeństwa Ogólne Zgromadzenie może wydalić z Organizacji członka, który uporczywie łamie przepisy Karty.

Członek, który zalega przez dwa lata w opłacie składek, może być pozbawiony prawa głosu na Ogólnym Zgromadzeniu.

Karta nie zawiera postanowienia, analogicznego do art. 1. p. 3 Paktu Ligi Narodów, zezwalającego członkowi Organizacji na wystąpienie z niej za dwuletnim wypowiedzeniem.

3. Organa Narodów Zjednoczonych.

Organa N. Z. dzielą się na główne i pomocnicze.

Te ostatnie będą tworzone w miarę wyłaniających się potrzeb.

Do organów głównych należą:

Ogólne Zgromadzenie, Rada Bezpieczeństwa, Rada Gospodarcza i Społeczna, Rada Powiernicza, Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości oraz Sekretariat. Zbadamy po kolei skład i działalność każdego z tych organów.

(a) Ogólne Zgromadzenie.

Ogólne Zgromadzenie składa się z wszystkich członków Organizacji, reprezentowanych przez delegacje, z których każda rozporządza jednym głosem.

Kompetencja O. Z. jest bardzo ograniczona, a raczej mało „esencjonalna". Jak dalej zobaczymy, cały ciężar władzy i odpowiedzialności przerzucono na Radę Bezpieczeństwa.

Rola O. Z. poza przyjmowaniem, usuwaniem i zawieszaniem w prawach członków, wybieraniem sekretarza Generalnego, sędziów Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, niestałych członków Rady Bezpieczeństwa, członków Rady Gospodarczej i Społecznej i niektórych członków Rady Powierniczej, oraz zatwierdzaniem bud-

żetu Organizacji, ogranicza się do „naradzania się", „udzielania zaleceń", „rozważania", „zwracania uwagi", „inicjowania badań", itp.

Jak widzimy jest to działalność prawie wyłącznie doradcza i badawcza, ale bez skutków decydujących. Uchwały O. Z. zapadają większością dwóch trzecich głosów członków obecnych i głosujących; to znaczy, że głosów wstrzymujących się od głosowania nie bierze się w rachubę.

Ponieważ O. Z. ma charakter konferencji dyplomatycznej a nie parlamentu, ten system większości kwalifikowanej a nie jednomyślności jest wyłomem w dotychczasowej praktyce.

(b) Rada Bezpieczeństwa.

Rada Bezpieczeństwa składa się z 11 członków, którzy dzielą się na dwie kategorie — stałych i niestałych. Członków stałych jest pięciu; są nimi obecnie W. Brytania, Francja, U. S. A., Z. S. R. R i Chiny. Sześciu pozostałych wybiera Ogólne Zgromadzenie, dbając o to żeby w pierwszym rzędzie uwzględniano kandydatury tych państw, które szczególnie przyczyniają się do utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, oraz żeby brano pod uwagę względy położenia geograficznego. Członków niestałych wybiera się na dwa lata z tym zastrzeżeniem, że członek ustępujący nie może być wybrany ponownie na następującą bezpośrednio kadencję. Przy pierwszym wyborze trzej będą wybrani na rok, a trzej na dwa lata. Każdy członek R. B. posiada jednego delegata.

Kompetencje R. B. są niezwykle szerokie i doniosłe. Przyznając jej tak daleko sięgające uprawnienia, miano na celu nadanie akcji Organizacji większej sprężystości i szybkości w działaniu, niż to miało miejsce z Radą Ligi Narodów.

Jakie są te kompetencje, zobaczymy dalej, mówiąc o sposobach utrzymania pokoju i bezpieczeństwa zbiorowego. Tu zajmiemy się sprawą wielkiej doniosłości praktycznej, tj. sprawą głosowania w R. B.

Każdemu członkowi R. B. przysługuje jeden głos.

Sprawy rozważane przez R. B., dzielą się na proceduralne i nie proceduralne. Podziału tego nie można uznać za zadowalający, ponieważ, jak wiadomo z praktyki, poza sprawami o charakterze niewątpliwie proceduralnym, istnieje wiele innych, które leżą na pograniczu pomiędzy formalnymi a nie formalnymi, co może wywołać spór w skutkach bardzo doniosły.

Uchwały w sprawach proceduralnych zapadają większością siedmiu głosów bez różnicy jakich.

Inne natomiast, a więc uchwały w sprawach najdonioślejszych i najbardziej zasadniczych, mogą dojść do skutku tylko wtedy, gdy

głosuje na nie zgodnie siedem państw, ale w tej liczbie muszą być koniecznie głosy pięciu stałych członków R. B. To znaczy, że bez zgody wszystkich Wielkich Mocarstw, żadne donioślejsze zarządzenie nie może wejść w życie. Jeżeli choć jedno z nich jest odmiennego zdania, uchwała zapaść nie może. Wynika z tego również, że głosowanie w R. B. odbywać się musi zawsze jawnie.

Jest oczywiste, że w tych warunkach niestali członkowie nie mają prawie żadnego wpływu na bieg spraw. W wyjątkowym wypadku, jeżeli wszyscy sześciu będą ze sobą zgodni, to mogą nie dopuścić do uchwały, za którą stoją członkowie stali. Jest to więc tylko veto negatywne, bo uchwały pozytywnej, wbrew woli choć jednego członka stałego, przeprowadzić nigdy nie mogą. Zresztą wypadek taki jest mało prawdopodobny, dlatego, że w liczbie sześciu członków niestałych Wielkie Mocarstwa zawsze znajdą dwa państwa zaprzyjaźnione, które umożliwią osiągnięcie siedmiu głosów większości. Natomiast każdy członek stały ma veto stanowcze i może nie dopuścić do uchwały, której jest przeciwny.

Wszystko więc zależy od zgody i harmonii pomiędzy członkami stałymi. Dopóki są oni w zgodzie, Organizacja działa sprawnie i tak, jak oni sobie tego życzą; jeżeli jednak choć jeden z nich wyłamie się z solidarności z czterema pozostałymi, wszelka akcja staje się niemożliwą i Organizacja zawodzi. Oto dlaczego tak trudno było w Dumbarton Oaks dojść do porozumienia w sprawie głosowania.

Rada Bezpieczeństwa powinna działać w permanencji, to znaczy, że każdy jej członek powinien stale posiadać swego przedstawiciela w siedzibie Organizacji. R. B. zbiera się periodycznie i nie koniecznie w siedzibie Organizacji.

Jeżeli jakaś sprawa, rozważana przez R. B., obchodzi państwo, nie posiadające przedstawiciela, może ono na to posiedzenie wysłać swego delegata, ale bez prawa głosu. Inaczej było w Lidze Narodów, gdzie państwo zainteresowane zasiadało w Radzie i głosowało na tych samych prawach, co członkowie Rady.

(c) Rada Gospodarcza i Społeczna.

Poza działalnością ściśle polityczną, Organizacja N. Z. wzięła pod swój nadzór i kontrolę najrozmaitsze związki i organizacje międzypaństwowe już istniejące i które w przyszłości powstaną, oznaczone w Karcie ogólną nazwą organizacyj albo instytucyj wyspecjalizowanych (wyodrębnionych), (specialised agencies). Przykładowo można wymienić Międzynarodową Organizację Pracy, a z powstałych w czasie wojny lub po wojnie znaną nam dobrze UNRRA (skrót utworzony z początkowych liter tej organizacji

po angielsku — United Nations Relief and Rehabilitation Administration), organizację wyżywienia i rolnictwa, w skrócie UNFAO, (United Nations Food and Agriculture Organisation), organizację finansową, utworzoną w Bretton Woods, międzynarodową organizację wychowawczą, naukową i kulturalną (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation) w skrócie UNESCO; międzynarodową organizację awiacji cywilnej (International Civil Aviation Organisation) w skrócie ICAO, utworzoną w Chicago w d. 7. XII. 1944, itp.

Organizacja N. Z. przez swą ingerencję pragnie wprowadzić pewną planowość do działalności tych instytucyj i zapobiec, żeby nie wchodziły one jedna drugiej w drogę i nie wypełniały dwukrotnie tych samych funkcyj.

Organizacja nie popełniła błędu Ligi Narodów i nie obciążyła tą kategorią spraw organu, odpowiedzialnego za pokój i bezpieczeństwo zbiorowe, tj. Rady Bezpieczeństwa.

Wszystkie te sprawy zostały oddane pod najwyższy nadzór Ogólnego Zgromadzenia, a jako organ wykonawczy utworzono Radę Gospodarczą i Społeczną. Jest to organ centralny dla współpracy gospodarczej i społecznej, wyposażony w odpowiednią władzę i środki, żeby móc sprostać swym obowiązkom.

Rada składa się z osiemnastu członków, wybieranych przez Ogólne Zgromadzenie. Przy pierwszych wyborach będzie wyznaczonych osiemnastu członków; sześciu z nich ustąpi po roku, a sześciu po dwóch latach; później co rok będzie wybieranych sześciu członków na okres trzech lat; członek ustępujący może być ponownie wybrany.

Do kompetencji Rady należy podejmowanie badań w dziedzinie gospodarczej, społecznej, kulturalnej, oświatowej, sanitarnej i pokrewnych, oraz udzielanie zaleceń nie tylko Ogólnemu Zgromadzeniu, ale i poszczególnym członkom N. Z. i organizacjom wyspecjalizowanym.

Szczególny nacisk położono na zalecenie w sprawie poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności dla wszystkich. W związku z tym Rada może zwoływać w razie potrzeby konferencje międzynarodowe i opracowywać projekty konwencyj.

W celu koordynowania i regulowania działalności organizacyj wyspecjalizowanych, Rada G. i S. może zawierać z nimi specjalne porozumienia, ustalając warunki, na jakich te organizacje będą utrzymywały kontakt z Radą. Porozumienia te muszą uzyskać zatwier-

dzenie Ogólnego Zgromadzenia. Organizacje wyspecjalizowane obowiązane są składać Radzie periodyczne sprawozdania.

Uchwały Rady zapadają większością głosów członków obecnych i głosujących. Każdy członek posiada jeden głos.

Rada ustanawia komisje do poszczególnych kategoryj spraw. W posiedzeniach Rady i w komisjach mogą brać udział bez prawa głosu przedstawiciele organizacyj wyspecjalizowanych, oraz organizacyj nie państwowych, zarówno międzynarodowych, jak krajowych w przypadku gdy przedmiotem narad jest sprawa specjalnie je interesująca.

(d) Rada Powiernicza.

Ponieważ autorami Karty N. Z. były przeważnie państwa, posiadające kolonie zamorskie, sprawom kolonialnym poświęcono aż dziewiętnaście artykułów.

Poprzedza je deklaracja, dotycząca obszarów nie rządzących się samodzielnie.

Państwa odpowiedzialne za zarząd terytoriami, których ludność nie dojrzała jeszcze do samorządu, oświadczają w tej deklaracji, że interesy tej ludności są rzeczą najważniejszą i że opiekę nad nimi oraz troskę o dobrobyt tych ludów uważają za swój święty obowiązek. Obiecują one, że ich polityka w stosunku do tych obszarów będzie się opierała na zasadach dobrego sąsiedztwa z uwzględnieniem interesów i dobrobytu reszty świata.

Dla wprowadzenia w życie powyższych zasad utworzono w ramach ONZ międzynarodowy system powiernictwa (trusteeship system) dla zarządzania obszarami, które będą mu poddane na mocy odrębnych porozumień indywidualnych.

Powiernictwo, po angielsku trust, jest pojęciem anglosaskiego prawa prywatnego i, jak to okazało się z praktyki Mandatów L N, z trudem tylko daje się przeszczepić na grunt międzynarodowy. Mimo to zachowano je, a nawet rozszerzono.

Głównym celem systemu powiernictwa jest:

1-o) popieranie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa;

2-o) popieranie postępu ludności obszarów powierniczych w zakresie politycznym, gospodarczym, społecznym i oświatowym, oraz stopniowe przygotowanie jej do samorządu i niezależności;

3-o) piecza nad poszanowaniem praw człowieka i podstawowych swobód bez różnicy rasy, płci, języka lub wyznania;

4-o) zapewnienie traktowania na stopie zupełnej równości członków NZ i ich obywateli.

System powierniczy może być zastosowany do następujących kategorii obszarów:

1-o) obszary, znajdujące się obecnie pod Mandatem;

2-o) obszary odebrane państwom pokonanym w drugiej Wojnie Światowej;

3-o) obszary poddane dobrowolnie pod ten system przez państwa, odpowiedzialne za ich zarząd.

W każdym poszczególnym wypadku musi być zawarte specjalne porozumienie, ustalające warunki powiernictwa. Porozumienia te odpowiadają umowom statutowym, zwanym także Mandatami, obszarów mandatowych LN.

Żaden członek NZ nie może być poddany pod system powierniczy. Przesądza to los dawnych Mandatów A, tj. Syrii, Libanu i Iraku, ale nie Palestyny, która nie jest członkiem NZ.

We wspomnianych wyżej porozumieniach musi być wymieniona władza, której powierzony został zarząd danym obszarem; władzą tą może być jedno państwo, kilka państw, wreszcie cała Organizacja NZ.

Nowością w porównaniu z dawnymi Mandatami jest wprowadzenie pojęcia obszaru albo strefy strategicznej. W dawnym systemie mandatowym zastrzegano ze specjalnym naciskiem, że obszary te muszą być całkowicie zdemilitaryzowane, że nie wolno na nich wznosić fortyfikacyj ani czynić z nich baz operacyjnych, nie wolno utrzymywać większych oddziałów wojska ani dawać tubylcom wykształcenia wojskowego.

Tu przeciwnie, podkreślono wyraźnie, że we wspomnianych porozumieniach powierniczych można zastrzec expressis verbis, że cały obszar, albo część jego stanowić będzie strefę strategiczną. Skutkiem takiego zastrzeżenia będzie, że wszelkie sankcje i uprawnienia Narodów Zjednoczonych w stosunku do obszarów powierniczych będą wykonywane, odnośnie do tego terytorium, wyłącznie przez Radę Bezpieczeństwa.

W systemie mandatowym Ligi Narodów organem doradczym i kontrolującym była Stała Komisja Mandatowa. W obecnym systemie miejsce jej zajęła Rada Powiernicza.

Rada Powiernicza składa się z następujących członków Narodów Zjednoczonych:

1-o) członków zarządzających obszarami powierniczymi;

2-o) tych spośród wszystkich Wielkich Mocarstw, które nie posiadają terytoriów powierniczych;

3-o) członków wybranych przez Ogólne Zgromadzenie w takiej liczbie, żeby liczba członków, zarządzających obszarami powierniczymi, równała się liczbie członków, nie posiadających takich obszarów.

Do zadań Rady Powierniczej należy:

1-o) rozpatrywanie sprawozdań rocznych, składanych przez państwa powiernicze;

2-o) zwiedzanie okresowo obszarów powierniczych w porozumieniu z władzą administracyjną;

3-o) przyjmowanie petycji od ludności i badanie ich razem z władzą powierniczą;

4-o) wykonywanie sankcyj przewidzianych dla niej w odnośnym porozumieniu powierniczym.

Stanowisko Rady Powierniczej jest znacznie wyższe od stanowiska Stałej Komisji Mandatowej. Rada jest jednym z głównych organów Organizacji N Z; składa się ona, tak jak i Stała Komisja Mandatowa, ze specjalistów; ale w Komisji zasiadali oni indywidualnie, w swoim tylko imieniu; w Radzie natomiast są przedstawicielami swoich rządów. W Komisji obywatele państw mandatowych musieli być w mniejszości, w Radzie zaś połowa członków musi reprezentować państwa powiernicze.

Uchwały w Radzie Powierniczej zapadają większością głosów członków obecnych i głosujących. Każdy członek rozporządza jednym głosem.

Rada uchwali swój regulamin, sposób wyboru przewodniczącego, oraz terminy sesyj.

(e) Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości.

Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości (M T S) jest organem sądowym Organizacji NZ. Działalność jego opiera się na Statucie, który jest częścią składową Karty NZ; podstawę jego stanowi Statut dawnego Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej (S T S M) Ligi Narodów w Hadze.

M. T. S. jest tworem nowym, a nie dalszym ciągiem S. T. S. M. Jednak statuty obu tych instytucyj są zbliżone do siebie tak dalece, że w jednym i drugim większość artykułów odpowiada sobie. Wskażemy poniżej na najważniejsze różnice.

Karta nie wprowadza obowiązku odwoływania się do M T S; od woli każdego państwa zależy poddać się orzeczeniu Trybunału, albo nie. Może ono również zastosować wszelki inny sposób pokojowego załatwienia danego sporu.

Karta wprowadziła atoli jedną wielką innowację. Art. 94 stanowi, że każdy członek obowiązany jest zastosować się do orzeczenia Trybunału; gdyby postąpił przeciwnie, to Rada Bezpieczeństwa władna jest zastosować wszelkie środki, jakie uzna za konieczne, żeby zmusić stronę oporną do wykonania wyroku. Jest to wprowadzenie

sankcyj wykonalności wyroków, co jest bez precedensu w dotychczasowej praktyce międzynarodowej.

Najważniejsze zmiany, wprowadzone do nowego Statutu, są następujące:

Dawny Statut przewidywał, że wszyscy sędziowie ustępują równocześnie z prawem reelekcji, po upływie dziewięciu lat. Miało to tę złą stronę, że stwarzało przerwę w ciągłości jurysdykcji w przypadku, gdy większość dawnych sędziów nie została wybrana. Obecnie ustępuje po trzech latach jedna trzecia sędziów.

Trybunał może w każdym czasie utworzyć Izbę dla sądzenia pewnej określonej sprawy z własnej inicjatywy lub na żądanie stron. Siedzibą Trybunału pozostała Haga. Jednak Trybunał może zasiadać w innym miejscu o ile uzna to za pożądane.

Trybunał może udzielać opinii doradczych w sprawach prawnych nie tylko na żądanie Ogólnego Zgromadzenia i Rady Bezpieczeństwa, ale również na żądanie innych organów Narodów Zjednoczonych i organizacyj wyspecjalizowanych. Postanowiono wyraźnie, że procedura przy udzielaniu opinii doradczych ma być taka sama, jak w sprawach spornych.

Jak już mówiliśmy, jurysdykcja Trybunału nie jest obowiązkowa. W art. 36 pozostawiono w mocy dawną Dyspozycję Fakultatywną z tym zastrzeżeniem, że wszystkie deklaracje, złożone dawniej, stosują się w dalszym ciągu i w tym samym zakresie do MTS.

Niestety nie poprawiono wadliwej redakcji punktu b) art. 38, mówiącego o zwyczaju międzynarodowym, jako źródle norm, stosowanych przez Trybunał.

W dawnym Statucie nie było przepisów co do trybu, w jakim można go było zmienić i uzupełnić. Luka ta obecnie nie istnieje, ponieważ Statut, jako część składowa Karty NZ, ulega zmianom i uzupełnieniom w tym samym trybie, co ona.

(f) Sekretariat.

Ostatnim głównym organem Organizacji NZ jest Sekretariat, a właściwie Sekretarz Generalny, ponieważ jest to organ jednoosobowy, nie kolegialny, zorganizowany biurokratycznie. Mianuje go Ogólne Zgromadzenie na wniosek Rady Bezpieczeństwa. Jako główny urzędnik administracyjny Organizacji, bierze on udział w tym charakterze w posiedzeniach Ogólnego Zgromadzenia, Rady Bezpieczeństwa, Rady Gospodarczej i Społecznej, oraz Rady Powierniczej. Składa on doroczne sprawozdanie Ogólnemu Zgromadzeniu z działalności Organizacji.

Do najważniejszych uprawnień Sekretarza Generalnego należy jego prawo zwracania uwagi Rady Bezpieczeństwa na wszelką oko-

liczność, która, w jego mniemaniu, mogłaby zagrażać utrzymaniu międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.

Sekretarzowi Generalnemu pomaga w jego działalności personel Sekretariatu, mianowany przez niego. Części Sekretariatu są przydzielane do pomocy innym organom Narodów Zjednoczonych.

Ze szczególnym naciskiem podkreślono międzynarodowy charakter urzędników Sekretariatu.

Nie wolno otrzymywać im żadnych instrukcyj od jakiegokolwiek rządu lub władzy, stojącej poza Organizacją. Nie wolno im również czynić nic takiego, co by mogło uchybić ich charakterowi, jako funkcjonariuszy międzynarodowych, odpowiedzialnych tylko przed Organizacją.

Przy werbowaniu urzędników Sekretariatu należy zwracać uwagę na ich sprawność, kompetencję i charakter nieposzlakowany, oraz uwzględnić w miarę możności względy geograficzne.

4. Pokojowe załatwienie sporów. (Rozdział VI).

Gdy jakikolwiek spór może zagrozić pokojowi lub bezpieczeństwu świata, strony będące w sporze obowiązane są dążyć do załatwienia go wszelkimi sposobami, znanymi w praktyce dyplomatycznej. Należą do nich: bezpośrednie rokowania, dobre usługi i pośrednictwo, komisje badań, koncyliacja, arbitraż, postępowanie polubowne, postępowanie sądowe, oraz sposoby przewidziane przez ewentualne porozumienia regionalne.

Zadaniem Rady Bezpieczeństwa jest obserwować uważnie przebieg takiego sporu, a, w razie potrzeby, ma ona prawo zbadać, czy dany spór istotnie zagraża pokojowi i bezpieczeństwu świata.

Każdy członek Organizacji ma prawo zwrócić uwagę Rady i Zgromadzenia na wybuch tego rodzaju sporu. Rada Bezpieczeństwa, uwzględniając kroki poczynione już przez strony, może w każdym stadium sporu zalecić im stosowne sposoby załatwienia; a jeżeli jest to spór natury prawnej, to może ona przypomnieć stronom, że do jego załatwienia powołany jest w pierwszym rzędzie Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości.

Gdyby usiłowania stron nie doprowadziły do porozumienia, są one obowiązane donieść o tym Radzie Bezpieczeństwa. Jeżeli Rada dojdzie do przekonania, że dalsze trwanie sporu zagraża pokojowi i bezpieczeństwu międzynarodowemu, powinna zalecić stronom takie warunki załatwienia sporu, jakie uzna za najbardziej odpowiednie.

W myśl p. 2 art. 7 organa Narodów Zjednoczonych nie mają prawa wtrącać się do tych spraw, które należą do wyłącznej kompetencji państwa. Ta ekscepcja municypalna (domestic jurisdiction) znana już była Paktowi Ligi Narodów,

gdzie zresztą była ujęta w formę bardziej prawniczą. Obszerna dyskusja doktrynalna wykazała, jak trudno jest z całą pewnością powiedzieć, które sprawy należą do wyłącznej kompetencji państwa. Z tego powodu klauzula ta jest praktycznie bez wartości, a może stać się nawet niebezpieczną, dając sposobność państwom mniej skrupulatnym do pieniactwa i wywołania nowych sporów. Było by inaczej, gdyby Karta wskazała instancję międzynarodową, uprawnioną do orzekania w tego rodzaju sporach.

Zasługuje na szczególną uwagę okoliczność, że przy zapadaniu uchwał Rady Bezpieczeństwa w sprawach dotyczących pokojowego załatwiania sporów (cały Rozdział VI) strona zainteresowana w sporze, o ile jest członkiem Rady, nawet stałym, obowiązana jest wstrzymać się od głosowania. Jest to jedyny przepis tego rodzaju w Karcie; należy wnioskować a contrario, że we wszystkich innych przypadkach (np. przy procedurze z Rozd. VII) obowiązku takiego niema i strona zainteresowana głosuje, wbrew zasadzie, że nikt nie może być sędzią we własnej sprawie.

5. Organizacja bezpieczeństwa (Rozdział VII).

Jeżeli zachowanie się jakiegoś państwa jest tego rodzaju, że stwarza bezpośrednią groźbę dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego, albo jeżeli to państwo rozpocznie działania wojenne lub dopuści się agresji, wtedy Rada Bezpieczeństwa występuje czynnie i uchwala zarządzenia dla zażegnania niebezpieczeństwa.

Akcja Rady może być różnego rodzaju i o różnym stopniu nasilenia. Może to być przede wszystkim akcja prewencyjna. Żeby nie dopuścić do dalszego zaognienia się sytuacji, Rada może nakazać stronom zastosowanie się do pewnych zarządzeń zachowawczych, które jednak w niczym nie mogą uchybiać prawom, roszczeniom i położeniu stron zainteresowanych. W razie niezastosowania się do tych zarządzeń, Rada wyciągnie stąd odpowiednie wnioski.

Jeżeli wymienione dotychczas sposoby, które można by nazwać środkami perswazyjnymi, zawiodą, Rada może uczynić krok dalszy i zastosować środki przymusowe, represyjne, na razie bez użycia siły zbrojnej; może to być zupełne lub częściowe przerwanie stosunków gospodarczych, komunikacyjnych, pocztowych, telekomunikacyjnych, oraz zerwanie stosunków dyplomatycznych. Jest to przerwa w commercium, znana i stosowana pod rządami przedwojennego prawa międzynarodowego, jako jedna z form represaliów.

Jeżeli i te środki okażą się niewystarczające lub nieskuteczne, Rada zastosuje akcję zbrojną przy użyciu sił lądowych, morskich i lotniczych. Mogą również być zastosowane demonstracje floty,

blokada i inne operacje przy użyciu sił zbrojnych Narodów Zjednoczonych.

W przeciwieństwie do Paktu Ligi Narodów Karta Narodów Zjednoczonych opracowała dość szczegółowo sposób uruchomienia akcji represyjnej. Przede wszystkim przewidziano, że na wezwanie Rady Bezpieczeństwa wszyscy członkowie Organizacji dostarczą Radzie sił zbrojnych, oraz udzielą jej wszelkiej pomocy i ułatwień, włączając w to prawo przemarszu i przelotu przez swoje terytorium. Dla ustalenia warunków, w jakich ta pomoc będzie udzielana, członkowie Organizacji zawrą z Radą Bezpieczeństwa osobne porozumienia. Porozumienie takie powinno między innymi określać liczebność i rodzaj sił zbrojnych, ich stopień pogotowia oraz dyslokację, tudzież rodzaj udzielanych ułatwień i pomocy.

Porozumienia tego rodzaju mogą zawierać nie tylko pojedyńczy członkowie Organizacji, ale i ich grupy i związki. Powinny one być ratyfikowane zgodnie z odnośnymi przepisami konstytucyjnymi.

Jeżeli siły zbrojne, dostarczone przez któregoś z członków, mają być użyte do akcji represyjnej, członek ten ma prawo wzięcia udziału w tych posiedzeniach Rady, na których będzie decydowane użycie tych sił. Przysługiwać mu będzie wtedy prawo głosu.

Bardzo ważnym krokiem naprzód w organizowaniu sankcyj jest utworzenie Komitetu Sztabu Generalnego do kierowania akcją zbrojną, do regulowania zbrojeń, oraz do ułożenia planu rozbrojenia. Komitet składa się z szefów sztabu pięciu stałych członków Rady lub ich przedstawicieli.

Członek bezpośrednio zainteresowany w użyciu swych sił zbrojnych będzie zaproszony do wzięcia udziału w pracach Komitetu przez udział swego delegata. Mogą być tworzone podkomitety regionalne.

Członkowie Narodów Zjednoczonych powinni pomagać sobie wzajemnie przy wprowadzaniu w życie zarządzeń, uchwalonych przez Radę Bezpieczeństwa. Gdyby na skutek tych zarządzeń któryś z członków Organizacji, albo państwo stojące poza nią, znalazło się w obliczu wyjątkowych trudności natury gospodarczej, mogą one zasięgnąć zdania Rady co do sposobu wyjścia z tej sytuacji.

W końcu podkreślono wyraźnie, że zanim akcja z ramienia Rady Bezpieczeństwa zacznie być skuteczna, albo w przypadku niedostateczności tej akcji, każde państwo lub grupa państw posiada prawo do samoobrony. Jednak Rada musi być o tym natychmiast powiadomiona.

6. Różne postanowienia (Rozdział XVI).

W Rozdziale XVI zebrano różne postanowienia nie związane z sobą, których, z punktu widzenia systematyki, nie dało się włączyć do innych działów.

W art. 192 wprowadzono, za przykładem art. 18 Paktu Ligi Narodów, obowiązek rejestracji traktatów.

Każdy traktat, zawarty przez członka Narodów Zjednoczonych po wejściu w życie Karty, tj. po dniu 24 października 1945, powinien być zarejestrowany w Sekretariacie. Oczywiście, nic nie stoi na przeszkodzie, żeby rejestrowano umowy międzynarodowe zawarte przed tą datą, zwłaszcza układy zawarte podczas wojny lub bezpośrednio po jej ukończeniu, jak również umowy zawarte przez państwa, nie będące członkami Organizacji. Tylko, że te rejestracje są fakultatywne, podczas gdy rejestracja umów zawartych po dniu 24. X. 1945 jest obowiązkowa. O ile Sekretariat będzie się wzorował na praktyce, stosowanej przez sekretariat Ligi Narodów, to będzie rejestrował nie tylko umowy w ścisłym znaczeniu tego słowa, ale i wszelkie inne zobowiązania międzynarodowe.

Sekretariat obowiązany jest ogłaszać umowy zarejestrowane. Prawdopodobnie podejmie on na nowo wydawanie „Zbioru Traktatów" za przykładem sekretariatu Ligi.

Karta wprowadziła pożądaną jasność przy określaniu skutków prawnych rejestracji, przecinając ostatecznie spór doktrynalny, toczący się dookoła art. 18 Paktu L. N. Powiedziano mianowicie w p. 2 art. 102, że jedynym skutkiem prawnym nie zarejestrowania jakiegoś traktatu będzie niemożność powoływania się nań przed którymkolwiek z organów Narodów Zjednoczonych. Traktat taki jest więc ważny, obowiązuje strony w ich wzajemnych stosunkach już od chwili wymiany dokumentów ratyfikacyjnych, tylko nie istnieje dla Organizacji. Czyli Karta przyjęła pogląd szkoły włoskiej.

Wzorując się na art. 20 Paktu L. N. postanowiono w art. 103, że w razie, gdyby zobowiązania członka N.Z., zaciągnięte przez niego na mocy jakiegoś innego porozumienia międzynarodowego, okazały się sprzeczne z postanowieniami Karty, to postanowienia Karty przeważają, a członek Organizacji obowiązany jest uczynić wszystko, co leży w jego mocy, żeby uchylić skuteczność takich zobowiązań zarówno na zewnątrz, jak i w stosunkach wewnętrznych. Należy jednak odróżniać umowy sprzeczne z Kartą, zawarte przed jej wejściem w życie, oraz takież umowy, zawarte po jej uprawomocnieniu się. Te ostatnie są nieważne ab initio; pierwsze natomiast są ważne, tylko nie mogą być wykonywane.

Artykuły 104 i 105 ustalają sytuację prawną Organizacji. Na terytorium każdego członka Narodów Zjednoczonych przysługuje Organizacji zdolność do działań prawnych w stopniu koniecznym do umożliwienia jej spełniania swych zadań. Z tego samego względu przedstawiciele członków Organizacji i jej funkcjonariusze korzystają z przywilejów i immunitetów, których zakres będzie ustalony

w specjalnych konwencjach, zawieranych z członkami N. Z., zgodnie z zaleceniami Ogólnego Zgromadzenia.

Karta nie podaje określenia prawnego Organizacji. Ustrój jej przypomina Ligę Narodów. Można by więc powiedzieć, że tak jak Liga, Narody Zjednoczone tworzą konfederację zorganizowaną, bardzo przypominającą, nawet w szczegółach, Rzeszę Niemiecką, tak jak ją utworzył Kongres Wiedeński w roku 1815.

7. Zmiany, poprawki i uzupełnienia Karty.

Każda poprawka (amendment) staje się obowiązującą dla wszystkich członków Organizacji, jeżeli będzie przyjęta większością dwóch trzecich głosów członków Ogólnego Zgromadzenia i uzyska ratyfikację dwóch trzecich członków Narodów Zjednoczonych, z tym ważnym zastrzeżeniem, że w liczbie tych dwóch trzecich muszą być wszyscy stali członkowie Rady Bezpieczeństwa.

Rewizję Karty dokonywa ogólna Konferencja wszystkich członków N. Z., zwołana w czasie i miejscu ustalonym większością dwóch trzecich głosów członków Ogólnego Zgromadzenia oraz głosami jakichkolwiek siedmiu członków Rady Bezpieczeństwa.

Zmiany w Karcie, zalecone głosami przynajmniej dwóch trzecich członków Konferencji, stają się prawomocne po uzyskaniu ratyfikacji dwóch trzecich członków N. Z., wliczając w to głosy wszystkich stałych członków Rady Bezpieczeństwa.

Jeżeli taka Konferencja nie była zwołana przed zebraniem się dziesiątej rocznej sesji Ogólnego Zgromadzenia, licząc od daty wejścia w życie Karty, tj. od 24. X. 1945, wniosek o zwołanie jej będzie umieszczony z samego prawa na porządku dziennym tej sesji Zgromadzenia i Konferencja będzie zwołana, jeżeli tak uchwali większość Zgromadzenia i siedmiu jakichkolwiek członków Rady Bezpieczeństwa.

Na uwagę zasługuje fakt, że, inaczej niż w Pakcie Ligi Narodów, państwu nie zgadzającemu się na daną poprawkę nie przyznano prawa natychmiastowego wystąpienia z Organizacji; co, zestawione z okolicznością, że państwa, które raz wstąpiły do Organizacji N. Z., nie mogą z niej dobrowolnie wystąpić, zdawałoby się dowodzić, że członkowie O. N. Z., wstępując do niej, utracili swą suwerenność.

8. Przejściowe środki bezpieczeństwa.

Zanim Rada Bezpieczeństwa uzna, że jest już w możności wykonywać skutecznie swe uprawnienia i obowiązki dla utrzymania pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego, pięciu stałych członków Rady będzie, w razie potrzeby, porozumiewało się z sobą i z in-

nymi członkami Organizacji Narodów Zjednoczonych w przedmiocie podjęcia akcji wspólnej przeciwko gwałcicielowi pokoju.

154. bis. Bibliografia: Teksty Karty N. Z. w „Zbiorze Dokumentów" Nr 1. z 1945 r. w przekładzie Juliana Makowskiego. — Julian Makowski: „Organizacja Narodów Zjednoczonych". Warszawa, 1946. — tegoż: „Obrona pokoju i bezpieczeństwa przez ONZ". w „Państwo i Prawo" zesz. 4 rok 1946. — Antoni Peretiatkowicz: „Struktura prawna ONZ w zestawieniu z Ligą Narodów" w „Państwo i Prawo". 1946 zesz. 3. Ludwik Ehrlich: „Karta NZ" teksty i komentarz, Kraków, 1946. — M. R. Wyczałkowski: „Instytucje gospodarcze Narodów Zjednoczonych". Warszawa, 1946. — Cezary Berezowski: „Organizacja Narodów Zjednoczonych". Lublin, 1946. — Lazare Kopelmanas: „L'Organisation des Nations Unies". t. I. Paris, 1947.

155. Unia Panamerykańska. Od samego zarania swej niepodległości 16 państw kontynentu amerykańskiego, w poczuciu solidarności swych interesów politycznych i kulturalnych, zaczęło dążyć do zorganizowania się w jednostkę wyższego rzędu. Ewolucja w tym kierunku postępowała bardzo powoli i jest jeszcze daleko od zakończenia. Związek, nazwany Unią Panamerykańską, którego organizacja opiera się na konwencji podpisanej w Hawanie 18. II. 1928 [92]), jest bardzo luźny i stanowi właściwie dopiero ośrodek, dookoła którego grupują się różne próby organizacyjne.

Posiada on trzy grupy organów:

1-o) Organem w pewnym stopniu prawodawczym są periodyczne Konferencje Panamerykańskie, z których osiem pierwszych rozwinęło działalność twórczą. Były to konferencje w Waszyngtonie 1889, Mexico 1901, Rio de Janeiro 1906, Buenos Aires 1910, Santiago de Chile 1923, Hawanie 1928, Montevideo 1933 i Buenos Aires 1936 (nadzwyczajna), nazwana Inter-American Conference for the maintenance of peace. Następne konferencje odbyły się w Limie 1938 (8-a) Panamie, 1939 (nadzwyczajna z powodu wybuchu wojny), w Rio de Janeiro 1942, w Waszyngtonie 1942 (ekonomiczna i finansowa), w Mexico 1945 (na zamku Chapultepec), nazwana Inter-American Conference on problems of War and Peace. Na tej ostatniej pod datą 3 marca 1945 uchwalono Deklarację o wzajemnej pomocy i solidarności amerykańskiej, znaną pod nazwą Act of Chapultepec. Jest to charakterystyczny przejaw seperatyzmu i izolacjonizmu amerykańskiego. Wprawdzie Deklaracja zastrzega, że ma charakter tylko układu regionalnego i że jej działalność powinna być zgodna z celami i zasadami powszechnej organizacji międzynarodowej, gdy ta powstanie; niemniej jednak pozostaje faktem, że kontynent amerykański organizuje się na własną rękę i nie-

[92]) Przekład w „Wyborze Źródeł", Nr 121.

zależnie od Organizacji Narodów Zjednoczonych. Osłabia to w pewnym stopniu autorytet O.N.Z. i prowadzi do ograniczenia jej wpływów do obszarów eurazyjskich[93]). W r. 1947 odbyła się w Rio de Janeiro Konferencja Międzyamerykańska, która uchwaliła pod datą 2 września 1947 Traktat międzyamerykański o pomocy wzajemnej.

2-o) Organami administracyjnymi są: Biuro w Waszyngtonie, zwane także Unią Panamerykańską (the Panamerican Union), pozostające pod kierunkiem Rady Zarządzającej (the Governing Board), oraz Komitety Panamerykańskie w poszczególnych stolicach.

3-o) Organami sądowymi są dwie Stałe Komisje Koncyliacyjne, oraz tworzone od wypadku do wypadku Sądy Rozjemcze i Międzynarodowe Komisje Badań.

Jak widzimy, schemat ten przypomina organizację innych związków regionalnych i niektórych unij administracyjnych.

Oryginalną natomiast cechą Unii Panamerykańskiej jest niezwykle rozwinięta kodyfikacja amerykańskiego prawa międzynarodowego, mająca służyć za podstawę do orzeczeń odnośnych organów rozjemczych. Początek dała konferencja w Santiago de Chile w 1923, która między innymi opracowała konwencję o ochronie własności przemysłowej i handlowej, traktat o pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych, zwany Traktatem Gondra, oraz rezolucję o organizacji Unii Panamerykańskiej.

Szczególnie bogatą działalność kodyfikacyjną rozwinęła VI-a Konferencja Panamerykańska w Hawanie w 1928. Podpisano na niej: konwencję zawierającą przepisy, dotyczące prawa prywatnego międzynarodowego, zawierającą 437 artykułów, zwaną potocznie Kodeksem Bustamantego od nazwiska swego autora; konwencję o lotnictwie handlowym; rewizję konwencji, zawartej w Buenos Aires 11. VIII. 1910, o ochronie własności literackiej i artystycznej; konwencję o zawieraniu traktatów międzynarodowych; konwencję o przedstawicielach dyplomatycznych; konwencję o służbie konsularnej; konwencję o neutralności w czasie wojny morskiej; konwencję w sprawie azylu[94]); konwencję o prawach i obowiązkach państw w razie wojny domowej[95]); konwencję o położeniu prawnym cudzoziemców[96]); wreszcie konwencję w sprawie Unii Panamerykańskiej[97]).

W dn. 5. I. 1929 podpisano w Waszyngtonie konwencje ogólne o koncyliacji i arbitrażu.

---

[93]) Przekład Deklaracji ogłoszono w „Zbiorze Dokumentów" z 1946. Nr 2. p. 6.
[94]) Przekład w „Wyborze Źródeł", Nr 123.
[95]) Przekład w „Wyborze Źródeł", Nr 124.
[96]) Przekład w „Wyborze Źródeł", Nr 122.
[97]) Przekład w „Wyborze Źródeł", Nr 121.

W dn. 10. X. 1933 podpisano w Rio de Janeiro traktat przeciwwojenny o nieagresji i koncyliacji.

Na VII-ej Konferencji Panamerykańskiej w Montevideo w 1933 dn. 26 grudnia podpisano konwencję panamerykańską o prawach i obowiązkach państw [98]), oraz konwencję panamerykańską w sprawie azylu [99]). Wreszcie 21. XII. 1936 w Buenos Aires uchwalono deklarację zasad solidarności i współdziałania państw amerykańskich [100]). Oprócz tego 15. VII. 1934 w Waszyngtonie podpisano układ o klauzuli największego uprzywilejowania.

W ten sposób działalność kodyfikacyjna Unii objęła najważniejsze dziedziny amerykańskiego prawa międzynarodowego.

Organem kierowniczym Unii jest wspomniana wyżej Rada Zarządzająca, składająca się z przedstawicieli dyplomatycznych państw związkowych, akredytowanych w Waszyngtonie, przy czym ta sama osoba może reprezentować kilka państw.

Organami wykonawczymi są Dyrektor Generalny i Wice-Dyrektor, mianowani przez Radę.

Do zadań Unii, które na razie nie mogą mieć charakteru politycznego, należy: zbieranie i rozsyłanie wiadomości, dotyczących rozwoju handlowego, przemysłowego, rolniczego, społecznego i wychowawczego republik amerykańskich, oraz ułatwianie tego rodzaju stosunków; zbieranie i klasyfikowanie umów, zawieranych przez republiki amerykańskie pomiędzy sobą i z państwami trzecimi; przyjmowanie i wymiana dokumentów ratyfikacyjnych traktatów, konwencyj, protokołów i innych aktów dyplomatycznych, zawieranych na konferencjach panamerykańskich, przygotowywanie programów tych konferencyj, oraz zwoływanie zjazdów ekspertów technicznych dla badania zagadnień, obchodzących wszystkich członków Unii.

Jak widać z powyższego wyliczenia zadań Unii, troską jej organizatorów było ułatwienie państwom amerykańskim współpracy w dziedzinie społecznej i kulturalnej z zupełnym wyłączeniem kollaboracji politycznej, z tego prawdopodobnie powodu, że w najbliższym czasie nie grozi kontynentowi amerykańskiemu żadne niebezpieczeństwo z zewnątrz. Drugim zaś powodem była nieufność państw południowo i środkowo-amerykańskich do Stanów Zjednoczonych Ameryki i obawa przed ich hegemonią. Obserwując jednak wydarzenia, związane z II-ą Wojną Światową, można przewidywać z dużą dozą prowdopodobieństwa, że St. Zj. Am. staną się czynnikiem nad-

[98]) Przekład w „Wyborze Źródeł", Nr 145.
[99]) Przekład w „Wyborze Źródeł", Nr 146.
[100]) Przekład w „Wyborze Źródeł", Nr 152.

rzędnym na kontynencie amerykańskim i uczynią z Unii Panamerykańskiej narzędzie swojej polityki.

O ile organizacja polityczna panamerykańska znajduje się w stadium jeszcze zaczątkowym, o tyle sądownictwo panamerykańskie osiągnęło znaczny stopień rozwoju.

(a) Jeszcze w 1902 r. 29 stycznia Argentyna, Boliwia, Guatemala, El - Salvador, San Domingo, Meksyk, Paragwaj, Peru i Urugwaj podpisały w Mexico traktat, ustanawiający między tymi państwami arbitraż w sprawach nie dotykających niepodległości lub honoru narodowego.

Traktat ten powtarzał dokładnie postanowienia Konwencji Haskiej z 29. VII. 1899 r. o pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych. Przewidziano tam stosowanie dobrych usług, mediacji, powoływanie międzynarodowych komisyj badań, oraz, w razie potrzeby, tworzenie trybunału rozjemczego, złożonego z trzech sędziów.

Próba ta zawiodła pokładane w niej nadzieje, ponieważ szereg najważniejszych państw amerykańskich nie przystąpił do umowy.

(b) Ponowną próbę w mniejszym zakresie podjęły i zrealizowały w pięć lat później państwa środkowo-amerykańskie — Costa-Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua i El Salvador. Zawarły one w tym celu w Waszyngtonie dnia 20. XII. 1907 Traktat Ogólny pokoju i przyjaźni, Konwecję ustanawiającą Trybunał Sprawiedliwości Środkowo-Amerykański oraz Konwencję dodatkową do Traktatu Ogólnego [101]).

Konferencja odbyła się pod przewodnictwem Sekretarza Stanu U S A Elihu Root i w obecności posła Meksyku.

Powołany do życia Tryb. Sp. Śr.-Am. [102]) był nie tylko sądem stałym, ale i obowiązkowym, mogącym w pewnych wypadkach wydawać wyroki nawet zaocznie. Siedzibą jego była początkowo Cartago, a po zburzeniu tego miasta przez trzęsienie ziemi w 1911 — San Josè de Costa-Rica. Trybunał ten rozpoczął swą działalność 25. V. 1908. W pierwszych latach swej egzystencji funkcjonował on bez żadnych szczególnych tarć. Gdy jednak w 1916 w sporze między Nicaragua a Costa-Rica o kanał międzyoceaniczny usiłował on zająć stanowisko nie prawne, lecz polityczne, Nicaragua zakwestionowała jego kompetencję i usunęła się z procesu. Był to cios dotkliwy dla powagi Trybunału, który po upływie swej pierwszej dziesięcioletniej kadencji, przestał egzystować w 1918 r.[103]). Na kon-

---

[101]) Przekład w „Wyborze Źródeł". Nr 62 i 63.

[102]) Corte de Justicia Centroamericana.

[103]) Patrz dobry opis u N. Politis: „La justice internationale". Paris. 1924, str. 139—155.

ferencji w Waszyngtonie w r. 1922/1923 podpisano 7. II. 1923 konwencję, dotyczącą ustanowienia nowego trybunału środkowo-amerykańskiego, którego kompetencja byłaby znacznie węższa niż poprzedniego. Konwencja ta weszła w życie d. 12. III. 1925 r.

(c) Następna próba podjęta pięć lat później, była szczęśliwsza. Inicjatywa i tym razem wyszła od państw Południowej Ameryki. Mianowicie na V-tej Konferencji Panamerykańskiej w Santiago de Chile 3. V. 1923 podpisano traktat o pokojowym załatwianiu sporów między państwami amerykańskimi, zwany potocznie od nazwiska swego autora Traktatem Gondra. Traktat podpisały: Argentyna, Brazylia, Chile (tzw. państwa A. B. C.), Kolumbia, Kuba, San Domingo, Ekwador, Guatemala, Honduras, Haiti, Nicaragua, Panama, Paragwaj, Urugwaj, Venezuela i St. Zj. Am. Później przystąpiły Boliwia, Costa-Rica, El Salvador, Peru i Meksyk.

(d) W r. 1927 komisja prawników, zasiadająca w Rio de Janeiro, przygotowała projekt konwencji o pokojowym załatwianiu sporów, który miał być złożony do rozpatrzenia VI-ej Konferencji Panamerykańskiej. Projekt ten miał za podstawę I-szą Konwencję Haską z 18. X. 1907, przewidywał dobre usługi, mediację, międzynarodowe komisje badań, postępowanie polubowne i arbitraż.

(e) Konferencja Panamerykańska w Hawanie w 1928 nie mogła zająć się tym projektem z powodu braku czasu i na wniosek Alfaro zaleciła zwołanie do Waszyngtonu w 1929 konferencji państw amerykańskich, w celu ułożenia i zawarcia konwencji koncyliacyjnej i konwencji arbitrażowej. Konferencja ta zgromadziła w Waszyngtonie delegatów 20 państw amerykańskich i uchwaliła pod datą 5. I. 1929 dwie umowy zbiorowe — Konwencję Koncyliacyjną Międzyamerykańską i Traktat Generalny Arbitrażowy Międzyamerykański.

Konwencja koncyliacyjna, składająca się z 16 artykułów, poddaje koncyliacji wszystkie spory, których nie udało się załatwić zwykłym trybem dyplomatycznym. Jako organ koncyliacyjny działa komisja badań, utworzona zgodnie z postanowieniami Traktatu Gondra. Art. 3 dopuszcza, za wspólną zgodą stron, ewokację do sądu polubownego, do arbitrażu lub do postępowania sądowego.

Traktat arbitrażowy, podpisany równocześnie z konwencją koncyliacyjną, jest znacznie od niej krótszy, składa się bowiem tylko z 9 artykułów. Podlegają arbitrażowi wyłącznie spory prawne w rozumieniu art. 36 Statutu St. Tr. Spr. Międz. w Hadze.

(f) W d. 10. X. 1933 państwa A. B. C., oraz Meksyk, Paragwaj i Urugwaj zawarły w Rio de Janeiro Traktat Przeciwwojenny Nieagresji i Koncyliacji (Zwany Tratado anti-belico), który w art. 6 — 14 przewiduje utworzenie stałej komisji koncyliacyjnej,

złożonej z 5 członków, dwóch narodowych i trzech obcych. Zasady działalności tej komisji pokrywają się z zasadami stosowanymi przez tak liczne obecnie europejskie komisje koncyliacyjne. W d. 12. XII. 1934 przystąpiła do tego traktatu Mała Entente'a jako całość.

(g) Na Konferencji w Buenos Aires ogłoszono w d. 21. XII. 1936 Deklarację zasad solidarności i współdziałania państw amerykańskich [104]), która została potwierdzona i dopełniona Deklaracją w Chapultepec (Act of Chapultepec), podpisaną na zamku Chapultepec w Mexico dn. 3. III. 1945 przez 21 państw amerykańskich.

156. Mała Entente'a. Mała Entente'a (nazwa użyta po raz pierwszy w znaczeniu ironicznym przez Pesti-Hirlap d. 26. II. 1920) datuje się od odpowiedzi na memoriał węgierski, złożony Konferencji Pokojowej 25. II. 1920 wspólnie przez Rumunię, Serbię i Czecho-Słowację.

Opierała się ona początkowo na następujących umowach dwustronnych:

(a) na konwencji sprzymierzeńczej między Rumunią a Czecho-Słowacją. (Bukareszt, 23. IV. 1921), przedłużonej protokołem bukareszteńskim z czerwca 1926 i belgradzkim z maja 1929 na pięć lat;

(c) na konwencji sprzymierzeńczej między Rumunią a Królestwem Serbów, Kroatów i Słoweńców (Bukareszt, 7. VI. 1921), przedłużonej protokołami bukareszteńskimi z lipca 1923 i czerwca 1926, oraz belgradzkim z maja 1929 na pięć lat;

(d) na konwencji sprzymierzeńczej między Czecho-Słowacją a Królestwem Serbów, Kroatów i Słoweńców (Belgrad, 14. VIII. 1920), oraz na traktacie przymierza, zawartym w Mariańskich Łaźniach 31. VIII. 1922, przedłużonym protokołem genewskim z września 1928 i belgradzkim z maja 1929 na pięć lat.

W Pakcie Organizacyjnym Małej Entente'y, o którym będzie mowa dalej (Genewa, 16. II. 1933), przedłużono te umowy na czas nieograniczony.

Ten system trzech umów dwustronnych był w skutkach swych równoznaczny umowie sprzymierzeńczej trzystronnej. Wszystkie one nakładają obowiązek na kontrahentów udzielania sobie zbrojnej pomocy w przypadku nie sprowokowanej napaści ze strony Węgier, wzgl. Bułgarii oraz obowiązek wzajemnego porozumiewania się w tych kwestiach polityki zagranicznej, które miały związek z problematem węgierskim. W ten sposób trzy państwa gwarantowały sobie wzajemnie bezpieczeństwo na zewnątrz. Bezpieczeństwo wewnątrz tej grupy regionalnej było zapewnione pośrednio przez fakt istnienia trzech przymierzy. Nie było natomiast, poza procedurą ligową, żad-

---

[104]) Przekład w „Wyborze Źródeł", Nr 152.

nego specjalnego systemu pokojowego załatwiania sporów między jej uczestnikami. Dopiero 21. V. 1929 został podpisany w Belgradzie Akt Generalny Koncyliacji, Arbitrażu i Postępowania Sądowego, przedłużony w Genewie 16. II. 1933 sine die, który przewidywał procedurę pokojową dla wszystkich prawie sporów.

Jak widzimy, organizacja postępowania pokojowego wyprzedziła w danym przypadku organizację polityczną wewnątrz tej grupy państw, ponieważ dopiero 27. VI. 1930 zawarto w Strbske Pleso (Szczyrbskie Jezioro) układ dodatkowy do umów sprzymierzeńczych, który jednak na razie przewidywał tylko periodyczną konsultację ministrów spraw zagranicznych tych trzech państw.

Ostateczne wykończenie organizacji Małej Ententy nastąpiło dopiero w jej Pakcie Organizacyjnym, który został podpisany w Genewie 16. II. 1933 i uprawomocnił się d. 30. V. 1933. Interpretację do niego stanowi deklaracja wspólna rządów trzech państw, złożona Sekretarzowi Generalnemu Ligi w Genewie 1. III. 1933 [105]).

Całokształt powyższych umów czynił z Małej Ententy związek ściślejszy, aniżeli zwykłe przymierze odporne. To ostatnie nie posiada zwykle żadnego organu wspólnego, podczas gdy M. E. po pakcie z 16. II. 1933 posiadała szereg takich organów. Jest ona, jak wyraża się wstęp do Paktu Organizacyjnego, jednostką międzynarodową rzędu wyższego, dostępną dla innych państw na warunkach do omówienia w każdym poszczególnym przypadku. Była ona związkiem tak ścisłym, że w niektórych przypadkach występowała jako samodzielny podmiot międzynarodowy. Tak np. Deklaracja w Bled z d. 23. VIII. 1938, przyznająca Węgrom równouprawnienie w zakresie zbrojeń i zrzekająca się klauzul militarnych Traktatu w Trianon, była wydana w imieniu Małej Ententy jako całości. Podobnie w d. 12. XII. 1934 M. E. jako całość przystąpiła do Traktatu Przeciwwojennego Nieagresji i Koncyliacji, podpisanego w Rio de Janeiro d. 10. X. 1933 r.

Celem Związku było:

(a) przyczynienie się do ostatecznej stabilizacji stosunków w Europie Środkowej;

(b) obrona wspólnych interesów trzech państw;

(c) ujednostajnienie ich polityki ogólnej.

Dla osiągnięcia tych celów utworzono przede wszystkim organ kierowniczy pod postacią Stałej Rady państw M. E., złożo-

---

105) Przekład w „Wyborze Źródeł". Nr 143 i we „Współczesnej Europie Politycznej". Str. 515 i nast.

nej z ministrów spraw zagranicznych trzech państw lub ich delegatów specjalnych.

Stała Rada miała charakter zgromadzenia dyplomatycznego, a nie organu państwa związkowego, ponieważ decyzje jej musiały zapadać jednomyślnie (art. I) i zastrzeżone było ścisłe przestrzeganie zasady bezwzględnej równości trzech państw (art. 4). Na tej podstawie można zakwalifikować M. E. jako konfederację.

Stała Rada M. E. działała w sposób dwojaki:

(a) w formie porozumiewania się drogą dyplomatyczną w odstępach czasu między sesjami;

(b) w formie bezpośredniej wymiany zdań na sesjach periodycznych zwyczajnych, które odbywały się trzy razy na rok, lub na sesjach nadzwyczajnych (art. 2).

Godne uwagi jest rozwiązanie kwestii przewodnictwa na sesjach. Postanowiono mianowicie (art. 2), że jedna z dorocznych sesji zwyczajnych musi odbywać się na terytorium jednego z państw związkowych, co roku innego w drodze rotacji. Minister spraw zagranicznych tego państwa był stałym przewodniczącym Rady, aż do pierwszej obowiązkowej sesji w roku następnym (art. 3), kiedy przewodnictwo przechodziło do rąk ministra spraw zagranicznych tego państwa, gdzie ta sesja wypadła. W ten sposób zapewniono ciągłość kierownictwa politycznego w ciągu rocznego okresu i zapobieżono brakowi przewodniczącego chociażby przez najkrótszy przeciąg czasu.

Urzędujący przewodniczący posiadał duży wpływ, ponieważ ustalał czas i miejsce sesyj, poza sesją obowiązkową w Genewie we wrześniu (art. 2), oraz układał ich porządek obrad.

Art. 5 zawierał bardzo ważne postanowienie, że, w razie potrzeby, obrona interesów M. E. jako całości mogła być powierzona delegatowi lub delegacji jednego z państw związkowych. Ta możliwość wspólnych delegacyj czyniła z M. E. samodzielny podmiot prawno-międzynarodowy. Tę osobowość międzynarodową Związku podkreślał jeszcze bardziej art. 6, który wymagał jednomyślnej zgody Rady M. E. na zawarcie traktatu politycznego przez jedno z państw związkowych, na wszelki akt jednostronny, zmieniający sytuację polityczną jednego z nich, oraz na każdy układ gospodarczy, pociągający za sobą ważne skutki polityczne.

Poza tym, państwa te zobowiązały się do zunifikowania swych zobowiązań politycznych. Ta procedura wzajemnego konsultowania się przy zawieraniu umów nie długo była stosowana; jeszcze bowiem przed rozpadnięciem się Małej Ententy w 1938/1939 Jugosławia zawarła 25. III. 1937 pakt polityczny z Włochami, bez zapytywania o zgodę dwóch pozostałych członków Związku.

Drugim organem wspólnym państw M. E., organem pochodnym o charakterze doradczym, była Rada Gospodarcza M. E., złożona z rzeczoznawców w sprawach ekonomicznych i mająca za zadanie osiągnięcie skoordynowania polityki gospodarczej państw związkowych inter se i w stosunku do państw trzecich.

Organem wykonawczym, funkcjonującym w permanencji, był Sekretariat Stałej Rady, mieszczący się w stolicy tego państwa, którego minister spraw zagranicznych w danej chwili sprawował czynności przewodniczącego Rady. Sekretariat posiadał stałą sekcję w Genewie.

Poza tym Stała Rada mogła w miarę potrzeby wyłaniać inne jeszcze organa pochodne, stałe lub czasowe, pod postacią komisyj i komitetów do spraw poszczególnych, w celu ich badania i przygotowywania rozstrzygnięć na użytek Rady (art. 8).

W zakresie wojskowym osiągnięto ścisły związek między państwami M. E. dzięki temu, że od 21. V. 1929 trzy wyżej wymienione umowy sprzymierzeńcze, identyczne co do treści, były, na mocy art. 11, przedłużone na czas nieograniczony i wszystkie przewidywały zawarcie konwencyj wojskowych.

Wreszcie w zakresie załatwiania sporów w łonie M. E. bardzo dokładne przepisy zawierał Akt Generalny Koncyliacji, Arbitrażu i Postępowania sądowego, podpisany w Belgradzie 21. V. 1929 i, w myśl art. 11, uznany za część składową organizacji Związku.

Akt ten przewiduje sposoby pokojowe dla załatwiania wszystkich prawie sporów. Odróżnia on wyraźnie spory prawne (art. 4) od sporów nie prawnych (art. 8). Dla pierwszych koncyliacja jest fakultatywna, a dla drugich obowiązkowa. Dla określenia sporów prawnych Akt stosuje terminologię lokarneńską, tj. za prawne uważa takie spory, w których strony zaprzeczałyby sobie jakiegokolwiek prawa. Spory takie, za zgodą stron, podlegają arbitrażowi; jeżeli zaś strony nie mogły dojść do porozumienia, to każda, pozwem jednostronnym, mogła wytoczyć sprawę przed St. Tryb. Spr. Międz. w Hadze.

Spory nie prawne musiały być obowiązkowo poddawane koncyliacji. Gdy ona zawiodła, strony miały do wyboru tzw. arbitraż polityczny (dokładniej — postępowanie polubowne — composition amiable), bądź mediację Rady Ligi Narodów, zgodnie z art. 15 Paktu L. N.

Co się tyczy postępowania koncyliacyjnego, to wypadało rozróżniać spory między dwoma państwami, należącymi do Związku, oraz spory między wszystkimi trzema. W pierwszym wypadku tworzyło się ad casum pięcioosobową komisję koncyliacyjną. Jed-

nak, na żądanie każdej ze stron, powinna była być utworzona stała komisja koncyliacyjna; a ponieważ M. E. składała się z trzech państw, mogły powstać najwyżej trzy takie komisje stałe. Gdyby zaś powstał spór pomiędzy wszystkimi trzema państwami, komisja koncyliacyjna musiała być utworzona a d h o c. Skład jej zależał od tego, czy wszystkie państwa występowały samodzielnie (system okrągłego stołu), czy też dwa z nich tworzyły grupę samodzielną, złączoną wspólnością interesów. W pierwszym przypadku było trzech komisarzy narodowych i czterech neutralnych, w drugim zaś dwóch narodowych i trzech neutralnych.

W ten sposób ugruntowano bezpieczeństwo zbiorowe państw Małej Entente'y wewnątrz grupy przez stworzenie dwóch wspólnych organów administracyjnych i przez dokładnie opracowaną procedurę pokojową; na zewnątrz zaś przez zespolenie akcji dyplomatycznej, militarnej i gospodarczej.

157. Porozumienie Bałkańskie. Z Małą Entente'ą zazębiało się Porozumienie Bałkańskie w ten sposób, że spośród czterech państw, tworzących ten związek, tj. Turcji, Grecji, Rumunii i Jugosławii, dwa ostatnie były równocześnie członkami Małej Entente'y.

Konstrukcja tego Porozumienia polegała na tym, że każde z czterech państw związkowych było związane z każdym z pozostałych systemem umów dwustronnych, ustanawiających między nimi sojusz i stosunki przyjaźni. Takich systemów bilateralnych było sześć, a mianowicie:

1-o) **Grecja — Jugosławia:** Pakt przyjaźni, koncyliacji i postępowania sądowego, podpisany w Belgradzie, 27. III. 1929.

2-o) **Grecja — Rumunia:** Pakt nieagresji i arbitrażu, podpisany w Genewie, 21. III. 1928.

3-o) **Grecja — Turcja:** (a) Ttraktat przyjaźni, neutralności, koncyliacji i arbitrażu, podpisany w Ankarze 30. X. 1930; (b) Pakt serdecznego porozumienia, podpisany w Ankarze, 14. IX. 1933; (c) Traktat dodatkowy neutralności i konsultacji, podpisany w Atenach, 27. IV. 1938.

4-o) **Turcja — Jugosławia:** Traktat przyjaźni, nieagresji, postępowania sądowego i koncyliacji, podpisany w Belgradzie, 27. XI. 1933.

5-o) **Turcja — Rumunia:** Traktat przyjaźni, nieagresji, arbitrażu i koncyliacji, podpisany w Ankarze, 17. X. 1933.

6-o) **Jugosławia — Rumunia:** Konwencja przymierza odpornego, podpisana w Belgradzie, 7. VI. 1921, przedłużona s i n e d i e Paktem Organizacyjnym Małej Entente'y z 16. II. 1933.

Oprócz tego Jugosławia, Rumunia i Turcja były związane postanowieniami konwencji o określeniu napaści, podpisanej w Londynie, 4. VII. 1933.

Poza tym systemem umów dwustronnych Pakt Porozumienia Bałkańskiego, podpisany w Atenach, 9. II. 1934, tworzył jak gdyby superstrukturę, ujmując je w jedną całość zorganizowaną.

Pakt lutowy przewidywał na razie tylko wzajemną gwarancję wspólnych granic bałkańskich, oraz konsultowanie się i uzgadnianie akcji politycznej. Już jednak w dniu 2. XI. 1934 państwa, należące do Porozumienia Bałkańskiego, podpisały w Ankarze Statut Organizacyjny tego Porozumienia.

Na mocy tego Statutu (art. 1) utworzono Stałą Radę jako organ kierowniczy wpólnej polityki tych czterech państw. Stała Rada miała zbierać się obowiązkowo co najmniej dwa razy na rok kolejno w każdym z czterech państw. Urzędującym prezesem Stałej Rady w ciągu roku, licząc od d. 9. II. 1934, był minister spraw zagranicznych Grecji. Przewodnictwo w dalszym ciągu przechodziło w ręce ministra spraw zagranicznych Rumunii, potem Turcji, Jugosławii i znów Grecji itd. Do prezesa należało ustalanie daty i miejsca sesji tudzież układanie porządku obrad i spraw podlegających decyzji.

Obowiązywała zasada bezwzględnej równości czterech państw Porozumienia.

Utworzono również Doradczą Radę Gospodarczą dla stopniowego uzgadniania interesów gospodarczych czterech państw. Równocześnie uchwalono Statut Rady Gospodarczej. Utworzono wreszcie Sekretariat Stałej Rady, który miał swą siedzibę w stolicy urzędującego prezesa Stałej Rady.

Umowy dwustronne, wyżej wymienione, zawierają przepisy o pokojowym załatwianiu sporów między kontrahentami. Niema natomiast dotąd żadnej umowy zbiorowej, któraby organizowała wspólny dla tych wszystkich państw system arbitrażu.

Wprawdzie grupa narodowa grecka, w wykonaniu zaleceń pierwszej Konferencji Bałkańskiej, która obradowała od 6 do 13 października 1930, złożyła Radzie Konferencji w 1931 projekt Paktu Bałkańskiego, opracowany przez J. Spiropoulosa z Tessalonik, który w części B. zawierał kompletny system pokojowego załatwiania wszystkich bez wyjątku sporów. Jednak projekt ten nie został zrealizowany.

Jako przykład zbiorowej akcji Porozumienia Bałkańskiego można przytoczyć protokół między tym Porozumieniem a Bułgarią, pod-

pisany w Tessalonikach 31. VII. 1938, w którym Państwa Porozumienia zrzekają się stosowania postanowień, zawartych w części IV Traktatu w Neuilly, dotyczących ograniczenia zbrojeń Bułgarii, oraz postanowień, zawartych w konwencji w sprawie granic Tracji, podpisanej w Lozannie 24. VII. 1923, a dotyczących demilitaryzacji pasa pogranicznego o szerokości 30 km. między Bułgarią i Grecją a Turcją, po obu stronach wspólnej granicy [106]). Czechosłowacja, Włochy i Francja wyraziły swą zgodę na to zrzeczenie się odpowiednio w dniu 2, 3 i 13 września 1938.

158. Porozumienie Bałtyckie. Przez państwa bałtyckie w węższym znaczeniu tego słowa rozumie się Estonię, Litwę i Łotwę. Finlandia należy właściwie do innej grupy — skandynawskiej, razem z Danią, Szwecją i Norwegią, która nie jest w ogóle państwem bałtyckim. Wreszcie trzy Mocarstwa, tj. Polska, Niemcy i Rosja tworzą grupę oddzielną. Oczywiście, państwa należące do tych różnych grup, mogą od wypadku do wypadku wchodzić z sobą w porozumienia, oparte na fakcie, że wszystkie one leżą nad tym samym morzem, tworzącym pod względem geopolitycznym ich morze wspólne.

Po I-ej Wojnie Światowej cztery nowe państwa bałtyckie — Polska, Estonia, Łotwa i Finlandia, w obliczu grożącego im z zewnątrz wspólnego niebezpieczeństwa, zbliżyły się politycznie do siebie i usiłowały od samego początku ująć to zbliżenie w formę zorganizowaną. W tym celu w sierpniu 1920 zgromadzili się w Rydze przedstawiciele Polski, Estonii, Łotwy, Litwy i Finlandii i opracowali (Bulduri, 31. VIII. 1920) projekt traktatu, przewidującego wzajemne uznanie się de iure, pokojowe załatwienie sporów, nie tolerowanie na swych terytoriach spisków przeciwko bezpieczeństwu sąsiadów, oraz ochronę mniejszości i zawarcie konwencji wojskowej. Jednak Litwa wypowiedziała się przeciwko zawarciu układu zbiorowego, dopóki jej stosunki z Polską nie będą uregulowane. Po wyeliminowaniu wobec tego Litwy, pozostałe cztery państwa postanowiły odbywać periodyczne zjazdy swych ministrów spraw zagranicznych, nadając w ten sposób swemu porozumieniu zaczątek organizacji.

Pierwsza konferencja odbyła się w Helsingforsie od 25 do 29 lipca 1921.

Druga konferencja odbyła się w Warszawie od 13 do 17 marca 1922 i doprowadziła do skutku podpisanie Układu Politycznego. Zawierał on wzajemne uznanie traktatów pokoju, zawartych z Rosją, stwierdzenie konieczności współpracy dyplomatycznej, zobowiązanie nie brania udziału w żadnych umowach, skierowanych

[106]) Przekład we „Współczesnej Europie Politycznej", str. 514.

przeciwko jednemu z sygnatariuszy, zawarcia układów gospodarczych, wprowadzenia ochrony mniejszości, zasadę pokojowego załatwiania sporów, tudzież zapewnienie życzliwej neutralności.

Polska, Łotwa i Estonia ratyfikowały ten układ i zarejestrowały go w Sekretariacie Ligi Narodów. Z powodu jednak uchylenia się Finlandii od ratyfikacji, nie wszedł on w życie formalnie, chociaż większość jego postanowień została de facto zrealizowana.

Od 29 do 30 marca 1922 obradowała w Rydze konferencja gospodarcza przedstawicieli Polski, Estonii, Łotwy i Rosji. W protokole podpisanym 30. IX. 1922 przewidziano konieczność skoordynowanej akcji na konferencji w Genui.

Podczas Konferencji Genueńskiej, prezes ministrów Finlandii, prezes ministrów Łotwy i minister spraw zagranicznych Polski na naradzie w dn. 29. IV. 1922 podpisali dwie deklaracje interpretacyjne do Układu Politycznego warszawskiego.

Od 5 do 8 marca 1923 odbyła się w Helsingforsie konferencja gospodarcza państw bałtyckich, tj. Polski z W. M. Gdańskiem, Estonii, Łotwy, Finlandii i Litwy, ta ostatnia tylko ad informandum.

Od 9 do 11 lipca 1923 odbyła się w Rydze konferencja ministrów spraw zagranicznych Polski, Estonii, Łotwy i Finlandii.

Wreszcie po raz ostatni ministrowie spraw zagranicznych tych czterech państw zgromadzili się w Helsingforsie i w dn. 17. I. 1925 podpisali Konwencję Koncyliacyjno-Arbitrażową, która pozostała w mocy aż do wybuchu II-ej Wojny Światowej. Konwencja ta, łącznie z konwencją arbitrażową estońsko-łotewską z 22. III. 1920 i taką samą konwencją litewsko-łotewską z 20. IX. 1920, tworzyła system pokojowego załatwiania sporów w łonie grupy bałtyckiej. System ten był mniej doskonały, aniżeli podobny system Małej Ententy, ponieważ Litwa nie należała do Konwencji Helsingforskiej, tworząc przez to lukę w systemie. Luka litewska była częściowo wypełniona przez to, że zarówno Litwa, jak Polska, Łotwa i Estonia były związane Klauzulą Fakultatywną albo dowolną z art. 36 Statutu Str. Tr. Spr. M. w Hadze, dzięki czemu spory, nie wyłączone przez nie przy przystępowaniu do tej klauzuli, mogły być przekazywane w trybie skargi jednostronnej Trybunałowi Haskiemu.

Wspomniana konwencja koncyliacyjno-arbitrażowa była opracowana na konferencji preliminarnej ekspertów, zgromadzonej w Helsingforsie 12. XII. 1924. Przewidywała ona pokojowe załatwianie wszelkiego rodzaju sporów, zarówno prawnych jak i nie prawnych. Postępowanie koncyliacyjne było fakultatywne i stosowało się do tych obu kategoryj. Jeżeli koncyliacja nie powiodła się, albo

jeżeli strony w ogóle ją pominęły, spory prawne były poddawane sądowi rozjemczemu ad hoc ukonstytuowanemu na mocy zapisu kompromisowego; spory zaś nie prawne były poddawane sądowi analogicznemu, który jednak w tym przypadku funkcjonował jako sąd polubowny, orzekając ex aequo et bono. Komisja koncyliacyjna składała się z dwóch kategoryj komisarzy, stałych i dodatkowych. Członkowie stali tworzyli niejako jądro komisji. Każde z czterech państw mianowało po jednym z nich, piątego zaś, który spełniał funkcje przewodniczącego, wybierali za wspólną zgodą spośród obywateli państw trzecich. W razie wybuchu sporu strony mianowały po jednym komisarzu ad hoc spośród obywateli państw trzecich. Zmienność składu komisji stanowi cechę oryginalną tego systemu.

* * *

Na tym zakończyła się pierwsza faza Porozumienia Bałtyckiego w składzie Polski, Estonii, Łotwy i Finlandii bez Litwy. Z powodu usunięcia się Polski i Finlandii, kooperacja polityczna tej grupy państw chwilowo osłabła, zachowała natomiast pełne znaczenie stworzona w Helsingforsie organizacja pokojowego załatwiania sporów.

Współpraca polityczna państw bałtyckich odżyła dopiero w 1934, ale w cokolwiek zmienionym składzie.

Już od 1923 Estonia i Łotwa związane były przymierzem na mocy traktatu, podpisanego w Tallinnie 1. XI. 1923. Było to przymierze obronne, zawarte na 10 lat. Dopiero jednak 17. II. 1934 państwa te podpisały w Rydze traktat urządzający to przymierze. Utworzono na mocy tego traktatu stałe konferencje ministrów spraw zagranicznych obu państw, które miały zbierać się przynajmniej dwa razy na rok, kolejno na terytorium każdego państwa, oraz, w miarę potrzeby, konferencje nadzwyczajne.

Oprócz tego utworzono Stałą Radę do uzgadniania ustawodawstw; miała ona prawo, w razie potrzeby, wyłaniać Komisję Specjalną dla zajmowania się zagadnieniami gospodarczymi. Postanowiono wreszcie zunifikować w miarę możności przedstawicielstwa obu państw na konferencjach międzynarodowych i koordynować działalność swych przedstawicielstw dyplomatycznych i konsularnych.

Wkrótce, widząc grożące sobie niebezpieczeństwo ze strony Niemiec hitlerowskich, przyłączyła się do związku Litwa, co zostało uskutecznione przez podpisanie w Genewie 12. IX. 1934 Traktatu Porozumienia i Współpracy między Łotwą, Estonią i Litwą. Przewidziano w nim obowiązkową konsultację w sprawach polityki zagranicznej, oraz wzajemną pomoc polityczną i dyplomatyczną. W tym

celu ustanowiono periodyczne konferencje ministrów spraw zagranicznych trzech państw, mające zbierać się co najmniej dwa razy na rok, tudzież ścisłą współpracę przedstawicieli dyplomatycznych i konsularnych za granicą, z obowiązkiem podawania sobie do wiadomości tekstów traktatów zawieranych przez nie z państwami trzecimi.

W art. 4 przewidziano polubowne załatwianie wszelkich sporów, które mogłyby wyniknąć między trzema umawiającymi się państwami, co, skombinowane z konwencją arbitrażową z 1925 r. i przymierzem łotewsko-estońskim z 1. XI. 1923, zacieśnionym traktatem z 17. II. 1934, gwarantowało zupełne bezpieczeństwo w stosunkach tych trzech państw między sobą.

Pakt Bałtycki wszedł w życie 4. XI. 1934 i zaraz zaczął być wykonywany. Pierwszy zjazd ministrów spraw zagranicznych związku odbył się w Tallinnie od 30. XI. do 2. XII. 1934. Ustanowił on wspólne przedstawicielstwo przy Lidze Narodów i na konferencjach międzynarodowych oraz wydał wspólne instrukcje dla placówek dyplomatycznych. Wreszcie dn. 10. II. 1935 rządy Estonii, Litwy i Łotwy przesłały do Sekretarza Generalnego L. N. jednobrzmiące pisma, ogłoszone przez Sekretariat 15 lutego, w których zawiadamiały, że postanowiły działać wspólnie na terenie Ligi i że na tej podstawie żądają wspólnego przedstawicielstwa w stałych komisjach L. N.

Oprócz tych umów zasadniczych, organizujących Porozumienie Bałtyckie, państwa należące do rejonu bałtyckiego zawarły cały szereg umów w różnych materiach dotyczących tego rejonu, dzięki którym zacieśniły łączącą je wspólnotę interesów.

Spośród tych umów najważniejszymi były następujące:

1) Konwencja, dotycząca nie fortyfikowania i neutralizowania Wysp Alandzkich, podpisana w Genewie, 20. X. 1921 przez delegatów Polski, Francji, Włoch, W. Brytanii, Niemiec, Danii, Szwecji, Łotwy, Estonii i Finlandii[107]). Potwierdza ona i rozwija postanowienia konwencji, podpisanej w Paryżu 30. III. 1856[108]).

2) Konwencja Geodezyjna Bałtycka, podpisana w Helsingforsie 31. XII. 1925 przez Niemcy, Danię, Szwecję, Litwę, Łotwę, Estonię i Finlandię. Polska z W. M. Gdańskiem podpisała ją 12. IV. 1926. W d. 22. VI. 1936 konwencja ta została odnowiona i przedłużona do 1949 r.[109]).

3) Konwencja bałtycka o zwalczaniu przemytnictwa towarów alkoholowych została podpisana w Helsingforsie 19. VIII. 1925 przez Polskę i W. M. Gdańsk, Niemcy, Rosję, Szwecję, Finlandię, Norwegię, Łotwę i Litwę[110]).

---

[107]) D. U. R. P. ex 1922, Nr 88. Przekład w „Wyborze Źródeł" Nr 88 i we „Współczesnej Europie Politycznej" str. 562 i nast.

[108]) Przekład w „Wyborze Źródeł" Nr 20.

[109]) D. U. R. P. ex 1928, Nr 50 i ex 1937, Nr 69.

[110]) D. U. R. P. ex 1972, Nr 75.

4) Układ w sprawie uregulowania połowu gladys i fląder na Morzu Bałtyckim został podpisany w Berlinie 17. XII. 1929 przez Polskę i W. M. Gdańsk, Niemcy, Danię, i Szwecję [111]).

5) Wymienić wreszcie należy wspólną Deklarację rządów duńskiego, finlandzkiego, islandzkiego, norweskiego i szwedzkiego, podpisaną w Sztokholmie 27. V. 1938, a która wzorowała się na Deklaracji, dotyczącej zasad neutralności, podpisanej w Sztokholmie 21. XII. 1912 [112]).

Na konferencji ekspertów Estonii, Łotwy i Litwy w Tallinnie 2. XI. 1938 państwa te przyłączyły się całkowicie do powyższych zasad.

158 bis. Liga Państw Arabskich. Po II-ej Wojnie Światowej powstał nowy związek regionalny, obejmujący na razie Egipt, Irak, Transjordanię, Arabię Saudyjską, Syrię, Liban i Yemen, który jednak Paktu nie podpisał.

Związek ten został utworzony na podstawie Paktu [113]) podpisanego w Kairze 22. III. 1945 przez przedstawicieli Republiki Syryjskiej, Republiki Libańskiej, Emira Transjordanii, Króla Iraku, Króla Arabii Saudyjskiej i Króla Egiptu. Przedstawiciel Króla Yemenu był nieobecny. Każde inne niezależne państwo arabskie może przystąpić do Ligi; odnośne żądanie powinno być zgłoszone w Sekretariacie Generalnym i zatwierdzone przez Radę.

Cele Związku. Zadaniem Ligi jest zacieśnienie stosunków pomiędzy państwami arabskimi, popieranie współpracy pomiędzy nimi, oraz obrona ich niepodległości i suwerenności.

Poza tymi celami politycznymi, Liga ma za zadanie organizowanie współpracy państw arabskich w dziedzinie gospodarczej, finansowej, monetarnej, rolniczej, komunikacyjnej, intelektualnej, społecznej, sanitarnej i pomocy sądowej.

Organa Związku. Dla wykonywania tych zadań utworzono różne organa. Najważniejszym z nich jest Rada, w której każdy członek ma jeden głos. Do Rady należy nadzór nad wykonaniem konwencyj, które mogły by być zawarte przez członków pomiędzy sobą. Ustali ona również stosunki pomiędzy Ligą a Organizacją Narodów Zjednoczonych.

Dla poszczególnych spraw nie politycznych będą ustanowione specjalne Komisje, które będą układały projekty odpowiednich konwencyj. Konwencje te, po ich zbadaniu przez Radę, będą dane do zatwierdzenia członkom Ligi.

Zakazane jest stosowanie przemocy dla załatwiania zatargów pomiędzy członkami Ligi. Jeżeli jakiś spór nie dotyczy niepodległości, suwerenności albo całości terytorialnej i jeżeli strony przekażą go Radzie do załatwienia, to w takim przypadku Rada działa jako sędzia

---

111) D. U. R. P. ex 1931, Nr 30.

112) Patrz „Współczesną Europę Polityczną". str. 470 — 472.

113) Zamieszczono w „Zbiorze Dokumentów", z 1946 r. Nr 2 (5).

polubowny, orzeczenie jej jest dla stron obowiązujące i musi być wykonane. Strony spór wiodące nie biorą udziału w uchwalaniu odnośnych decyzyj Rady.

Rada udziela swych dobrych usług w razie gdy grozi wybuch wojny pomiędzy dwoma członkami Ligi, albo pomiędzy jednym z nich a państwem trzecim.

Wszelkie uchwały, dotyczące zastosowania procedury rozjemczej lub pojednawczej, zapadają w Radzie większością głosów.

W przypadku agresji lub groźby agresji, państwo zagrożone, a w razie potrzeby każdy inny członek Ligi, może zażądać natychmiastowego zwołania Rady, która uchwałą jednomyślną zarządza środki, niezbędne do odparcia agresji. Głos agresora nie wchodzi w rachubę przy obliczaniu jednomyślności.

Uchwały jednomyślne Rady obowiązują wszystkich członków Ligi; te zaś, które zostały powzięte większością głosów, obowiązują tylko tych, którzy je przyjęli.

Pakt zabrania dalej Lidze wtrącania się w sprawy ustrojowe poszczególnych jej członków. Stałą Siedzibą Ligi jest Kair.

Rada zbiera się na sesje zwyczajne dwa razy na rok, w miesiącach marcu i październiku. Na żądanie dwóch członków Rada zbiera się na sesje nadzwyczajne.

Sekretariat Generalny. Liga posiada organ administracyjno-wykonawczy, którym jest Sekretariat Generalny, składający się z Sekretarza Generalnego, jego zastępców i odpowiedniej liczby funkcjonariuszy.

Sekretarza Generalnego mianuje Rada większością dwóch trzecich głosów członków Ligi; on zaś mianuje, za zgodą Rady, swych zastępców i pozostałych funkcjonariuszy.

Sekretarz Generalny posiada rangę ambasadora, a jego zastępcy rangę ministrów pełnomocnych.

Do Sekretarza Generalnego należy układanie budżetu Ligi i dawanie go do zatwierdzenia Radzie, która określa stosunkowy udział każdego członka w wydatkach Ligi.

Członkowie Rady Ligi, oraz ci jej funkcjonariusze, których wymienia regulamin wewnętrzny, korzystają z przywilejów i wolności dyplomatycznych.

Budynki zajęte przez organa Ligi, są nietykalne.

Pierwsze posiedzenie Rady zwołał rząd egipski; następne będą zwoływane przez Sekretarza Generalnego.

Traktaty. Pakt zezwala tym członkom Ligi, którzyby pragnęli związać się ze sobą jeszcze ściślej, osiągnąć to przez zawieranie w tym celu odpowiednich układów.

Traktaty i układy już zawarte, albo które będą w przyszłości zawarte przez którego bądź członka Ligi z innym państwem, nie są obowiązujące dla pozostałych członków.

Art. 17 Paktu wprowadza coś w rodzaju rejestracji traktatów w tej formie, że zobowiązuje członków Ligi do składania w Sekretariacie Generalnym po jednym egzemplarzu wszystkich zawieranych przez się traktatów.

Opuszczenie Ligi. Każdy członek może wystąpić z Ligi z rocznym wypowiedzeniem.

Ponieważ pakt może ulec rewizji większością dwóch trzecich głosów członków Ligi, każdy członek, będący w mniejszości, może wystąpić z Ligi po uprawomocnieniu się poprawki.

Te dwa ostatnie postanowienia są ważne z tego względu, że stanowią gwarancję, iż państwo, wstępujące do Ligi, nie traci swej suwerenności.

Rada Ligi może wreszcie wydalić z Ligi członka, nie wypełniającego zobowiązań, wynikających z paktu. Odnośna uchwała musi zapaść jednomyślnie; jednak głosu winowajcy nie liczy się.

Do paktu dołączono rezolucję, dotyczącą Palestyny. Rezolucja ta, sformułowana dość niejasno, usiłuje bronić punktu widzenia, że Palestyna jest de jure państwem niepodległym z punktu widzenia prawa międzynarodowego, co oczywiście przeczy stanowi faktycznemu.

Opierając się na tej wątpliwej podstawie, rezolucja oświadcza, że nic nie stoi na przeszkodzie, żeby Palestyna została członkiem Ligi. Ponieważ zaś „ze względów niezależnych od woli Palestyny, ta jej niezależność nie może uzewnętrznić się w praktyce", członkowie Ligi postanawiają, że zanim Palestyna będzie w możności wykonywania wszystkich atrybutów swej suwerenności, Rada wyznaczy przedstawiciela arabskiego dla Palestyny, który będzie brał udział w pracach Rady.

159. Związki nie zorganizowane. Najbardziej twórczą i aktywną formą współdziałania państw są związki regionalne zorganizowane. Wymagają one jednak do swego powstania i trwania tylu warunków i zbiegu tylu sprzyjających okoliczności, że dochodzą do skutku w niektórych tylko epokach i w pewnych ściśle określonych rejonach geopolitycznych.

O wiele częściej spotykamy związki nie zorganizowane, których jedynym łącznikiem jest umowa międzynarodowa. Mogą one być dwojakiego rodzaju, bierne i czynne, albo negatywne i pozytywne. Pierwsze nie wymagają żadnej szczególnej akcji ze strony kontrahentów, którzy tylko zobowiązują się nie wtrącać się w sprawy drugiej strony, nie napadać na nią i zachować się neutralnie, biernie.

Drugie natomiast polegają na czynnym pomaganiu kontrahentowi w razie niebezpieczeństwa, oraz na uzgadnianiu w pewnych określonych warunkach polityki obu stron.

Do związków biernych należą:

1) nieingerencja, 2) utrzymywanie dobrych stosunków sąsiedzkich, 3) nieagresja, 4) wzajemna gwarancja nietykalności wspólnych granic, 5) neutralność i 6) pakty przyjaźni. Są to wszystko pojęcia bardzo bliskie, różniące się jedynie stopniem nasilenia akcji zabronionej.

Do związków czynnych należą:

1) konsultacja i koordynacja, 2) wzajemna asekuracja bezpieczeństwa wewnątrz danej grupy państw, pozostających względem siebie na stopie zupełnej równości, 3) wzajemna asekuracja jak wyżej, ale gwarantowana przez inną grupę państw, 4) gwarancja przed napaścią z zewnątrz, która może być jednostronna albo wzajemna, 5) przymierze odporne przeciwko wyraźnie wymienionemu agresorowi, albo generalnie e r g a o m n e s, 6) przymierze zaczepno-odporne.

(a) **Związki bierne.**

Polegają one na nie czynieniu albo zaniechaniu.

160. Nieingerencja. Prawo międzynarodowe powszechne zakazuje wtrącania się w sprawy wewnętrzne innych państw. Interwencja dyplomatyczna, a zwłaszcza zbrojna, uchodziła zawsze za przestępstwo międzynarodowe. Wyjątek czyniono dla tzw. interwencji humanitarnej, która mogła nastąpić w razie gdy system rządów, stosowany przez jakieś państwo, obrażał uczucia humanitarne tych narodów. Jednak i do tego rodzaju interwencji prawo międzynarodowe odnosi się z nieufnością, ponieważ praktyka wykazała, że często pod tym pozorem Wielkie Mocarstwa realizują kosztem państw słabszych swoje egoistyczne cele polityczne. Kwestia Wschodnia w XIX w. nie była właściwie niczym innym, jak historią wtrącania się W. Brytanii, Francji i Rosji w sprawy wewnętrzne Turcji. Tak samo ochrona mniejszości, narzucona po I-ej Wojnie Światowej przez Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone, państwom o tzw. interesach ograniczonych, była zwykłą ingerencją polityczną, zamaskowaną względami ludzkości i sprawiedliwości.

Po zakończeniu formalnym I-ej Wojny Światowej kwestia nieingerencji nabrała szczególnej doniosłości, ponieważ w kilku państwach europejskich, pod wpływem głębokich przekształceń strukturalnych, potencjał ekspansji narodowej wzrósł niepomiernie, wszędzie zresztą w innej formie i pod działaniem innych sił społecznych.

Tak więc w Rzeszy hitlerowskiej n a r ó d niemiecki, nie zaś tak jak u Hegla p a ń s t w o, był „najwyższym dialektycznym stop-

niem rozwoju ducha objektywnego". To też system ten dążył przede wszystkim do osiągnięcia zjednoczenia narodu niemieckiego, co z konieczności prowadziło do aktywnego organizowania do tego celu odłamów tego narodu, objętych innymi organizacjami państwowymi. Była to ingerencja w sprawy sąsiadów w swej najbardziej drastycznej formie.

Co się tyczy faszyzmu włoskiego, to, uważając się za spadkobiercę Imperium Rzymskiego, dążył on do cząstkowej odbudowy tego Imperium przynajmniej we wschodniej części Morza Śródziemnego, co powodowało ingerencję Włoch w sprawy wewnętrzne państw, leżących nad Adriatykiem, Morzem Egejskim i Morzem Czerwonym.

Zwycięstwo koalicji w 1945 r. przekreśliło na zawsze te nadzieje niemieckie i włoskie.

Było rzeczą zrozumiałą, że państwa, zagrożone przez te imperializmy, usiłowały, w miarę możności, zabezpieczyć się przed nimi. Jednym ze sposobów były właśnie klauzule o nieingerencji, umieszczane w zawieranych przez nie umowach międzynarodowych.

Nie przebierająca w środkach działalność hitlerowców, zmierzająca do przyłączenia Austrii do Rzeszy, wywołała silną reakcję ze strony państw zainteresowanych. Znalazła ona wyraz w układach francusko-włoskich, zawartych w Rzymie 7. I. 1935 podczas odwiedzin P. Lavala. W układzie, zwanym Laval-Mussolini, dotyczącym Europy Środkowej, umieszczono następujące postanowienie:

> „Strony postanowiły zalecić państwom szczególnie w tym zainteresowanym zawarcie konwencji, wprowadzającej zobowiązanie nie wtrącania się wzajemnie w sprawy wewnętrzne, ani nie popierania agitacji lub propagandy, mającej na celu spowodowanie zbrojnego zamachu na całość terytorialną albo ustrój polityczny lub społeczny jednego z państw umawiających się [114]).

Układ przewidywał, że taką konwencję powinny zawrzeć przedewszystkim Austria, Czecho-Słowacja, Jugosławia, Niemcy, Węgry i Włochy, poczem będą mogły przystąpić do niej Polska, Francja i Rumunia.

Jak wiadomo W. Brytania zgłosiła akces do układów rzymskich, dotyczących Austrii, w d. 3. II. 1935 w formie tzw. Deklaracji Londyńskiej.

Jednak w d. 17. XII. 1938 rząd włoski wystosował do rządu francuskiego notę, w której oświadczył, że uważa porozumienie z 1935 r. za wygasłe. Stało się ono istotnie nie aktualne wobec przyłączeczenia Austrii do Rzeszy w d. 13. III. 1938 [115]).

161. Dobre sąsiedztwo. Bardziej pozytywny charakter mają ukła-

---

[114]) Patrz „Współczesna Europa Polityczna". str. 440.
[115]) Patrz „Współczesna Europa polityczna", str. 330—331.

dy o dobrym sąsiedztwie, zawierane niekiedy przez mocarstwa europejskie ze względu na ich posiadłości kolonialne. Takim był układ pomiędzy Włochami, W. Brytanią i Egiptem, podpisany w Rzymie 16. IV. 1938 [117]). Państwa te zobowiązały się współdziałać w celu utrzymania dobrych stosunków sąsiedzkich pomiędzy Włoską Afryką Wschodnią a Sudanem, Kenią i Somalią Brytyjską, nie dopuścić do zbrojnych wypadów i innych bezprawnych aktów gwałtu, tudzież dopilnować, żeby nie obchodzono ustaw przeciwniewolniczych, obowiązujących na tych obszarach.

162. Nieagresja. Patrz wyżej Nr 70.

Umowy o nieagresji mogą być wielostronne albo dwustronne. Do pierwszych należy przede wszystkim Pakt przeciwwojenny Kelloga [118]), podpisany w Paryżu 27. VIII. 1928 i związany z nim Protokół Litwinowa [119]), podpisany w Moskwie 9. II. 1929 przez Polskę, Rumunię, Estonię, Łotwę, Litwę, Turcję, Persję i Z.S.R.R. W d. 1. I. 1939 do Paktu Kellogga należało 61 krajów europejskich i pozaeuropejskich.

W paktach tych państwa wyrzekały się wojny, jako narzędzia polityki narodowej i zobowiązywały się załatwiać wszelkie spory sposobami pokojowymi.

Oprócz tych dwóch umów wymienić należy Deklarację pięciu Mocarstw w sprawie równouprawnienia Niemiec i nie stosowania przemocy, podpisaną w Genewie 11. XII. 1932, oraz Traktat przeciwwojenny o Nieagresji i Koncyliacji południowo - amerykański, podpisany, w Rio 10. X. 1933 przez państwa A. B. C., Paragwaj, Urugwaj i Meksyk.

Jako przykład paktów bilateralnych o nieagresji można przytoczyć następujące: Deklaracja polsko - niemiecka o nie stosowaniu przemocy, podpisana w Berlinie 26. I. 1934; Traktaty: turecko - węgierski (Budapeszt, 5. I. 1929), turecko - rumuński (Ankara, 17. X. 1933) i turecko - jugosłowiański (Belgrad, 27. XI. 1933); oraz jedenaście paktów o nieagresji, zawartych przez Z. S. R. R. z różnymi państwami w tej liczbie z Polską (Moskwa, 25. VII. 1932), który został przedłużony Protokołem Prolongacyjnym (Moskwa, 5. V. 1934) do 31. XII. 1945 r.

Ta ostatnia seria umów jest interesująca z tego względu, że jako strona występuje w nich stale jedno i to samo państwo, tj. Z. S. R. R. Należą one wskutek tego do typu przejściowego między umowami dwustronnymi i wielostronnymi. Dla innych kontrahentów są one bilateralne; dla Rosji natomiast stwarzają de facto taką samą

117) Przekład we „Współczesnej Europie politycznej", str. 453.
118) D. U. R. P. ex 1929, Nr 63. Przekład w „Wyborze Źródeł". Nr 129, i we „Współczesnej Europie politycznej". str. 559 i nast.
119) D. U. R. P. ex 1929, Nr 29.

sytuację, jak gdyby ona była stroną w układzie jedenastostronnym. Nie jest to więc system „okrągłego stołu" ale system, który możnaby nazwać „gwiaździstym". Pod pewnym względem w podobnej sytuacji znajduje się Bułgaria, która zawarła układ o nieagresji z Porozumieniem Bałkańskim w Tessalonikach 31. VII. 1938 r.

Do układów o nieagresji należą również: układ polityczny jugosłowiańsko - włoski, podpisany w Belgradzie, 25. III. 1937; deklaracja o nieagresji brytyjsko - niemiecka, podpisana w Monachium 30. IX. 1938 [120]); deklaracja francusko-niemiecka o nieagresji i konsultacji, podpisana w Paryżu w dn. 6. XII. 1938 [121]); wreszcie traktat przyjaźni i nieagresji hiszpańsko - portugalski, podpisany w Lizbonie 17. III. 1939 r. [122]).

W związku z deklaracją polsko - niemiecką o nie stosowanie przemocy należy zaznaczyć, że w swej mowie, wygłoszonej w dn. 28. IV. 1939 w odpowiedzi na apel pokojowy Prezydenta Roosevelta, Hitler oświadczył, że Niemcy uważają powyższą deklarację za nie obowiązującą [123]).

162. Wzajemna gwarancja nietykalności wspólnych granic. O ile jakieś państwo nie posiada granic naturalnych w geopolitycznym znaczeniu tego słowa, jego stan posiadania terytorialny ma zwykle charakter mniej lub więcej prekaryjny. Jednak, po epokach burzliwych następują okresy pewnej równowagi i stabilizacji. Wtedy, nie chcąc polegać wyłącznie na potędze swych armij, państwa do niedawna rywalizujące z sobą, a obecnie pogodzone ze stanem rzeczy, dają sobie wzajemnie zepewnienie, że ich wspólna granica będzie dla obu stron nietykalna. Jest to w formie bardziej łagodnej zobowiązanie się wzajemne do nieagresji. Znaczenie praktyczne gwarancja taka może mieć tylko pomiędzy państwami o równym mniej więcej potencjale militarnym. Przy zbyt wielkiej dysproporcji sił zobowiązanie państwa słabszego nie ma żadnego znaczenia praktycznego, zobowiązanie zaś strony silniejszej jest de facto zobowiązaniem jednostronnym, zależnym wyłącznie od jej dobrej woli.

Tego rodzaju sytuację zawiera m. in. pakt serdecznego porozumienia między Grecją a Turcją, podpisany w Ankarze 14. IX. 1933, który w art. 1 stanowi, że Grecja i Turcja poręczają sobie wzajemnie nietykalność swej wspólnej granicy [124]).

---

[120]) Przekład we „Współczesnej Europie politycznej", str. 454.
[121]) Przekład we „Współczesnej Europie politycznej", str. 455.
[122]) Przekład we „Współczesnej Europie politycznej", str. 554.
[123]) Dobre wyłożenie zagadnienia nieagresji znajduje się w pracy René Théry: „La notion d'Agression en droit international", Paris, 1937.
[124]) Przekład we „Współczesnej Europie politycznej", str. 510.

164. Neutralność. W traktatach nieagresji i przyjaźni prawie zawsze znajduje się klauzula neutralności, która polega na tym, że strony zobowiązują się wzajemnie zachować neutralność w razie gdyby jedna z nich została uwikłana w wojnę z państwem trzecim. Jest to więc zakaz agresji pośredni. W traktatach przyjaźni oznacza ona właściwie obietnicę pół-pomocy.

Tak np. w układzie politycznym między Jugosławią a Włochami, podpisanym w Belgradzie 25. III. 1937 [125]), art. 1 zawiera zobowiązania obu stron szanowania swych wspólnych granic, oraz granic morskich obu państw na Morzu Adriatyckim, a w przypadku gdyby jedna z nich uległa napaści nie sprowokowanej ze strony jednego lub kilku mocarstw, zobowiązanie drugiej strony do powstrzymania się od wszelkiej akcji, z której napastnik mógłby wyciągnąć korzyści.

Jeszcze wyraźniej neutralność jest zawarowana w Traktacie Neutralności i Konsultacji między Grecją a Turcją podpisanym w Atenach 27. IV. 1938 [126]).

Mianowicie, art. 1 tego traktatu brzmi jak nast.:

„W razie gdyby jedna z Wysokich Stron Umawiających się stała się przedmiotem napaści nie sprowokowanej ze strony jednego lub kilku Mocarstw, druga Wysoka Strona Umawiająca się zobowiązuje się zachować neutralność, przeciwstawiając się w razie potrzeby z orężem w ręku, żeby wzmiankowane Mocarstwo lub Mocarstwa nie mogły użyć jej terytorium do przemarszu wojsk, przewozu broni, amunicji wojennej lub do dostarczania żywności, bydła itp., jak również do przemarszu cofających się wojsk, i żeby nie mogły na jej terytorium dokonywać podjazdów wojskowych".

Równie wyraźnie zobowiązanie neutralności zostało stypulowane w Traktacie Neutralności, Koncyliacji i Postępowania Sądowego między Włochami a Turcją, podpisanym w Rzymie 30. V. 1928 [127]), którego art. 2 brzmi jak następuje:

„Jeżeli jedna z Wysokich Umawiających się Stron zostałaby, mimo swej pokojowej postawy, zaatakowana przez jedno lub szereg innych Mocarstw, wówczas druga Strona zachowa neutralność przez cały okres konfliktu".

Pozostaje odpowiedzieć na pytanie, czy klauzula o neutralności nie stawiała członków Ligi Narodów w sprzeczności z Paktem [128]). Należy tu odróżnić wypadki wojny legalnej, przewidzianej w art. 10, 15 i 16 Paktu, i nielegalnej. Przy pierwszej członek L. N. mógł zobowiązać się do zachowania neutralności, przy drugiej zaś nie,

---

[125]) Przekład we „Współczesnej Europie politycznej", str. 533.
[126]) Przekład we „Współczesnej Europie politycznej", str. 511.
[127]) Przekład we „Współczesnej Europie politycznej", str. 536.
[128]) N. Politis: „La neutralité et la Paix". Paris, 1935. Maciej Starzewski: „Neutralność we współczesnym Prawie Międzynarodowym". Odbitka z miesięcznika „Polityka Narodów". Warszawa, 1933.

ponieważ, w myśl art. 16. Rada mogła mu nakazać wzięcie udziału w akcji karnej, a on sam musiał zastosować do gwałciciela pokoju bojkot gospodarczy.

Stosunek Szwajcarii, jako państwa wieczyście zneutralizowanego, do art. 16 Paktu stanowił wyjątek od zasady ogólnej. Przystępując do L. N., rząd szwajcarski złożył Konferencji Pokojowej w Paryżu w d. 8. II.1919 Memorandum, w którym podkreślił, że Szwajcaria pragnie współpracować z L. N., nie życzy sobie jednak zmienić podstawowych zasad polityki, opartej na całkowitej neutralności. Na swej II sesji w Londynie Rada L. N. powzięła w dniu 13. II. 1920 rezolucję, w której przyjęła do wiadomości treść Memorandum szwajcarskiego i zwolniła to państwo od obowiązku uczestniczenia w akcji wojskowej lub do wyrażania zgody na przepuszczenie obcych oddziałów wojskowych, albo do przygotowywania na swym terytorium urządzeń wojskowych. W zamian za co musiała Szwajcaria wziąć na siebie obowiązek uczestniczenia w sankcjach gospodarczych i finansowych na równi z innymi członkami L. N.

Nie potrzeba dodawać, że wspomniana rezolucja Rady L. N. była nadużyciem władzy, ponieważ Rada nie była władna zmieniać wyraźnych postanowień Paktu L. N., które należało przedtem zmienić w trybie przewidzianym w art. 26 Paktu. Żaden jednak z członków Ligi nie zaprotestował przeciwko temu nielegalnemu postępkowi Rady.

W 1935 r., w związku z konfliktem włosko-abisyńskim, uchwalono w łonie L. N. zastosować do Włoch sankcje gospodarcze i w tym celu utworzono Komitet Koordynacyjny, złożony z delegatów 50 państw, dla przeprowadzenia tych zarządzeń w praktyce. Jak wiadomo, akcja ta zawiodła i podkopała dotkliwie autorytet L. N.

W 1938 r. rząd duński zaprosił do Kopenhagi ministrów spraw zagranicznych Belgii, Danii, Finlandii, Holandii, Luksemburga, Norwegii i Szwecji, którzy w dn. 24. VII. 1938 wydali komunikat, domagający się, aby system sankcyjny z art. 16 był uznany za nie obowiązujący. Kilka miesięcy przedtem Szwajcaria złożyła w dn. 29. IV. 1938 Radzie L. N. Memorandum [129], w którym domagała się zwolnienia jej z obowiązku uczestniczenia również i w sankcjach gospodarczych. Rada L. N. rezolucją z 14. V. 1938 wyraziła na to swą zgodę, o czym Szwajcaria powiadomiła rząd włoski notą z 19. V. 1938 i rząd niemiecki notą z 20. V. 1938, na co oba te rządy odpowiedziały notami z 21. VI. 1938, przyjmując z zadowoleniem informację tę do wiadomości.

---

[129]) Przekład we „Współczesnej Europie politycznej", str. 462. i sq.

Ponieważ Rząd Polski również oświadczył we wrześniu 1938, że uważa system sankcyj z art. 16 tylko za fakultatywny, należy uznać, że klauzule o neutralności nie były w sprzeczności z Paktem.

* * *

Fakt zawierania w ostatnich latach przed wybuchem II-ej Wojny Światowej tak licznych umów o nieagresji i neutralności był bardzo charakterystyczny dla ówczesnego stanu moralności międzynarodowej, wytworzonego przez nie przebierający w środkach imperializm Rzeszy Niemieckiej i Włoch faszystowskich. Pomimo bowiem istnienia normy powszechnego prawa międzynarodowego, zakazującej czynienia zamachów na całość terytorialną państw, pomimo wyraźnego sformułowania takiego zakazu w Pakcie L. N., w Pakcie Kellogga i w Protokole Litwinowa, państwa będące członkami tych porozumień mimo wszystko nie ufały swym potężniejszym współkontrahentom, obawiały się ich i starały się uzyskać od nich ponowne zapewnienie, że nie zamierzają targnąć się na ich niepodległość i całość terytorialną. Umowy o nieagresji i neutralności są zatem tylko jednym z objawów dążenia do stabilizacji stosunków i z tej racji powinniśmy traktować je raczej pobłażliwie.

165. Pakty przyjaźni. O ile pakty nieagresji i neutralności mają u podstaw pewien odcień nieufności pomiędzy kontrahentami, o tyle pakty przyjaźni są zawierane przez państwa, które nie żywią względem siebie żadnych obaw i podejrzeń; wskutek czego umowy takie są bardziej pozytywne i twórcze, niż poprzednie.

Najczęściej zawiera się je z państwami Bliskiego i Średniego Wschodu i z państwami bałkańskimi. Znajdujemy w nich zawsze sakramentalny art. 1, w którym kontrahenci stwierdzają istnienie między nimi wiecznej, szczerej przyjaźni.

Tak np. w art. 1. Traktatu Przyjaźni między Polską a Turcją, zawartego w Lozannie 23. VII. 1923 [130]), czytamy:

> „Pokój niezamącony i szczera, wieczna przyjaźń trwać będą między Najjaśniejszą Rzecząpospolitą Polską a Turcją, oraz pomiędzy obywatelami obu Państw".

A art. 1. Paktu Przyjaźni między Jugosławią, a Bułgarią, podpisanego w Belgradzie 24. I. 1937 [131]) brzmi:

> „Pokój nienaruszony i szczera, wieczna przyjaźń trwać będą między Królestwem Jugosławii a Królestwem Bułgarii".

---

[130]) D. U. R. P. ex 1924, Nr 39 Przekład w „Wyborze Źródeł" Nr 96.

[131]) Przekład we „Współczesnej Europie politycznej", str. 513.

Art. 1. Paktu Przyjaźni i Serdecznej Współpracy między Polską a Królestwem Serbów, Kroatów i Słoweńców, podpisanego w Genewie 18. IX. 1926 [132]), był sformułowany jak następuje:

„Potwierdza się uroczyście trwanie szczerej przyjaźni i stałego, dobrego porozumienia, które już szczęśliwie istnieje między Rzecząpospolitą Polską a Królestwem Serbów, Kroatów i Słoweńców".

Podobne pakty zawarła Polska z Persją (Teheran, 19. III. 1927 [133]) i z Afganistanem (Ankara, 3. XI. 1927 [134]). Umowy te mają charakter raczej deklaratywny.

(b) **Związki czynne.**

Mają one charakter pozytywny i polegają na zobowiązaniu się państw do podejmowania w swej grupie pewnych czynności jednostronnie albo wzajemnie.

§ 1 166. Konsultacja i Koordynacja. Pakty nieagresji są nowoczesną formą politycznego zawieszenia broni. Zawierają je państwa, których interesy są sprzeczne, nie na tyle jednak, żeby usprawiedliwić starcie zbrojne. Z drugiej strony obecność ośrodków perturbacyjnych wywołuje w państwach, należących do tego samego rejonu geopolitycznego, poczucie solidarności wobec grożącego im wspólnie niebezpieczeństwa. Jeżeli niebezpieczeństwo to jest bliskie i groźne, to zawierają one umowę sprzymierzeńczą; w innych przypadkach zobowiązują się jedynie do porozumiewania się z sobą i uzgadniania swego stanowiska w pewnych określonych wypadkach, przez co stwierdzają, że istnieje kategoria spraw, stanowiących przedmiot ich wspólnego zainteresowania. Są to umowy lub klauzule konsultacyjne i koordynacyjne. Były one znane już przed I-ą Wojną Światową. Tak np. przymierze francusko-rosyjskie z 1891 r. było właściwie umową konsultacyjną, zawartą w formie noty Ribota do Mohrenheima z 27. VIII. 1891, przyjmującej do wiadomości i potwierdzającej treść listu Giersa do Mohrenheima z 21. VIII. 1891 r. Otóż w p. 1-o tego pisma czytamy:

„.....oba Rządy oświadczają, że będą się z sobą porozumiewały we wszelkiej sprawie, któraby mogła zagrażać pokojowi powszechnemu".

a w p. 2-o:

„W przypadku, gdy ten pokój znalazłby się istotnie w niebezpieczeństwie, a w szczególności, gdyby jednej ze Stron groziła napaść, obie Strony zobowiązują się porozumieć się co do zarządzeń, jakie oba Rządy byłyby zmuszone podjąć natychmiast i równocześnie w razie nastąpienia tej ewentualności".

W okresie pomiędzy I-ą a II-ą Wojną Światową tego rodzaju zobowiązania były zjawiskiem bardzo pospolitym.

---

132) D. U. R. P. ex 1928. Nr 61. W d. 3. XII. 1930 odnowiony s i n e d i e.
133) D. U. R. P. ex 1930. N—73.
134) D. U. R. P. ex 1928. N—55.

Przykładowo można przytoczyć następujące:

a) Układ zawarty w Rzymie 15. VII. 1933 przez Francję, W. Brytanię, Włochy i Niemcy, noszący nazwę Paktu Czterech. W art. 1 i 4 przewidywał on badanie i uzgadnianie wspólnie przez sygnatariuszy wszelkich spraw, interesujących ich wzajemnie i mających związek z utrzymaniem pokoju i odbudową gospodarczą Europy.

Był to typ foedus aequum, gdzie kontrahenci byli sobie równorzędni. Miał on charakter nie tyle obronny, ile zaczepny i dążył do odbudowy hegemonii Wielkich Mocarstw przez stworzenie czegoś w rodzaju dyrektoriatu europejskiego. Tym się tłumaczy jego niepowodzenie. Z powodu niechętnego stanowiska innych mocarstw, a w pierwszym rzędzie Polski, nie został on ratyfikowany pomimo usilnych starań jego twórcy Mussoliniego.

b) Protokół konsultacyjny austriacko-węgiersko-włoski, podpisany w Rzymie 17. III. 1934. Przewidywał on wspólne porozumiewanie się nawet na żądanie jednego tylko sygnatariusza, we wszystkich zagadnieniach szczególnie ich obchodzących oraz sprawach o charakterze ogólnym, w celu rozwinięcia skoordynowanej polityki, zmierzającej do popierania rzeczywistej współpracy między państwami europejskimi, a w szczególności między sygnatariuszami. Protokół powołuje się poza tym na traktaty przyjaźni: włosko-austriacki, włosko-węgierski i austriacko-węgierski.

Wobec wyraźnej przewagi Włoch, był to typ foedus non aequum, z nierównością kontrahentów.

c) Pakt Przyjaźni i Serdecznej Współpracy polsko-jugosłowiański, podpisany w Genewie 18. IX. 1926, przedłużony sine die na mocy wymiany not z 3. XII. 1930.

Przewiduje on w art. 2 uzgadnianie wysiłków pokojowych i porozumiewanie się w sprawach polityki zagranicznej, obchodzących obie strony; a w art. 3 obowiązek natychmiastowego porozumienia się w razie trudności międzynarodowych.

Jest to pakt obronno-konserwacyjny. Charakteryzuje go równość kontrahentów.

d) Umowa Sprzymierzeńcza polsko-francuska, podpisana w Paryżu 19. II. 1921 r.[135]).

Przewiduje ona w p. 1 porozumiewanie się obu państw w sprawach polityki zagranicznej, wspólnie je obchodzących, w p. 3 porozumienie się w razie gdyby jedno z nich uległo napaści nie sprowoko-

[135]) D. U. R. P. ex 1922. Nr 63. — Przekład w „Wyborze Źródeł". Nr 81.

wanej, wreszcie w p. 4 porozumiewanie się przed zawarciem jakichbądź układów politycznych, dotyczących Europy Środkowej i Wschodniej.

e) Deklaracja Ogólna francusko-włoska, ogłoszona w Rzymie 7. I. 1935. (układy Laval-Mussolini [136]). Stwierdzała ona, że najważniejsze sporne kwestie między Francją i Włochami zostały załatwione przez podpisane równocześnie układy i że wobec tego oba rządy będą porozumiewały się z sobą za każdym razem, gdy tego będzie wymagała ich współpraca.

Równocześnie Francja i Włochy zawarły układ konsultacyjny w sprawie niezależności Austrii, do którego rząd brytyjski zgłosił akces w komunikacie urzędowym londyńskim z 3. II. 1935 r. Ten obowiązek konsultacji francusko - włosko - brytyjskiej został potwierdzony w rezolucji uchwalonej w Stresie 14. IV. 1935 r. [137].

W ramach Deklaracji Ogólnej podpisane zostały dwa układy:

1) Traktat w sprawie uregulowania spornych spraw w Afryce, jak obywatelstwo Włochów w Tunetanii, delimitacja granicy między Libią a sąsiednimi koloniami francuskimi oraz między Erytreją a francuską Somalią.

2) Protokół specjalny, dotyczący obywatelstwa i uprawnień Włochów osiedlonych w Tunetanii.

Wobec wypadków w Abisynii, aneksji tego kraju przez Włochy oraz utworzenia Osi Rzym - Berlin, układy te nigdy nie uprawomocniły się. Wreszcie w d. 17. XII. 1938 rząd włoski powiadomił rząd francuski notą, że uważa układy z 1935 za nie istniejące.

f) Traktaty Wzajemnej Pomocy francusko - radziecki podpisany w Paryżu 2. V. 1935, i czesko - słowacko - radziecki, podpisany w Pradze d. 16. V. 1935, przewidywały w swych art. 1 obowiązek konsultacji w razie gdyby jednemu z kontrahentów groziła napaść ze strony Niemiec.

g) Poza tym zobowiązania do wzajemnej konsultacji znajdują się w następujących umowach:

1) Art. 1 traktatu niemiecko - radzieckiego (Berlin, 24. IV. 1926).

2) Art. 1, 2, 3 i 4 traktatu przymierza i przyjaźni francusko -czesko - słowackiego (Paryż, 25. I. 1924).

3) Art. 3, 4 i 5 traktatu przyjaźni francusko - jugosłowiańskiego (Paryż, 11. XI. 1927).

4) Art. 2 przymierza odpornego estońsko - łotewskiego (Tallinn, 1. XI. 1923).

5) Art. 4 traktatu gwarancyjnego polsko - rumuńskiego (Genewa, 15. I. 1931 [138]).

6) Art. 1 Paktu Bałtyckiego (Genewa, 12. IX. 1934).

---

[136]) Streszczenie we „Współczesnej Europie politycznej". str. 440.
[137]) Przekład we „Współczesnej Europie politycznej", str. 436. i sq.
[138]) D. U. R. P. ex 1931, Nr. 32.

7) Art. 2 Paktu grecko - tureckiego (Ankara, 14. IX. 1933).

8) Art. 2. Paktu Bałkańskiego (Ateny, 9. II. 1934).

9) Art. 2 Układu politycznego jugosłowiańsko - włoskiego (Belgrad, 25. III. 1937).

10) Art. 2 traktatu o neutralności i konsultacji grecko - tureckiego (Ateny, 27. IV. 1938).

11) Deklaracja o nieagresji i konsultacji brytyjsko-niemiecka (Monachium, 30. XI. 1938). Czytamy tam:

„Jesteśmy zdecydowani i inne zagadnienia, obchodzące nasze oba kraje, rozważać metodą konsultacji oraz starać się w dalszym ciągu usuwać z drogi wszelkie powody do nieporozumień, żeby w ten sposób przyczynić się do utrzymania pokoju w Europie".

12) Deklaracja o nieagresji i konsultacji francusko - niemiecka (Paryż, 6. XII. 1938). Powiedziano tam w p. 3:

Zastrzegając stosunki specjalne, łączące ich z trzecimi Mocarstwami, oba rządy zdecydowane są pozostawać z sobą w kontakcie we wszystkich sprawach, interesujących ich kraje i porozumiewać się wzajemnie w razie gdyby dalszy rozwój tych spraw mógł spowodował trudności międzynarodowe".

13) Na uwagę zasługuje traktat przyjaźni francusko - rumuński (Paryż, 10. VI. 1926). Była to umowa mieszana, konsultacyjna i o nieagresji. Art. 3, 4, 5 i 6 przewidywały wzajemne porozumiewanie się, a art. 1 zawierał zobowiązanie nie napadania na siebie wzajemnie. W protokole dodatkowym Rumunia zobowiązała się jednostronnie do nie napadania na ZSRR, co Francja przyjęła do wiadomości. Był to rzadki przykład zobowiązania in favorem tertii.

To, nie kompletne zresztą, wyliczenie dowodzi, jak dużą rolę w okresie, poprzedzającym wybuch II-ej Wojny Światowej, odgrywały zobowiązania wzajemnej konsultacji przy organizowaniu bezpieczeństwa zbiorowego. Niektóre z tych umów, j. np. Pakt Baltycki (art. 5) i Pakt grecko - turecki z 14. IX. 1933 (art. 3), poszły krok dalej, ustanawiając unifikację przedstawicielstwa dyplomatycznego na konferencjach międzynarodowych i na terenie Ligi Narodów.

§ 2 167. Wzajemna asekuracja. Układy regionalne, zmierzające do zapewnienia bezpieczeństwa zawierającym je państwom, mogą być dwojakiego rodzaju:

1) Jedne z nich uwzględniają wyłącznie stan bezpieczeństwa wewnątrz grupy, w stosunkach wzajemnych członków między sobą. To znaczy, że jeżeli jeden z członków grupy zostanie napadnięty bez prowokacji ze swej strony przez innego członka tej samej grupy, to pozostali zobowiązują się pospieszyć natychmiast z pomocą napadniętemu. Są to pakty wzajemnej asekuracji. Dzielą się one na dwie podgrupy:

a) pakty wzajemnej asekuracji oparte na zupełnej równości wszystkich uczestników, oraz

b) pakty w których pewna liczba uczestników, bezpośrednio zainteresowanych, tworzy grupę ściślejszą i wewnątrz niej zapewnia sobie bezpieczeństwo, a inni są tylko gwarantami tego zobowiązania.

2) Inne z nich mają zakres działania bardziej obszerny. Zapewniają one bezpieczeństwo nie tylko wewnątrz grupy, ale również zobowiązują swych członków do udzielania sobie wzajemnie pomocy na wypadek napaści z zewnątrz. Są to pakty wzajemnej pomocy i przymierza.

Oczywiście, jedne i drugie mogą być albo zupełnie niezależne w swym działaniu, albo oparte o Ligę Narodów lub Radę Bezpieczeństwa.

Terminologia w praktyce jest chwiejna i pozbawiona należytej precyzji. Pakty wzajemnej asekuracji są najczęściej nazywane paktami wzajemnej pomocy, a te znów noszą często nazwę paktów gwarancyjnych.

Do paktów wzajemnej asekuracji we właściwym znaczeniu należą między innymi:

a) Projektowany Pakt Wschodni pomiędzy Polską, Czechosłowacją, Łotwą, Estonią, Litwą, Finlandią, Niemcami i ZSRR, oparty na równości kontrahentów i należący do typu „okrągłego stołu".

b) Do tej samej kategorii należałby również projektowany układ trzystronny francusko - niemiecko - radziecki.

c) Ten ostatni układ, aczkolwiek nie zrealizowany, nabrał znaczenia praktycznego wskutek tego, że pakt francusko - radziecki, podpisany w Paryżu 2. V. 1935 r. i pakt czesko - słowacko - radziecki, podpisany w Pradze 16. V. 1935 miały mieć zastosowanie tylko w ramach tego układu. Tak więc pakt francusko - radziecki w p. 2 § IV. Protokołu Podpisania stanowił, że odnośne zobowiązania pomocy, przewidziane w art. 1, 2 i 3 paktu, należy rozumieć w tym duchu, iż działać mogą one tylko w ramach, nakreślonych przez poprzednio projektowany układ trzystronny. Oznacza to, że możliwe były tylko dwa wypadki: napaść Niemiec na Francję i napaść Niemiec na ZSRR.

Bardziej skomplikowana była konstrukcja paktu czesko - słowacko - radzieckiego, ponieważ udzielenie sobie wzajemnej pomocy uzależnione było od wystąpienia Francji (§ 2 Protokołu Podpisania). Układ ten, tak jak poprzedni, przewidywał dwa możliwe wypadki, kiedy mógł był znaleźć zastosowanie: napaść Niemiec na Czecho - Słowację i napaść Niemiec na ZSRR. W pierwszym wypadku ZSRR, byłby zobowiązany pomóc Czecho - Słowacji, jeżeli Francja zaatakuje Niemcy, co mogło nastąpić na mocy traktatu sprzymierzeńczego francusko - czesko - słowackiego (Paryż, 25, I. 1924) i traktatu gwarancyjnego francusko - czesko - słowackiego (Londyn, 1. XII. 1925). W drugim przypadku Czecho - Słowacja byłaby obowiązana pomóc ZSRR., jeżeli Francja zaatakuje Niemcy, co mogło nastąpić na mocy paktu francusko - radzieckiego z 2. V. 1935.

§ 3 168. Wzajemna asekuracja z gwarancją. Typowym przykładem paktów asekuracyjnych z gwarantami był Pakt Reński, parafowany w Locarno 16. X. 1925, a podpisany w Londynie 1. XII. 1925 [139]).

Pakt Reński był rdzeniem systemu układów lokarneńskich. System ten, dosyć skomplikowany, składał się:

1) z Paktu Reńskiego;
2) z objętych ramami tego Paktu dwóch Konwencyj Arbitrażowych — francusko - niemieckiej i belgijsko - niemieckiej;
3) z wchodzących organicznie w skład systemu dwóch Traktatów Arbitrażowych — polsko - niemieckiego i czesko - słowacko-niemieckiego;
4) z Noty zbiorowej do Niemiec, dotyczącej art. 16 Paktu L. N.;
5) z będących niejako przybudówkami tego systemu dwóch Traktatów Gwarancyjnych — francusko - polskiego i francusko-czesko - słowackiego.

P r z e d m i o t e m gwarancji w tym systemie była:

a) nietykalność granicy belgijsko - francusko - niemieckiej;
b) nietykalność zdemilitaryzowanej strefy nadreńskiej;
c) obowiązek pokojowego załatwiania sporów polsko - niemieckich i czesko - niemieckich.

P o d m i o t e m b i e r n y m gwarancji mogło być albo jedno z państw trójkąta Niemcy - Francja - Belgia, albo jedno z państw trójkąta Francja - Polska - Czecho - Słowacja.

P o d m i o t a m i c z y n n y m i gwarancji mogły być: W. Brytania i Włochy oraz Belgia i Francja w ramach Paktu Reńskiego, w ramach zaś umów arbitrażowych a częściowo i Paktu Reńskiego — Francja, Polska i Czecho - Słowacja.

Jak widzimy, Niemcy nigdy nie mogły być podmiotem czynnym gwarancji, ponieważ w możliwych zatargach odgrywały zawsze rolę napastnika albo napadniętego; to znaczy, że nigdy nie mogły mieć możności wystąpienia w roli obrońcy pokoju i naruszonego porządku prawnego.

System lokarneński był ściśle związany z Paktem L. N. Wprowadzał on dwie kategorie akcji nielegalnej, różne pod względem natężenia: w art. 4 p. 1 „pogwałcenie" (v i o l a t i o n) artykułu 2 Paktu Reńskiego i „wykroczenie" (c o n t r a v e n t i o n) przeciwko postanowieniom art. 42 i 43 Traktatu Wersalskiego (strefa zdemilitaryzowana Nadrenii), a w art. 4 p. 3 te same pojęcia z kwa-

139) D. U. R. P. ex 1926, Nr 114. — Przekład w „Wyborze Źródeł" Nr 107 i we „Współczesnej Europie politycznej", str. 401 i sq.

lifikacją „oczywiste" (flagrant). Gdy gwaranci przyjdą do przekonania, że taka „violation" albo „contravention flagrante" stanowi akt napaści nie sprowokowanej i wymaga natychmiastowej interwencji, obowiązani byli ruszyć na pomoc ofierze napaści, nie czekając na decyzję Rady Ligi. Równocześnie jednak musieli oni odwołać się do Rady Ligi dla zbadania sprawy. Skierowywanie sprawy do Rady było właściwie mówiąc zbyteczne, ponieważ gwaranci wtedy tylko mogliby być zmuszeni do zaprzestania interwencji, gdyby Rada orzekła unanimitate (nie licząc głosów napadniętego i napastnika), że nie było nagłości. Ponieważ jednak obaj gwaranci, tj. W. Brytania i Włochy, byli stałymi członkami Rady, nie mogło być mowy o jednomyślności wbrew ich woli. W każdym razie gwaranci, którzy byli wyłącznymi sędziami tego, czy nastąpiła „violation flagrante" czy nie, mieli dużą swobodę oceny, ponieważ art. 2 mówi o „attaque ou invasion", to znaczy, że dopuszcza możliwość napaści nawet bez przekroczenia granicy przez siły zbrojne przeciwnika.

W drugim przypadku, gdy napaść nie jest oczywista, przed jakąkolwiek akcją musiała być przeprowadzona procedura z art. 15 Paktu L. N. W razie jednomyślnej decyzji Rady, stwierdzającej fakt napaści, gwaranci musieli rozpocząć akcję; w razie jednomyślnej decyzji, stwierdzającej, że niema napaści, gwarancji musieli trzymać się z dala od konfliktu; wreszcie w razie nie jednomyślnej decyzji Rady L. N., mieli oni wolne ręce i mogli albo trzymać się na uboczu, albo pomóc czynnie jednej ze stron.

Powyższe rozumowanie stosowało się również, oczywiście mutatis mutandis, do akcji opartej na postanowieniach Paktów Gwarancyjnych które zawarła Polska z Francją i Francja z Czecho-Słowacją.

Gdyby był doszedł do skutku projektowany zachodnio - europejski pakt lotniczy w ramach systemu lokarneńskiego, sytuacja, na pozór bardziej skomplikowana, w praktyce uprościła by się. Przedtem przedmiotem gwarancji i nieagresji była, jak już wiemy, tylko zachodnia granica Rzeszy Niemieckiej i zdemilitaryzowana strefa Nadrenii. Po zawarciu paktu lotniczego przedmiotem napaści mogłoby się stać także terytorium W. Brytanii i Włoch. Ponieważ zaś akcja lotnicza jest nierozdzielnie związana z akcją lądową i morską, atak lotniczy ze strony Niemiec wywołałby natychmiast wojnę ogólną pomiędzy wszystkimi uczestnikami umów lokarneńskich, co uczyniłoby rozróżnianie ich na gwarantów i gwarantowanych nie istotnym.

W d. 7. III. 1936 Niemcy obsadziły strefę nadreńską zdemilitazowaną przez art. 42 i 43 Traktatu Wersalskiego. Równocześnie prze-

słały one do wszystkich sygnatariuszy Paktu Reńskiego obszerne memorandum [140]), w którym zawiadamiały, że uważają Pakt ten za wygasły z powodu zawarcia przez Francję ze Z. S. R. R. paktu o wzajemnej pomocy w dn. 2. V. 1935 [141]), sprzecznego, ich zdaniem, z Paktem Reńskim. To jednostronne zerwanie przez Niemcy Paktu Reńskiego ipso facto uchyliło wszelkie zobowiązania pozostałych sygnatariuszy umów lokarneńskich, zaciągnięte w stosunku do Niemiec, ponieważ art. 22 umów arbitrażowych stwarzał iunctim pomiędzy nimi a Paktem Reńskim. Pozostały natomiast w mocy postanowienia umów lokarneńskich, stwarzające zobowiązania wzajemne pomiędzy nimi.

Dla zajęcia stanowiska wobec wiarołomnego postępku rządu niemieckiego, zebrali się w Londynie delegaci Belgii, Francji, W. Brytanii i Włoch i ogłosili w d. 19. III. 1936 tekst propozycyj w tej sprawie [142]).

W. Brytania i Francja potwierdziły te propozycje wymianą not, dokonaną w Londynie 1. IV. 1936. W tych notach oba państwa nie tylko utrzymały w dalszym ciągu zobowiązania gwarancji udzielonej jednostronnie Francji przez W. Brytanię, ale nawet rozszerzyły je przez dodanie ze strony Francji zobowiązań wzajemnych na korzyść W. Brytanii.

Co się tyczy Belgii, której neutralizacja wieczysta została zniesiona przez art. 31. Tr. Wers., to miała ona swą granicę z Niemcami gwarantowaną w Pakcie Reńskim przez W. Brytanię, Francję i Włochy, a sama gwarantowała granicę francusko - niemiecką. Po zerwaniu przez Niemcy Paktu Reńskiego, Francja i W. Brytania, na mocy not wymienionych z Belgią 24. IV. 1937, zwolniły ją od wszelkiego obowiązku gwarancji z jej strony i zagwarantowały jednostronnie, bez wzajemności, nietykalność terytorialną Belgii. Podobna wymiana not odbyła się 13. X. 1937 pomiędzy Belgią i Niemcami. Włochy propozycyj londyńskich nigdy nie potwierdziły. W ten sposób Belgia odzyskała częściowo stan przedwojenny, ponieważ nietykalność jej terytorium uzyskała gwarancję trzech Mocarstw — W. Brytanii, Francji i Niemiec.

§ 4 169. Gwarancja jednostronna. Przez gwarancję w prawie prywatnym rozumiemy umowę losową i nienazwaną, mocą której udzielający gwarancji zapewnia gwarantowanemu utrzymanie pewnego stanu faktycznego lub prawnego.

---

140) „Zbiór Dokumentów" przy Polityce Narodów, r. 1936. Nr 15.
141) „Zbiór Dokumentów", r. 1935. Nr 43.
142) „Zbiór Dokumentów", r. 1926. Nr 21.

Pojęcie to zostało przejęte przez prawo międzynarodowe, przy czym w każdym określonym przypadku wymaga dokładnej kwalifikacji.

Gwarancja międzynarodowa może być warunkowa albo bezwarunkowa oraz jednostronna albo wzajemna. Gwarancji jednostronnej może udzielać jedno państwo albo grupa państw. W tym ostatnim przypadku gwarancja może być solidarna albo indywidualna; jeżeli jest s o l i d a r n a, to wtedy, w razie potrzeby, muszą występować gwaranci wszyscy razem, wspólnie; jeżeli jeden z nich uchyla się od akcji, to pozostali nie mają obowiązku działać na własną rękę; natomiast przy gwarancji i n d y w i d u a l n e j każdy gwarant obowiązany jest działać niezależnie od tego, czy inni również wystąpili, czy też uchylili się od dopełnienia swych zobowiązań gwarancyjnych [143]).

Gwarancji jednostronnej może udzielić innemu jakieś państwo lub grupa państw, czy to z uwagi na swoje własne interesy polityczne lub gospodarcze, czy też w celu utrzymania pokoju powszechnego, nic w zamian dla siebie od niego nie żądając.

Jako przykłady można przytoczyć:

a) Nie ratyfikowany traktat francusko - brytyjski (Wersal., 28. VI. 1919) i nie ratyfikowane porozumienie francusko - amerykańskie z tej samej daty.

Mianowicie, w art. 1 obu tych umów powiedziano, że w razie, gdyby postanowienia, zawarte w art. 42, 43 i 44 Tr. Wers., nie zapewniały Francji dostatecznego bezpieczeństwa przed napaścią ze strony Niemiec,

> „..... W. Brytania (wzgl. St. Zj. Am.) zgadza się pospieszyć natychmiast z pomocą w przypadku wszelkiego, niesprowokowanego aktu agresji, dokonanego przez Niemcy w stosunku do Francji".

b) Taką samą gwarancję jednostronną zawiera pakt włosko-albański, podpisany w Tirana 27. XI. 1926. Art. 2 tego paktu stanowi, że strony będą wspólnie działały i pomagały sobie dla utrzymania s t a t u q u o politycznego, prawnego i terytorialnego Albanii. Równa się to jednostronnemu zobowiązaniu się Włoch do gwarantowania tego s t a t u q u o przed napaścią z zewnątrz. Było to więc typowe f o e d u s n o n a e q u u m [144]). Do tej samej kategorii f o e d e r a n o n a e q u a można zaliczyć:

Traktat Francji z Monaco z 17. VII. 1918 (art. 1), wymianę not z 30. VIII. 1940 pomiędzy Niemcami i Włochami z jednej strony, a Rumunią z drugiej; traktat gwarancyjny włosko - kroacki z 18. V.

---

143) G. Petitmerlet: „Le traité de garantie en droit international public". Lausanne, 1940.
144) Przekład w „Wyborze Źródeł". Nr 119.

1941; wreszcie traktaty wzajemnej pomocy, zawarte w d. 28 września, oraz 5 i 10 października 1939 przez Z. S. R. R. odpowiednio z Estonią, Łotwą i Litwą.

c) Również jednostronną gwarancją było zobowiązanie W. Brytanii w stosunku do Francji, wypływające z Paktu Reńskiego.

d) Taką samą gwarancję jednostronną W. Brytanii w stosunku do Polski zawierało oświadczenie złożone w Izbie Gmin w d. 31. III. 1939 przez premiera rządu W. Brytanii Neville Chamberlain'a, ujęte w następujące słowa:

„.... zanim te konsultacje będą zakończone, muszę obecnie powiadomić Izbę, że w tym okresie na wypadek wszelkiej akcji, która wyraźnie zagrażałaby niezależności Polski, a w stosunku do której wobec tego Polska uważałaby za żywotne stawić opór swymi siłami narodowymi, Rząd J. K. Mości uważałby się zobowiązany do niezwłocznego okazania Rządowi Polskiemu całego poparcia w jego mocy. Rząd J. K. Mości dał Rządowi Polskiemu zapewnienie w tym względzie.

Mogę dodać, że Rząd Francuski upoważnił mnie do wyraźnego stwierdzenia, iż zajmuje takie same stanowisko w tej kwestii, jak Rząd Wielkiej Brytanii".

e) Po aneksji Albanii przez Włochy w d. 12. IV. 1939 rząd W. Brytanii rozszerzył swoją gwarancję również na Rumunię i Grecję, co stwierdził premier Chamberlain w swym oświadczeniu w Izbie Gmin z d. 13. IV. 1939. Rząd francuski udzielił w tym samym dniu obu tym państwom podobnej gwarancji. W d. 3.VII.1940 r. Rumunia zrzekła się tej gwarancji.

§ 5 170. Gwarancja dwustronna. Przypadki gwarancji dwustronnej są o wiele częstsze. Zachodzą one zwykle wtedy, gdy strony są z sobą tak ściśle związane i takie żywią do siebie wzajemnie zaufanie, że nie przewidują żadnej możliwości napaści wewnątrz grupy i wobec tego uważają za niepotrzebne asekurowanie sobie wzajemnie bezpieczeństwa inter se; za to całą uwagę zwracają na ewentualną możliwość napaści z zewnątrz i zobowiązują się bronić całości terytorialnej i niepodległości politycznej współkontrahentów przeciwko państwu trzeciemu. Jest to więc tylko zobowiązanie „à faire respecter", a nie „respecter"; to ostatnie rozumie się bowiem samo przez się.

Do tej kategorii należą pakty gwarancyjne i niektóre przymierza.

Przykłady:

a) Traktat gwarancyjny polsko - rumuński, podpisany w Genewie 15. I. 1931. W swym art. 2 stanowi on, że:

„.... w razie, gdyby Polska lub Rumunia stały się przedmiotem napaści bez wywołania jej ze swej strony, Rumunia i nawzajem Polska zobowiązują się udzielić sobie niezwłocznie pomocy i poparcia".

b) Podobne zobowiązanie zawiera art. 1 Traktatu Gwarancyjnego polsko-francuskiego, podpisanego w Londynie 1. XII. 1925, art. 2 Traktatu Wzajemnej Pomocy francusko - radzieckiego, podpisanego w Paryżu d. 2. V. 1935, oraz art. 2 takiegoż traktatu czesko - słowacko - radzieckiego, podpisanego w Pradze 16. V. 1935.

Powyższe zobowiązania są uwarunkowane i ograniczone przez powołanie się na procedurę ligową z art. 12, 13, 15 i 17 Paktu L. N., przy czym dwa ostatnie traktaty przewidują napaść tylko ze strony jednego z góry określonego państwa, tj. Niemiec.

c) Powszechną natomiast klauzulę gwarancyjną zawiera art. 3 Przymierza Odpornego między Estonią a Łotwą, zawartego w Tallinnie dn. 1. XI. 1923 r. Czytamy tam:

„Wysokie Strony Umawiające się zobowiązują się udzielać sobie wzajemnej pomocy na wypadek, gdy jedna z nich, bez zaczepki ze swej strony, została napadnięta w swych obecnych granicach. Gdyby zatem jedna z W. S. U. została napadnięta bez zaczepki ze swej strony, druga będzie się uważała za będącą w stanie wojny i udzieli jej pomocy zbrojnej".

d) W wymianie not gwarancyjnych francusko - brytyjskich (Londyn, 1. IV. 1936) Francja wzięła na siebie również zobowiązanie gwarancji na korzyść W. Brytanii, przez co zamieniła gwarancję jednostronną, wynikającą z Paktu Reńskiego, na dwustronną.

e) W myśl oświadczenia premiera rządu W. Brytanii Chamberlaina, złożonego Izbie Gmin w d. 6. IV. 1939, gwarancja jednostronna W. Brytanii dla Polski została zastąpiona przez dwustronną gwarancję wzajemną Polski i W. Brytanii.

f) W d. 19. X. 1939 został zawarty traktat wzajemnej pomocy pomiędzy W. Brytanią, Francją i Turcją.

Gwarancję wzajemną na wewnątrz i na zewnątrz grupy zawierał art. 10 Paktu L. N., który brzmiał jak następuje:

„Członkowie Ligi zobowiązują się uszanować i zabezpieczyć przeciwko wszelkiej napaści z zewnątrz całość terytorialną i istniejącą niepodległość polityczną wszystkich członków Ligi.

W razie takiej napaści, groźby lub niebezpieczeństwa takiej napaści, Rada rozważy sposoby w celu zapewnienia wykonania tego zobowiązania".

Gwarancja ta okazała się w praktyce iluzoryczną [145]).

§ 6 171. Przymierze odporne przeciwko określonemu państwu. W razie poważnej groźby napaści ze strony jakiegoś państwa silnego militarnie, państwa zagrożone zawierają z sobą umowę sprzymie-

---

145) Tytus Komarnicki: „La question de l'intégrité territoriale dans le pacte de la Société des Nations". Paris, 1923. P. S. Firstenberg: „Gwarancje bezpieczeństwa według Paktu Ligi Narodów". Warszawa, 1934.

rzeńczą, w której przyrzekają sobie wzajemnie pomoc militarną, na przypadek gdyby jedno z nich uległo napaści bez prowokacji ze swej strony.

Jako przykład można przytoczyć sojusz odporny francusko - angielski, zawarty w formie oświadczenia ministra spraw zagranicznych Francji G. Bonnet'a, złożonego w Izbie Deputowanych w dn. 26. I. 1939, oraz analogicznego oświadczenia premiera rządu W. Brytanii Neville Chamberlain'a, złożonego w Izbie Gmin w d. 16. II. 1939. Sojusz ten był wymierzony przeciwko Niemcom. Również skierowanym wyłącznie przeciwko Niemcom był Traktat polsko-brytyjski o wzajemnej pomocy, podpisany w Londynie w d. 25. VIII. 1939. Jak bowiem wyjaśnił w Izbie Gmin podsekretarz Stanu Butler d. 19. X. 1939, gwarancja angielska nie obejmowała przypadku agresji ze strony Związku Radzieckiego.

Taki sam charakter miał Traktat Przyjaźni i Wzajemnej Pomocy pomiędzy Polską a Z. S. R. R., z d. 5. XII. 1941 r. Z najnowszych należy wymienić: Układ polsko - jugosłowiański o Przyjaźni i Pomocy wzajemnej, podpisany w Warszawie d. 18. III. 1946 (art. III), oraz układ polsko - czeskosłowacki o Przyjaźni i Pomocy wzajemnej, podpisany w Warszawie d. 10. III. 1947.

Do tej samej kategorii należy układ polsko-radziecki, podpisany w Moswie 21. IV. 1945, który w art. 5 przewiduje wspólną pomoc na wypadek agresji niemieckiej. (Dz. U. R. P. ex 1945, Nr 47, p. 262).

Spośród dawniejszych umów tego rodzaju zasługuje na wzmiankę kowencja polsko - rumuńska o przymierzu obronnym, podpisana w Bukareszcie 3. III. 1921, która ekspirowała w d. 3. IV. 1926. Oba państwa gwarantowały sobie wzajemnie tylko swoje granice wschodnie.

§ 7 172. Przymierze odporne nie wymieniające wyraźnie ewentualnego napastnika. Do tej kategorii należały wszystkie przymierza zawarte przed I-ą Wojną Światową. O ile są one umowami dwustronnymi, to zawierają zobowiązanie nieagresji i wzajemnej pomocy; a o ile są wielostronnymi, to zobowiązanie nieagresji i wzajemnej asekuracji inter se, oraz klauzule gwarancyjne wzajemnej pomocy przeciwko napaści z zewnątrz.

Są to przymierza albo sojusze w klasycznym znaczeniu tych terminów. Od paktów gwarancyjnych różnią się one tylko tym, że obejmują zazwyczaj bardzo szeroki zakres działania, przewidując nie tylko pomoc militarną w razie agresji z zewnątrz, ale również i współpracę dyplomatyczną, gospodarczą i kulturalną. Zawierają one często artykuły tajne.

Jako przykład można wymienić:

a) Trójprzymierze w swej V-ej redakcji z 5. XII. 1912. Art. 1 zawierał zobowiązanie nieagresji inter se, a art. 2 i 3 zobowiązania wzajemnej pomocy przeciwko napaści z zewnątrz. Ten ostatni artykuł w przekładzie brzmiał jak następuje:

> „Jeżeli jedna lub dwie z Wysokich Stron Umawiających się, bez bezpośredniej zaczepki ze swej strony, zostanie napadnięta albo będzie wciągnięta do wojny z dwoma lub więcej Wielkimi Mocarstwami, nie będącymi sygnatariuszami niniejszego Traktatu, zajdzie casus foederis jednocześnie dla wszystkich W. S. U." [146]).

b) Układ Polityczny polsko-francuski o przymierzu odpornym, podpisany w Paryżu 19. II. 1921. W swej części jawnej był to właściwie tylko układ konsultacyjny, ale tajny traktat wojskowy zamieniał go w przymierze odporne.

Układ ten nie został uchylony przez Traktat Gwarancyjny lokarneński, podpisany w Londynie 1. XII. 1925 r. i obowiązuje dotychczas.

c) I-y Traktat Gwarancyjny polsko-rumuński, podpisany w Bukareszcie 26. III. 1926, który wygasł w d. 26. III. 1931 r.

d) II-i Traktat Gwarancyjny polsko-rumuński, podpisany w Genewie 15. I. 1931 r.

Oba te traktaty zostały osłabione w swej skuteczności z powodu oparcia się o Ligę Narodów.

e) W historii przedrozbiorowej Polski na pierwszy plan wysuwa się przymierze polsko-pruskie z 29. III. 1790, które S. Askenazy charakteryzuje w sposób następujący:

> „Przymierze z nazwy, z dosłownego brzmienia, było odpornem. Nie było niem ze swego ducha, ani z istoty. Duch odpornego przymierza jest bierny. Jego istota ogranicza się do utrzymania tego stanowiska międzynarodowego stron paktujących, jakie trwa w chwili zawarcia. Stąd też, na ogromną ilość tego rodzaju zawieranych związków, przeważna część wcale nie dochodzi do zastosowania, wcale w czyn się nie wciela, samem chyba bezwładnym swojem ciążeniem swoje zadania wypełnia. Owóż, badanego obecnie przymierza zgoła odmienny był duch i istota. A mianowicie: w chwili jego zawarcia, stanowisko międzynarodowe Prus tak było fortunne, iż mogły one i chciały czynnie z niego wyruszyć, dla swego wyniesienia; stanowisko Rzplitej tak zagrożone, iż chciała i musiała wyjść z niego czynnie, dla swego ratunku. Przymierze, w takich warunkach i intencjach zawarte, dla Rzplitej było zachowawczem, dla Prus było zdobywczem, dla obu — zaczepnem [147]).

---

146) A. F. Pribram: „Les Traités politiques secrets de l'Autriche-Hongrie 1879 — 1914". T. I. Paris, 1923.

147) Szymon Askenazy: „Przymierze polsko-pruskie". Warszawa, 1901. str. 4—5. Bronisław Dembiński: „Polska na przełomie". Lwów, 1903. str. 277—330.

f) Czystym natomiast przymierzem odpornym był Pakt Rodzinny (P a c t e d e f a m i l l e) Burbonów, podpisany w d. 15. VIII. 1761 pomiędzy Dworami francuskim, hiszpańskim, neapolitańskim i parmeńskim.

g) Nieznane są dotychczas teksty umów, ustanawiających tzw. Pakt Osi — Berlin, Rzym, Tokio. Nie ulega jednak wątpliwości, że było to przymierze zaczepno - odporne, a jako takie zakazane przez prawo międzynarodowe.

173. Ocena ogólna i wnioski. Powyższy przegląd współczesnych metod pacyfikacyjnych musi doprowadzić do wniosków bardzo pesymistycznych. Jeżeli dotrzymanie danego słowa i honorowanie swego podpisu uchodzi u narodów kulturalnych za imperatyw kategoryczny moralności, to nie można zaprzeczyć, że moralność międzynarodowa uległa w ostatnim dwudziestoleciu gwałtownemu obniżeniu. Sześćdziesiąt państw podpisało art. 10 Paktu Ligi Narodów, gwarantujący nietykalność terytorialną sygnatariuszy; tyluż prawie uczestników liczy Pakt Kellogga, zakazujący wojny, jako narzędzia polityki narodowej. A jednak państwa tak mało wierzyły, i słusznie jak się okazało, w skuteczność tych gwarancyj i zobowiązań międzynarodowych, że zaraz potem rozpoczęły zawieranie z najbardziej aktywnymi członkami społeczności europejskiej całego szeregu umów regionalnych lub bilateralnych o neutralności, nieagresji, wzajemnej asekuracji, wzajemnej pomocy, gwarancji itp.

Myśl sama była słuszna. Niewątpliwie, zobowiązanie ujęte w ramy aktu o zasięgu światowym jest tak rozwodnione, że traci zupełnie swą dynamikę i łatwo staje się martwą literą. Natomiast to samo zobowiązanie, zaciągnięte względem jednego lub niewielu tylko kontrahentów, ze znacznie większą siłą narzuca się ich świadomości prawnej i posiada, wskutek tego, znacznie większe szanse realizacji. Można by nawet zaryzykować twierdzenie, że skuteczność zobowiązania międzynarodowego jest w stosunku odwrotnie proporcjonalnym do liczby uczestników. Słusznie więc państwa dają pierwszeństwo umowom dwustronnym.

Jeżeli jednak tych paktów bilateralnych i ograniczonych związków regionalnych powstanie zbyt wiele, to nie da się uniknąć, żeby, przy zazębianiu się jednego systemu o drugi i przy braku należytego skoordynowania ich, nie wynikły sprzeczności i przeciwieństwa, narażające te państwa na zarzut łamania zaciągniętych poprzednio zobowiązań.

Na dowód, że niebezpieczeństwo to jest nie tylko teoretyczne, podajemy poniżej mały wycinek z systemu bezpieczeństwa zbiorowego Europy z przed kilku lat:

Wiemy już, że Czecho - Słowacja, należąca do systemu Locarna, zawarła ze Z. S. R. R. w Pradze 16. V. 1935 pakt wzajemnej asekuracji. Przypuśćmy, że Niemcy, nie zaczepiając ani Francji, ani Czecho - Sławacji, napadły na Związek Radziecki. O ile Francja, w wykonaniu postanowień paktu francusko - radzieckiego z 2. V. 1935, pójdzie na pomoc Związkowi, wkraczając do Nadrenii, to Czecho - Słowacja musiałaby także uderzyć na Niemcy. Przez to pogwałciłaby ona traktat arbitrażowy czesko-słowacko-niemiecki z 1. XII. 1925 r. To znaczy, że pakt czesko-słowacko-radziecki nie dałby się pogodzić z systemem lokarneńskim.

Należy więc uznać, że tylko mała liczba zobowiązań dwustronnych, ale za to ujętych w sposób jasny i kategoryczny, może uzdrowić stosunki europejskie.

174. Schemat związków niezorganizowanych.

a) Związki bierne

1. Nieingerencja.
2. Dobre sąsiedztwo.
3. Nieagresja.
4. Wzajemna gwarancja nietykalności wspólnych granic.
5. Neutralność.
6. Pakty przyjaźni.

b) Związki czynne.

1. Konsultacja i Koordynacja.
2. Wzajemna asekuracja.
3. Wzajemna asekuracja z gwarancją.
4. Gwarancja jednostronna.
5. Gwarancja dwustronna.
6. Przymierze odporne przeciwko określonemu państwu.
7. Przymierze odporne, nie wymieniające ewentualnego napastnika (erga omnes).
8. Przymierze zaczepno-odporne.

B. Związki państw o celach humanitarnych.

175. Niewolnictwo.

a) **Mocarstwa, zgromadzone na Kongresie Wiedeńskim,** ogłosiły w d. 8. II. 1815 Deklarację, w której stwierdzają, że handel murzynami afrykańskimi (traite des nègres d'Afrique) spotkał się z powszechnym potępieniem narodów kulturalnych i że wobec tego nadszedł czas, aby rządy zainteresowane złączyły swe wysiłki w celu położenia kresu tej niegodziwości, „qui a si longtemps désolé l'Afrique, dégradé l'Europe et affligé l'humanité".

Ta Deklaracja, potwierdzona przez Kongres Akwizgrański w 1818 i Weroński w 1822, pozostała martwą literą, ponieważ zbyt wiele i zbyt wielkie interesy były w tym handlu zainteresowane. Dopiero zniesienie niewolnictwa w USA po Wojnie Secesyjnej, zamykając najważniejszy

rynek zbytu, zadało temu handlowi cios śmiertelny. Późniejsze porozumienia międzynarodowe miały na celu wyłącznie zlikwidowanie i uniemożliwienie ostatnich jego śladów na Oceanie Indyjskim i w Zatoce Perskiej.

b) **Akt Generalny Konferencji Berlińskiej** z 26 lutego 1885 r., który ustalał statut prawny tzw. Basenu Konwencyjnego Konga, w art. 6 nałożył na państwa, wykonywające władzę zwierzchniczą na tych obszarach, obowiązek zniesienia instytucji niewolnictwa, a przede wszystkim handlu niewolnikami; w art. zaś 9 znajduje się deklaracja, dotycząca tego handlu. Ta deklaracja stwierdza, że handel niewolnikami i związane z nim operacje na lądzie i morzu są zakazane przez prawo narodów; wobec czego państwa podpisujące oświadczają, że na obszarach, podległych ich władzy, zarówno handel ten, jak również przewóz niewolników będzie zakazany i że, w miarę możności, będą one karały wykroczenia przeciwko temu zakazowi.

c) **Akt Generalny Brukselskiej Konferencji Antyniewolniczej** z 2. VII. 1890 zawierał bardzo szczegółowe przepisy, mające na celu zwalczanie handlu niewolnikami na kontynencie afrykańskim.

Państwa podpisujące uznały mianowicie za wskazane ściganie tego handlu zarówno w miejscu, gdzie bierze on swój początek, jak i w ciągu trasportowania niewolników na lądzie i morzu. W tym celu postanowiono organizować stopniowo silne posterunki wojskowe, budować drogi i koleje żelazne, utrzymywać komunikacje parostatkami na rzekach, zakładać linie telegraficzne, wysyłać ekspedycje wojskowe, ograniczyć dowóz broni udoskonalonej, ścigać i karać handlarzy niewolników, oraz udzielać opieki zbiegłym niewolnikom.

Określono na morzu tzw. strefę podejrzaną, obejmującą Ocean Indyjski z Morzem Czerwonym i Zatoką Perską, od Quillimane do Beludżystanu, wyłączając wyspę Madagaskar. Na tej części Oceanu krążowniki państw podpisujących mają prawo zatrzymywać i rewidować statki podejrzane.

Państwa, posiadające jeszcze u siebie instytucję niewolnictwa domowego, zobowiązały się zakazać na swym terytorium handlu i przewozu niewolników.

Założono w Zanzibarze międzynarodowe Biuro Morskie, mające za zadanie zbieranie wszelkich danych i dokumentów, mogących mieć wpływ na ukrócenie handlu niewolnikami w strefie morskiej.

Oprócz tego założono Biuro Specjalne w Brukselli, które miało zajmować się wymianą i rozdziałem wszelkich odnośnych informacyj.

d) Ostatnie dwa akty międzynarodowe zostały uchylone i zastąpione przez Konwencję, podpisaną w Saint-Germain-en-Laye 10. IX. 1919 przez St. Zj. Am., Belgię, W. Brytanię, Francję, Włochy, Japonię i Portugalię.

Konwencja ta zachowała jedynie zobowiązanie państw podpisujących zupełnego zniesienia niewolnictwa pod wszelkimi jego postaciami, oraz handlu niewolnikami. Wszelkie inne postanowienia Atku Berlińskiego i Brukselskiego zostały uchylone. Stało się tak dlatego, że odnośne obszary są obecnie pod władzą zasługującą

na zaufanie; że ustanowiono na nich instytucje administracyjne, odpowiadające warunkom miejscowym; a wreszcie dlatego, że rozwój kulturalny ludności tubylczej czyni coraz większe postępy.

Obecnie instytucja niewolnictwa w Afryce powoli zanika, a handel niewolnikami, zwłaszcza na morzu, ustał prawie zupełnie.

e) W dniu 12 czerwca 1924 Rada L. N. mianowała tymczasową komisję do spraw niewolnictwa, która opracowała odpowiednie sprawozdanie; posłużyło ono dla 6-ej komisji VII-go Zgromadzenia L. N. w 1926 r. do ułożenia konwencji, dotyczącej niewolnictwa. Konwencja ta, nosząca datę 25 IX. 1926, pozostała otwarta do podpisu członków L. N. do d. 1. IV. 1927 [148]).

Nawiązując we Wstępie do trzech poprzednich konwencyj, konwencja genewska podaje przede wszystkim w art. 1 dokładną definicję niewolnictwa i handlu niewolnikami. Uważa się mianowicie za niewolnictwo stan lub warunki egzystencji jednostki, w stosunku do której inna wykonywa wszystkie, lub niektóre tylko uprawnienia wynikające z prawa własności.

Za handel niewolnikami (la traite des esclaves) uważa się każdą czynność chwytania, nabywania, cesji lub transportowania osobnika, w celu uczynienia zeń niewolnika.

Następnie strony umawiające się zobowiązują się na terytoriach, podległych ich suwerenności, jurysdykcji, protekcji, suwerenności lub opiece, zwalczać handel niewolnikami i dążyć do zniesienia niewolnictwa pod wszelką postacią stopniowo i możliwie prędko. W tym celu obowiązane są one nie dopuścić do naładowywania, wyładowywania lub transportu niewolników na swych wodach terytorialnych, oraz do używania w tym celu statków, żeglujących pod ich banderą. Poza tym zobowiązują się one zawrzeć konwencję ogólną, wzorowaną na Konwencji Genewskiej z 17. VI. 1925, dotyczącą nadzoru nad handlem bronią i amunicją, oraz, w razie potrzeby, układy partykularne.

Konwencja zajmuje się również sprawą pracy przymusowej, którą dopuszcza tylko dla celów publicznych, a w stosunkach prywatnych tylko do chwili stopniowego jej zlikwidowania, a w każdym razie za słusznym wynagrodzeniem.

Każde z państw podpisujących konwencję obowiązane jest dostosować swoje ustawodawstwo wewnętrzne do jej postanowień i stale informować pozostałych kontrahentów, oraz Sekretarza Generalnego Ligi o odpowiednich ustawach i zarządzeniach. W razie sporu co do

---

[148]) D. U. R. P. ex 1931, Nr 4. Przekład w „Wyborze Źródeł". Nr 113.

wykładni lub zastosowania konwencji, rozstrzygać będzie Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze, lub wszelki inny sąd rozjemczy.

176. Walka z handlem kobietami i dziećmi. Jedną z najboleśniejszych plag naszej epoki jest handel żywym towarem (la traite des blanches; white slave traffic), tj. wywożenie podstępem lub siłą kobiet i dziewcząt z krajów słowiańskich do haremów na wschodzie, a zwłaszcza do lupanarów w Afryce i Południowej Ameryce.

Zło doszło do tego stopnia, że, mimo oporu niektórych rządów, zależnych finansowo od wielkich bankierów międzynarodowych, patronujących temu handlowi[149]), państwa zachodnio-europejskie zwołały konferencję do Paryża w 1904 r.

Na tej konferencji podpisano Porozumienie (Arrangement) 18. V. 1904.

Porozumienie to zostało dopełnione przez Konwencję, podpisaną w Paryżu 4. V. 1910.

Polska przystąpiła do tych dwóch umów d. 12. I. 1921 [150]).

Umowy te mówią tylko o handlu kobietami i dziewczętami. Arrangement z 1904 r. przewidywało utworzenie urzędu, mającego za zadanie zbieranie wiadomości o werbowaniu kobiet do nierządu zagranicą i komunikowanie ich bezpośrednio podobnym urzędom w innych państwach. Poza tym każdy rząd powinien był zorganizować nadzór nad młodymi kobietami na stacjach kolejowych i w portach, oraz, w razie potrzeby, zająć się odesłaniem cudzoziemek do ich ojczyzny.

Te przepisy były oczywiście nie wystarczające. Konwencja z 1910 r. wprowadziła doniosły przepis, że wciągnięcie do nierządu kobiety małoletniej, nawet za jej zgodą, będzie karane, a jeżeli ustawodawstwo którego bądź z państw podpisujących nie zawiera potrzebnych przepisów, brak ten powinien być wypełniony możliwie najprędzej. Poza tym osoby, które popełniły to przestępstwo, będą podlegały ipso iure ekstradycji.

c) Art. 23. Paktu L. N. powierzał Lidze nadzór ogólny nad umowami, dotyczącymi walki z handlem żywym towarem. W związku z tym zebrała się w Genewie 30. VI. 1921 konferencja w celu uzgodnienia poglądów na walkę z tym handlem różnych rządów i umożliwienia w ten sposób wspólnej akcji.

---

149) Patrz zwłaszcza L. Renault: „La traite des blanches et la Conférence de Paris". 1902. — Hachfeld: „Der Mädchenhandel und seine Bekämpfung im Völkerrecht". 1913.

150) D. U. R. P. ex 1922. Nr 87.

W wyniku narad tej konferencji podpisano w Genewie 30. IX. 1921 konwencję w przedmiocie handlu kobietami i dziećmi [151]).

Konwencja ta obejmuje szerszy zakres niż poprzednie, ponieważ traktuje nie tylko o kobietach białych, ale o kobietach i dzieciach bez różnicy rasy i narodowości. Niestety, konwencja nie stwarza nowych zobowiązań dla państw, ale ogranicza się do wygłoszenia szeregu „życzeń" pod adresem Ligi i państw podpisujących. Proponuje ona m. in., aby państwa nadsyłały co roku do Sekretariatu Ligi sprawozdanie o tym, co uczyniły w zakresie walki z handlem żywym towarem, oraz aby przy Sekretariacie L. N. powstała specjalna komisja dla spraw z tym handlem związanych. Komisja rozpoczęła swe czynności w Genewie 28. IV. 1922.

W d. 29. VII. 1927 Prezydent Rzplitej wydał Rozporządzenie o karach za handel kobietami i dziećmi, oraz za inne popieranie nierządu [152]).

d) W d. 11. X. 1933 została podpisana w Genewie konwencja, dotycząca zwalczania handlu kobietami pełnoletnimi [153]). Konwencja ta nie wnosi właściwie do poprzednich nic nowego, precyzuje tylko, jakie zarządzenia mają być podawane do wiadomości państwom zainteresowanym.

177. Zwalczanie obiegu wydawnictw nieprzyzwoitych.

a) Wzmagający się coraz bardziej handel wydawnictwami nieprzyzwoitymi skłonił rząd francuski do zwołania konferencji międzynarodowej, która obradowała w Paryżu od 18 kwietnia do 4 maja 1910 r. i wyniki swych narad ujęła w formę Porozumienia, podpisanego d. 4. V. 1910 r. (Arrangement relatif à la repression de la circulation des publications obscènes). Polska przystąpiła do tego porozumienia 12. I. 1921 [154]).

Umowa postanawia, że każde państwo podpisujące obowiązane jest wyznaczyć urząd, który będzie zbierał wszelkie wiadomości, mogące ułatwić wykrywanie i karanie odnośnych przestępstw, dostarczanie tych wiadomości innym państwom i komunikowanie im ustaw, wydanych zgodnie z przepisami tej umowy. Poza tym, o ile wewnętrzne przepisy na to zezwalają, państwa powinny podawać sobie wzajemnie do wiadomości wszelkie wyroki, wydane na handlujących takimi publikacjami.

---

151) D. U. R. P. ex 1925. Nr 125.
152) D. U. R. P. ex 1927. Nr 70.
153) D. U. R. P. ex 1938. Nr 7.
154) D. U. R. P. ex 1922. Nr 21.

Urzędy te mogą porozumiewać się z sobą bezpośrednio, z ominięciem zwykłej drogi dyplomatycznej.

b) Na skutek inicjatywy W. Brytanii zwołano na 31. VIII. 1923 do Genewy konferencję międzynarodową, która pod datą 12. IX. 1923 r. uchwaliła nową konwencję o zwalczaniu obiegu i handlu wydawnictwami nieprzyzwoitymi [155]).

Konwencja ta wylicza kategorie czynów karalnych, przewiduje możność karania winowajcy nie tylko w miejscu popełnienia przestępstwa, ale i w jego własnym państwie; wreszcie podaje różne sposoby uskuteczniania odnośnych rekwizycyj sądowych.

178. Związek międzynarodowy opieki nad dzieckiem. W wykonaniu uchwał kongresu międzynarodowego, który obradował w Bukareszcie od 18 do 21 lipca 1921, zostało podpisane w Brukselli 2. VIII. 1922 Porozumienie ustanawiające Związek Międzynarodowy Opieki nad Dzieckiem (Arrangement portant création de l'Association internationale pour la protection de l'enfance), podpisane również i przez Polskę. Do Umowy dołączono Statut Związku, stanowiący część integralną Porozumienia [156]).

Związek ma swą siedzibę w Brukselli. Celem jego jest ułatwiać badanie sprawy opieki nad dzieckiem, oraz służyć jako łącznik między organizacjami, mającymi za zadanie opiekę nad dziećmi. Do Związku mogą należeć państwa, stowarzyszenia i osoby prywatne.

Organami Związku są:

1-o) Biuro Międzynarodowe (Office international);

2-o) Komitet Związku (Comité de l'Associaton).

Komitet sprawuje nadzór nad Biurem i kieruje jego działalnością, oraz projektuje i przygotowuje zjazdy i kongresy międzynarodowe. Komitet wydaje również Biuletyn międzynarodowy, rozsyłany członkom bezpłatnie.

178. bis. Międzynarodowa opieka nad uchodźcami.

Na skutek przewrotów politycznych w różnych krajach (Rosja, Niemcy, Włochy) setki tysięcy emigrantów politycznych, pozbawionych opieki własnego państwa, rozproszyło się po świecie. Dzięki inicjatywie dr Nansena zajęła się nimi Liga Narodów. Wprowadzono tzw. paszporty nansenowskie oraz organizowano dla nich pomoc materialną. Zawarto w tym celu następ. umowy.

---

155) D. U. R. P. ex 1927. Nr 71.
156) D. U. R. P. ex 1929. Nr 49.

a) Porozumienie w sprawie uchodźców rosyjskich i armeńskich — Genewa, 30. VI. 1928.

b) Porozumienie w sprawie innej kategorii uchodźców — Genewa, 30. VI. 1928 [157]).

Wysokim Komisarzem L. N. do spraw uchodźców był ostatnio Sir Herbert Emerson.

W 1938 r. na konferencji w Evian powstał Międzynarodowy Komitet do spraw uchodźców i osób bezpaństwowych. Szło wtedy o pomoc dla uchodźców politycznych z Niemiec, Austrii i z Sudetów. W kwietniu 1943 odbyła się konferencja na Bermudach, która rozszerzyła działalność Komitetu na uchodźców z innych krajów. Siedzibą Komitetu jest Londyn. Nie zajmuje się on uchodźcami, którym pomaga ich własne państwo, ani tymi, którymi opiekuje się UNRRA. Organami Komitetu są Zgromadzenie Plenarne, Komitet Wykonawczy (9 członków) i Dyrektor.

179. Unia Międzynarodowa Niesienia Pomocy. W wyniku konferencji międzynarodowej, zwołanej do Genewy w 1927 r. na skutek inicjatywy senatora włoskiego Ciraolo, podpisano w Genewie 12. VII. 1927 konwencję i Statut w sprawie utworzenia Unii Międzynarodowej Niesienia Pomocy, na wypadek klęsk, spowodowanych siłą wyższą, których rozmiar przekracza siły danego narodu. Unia posiada fundusz zakładowy, utworzony ze składek członków; oprócz tego czerpie swe środki finansowe z zasiłków dobrowolnych, przyznawanych przez rządy, z funduszów, zbieranych od publiczności, oraz z darowizn.

Organem Unii jest Rada Naczelna (Conseil Général), która wyłania Komitet Wykonawczy (Comité exécutif). Z Unią mają ściśle współpracować narodowe stowarzyszenia Czerwonego Krzyża. Działalność swą Unia może rozwijać w poszczególnych krajach tylko za zgodą odnośnego rządu.

Unia jest osobą prawną.

179 bis. Organizacja Narodów Zjednoczonych do Spraw Pomocy i odbudowy (UNRRA).

W d. 24 sierpnia 1941, a więc w pełni toczącej się wtedy II-ej Wojny Światowej, powstał w Londynie Międzyaliancki Komitet Europejski do spraw pomocy powojennej (Interallied Committee on European post-war Relief), który jednak nie zdołał rozwinąć żadnej poważniejszej akcji. Państwa sprzymierzone zorientowały się wkrótce, że akcja pomocy powojennej, żeby być

---

157) D. U. R. P. ex 1933. Nr 6.

skuteczną, powinna opierać się na wysiłkach i zasobach nie jednego kontynentu, ale całego świata. W tym celu w 1943 r. zebrało się pod Waszyngtonem w Atlantic City 44 delegatów państw i rządów zjednoczonych we wspólnej walce przeciwko państwom Osi i pod datą 9 listopada 1943 r. podpisało Porozumienie w sprawie utworzenia Organizacji Narodów Zjednoczonych do Spraw Pomocy i Odbudowy, zwaną powszechnie UNRRA. od początkowych liter nazwy tej organizacji w języku angielskim — United-Nations Relief and Rehabitation Administration.

Jest to jeden z przykładów organizacyj wyspecjalizowanych, o których wspomina niejednokrotnie Karta N. Z. Ma ona osobowość prawną i posiada następujące organa:

Członkami są rządy i władze, będące sygnatariuszami porozumienia waszyngtońskiego.

Organem naczelnym, o charakterze niejako prawodawczym i kierowniczym (policy-making body), jest Rada UNRRA, złożona z przedstawicieli członków Organizacji.

Rada posiada Komitet Centralny, składający się z przedstawicieli Chin, Związku Radzieckiego, W. Brytanii i USA.; zwołuje on Radę nie rzadziej niż dwa razy na rok i w czasie nieobecności Rady wykonywa jej funkcje w nagłych wypadkach.

Oprócz Komitetu Centralnego, Rada posiada komitety specjalne, jak np. Komitet Dostaw oraz różne komitety regionalne. Najważniejszymi z nich są Komitet do Spraw Europy i Komitet do Spraw Dalekiego Wschodu, które zasadniczo powinny się zbierać na ich właściwych obszarach.

Rada może wyłaniać wreszcie jeszcze Komitety techniczne, np. dla spraw rolnictwa, transportu, odżywiania, zdrowia itp.

Władzę wykonawczą sprawuje Dyrektor Generalny (Director General), mianowany przez Radę na podstawie jednomyślnej uchwały Komitetu Centralnego i w ten sam sposób może go odwołać.

Kompetencja Dyrektora Generalnego jest niezwykle szeroka. Powołuje on swoich zastępców, personel fachowy, w ogóle cały skład osobowy Organizacji, nie wyłączając misyj polowych, a poza tym kieruje całą jej działalnością charytatywną.

Dyrektor Generalny składa periodyczne sprawozdania Komitetowi Centralnemu i Radzie co do rozwoju działalności UNRRA.

Sprawozdania są podawane do publicznej wiadomości. Jednak, w razie wątpliwości, czy ogłoszenie jakiegoś szczegółu nie zaszkodzi jednemu z członków, członek ten musi być poprzednio konsultowany.

Dyrektor Generalny przedkłada Radzie roczny budżet. Niezbędne wydatki administracyjne dzielą się między państwa, będące członkami Organizacji w stosunku określonym przez Radę. Zadaniem UNRRA jest dostarczanie pomocy ofiarom wojny, w formie żywności, opału, dachu nad głową, pomocy lekarskiej, transportu tych artykułów itp.

W celu ustalenia z poszczególnymi rządami zainteresowanymi form działalności, zawiera się z każdym z nich odpowiedni układ. Polska podpisała taki układ w Warszawie d. 14. IX. 1945.

Poprawki, pociągające za sobą w omawianym Porozumieniu nowe zobowiązania dla członków, muszą być zatwierdzone przez Radę większości dwóch trzecich głosów.

Dopuszczalne jest wystąpienie z Organizacji po upływie roku od daty zakomunikowania o tym Dyrektorowi Generalnemu i po wypełnieniu przez państwo występujące wszelkich swych zobowiązań względem Organizacji.

180. Związki Sanitarne. Wschód Bliski i Średni są ciągle jeszcze ogniskiem groźnych dla ludzkości epidemij, zwłaszcza cholery i zarazy morowej. To też państwa europejskie, po wzajemnym porozumieniu się, utworzyły szereg organizacyj, które w punktach najbardziej zagrożonych, kontrolują stan sanitarny statków, towarów i podróżnych. Tak więc w 1839 r. utworzono Zwierzchnią Radę Sanitarną (Conseil supérieur de santé) w Konstantynopolu i Generalną Intendenturę Sanitarną Egiptu (Intendance sanitaire générale d'Egypte), przemianowaną w 1881 r. na Radę Sanitarną grzymek (Commission de coordination sanitaire maritime et quarantenaire).

Traktat Pokoju z Turcją, podpisany w Lozannie 24. VII. 1923, w art. 114 zniósł Conseil supérieur de santé, a w art. 117 utworzył Sanitarną Komisję Koordynacyjną dla Pielgrzymek (Commision de coordination sanitaire des pélerinages).

W 1881 r. powstała w Bukareszcie Międzynarodowa Rada Sanitarna (Conseil international de Santé) w celu pilnowania stanu sanitarnego portu Suliny i Dolnego Dunaju. Rada ta działała w ścisłym porozumieniu z Europejską Komisją Dunajową.

Podstawę umowną dla walki z epidemiami stanowiły następujące porozumienia międzynarodowe:

a) w d. 30. I. 1892 trzynaście państw podpisało w Wenecji konwencję dla zorganizowania nadzoru sanitarnego nad Egiptem i Kanałem Sueskim. W wykonaniu jej postanowień utworzono w 1893 w Aleksandrii Morską Radę Sanitarną.

b) W d. 15. IV. 1893, bezpośrednio po groźnej epidemii cholery w Hamburgu, zawarto w Dreźnie konwencję, mającą na celu zwalczanie cholery już po ukazaniu się jej w Europie. Wprowadziła ona obowiązek wzajemnego zawiadamiania się o wybuchu epidemii, ale jednocześnie znacznie złagodziła tak uciążliwe dotąd przepisy kwarantannowe.

c) W d. 3. IV. 1894 podpisano w Paryżu konwencję, mającą na celu nie tylko obronę przed cholerą po jej ukazaniu się w Europie, ale zwalczanie jej tam, gdzie ona ma swe główne źródło.

Zwrócono zwłaszcza uwagę na pielgrzymki do Mekki i poddano nadzorowi sanitarnemu Morze Czerwone, Zatokę Perską i porty indyjskie.

d) W d. 19. III. 1897 zawarto w Wenecji konwencję, która nie ogranicza się do cholery, ale zwraca uwagę również i na warunki zawleczenia epidemii zarazy morowej (dżumy). Ustanawia ona obowiązek zawiadamiania telegraficznie o wypadku zapadnięcia na dżumę, oraz organizuje nadzór sanitarny i dezynfekcję statków, przybywających z portów podejrzanych.

e) Powyższe przepisy, dopełnione zarządzeniami w stosunku do żółtej febry, zebrała w jedną całość i uporządkowała Konwencja Sanitarna podpisana w Paryżu 3. XII. 1903 r. W zakresie zwalczania dżumy wprowadziła ona po raz pierwszy obowiązek deratyzacji, tj. oczyszczania statków od szczurów, które uznano za najgroźniejsze przenośniki zarazy.

f) W wykonaniu postanowień konwencji z 1903 r. podpisano w Paryżu 9. XII. 1907 konwencję, ustanawiającą w Paryżu Biuro Międzynarodowe Higieny Publicznej (Office international d'Hygiène publique), do którego należy obecnie 40 państw.

g) Korzystając z nabytych doświadczeń, konferencja międzynarodowa zwołana przez rząd francuski do Paryża w 1912 r. przy udziale 40 państw, dokonała szeregu zmian w konwencji z 1903 r., które ujęła w formie Protokółu Zamknięcia z 17. I. 1912 r.

Polska ratyfikowała go 25. X. 1922 r. [158]).

h) Doświadczenia I-ej Wojny Światowej ujawniły dużo wad w konwencji z 1912 r., a poza tym wiele z jej postanowień okazało się zbyt uciążliwymi dla handlu międzynarodowego.

---

158) D. U. R. P. ex 1933. Nr 17. p. 113 i 114.

W celu więc zrewidowania jej postanowień rząd francuski zwołał nową konferencję międzynarodową do P a r y ż a na 10 maja 1926. Wzięło w niej udział 69 państw i terytoriów autonomicznych.

Konferencja ujęła wyniki swych prac w Konwencję (trzecią paryską), podpisaną 21. VI. 1926. Nowa konwencja zawiera 172 artykuły i składa się z 5 części, a mian.: 1) postanowienia ogólne, 2) postanowienia, dotyczące Kanału Sueskiego i okolicy, 3) sprawa pielgrzymek do Mekki, 4) nadzór i wykonanie, 5) postanowienia końcowe.

Dodano do dawnych trzech chorób epidemicznych, tj. cholery, dżumy i żółtej febry, jeszcze dur plamisty i ospę, o ile występują epidemicznie. Uznano za organa pomocnicze przy sygnalizowaniu epidemij jeszcze Biuro Komitetu Higieny L. N. w Singapore i Biuro Sanitarne Panamerykańskie w Waszyngtonie. Nakazano dokonywać periodycznie deratyzacji statków. Zalecono stosowanie szczepień ochronnych przeciwko cholerze i ospie. Wyniki Konferencji Paryskiej z 1926 były mniejsze, niż oczekiwano, ponieważ prace jej odbywały się w atmosferze wzajemnej nieufności powojennej, a przy tym większość delegacyj nie była dostatecznie obsadzona przez fachowe siły naukowe.

Postanowienia tej Konwencji zmieniono na Konferencji w Waszyngtonie i nowa Konwencja nosi datę 15. XII. 1944. Zmiany poszły głównie w tym kierunku, że odnośne funkcje Biura Międzynarodowego Higieny Publicznej przekazano tymczasowo do wykonania U. N. R. R. A.

W d. 1. V. 1946 przedłużono tę Konwencję aż do czasu rozpoczęcia działalności przez nową międzynarodową organizację sanitarną.

i) W d. 1. VIII. 1930 podpisano w Paryżu konwencję, dotyczącą szczepionki przeciw dyfterytowi.

j) Pakt L. N. w art. 23 p. 7 nakładał na członków Ligi obowiązek niedopuszczania do szerzenia się chorób i ich zwalczania w drodze współpracy międzynarodowej. W wykonaniu tego postanowienia IV-e Zgromadzenie Ligi w 1923 r. utworzyło stałą Organizację Higieny przy L. N. Składała się ona z:

1) Rady Doradczej, którą było Biuro Urzędu międzynarodowego Higieny;

2) Komitetu Higieny, złożonego z 16 członków;

3) Sekretariatu, który był organem wykonawczym organizacji; stanowił on Sekcję Higieny przy Sekretariacie Ligi;

4) Komisji Epidemiologicznej, utworzonej już w 1920 r. dla zwalczania epidemii tyfusu w Polsce.

Do zakresu działania Organizacji Higieny należało: udzielanie informacyj epidemiologicznych; wyszkolenie niezbędnych specjalistów, sko-

ordynowanie badań naukowych w zakresie higieny; standaryzacja szczepionek i surowic; wreszcie organizowanie akcji międzynarodowej dla zwalczania epidemij.

W tej ostatniej dziedzinie na specjalną uwagę zasługuje zorganizowana przez Ligę w Warszawie konferencja sanitarna, która rozpoczęła swe obrady 20 marca 1922 w celu rozważenia sytuacji sanitarnej w Europie Środkowej i Wschodniej, oraz opracowanie akcji wspólnej przeciwko szerzeniu się chorób zakaźnych, zwłaszcza tyfusu i cholery. Wreszcie Organizacja Higieny przeprowadziła cały szereg ankiet, a mian.: ankietę w części wschodniej kotliny Morza Śródziemnego, w Afryce Równikowej, w portach Dalekiego Wschodu; dalej ankietę w sprawie raka, malarii i organizacji sanitarnej w portach morskich. Organizacja Higieny ściśle współpracowała z innymi organizacjami L. N. a głównie z Międzynarodowym Biurem Pracy, z Komisją Opiumową i z Organizacją Komunikacji i Tranzytu.

k) W d. 25. VII. 1934 podpisano w Atenach Konwencję Międzynarodową, dotyczącą zwalczania gorączki „deugne". Ponieważ chorobę tę przenoszą specjalne gatunki komarów, Konwencja przewiduje przymusowe oczyszczanie z komarów i izolowanie chorych na statkach, na których zaszły wypadki podejrzane.

181. Walka z Narkomanią. Państwa podjęły również walkę z rozpowszechnianiem i spożyciem nałogowym różnych narkotyków i produktów szkodliwych dla organizmu ludzkiego, a zwłaszcza opium, kokainy, morfiny, heroiny i alkoholu.

Opium. Nałogowe palenie opium przez Chińczyków skłoniło rząd chiński już w 1839 r. do zniszczenia w Kantonie całego zapasu opium, co wywołało wojnę z W. Brytanią, która eksportowała olbrzymie ilości tego produktu z Indyj. Na mocy pokoju zawartego w Nangkinie w 1844 r. Chiny zostały zmuszone do wpuszczania bez przeszkód opium indyjskiego. Obecnie polityka Anglii uległa zmianie. Na zasadzie umowy z 8. V. 1911 r. obiecała ona Chinom zmniejszać powoli wywóz opium z Indyj pod warunkiem, że inne państwa eksportujące uczynią to samo. Ponieważ nałóg palenia opium przedostał się z Azji do Europy i Ameryki i zaczął coraz bardziej rozpowszechniać się, St. Zj. Am. wystąpiły z inicjatywą zwołania konferencji międzynarodowej, która zebrała się w Hadze w 1911 r. i uchwaliła Konwencję d. 23. I. 1912.

Konwencja ta, poprawiona na drugiej konferencji pod datą 9. VII. 1913, nie uzyskała zatwierdzenia odnośnych państw. Natomiast trzecia Konferencja Haska dała wyniki pomyślne, ponieważ jej Protokół Zamknięcia z 25. VI. 1914 uzyskał prawie jednomyślność uczestników. Polska przystąpiła do Konwencji z 1912 i do Protokółu z 1914 r.[159]).

---

159) D. U. R. P. ex 1923. Nr 9.

Konwencje te podają przede wszystkim określenie opium surowego, preparowanego i lekarskiego, morfiny, kokainy i heroiny.

Oprócz tego państwa podpisujące zobowiązały się wprowadzić ograniczenia w fabrykacji i handlu tymi narkotykami, podając sobie wzajemnie do wiadomości odnośne przepisy administracyjne.

Pod patronatem Ligi Narodów odbyły się w Genewie dwie konferencje opiumowe. Jedna, która zgromadziła się 3. XI. 1924 i obradowała do 11. II. 1925, opracowała Konwencję i Protokół w sprawie zastosowania do obszarów Dalekiego Wschodu postanowień rozdziału II Konwencji z 1912 r.

Druga, która rozpoczęła swe obrady 17. XI. 1924 i zakończyła je 19. II. 1925, opracowała Konwencję, która jest rozszerzeniem Konwencji z 1912. Rozszerzenie to polega głównie na wprowadzeniu systemu świadectw przywozu, mających na celu ściślejszą kontrolę przywozu i wywozu substancyj odurzających [160]).

W d. 13. VII. 1931 podpisano w Genewie Konwencję o ograniczeniu fabrykacji i uregulowaniu podziału środków odurzających. Równocześnie został ułożony Protokół Podpisania i Akt Końcowy Konferencji, która obradowała w Genewie od 27 maja do 13 lipca 1931 r. [161]).

Leki silnie działające. W d. 26. XI. 1906 zostało podpisane w Brukselli Porozumienie o ujednostajnieniu przepisów leków silnie działających (Arrangement pour l'unification de la formule des médicaments héroiques).

W d. 20. VIII. 1929 podpisano w Brukselli Porozumienie w celu rewizji Porozumienia z 1906 r. [162]).

Statystyka przyczyn zgonu. W d. 19. VI. 1934 zostało podpisane w Londynie Porozumienie, dotyczące statystyki przyczyn zgonu [163]).

Alkohol. Umowy wielostronne, regulujące i ograniczające handel napojami wyskokowymi, były do niedawna zawierane w razach wyjątkowych, j. np. Konwencja Haska z 16. XI. 1887, podpisana przez W. Brytanię, Belgię, Danię, Holandię i Niemcy, w celu zwalczania pijaństwa pośród rybaków na Morzu Północnym.

Zazwyczaj odpowiednie stypulacje zamieszczano dodatkowo, przy okazji zawierania jakiejś ogólniejszej umowy, jak to miało miejsce np. przy Konwencji Berlińskiej z 1885 i Konwencji Brukselskiej z 1890 r.

---

160) D. U. R. P. ex 1927. Nr 108.
161) D. U. R. P. ex 1934. Nr 12.
162) D. U. R. P. ex 1931. Nr 83.
163) D. U. R. P. ex 1935. Nr 57.

Dopiero przy sposobności zawierania Traktatów Pokoju po I-szej Wojnie Światowej, St. Zj. Am., Belgia, Imperium Brytyjskie, Francja, Włochy, Japonia i Portugalia podpisały 10. IX. 1919 w Saint - Germain - en - Laye Konwencję z Protokołem, dotyczące handlu spirytualiami w Afryce. Konwencja ta ma zastosowanie do całego kontynentu afrykańskiego wraz z wyspami przyległymi, z wyłączeniem Algierii, Tunetanii, Marokka, Libii, Egiptu i Unii Południowo - Afrykańskiej.

Państwa podpisujące zgodziły się przede wszystkim na wprowadzenie absolutnego zakazu handlu alkoholem niskiego gatunku, znanym pod nazwą „alcool de traite", tudzież napojami wyskokowymi, zawierającymi szkodliwe domieszki chemiczne, j. np. etery salicylowe i absynt. Inne napoje wyskokowe powinny być obłożone cłem nie niższym niż 800 franków od hektolitra czystego alkoholu. Zakazane jest również na tych obszarach pędzenie alkoholu i sprzedaż naczyń i przyrządów, używanych do jego destylacji. Od powyższych zakazów wyłącza się alkohol przeznaczony do celów leczniczych, oraz przyrządy do celów naukowych.

Po wprowadzeniu absolutnego zakazu alkoholu w St. Zj. Am., Norwegii i Finlindii, zagadnienie kontrabandy i jej zwalczania stało się rzeczą żywotną dla tych państw.

Pragnąc ułatwić sobie zadanie, rząd finlandzki zwołał do Helsingforsu konferencję z udziałem przedstawicieli Polski, Danii, Szwecji, Norwegii, Estonii, Łotwy, Litwy, Finlandii, ZSRR i Niemiec, która doprowadziła do podpisania 19. VIII. 1925 Konwencji o zwalczaniu przemytnictwa towarów alkoholowych. Postanowienia jej odnoszą się tylko do napojów, zawierających więcej niż 18% alkoholu. Każde państwo podpisujące zobowiązało się zabronić statkom o wyporności mniejszej niż 100 tonn rejestrowych wywozić za granicę ze swego terytorium towary alkoholowe. Inne statki mogą je zabierać za specjalnym pozwoleniem.

Dla celów konwencji szerokość wód terytorialnych wynosi 12 mil morskich z możnością stosowania prawa pościgu w głąb morza pełnego. Jednocześnie pełnomocnicy Estonii, Finlandii i Z. S. R. R. podpisali układ, określający, jaka część Zatoki Fińskiej podlega władzy Z.S.R.R. [164]).

Leczenie marynarzy. W d. 1. XII. 1924 zostało podpisane w Brukselli Porozumienie międzynarodowe w sprawie ułatwień marynarzom leczenia chorób wenerycznych.

Polska przystąpiła do tego Porozumienia dn. 11 grudnia 1931 r. [165]).

---

164) D. U. R. P. ex 1927. Nr 75.
165) D. U. R. P. ex 1933. Nr 13.

182. Międzynarodowa Ochrona Pracy. Dążenie do poprawy i ustalenia losu osób zatrudnionych w przemyśle, handlu i rolnictwie, będące przedmiotem troski wszystkich państw europejskich, natrafiało na przeszkody z tego powodu, że państwa, które wprowadziły liberalniejsze od innych prawodawstwo robotnicze, znalazły się przez to w warunkach gorszych od swych konkurentów. Jedynym wyjściem z tej sytuacji było ujednostajnienie reform i wprowadzenie ich we wszystkich państwach na mocy umowy międzynarodowej.

Próby czynione w tym kierunku przed I-szą Wojną Światową nie dały spodziewanych wyników. Zawarto jedynie dwie konwencje małej stosunkowo doniosłości, a mianowicie:

1-o) Konwencję o zakazie pracy nocnej kobiet, zatrudnionych w przemyśle, podpisaną w Bernie 26. IX. 1906, oraz

2-o) Konwencję o zakazie używania białego (żółtego) fosforu przy wyrobie zapałek, podpisaną w Bernie 26. IX. 1906 r.

Polska przystąpiła do obu tych konwencyj w d. 14. I. 1921 r. [106]).

Dopiero jednak Traktat Wersalski i inne traktaty pokoju, korzystając ze szczególnego nastroju, jaki zapanował po wojnie w opinii społeczeństw europejskich, utworzyły Międzynarodową Organizację Pracy, która objęła większość państw kulturalnych.

Zasady tej organizacji w ogólnych zarysach były następujące:

W celu urzeczywistnienia programu, wyłożonego we wstępie do Części XIII Tr. Wers., tworzy się MOP, do której należą ipso facto wszyscy członkowie L. N.

Organami jej były:

1-o) **Konferencje generalne** przedstawicieli państw, wchodzących w jej skład;

2-o) **Międzynarodowe Biuro Pracy** (MBP), jako organ wykonawczy, oraz kierująca nim

3-o) **Rada Administracyjna.**

Konferencje generalne powinny były zbierać się co najmniej raz na rok.

Sposób wysyłania delegatów stanowił zupełną nowość w stosunkach dyplomatycznych państw cywilizowanych. W przeciwieństwie do dotychczasowej praktyki, każda delegacja nie stanowiła grupy jednolitej narodowej, występującej i głosującej solidarnie i kierującej się tylko względami na dobro swego kraju. Przeciwnie, powiedziano w art. 390, że każdy delegat może głosować indywidualnie, niezależnie, a więc niekiedy i sprzecznie z innymi członkami swej delegacji. W art. 389 zaś zastrzeżono, że Konferencja ma prawo badać, czy poszczególni delegaci i eksperci są wybrani zgodnie z życzeniami reprezentowanej przez nich klasy.

---

106) D. U. R. P. ex 1922. Nr 19, p. 158 i 159.

Każde państwo wysyłało na Konferencję czterech delegatów: dwaj byli mianowani przez rząd, jeden był delegatem pracodawców i jeden delegatem robotników.

Międzynarodowe Biuro Pracy, mające swą siedzibę w Genewie, pozostawało pod zarządem Rady Administracyjnej. Na czele jego stał dyrektor, mianowany przez R. A.

Rada składała się z 32 delegatów wybieranych na lat trzy. Ośmiu z nich wybierali członkowie Konferencji, reprezentujący robotników, a pozostałych 16 mianowały rządy w ten sposób, że ośmiu wyznaczały państwa najbardziej uprzemysłowione, a ośmiu delegaci na Konferencję innych państw. W razie sporu, które państwa należy uznać za najbardziej uprzemysłowione, decydowała Rada Ligi.

Do zadań MBP należało:

1-o) Ześrodkowywanie i udzielanie członkom wszelkich informacyj, dotyczących międzynarodowej reglamentacji pracy;

2-o) Badanie spraw, które mają być wniesione na porządek obrad Konferencji, w celu opracowania projektów odpowiednich umów międzynarodowych;

3-o) Przeprowadzanie ankiet, zaleconych przez Konferencję;

4-o Przygotowywanie porządku dziennego każdej Konferencji;

5-o) Wydawanie biuletynu periodycznego.

Pod względem formalnym MOP nie była częścią składową L. N.; faktycznie jednak stanowiła jej organ dzięki temu, że skład jej członków był prawie identyczny ze składem Ligi, że miała swą siedzibę w Genewie i że Sekretariat Ligi obowiązany był udzielać jej w razie potrzeby wszelkiej pomocy, co poddało ją zupełne pod wpływ Sekretariatu. Wyniki obrad Konferencji mogły być ujmowane w dwojaki sposób:

1-o) W formie zalecenia (recommandation) poddania danej sprawy pod rozpatrzenie członkom MOP, w celu ujęcia jej w formę ustawy wewnętrznej;

2-o W formie Projektu Konwencji (Projet de Convention), podlegającego ewentualnie ratyfikacji przez członków MOP.

Taki projekt konwencji każde państwo powinno było w ciągu 18 miesięcy od daty zakończenia obrad Konferencji przedłożyć władzy lub władzom, od których zależy ratyfikacja. Nie oznacza to bynajmniej, że projekt ten musiał być obowiązkowo złożony w Parlamencie. Wszystko zależało od przepisów konstytucyjnych danego państwa.

Konwencje nie były podpisywane przez delegatów, co stwarzało trudności natury formalnej, ponieważ, w zasadzie, tylko konwencja podpisana może być przedmiotem ratyfikacji.

Konwencje były zawierane na 10 lat. Obowiązywały one oczywiście tylko te państwa, które je ratyfikowały.

Po wojnie MOP. nie tylko nie uległa rozwiązaniu, ale nawet odegrała doniosłą rolę przy likwidacji Ligi Narodów.

W celu dostosowania jej Konstytucji do zmienionych warunków, Konferencja Ogólna, zgromadzona w Paryżu na swej 27-ej Sesji, przyjęła w d. 5. XI. 1945 poprawki do: paragrafu końcowego Wstępu, do paragrafu 2 artykułu 1, do artykułu 13 i do artykułu 36. Dzięki tym poprawkom MOP. została postawiona w taki sam stosunek zależności do Organizacji Narodów Zjednoczonych, w jakim znajdowała się względem Ligi Narodów. Polska te poprawki ratyfikowała.

C. Związki Państw o celach intelektualnych.

183. Współpraca umysłowa. Na mocy rezolucji II-go Zgromadzenia Ligi Narodów utworzono komisję, złożoną z dwunastu członków, w celu badania zagadnień, dotyczących współpracy umysłowej narodów, oraz obecnego położenia pracowników umysłowych.

W 1925 r. rząd francuski założył pod egidą Ligi Narodów Instytut Międzynarodowej Współpracy Intelektualnej. Instytut rozpoczął swe prace w 1926 r.

Instytut ten był organem pomocniczym i wykonawczym dla wyżej wspomnianej komisji Ligi Narodów. Organami jego były: Rada Zarządzająca i Biuro Wykonawcze [167]).

Instytut przestał istnieć razem z Ligą Narodów. Zastąpiła go nowa organizacja United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation [168]), w skrócie U. N. E. S. C. O., oparta na konwencji zawartej w Londynie 16. XI. 1945. Ustrój jej jest skopiowany nawet w szczegółach na ustroju ONZ, z którą jest ona organicznie związana, ponieważ członkami jej są członkowie ONZ.

Organami jej są: Konferencja Generalna, Rada Wykonawcza z Dyrektorem Generalnym na czele, Sekretariat i Komitety narodowe.

Zadania nowej organizacji, która należy do kategorii organizacyj wyspecjalizowanych, określa trafnie początek wstępu do Konwencji, gdzie czytamy, „que les guerres prenant naissance dans l'esprit des hommes, c'est dans l'esprit des hommes que doivent être élevées les défenses de la paix". W tym celu Organizacja popiera wzajemne poznanie i zrozumienie się narodów, realizuje współpracę międzynarodową w dziedzinie intelektualnej, współdziała wolnemu obiegowi idei, opiekuje się wspólnym dobytkiem w zakresie książek, dzieł sztuki i pomników historycznych, popiera wzajemną wymianę dokumentów, publikacyj, pomocy laboratoryjnych, tudzież ułatwia zawieranie niezbędnych w tym celu umów międzypaństwowych.

W każdym państwie powinien być utworzony Komitet narodowy, złożony z przedstawicieli państwa i krajowych instytucyj naukowych, dla współpracy z Organizacją.

184. Konwencje metryczne. Na Konferencji w Paryżu w 1875 r. osiemnaście państw podpisało 20. V. 1875 konwencję, mającą na

---

167) Henri Bonnet: „L'oeuvre de l'Institut international de Coopération intellectuelle", w Recueil des Cours". 1937 — III/61.

168) Organizacja Narodów Zjednoczonych dla Wychowania, Nauki i Kultury.

celu wprawdzie nie obowiązkowe wprowadzenie w państwach podpisujących systemu metrycznego miar i wag, ale tylko jego ujednostajnienie i kontrolę.

W tym celu założono w Sèvres pod Paryżem instytucję naukową pod nazwą Biura międzynarodowego miar i wag (Bureau international des Poids et Mesures). Kieruje nim i rozciąga nad nim nadzór Komitet międzynarodowy miar i wag, złożony z 14 osób, pozostający z kolei pod władzą Konferencji Generalnej wag i miar, składającej się z delegatów państw, należących do związku.

Konferencja ma zbierać się najrzadziej raz na sześć lat. Organizacja Biura i Komitetu jest ustalona w Regulaminie, który ulega od czasu do czasu zmianom.

Biuro ma za zadanie przechowywać pierwowzory metra (sztaba ze stopu platyny i irydu) i kilograma; porównywać z nimi prototypy, używane w poszczególnych krajach; sprawdzać używane przy tych badaniach termometry normalne; sprawdzać i poświadczać wzory metra i kilograma, nadsyłane mu przez rządy, instytucje naukowe, osoby prywatne itp.

Wobec powiększenia w ostatnich czasach liczby jednostek i stałych fizycznych, okazała się potrzeba ustalenia i dla nich pierwowzorów międzynarodowych. Dla zaradzenia tej potrzebie, zwołano w 1921 r. Konferencję międzynarodową do Sèvres, która postanowiła zmienić art. 7 konwencji z 1875, rozszerzając działalność Biura na jednostki elektryczne Om i Volt, i powiększając jego dotację do 300.000 franków. W ten sposób powstała Konwencja Dodatkowa, podpisana w Sèvres 6. X. 1921. Polska przystąpiła do tych dwóch konwencyj 12. V. 1925 [169]).

Obecnie stosuje się przy pomiarach elektrycznych układ międzynarodowy jednostek, którego podstawą jest jednostka natężenia prądu elektrycznego, tj amper międzynarodowy; jednostką oporu jest Om międzynarodowy; jednostką ładunku jest Coulomb międzynar.; jednostką napięcia jest Volt międzyn.; wreszcie jednostką pojemności kondensatora jest Farad międzynarodowy.

185. Unie geodezyjne. Ponieważ system metryczny opiera się na dokładnych pomiarach południka ziemskiego, w ścisłym związku z poprzednią organizacją pozostają różne unie geodezyjne.

Na konferencji w 1864 r. założono Międzynarodową Assocjację Geodezyjną z centralnym biurem w Poczdamie, które pozostawało pod kierunkiem dyrektora pruskiego instytutu geodezyjnego.

---

169) D. U. R. P. ex 1925. Nr 87.

Po I-szej Wojnie Światowej unia ta uległa rozwiązaniu i na jej miejsce, już bez udziału państw zwyciężonych, powstała „L'Union géodésique et géophysique internationale", która jest ściśle związana z „Conseil international de recherches" z siedzibą w Brukselli; tę ostatnią powołała do życia Konwencja z 1. I. 1920.

Władzą kierowniczą Unii Geodezyjnej jest Ogólne Zgromadzenie delegatów, a organem wykonawczym jest Biuro, zwane „Comité exécutif", oraz Biuro Administracyjne. Unia posiada specjalne sekcje: geodezyjną, sejsmologiczną, meteorologiczną, magnetologiczną, oceanograficzną i wulkanologiczną. — Polska jest członkiem tej Unii.

W d. 31. II. 1925 w Helsingforsie Polska, Dania, Estonia, Łotwa, Litwa, Finlandia, Szwecja i Niemcy podpisały Konwencję Geodezyjną Bałtycką, na mocy której powstał Bałtycki Komitet Geodezyjny. Komitet ten ma za zadanie ujednostajnienie metod triangulacyjnych przy pomiarach pobrzeży Morza Bałtyckiego, określaniu położenia miejscowości sposobami astronomicznymi, oraz mierzeniu siły ciężkości. Umowa weszła w życie 1. I. 1925 i miała trwać lat dwanaście. W. d. 22. VI. 1936 odnowiono ją do 1949 r. [170]).

186. Unia Sejsmologiczna została założona na podstawie Umowy z. 28. VII. 1903, przejrzanej 15. VIII. 1905 r. Organem tej Unii jest Biuro Centralne w Strassburgu.

187. Wymiana wydawnictw urzędowych. Na mocy Konwencji, podpisanej w Brukselli 15. III. 1886, do której Polska przystąpiła 19. I. 1920, państwa zawarły związek, mający na celu międzynarodową wymianę dokumentów urzędowych, parlamentarnych, administracyjnych i innych wydawanych na koszt rządu.

Każde państwo ustanawia u siebie Biuro do dokonywania tej wymiany; jest ono również urzędowym pośrednikiem przy otrzymywaniu i wysyłaniu publikacyj pomiędzy organizacjami naukowymi i literackimi [171]).

W. d. 15. III. 1886 r. podpisano również w Brukselli Konwencję w celu zapewnienia bezpośredniej wymiany Dziennika Ustaw, jak również roczników i dokumentów parlamentarnych. — Rząd Polski zgłosił przystąpienie do niej w d. 21. IV. 1921 [172]).

---

170) D. U. R. P. ex 1928, Nr 50 i ex 1937, Nr 69.

171) W Polsce czynności te spełnia Biblioteka Narodowa.

172) D. U. R. P. ex 1924, Nr 88 i ex 1939, Nr 43.

188. Międzynarodowy Urząd Chemii. W d. 29. X. 1927 podpisano w Paryżu Konwencję ustanawiającą tam Międzynarodowy Urząd Chemii.

Polska przystąpiła d. 12. XII. 1931 [173]).

189. Filmy wychowawcze. Konwencja międzynarodowa, mająca na celu ułatwienie obiegu międzynarodowego filmów, mających charakter wychowawczy, została podpisana w Genewie 11. X. 1933[174]).

D. Ochrona zwierząt i roślin.

190. Międzynarodowy Instytut Rolnictwa w Rzymie. Na skutek inicjatywy Króla Włoskiego przeszło 50 państw podpisało w Rzymie 7. VI. 1905 Konwencję, konstytuującą związek, w celu utworzenia i utrzymania w Rzymie Międzynarodowego Instytutu Rolnictwa (Institut international permanent d'agriculture). Decyzję tę wykonano, zakładając Instytut w 1908 r. w Rzymie [175]).

Instytutem zarządzał Komitet Stały i Prezydium, a ogólny kierunek pracom nadawało i kontrolę sprawowało Walne Zebranie delegatów państw związkowych.

Pod egidą Instytutu zawarto następujące umowy:

1) Dla walki z szarańczą — Rzym, 31. X. 1920;
2) O ochronie roślin — Rzym, 16. IV. 1929;
3) O znakowaniu jaj — Bruksella, 10. XII. 1931;
4) O ujednostajnieniu sposobów pobierania próbek i badania serów — Rzym, 26. IV. 1934;
5) O ujednoliceniu sposobów badania win w handlu międzynarodowym — Rzym, 5. VI. 1935;
6) O ujednoliceniu sposobów prowadzenia ksiąg rodowodowych bydła — Rzym, 14. X. 1936.

Do zadań Instytutu należało: zbieranie, badanie i ogłaszanie danych statystycznych, dotyczących stanu i rozmiaru zasiewów, handlu płodami rolnymi, cen targowych, cen robocizny itp. Poza tym Instytut sygnalizował ukazanie się szkodników i pasożytów, oraz podawał środki zaradcze; zajmował się ubezpieczeniami rolnymi, kredytem i kooperatywami; wreszcie podejmował samodzielne badania nad kwestią socjalną wśród robotników rolnych i projektował pożądane reformy. St. Tr. Sp. M. w Hadze w swej Opinii Doradczej z 12. VIII. 1922 wyjaśnił, że międzynarodowa reglamentacja pracy osób zatrudnionych w rolnictwie należy do M. B. P., a nie do Instytutu. Natomiast tenże Trybunał w swej Opinii Doradczej, wydanej pod tą samą datą co i poprzednia, orzekł, że sprawy, dotyczące organizacji i rozwoju środków produkcji rolnej, nie należą do kompetencji M. O. P., lecz do zakresu działania Instytutu.

Instytut wydawał miesięcznik pt. „Revue internationale des renseignements agricoles".

Polska przystąpiła do Instytutu 3. X. 1921 r.

---

173) D. U. R. P. ex 1932. Nr 39.
174) D. U. R. P. ex 1937. Nr 83.
175) Dziennik Urzędowy M. S. Z. załącznik do Nr 9 z 30 listopada 1926.

Po II-ej Wojnie Światowej na naradzie w Hot Springs (Virginia) opracowano Statut nowej organizacji, poświęconej sprawom rolnictwa pod nazwą United Nations Food and Agriculture Organization w skróceniu U. N. F. A. O. Statut ten podpisano na konferencji w Québec.

Członkami pierwotnymi tej Organizacji są państwa, które brały udział w Konferencji w San Francisco. Ustrój jej przypomina bardzo międzynarodową Organizację Pracy.

Organem naczelnym jest Konferencja, której uchwały zapadają większością 2/3 głosów. Rezultatem obrad Konferencji mogą być, tak samo jak w M. O. P., albo zalecenia, albo projekty konwencyj.

Władzę wykonawczą sprawuje Komitet Wykonawczy, złożony z 9 do 15 czł., oraz Dyrektor Generalny, jeden i drugi mianowany przez Konferencję. Funkcjonariuszom U. N. F. A. O. przysługują immunitety dyplomatyczne. Wyraz „rolnictwo" obejmuje również rybołówstwo, płody morza, leśnictwo i płody leśne.

Tymczasową siedzibą Organizacji jest Waszyngton.

191. Walka z Epizootiami. Z powodu ukazania się w Belgii w 1920 r. księgosuszu u bydła, rząd francuski zwołał do Paryża konferencję międzynarodową, która obradowała od 15 do 28 maja 1921. Konferencja ta, w której wzięło udział 42 państwa, wyraziła jednogłośnie życzenie, żeby został utworzony w Paryżu Urząd międzynarodowy do walki z epizootiami. W wykonaniu tego życzenia rząd francuski opracował projekt Arrangement, które zostało podpisane w Paryżu 25. I. 1924 r. przez 28 państw, w tej liczbie przez Polskę [176]). Później przystąpiły jeszcze Indie i W. P. Irlandii.

Na podstawie tego Porozumienia powstał związek państw, mający na celu założenie i utrzymanie w Paryżu Urzędu Międzynarodowego do zwalczania epizootyj. (Office international des épizooties).

W myśl Statutu organicznego, dołączonego do Arrangement, Urząd pozostaje pod zarządem i kontrolą Komitetu, złożonego z przedstawicieli państw związkowych. Do zadań Urzędu należy:

1-o) podejmowanie i uzgadnianie badań i doświadczeń naukowych w zakresie patologii i profilaktyki zwierzęcej;

2-o) zbieranie i komunikowanie rządom wiadomości o szerzeniu się epizootyj i o środkach ich zwalczania;

3-o) przygotowywanie projektów umów międzynarodowych, dotyczących nadzoru nad stanem sanitarnym zwierząt.

---

[176]) D. U. R. P. ex 1925, Nr 108. — Polska ratyfikowała to porozumienie 18. II. 1925.

Dla umożliwienia Urzędowi spełniania tych funkcyj, każdy rząd związkowy obowiązany jest zawiadamiać go telegraficznie o pierwszych przypadkach księgosuszu i pryszczycy, wąglika, ospy owiec, wścieklizny, nosacizny, zarazy stadniczej i pomoru świń.

W d. 20. II. 1935 podpisana została w Genewie Konwencja wraz z Deklaracją o zwalczaniu zaraźliwych chorób zwierzęcych [177]). Przewiduje ona, tak jak poprzednie Porozumienie, nadzór nad pogłowiem różnych zwierząt domowych, zawiadamianie Urzędu Epizoocjologicznego o wybuchu epizootii, organizowanie państwowej służby sanitarno - weterynaryjnej, ogłaszanie regularnie wykazu sanitarno - weterynaryjnego, szkolenie wyspecjalizowanego personelu itp.

192. Międzynarodowa ochrona roślin. W d. 16. IV. 1929 została podpisana w Rzymie Konwencja międzynarodowa o ochronie roślin. Polska brała udział w odnośnej konferencji, ale konwencji nie podpisała.

192. bis. Ochrona fauny i flory w Afryce. Państwa, mające posiadłości kolonialne w Afryce, podpisały Umowę w Londynie 19. V. 1900 r., która określa warunki połowu zwierząt ssących i ryb w części kontynentu afrykańskiego, ograniczonej na północy 20 równoleżnikiem, a na południu biegiem rzeki Zambezi. Umowa zakazuje zabijania w ogóle niektórych zwierząt, jak żyraf, gorylów, sów. Na inne zwierzęta wolno polować tylko w określonych miesiącach, przy czym nie wolno zabijać zwierząt niedorosłych, ani samic z małymi. Ryb nie wolno zabijać za pomocą trucizny i dynamitu.

192. ter. Ochrona produkcji kauczuku. W celu uregulowania produkcji i eksportu kauczuku, utrzymania na właściwym poziomie zapasów światowych, dostosowania podaży do popytu i utrzymania cen opłacalnych dla producentów, państwa produkujące kauczuk, tj. Francja, W. Brytania, Indie, Holandia i Syjam, podpisały w Londynie w d. 7. V. 1934 odpowiednie Porozumienie, zmienione w d. 27. VII. 1935, 22. V. 1936 i 5. II. 1937, a którego tekst ostateczny ustalono w Londynie d. 6. X. 1938 r.

Dla wprowadzenia w życie postanowień tego Porozumienia, został utworzony Międzynarodowy Komitet Regulacyjny Kauczuku, złożony z delegatów Osad Cieśninowych, Państw Malajskich sfederowanych i niesfederowanych, Brunei, Indyj holenderskich, Cejlonu, Indochin, Indii, Burmy, Północnego Borneo, Sarawaku oraz Syjamu.

193. Ochrona ptaków pożytecznych dla rolnictwa. W d. 19. III. 1902 została podpisana w Paryżu Konwencja międzynarodowa w przedmiocie ochrony ptaków pożytecznych dla rolnictwa.

---

177) D. U. R. P. ex 1939. Nr 26.

Szło głównie o ochronę ptaków owadożernych.

Konwencja zakazuje zbierania gniazd, zbierania jaj i chwytania, oraz zabijania piskląt w jakimkolwiek czasie i jakimikolwiek środkami. Handel i przewóz tych gniazd, jaj i piskląt jest zabroniony. Zakazane jest również zakładanie i używanie pułapek, sieci, sideł, lepu i wszystkich środków, mających na celu ułatwianie chwytania, lub masowego tępienia ptaków.

Wyjątki od powyższych postanowień mogą być przyznane w interesie nauki oraz w stosunku do ptaków uznanych za szkodliwe.

Polska przystąpiła do tej Konwencji w d. 11. maja 1932 r. [178]).

194. Ochrona bogactw morza. Sposoby zdobywania produktów morza, prymitywne do niedawna, w ostatnich kilkudziesięciu latach tak zostały udoskonalone, że przy ich nieograniczonym stosowaniu groziło tym produktom w krótkim czasie zupełne wyniszczenie. Wywołało to konieczność uregulowania eksploatacji bogactw morza w drodze porozumień międzynarodowych.

a) **Rybołówstwo na morzu pełnym.** Połów ryb na morzu wymaga reglamentacji w tych okolicach morza, gdzie zbierają się rybacy, należący do różnych narodowości, oraz wtedy, gdy zachodzi nagląca potrzeba ochrony od wytępienia jakiegoś gatunku zwierząt morskich.

1) French Shore. Pierwszym przykładem takiego porozumienia były umowy francusko - angielska i amerykańsko - angielska, dotyczące prawa połowu ryb na ławicy Nowej Fundlandii i suszenia ryb na pewnej części wybrzeża tej wyspy.

W art. XIII Traktatu Utrechckiego z 11. IV. 1713 r. wyspę Nowej Fundlandii przyznano Anglii, zastrzegając dla Francji serwitut na jej wybrzeżu, polegający na prawie do ustanawiania tam tymczasowych instalacyj i suszenia ryb.

Z powodu ciągłych zatargów, Umową Wersalską z 3. IX. 1783 r. zmieniono cokolwiek granice obszaru służebnego, ograniczając go z jednej strony półwyspem św. Jana, z drugiej półwyspem Raye, tworząc t. zw. f r e n c h s h o r e, tudzież zastąpiono wyraz „pozwolenie" przez wyraz „przywilej". Jednak i ta umowa nie zakończyła sporu, który, podsycany przez ciągły opór parlamentu Nowej Fundlandii, ciągnął się do początku XX w. Dopiero na mocy Układu, podpisanego w d. 8. IV. 1904 przez Landsdowne'a i Pawła Cambon'a, sprawa została ostatecznie załatwiona. Stosownie do tego układu Francja zrzekła się wszelkich praw do

---

178) D. U. R. P. ex 1932. Nr 67.

korzystania z wybrzeży; natomiast zachowała dla swych rybaków prawo połowu ryb i homarów na ławicy na równi z obywatelami brytyjskimi, tudzież prawo wpływania w każdym czasie do portów i nabywania tam żywności i przynęty na ryby.

Spór amerykańsko - brytyjski nie zupełnie pokrywał się geograficznie z poprzednim. Po zerwaniu związku politycznego z krajem macierzystym, St. Zj. Am. zawarowały sobie w art. 3 Traktatu Wersalskiego z 3. IX. 1783, że ich obywatele będą mieli prawo łowić ryby wszędzie tam, gdzie to czynili przed uzyskaniem niezależności, na równi z obywatelami angielskimi.

Prawo to rybacy amerykańscy utracili z chwilą wybuchu wojny angielsko - amerykańskiej w 1812 r. Zostało ono im przywrócone układem z 20. X. 1818. Sprawa wypłynęła na nowo w 1905 r. gdy rząd U. S. A. zarzucił W. Brytanii, że nie stosuje się do układu z 1818 r., wprowadzając motu proprio pewne ograniczenia w połowie ryb, czemu rząd brytyjski zaprzeczał. Amerykański Sekretarz Stanu Root zaproponował w 1907 r. rozstrzygnięcie sporu przez Stały Sąd Rozjemczy w Hadze, na co rząd brytyjski zgodził się. Zapis na sąd rozjemczy podpisano 27. I. 1909, a wyrok zapadł 7. IX. 1910. Wyrok ten był niejasny, omijał trudności, unikał rozstrzygania ostatecznego punktów zasadniczych, a ograniczał się do wygłaszania zasad ogólnych i udzielania stronom rad.

2) **Rybołówstwo na Morzu Północnym.** Drugim przykładem umownego uregulowania połowu ryb na morzu była Konwencja z 6. V. 1882; podpisana w Hadze przez W. Brytanię, Belgię, Danię, Francję, Holandię i Niemcy, dotycząca połowu ryb na Morzu Północnym poza wodami terytorialnymi. Określa ona przede wszystkim zakres terytorialny swego działania podając definicję Morza Północnego i wód terytorialnych.

Na tej części morza statki rybackie, udające się tam na połów ryb, muszą być zarejestrowane w swych portach macierzystych, powinny posiadać na tyle statku nazwę i miejsce pochodzenia, a na przodzie i na głównym żaglu numer i litery, pod którymi były zarejestrowane. Określono poza tym warunki techniczne zarzucania sieci, zakaz zakładania na przodzie statku t. zw. dewelu (ostrze w kształcie sierpa do przecinania sieci), oraz stopień odpowiedzialności w razie wyrządzenia szkody.

Wreszcie Konwencja nadaje krążownikom państw podpisujących prawo zatrzymywania i rewidowania statków rybackich, które dają powód do podejrzeń, że nie stosują się do postanowień Konwencji. Mamy więc tu policję międzynarodową, a jurysdykcję narodową, po-

nieważ statek, który zawinił, jest sądzony i karany przez własne władze państwowe. Konwencja z 1882 r. nie objęła części Oceanu Atlantyckiego, oblewających Islandię i wyspy Färoër. Dania, do której te wyspy należą, wysunęła w 1872 r. żądanie, żeby prawo do połowu ryb w obrębie pasa szerokości 20 mil morskich dookoła tych wysp przysługiwało tylko jej obywatelom. Jednak w umowie duńsko-brytyjskiej, podpisanej w Londynie 24. VI. 1901, Dania zmuszona była zgodzić się na zmniejszenie obszaru zastrzeżonego do normalnej szerokości 3 mil morskich. Umowa ta jest otwarta, tj. może do niej przystąpić każde państwo, które jest zainteresowane w połowie ryb na wodach islandzkich.

W d. 23. III. 1937 została zawarta w Londynie Konwencja międzynarodowa w przedmiocie uregulowania oczek sieci rybackich i rozmiarów ryb poławianych.

Postanowienia jej zostały zmienione przez nową konwencję, zawartą w Londynie 5. IV. 1946 w tym duchu, że zwiększono minimalną wielkość oczek i rozmiary łowionych ryb. Oprócz tego konwencja ta przewidziała utworzenie Stałej Komisji z siedzibą w W. Brytanii do opracowywania i proponowania zmian w tej konwencji.

Konwencja działaniem swym obejmuje nie tylko Morze Północne i wody islandzkie, ale również i Morze Bałtyckie.

3) **Policja morska.** W d. 16. XI. 1887 W. Brytania, Belgia, Dania, Holandia i Niemcy podpisały w Hadze konwencję, uzupełnioną przez układy z 14. II. 1893 i 11. IV. 1894, mającą na celu zwalczanie pijaństwa wśród rybaków na Morzu Północnym, szerzonego przez t. zw. szynki pływające (cabarets flottants, coopers albo bumboots). Terytorialnie układ ten obejmuje część Morza Północnego poza wodami terytorialnymi, tak jak ją określiła umowa z 6. V. 1882 o połowie ryb na tymże morzu.

Konwencja zakazuje handlu na morzu napojami wyskokowymi i pozwala krążownikom państw podpisujących rewidować statki podejrzane.

I w tym przypadku policja jest międzynarodowa, a jurysdykcja narodowa.

4) **Ryby płaskie na Bałtyku.** Częściowo reguluje sprawy rybołówstwa układ podpisany w Berlinie 17. XII. 1929 przez Polskę, Danię, Szwecję i Niemcy w sprawie połowu ryb płaskich na Bałtyku [179]). Układ ten zabrania m. in. połowu gladys i fląder za pomocą włoków ciągnionych ze statków, oraz nakazuje państwom

179) D. U. R. P. ex 1931. Nr 30.

podpisującym niewpuszczanie do swych portów statków rybackich, mających na pokładzie gladysy i flądry, nie odpowiadające wymiarom ustalonym.

b) **Ochrona fok.** Okazję do długiego i ciekawego sporu dała sprawa połowu fok w cieśninie Behringa. Cieśnina ta, szerokości 92 km., przedzielająca Kamczatkę od Alaski, do d. 3. III. 1867 była otoczona całkowicie posiadłościami rosyjskimi. Po kupieniu Alaski od Rosji za cenę S 7.200.000, St. Zj. Am. podjęły jej dawne pretensje do wyłącznego panowania nad wodami Cieśniny i w 1886 ich krążowniki rozpoczęły aresztowanie statków angielskich, oddających się tam połowowi fok, i konfiskowanie rezultatów połowu. W. Brytania oczywiście zaprotestowała dowodząc, że Cieśnina Behringa nie należy do amerykańskich wód terytorialnych, że połów zwierząt morskich na morzu pełnym jest wolny dla wszystkich narodów i powołała się na swój traktat z Rosją z 16. II. 1825, w którym ta uznawała wolność Oceanu Spokojnego.

Nie mogąc dojść do porozumienia, strony postanowiły w 1892 oddać sprawę sądowi rozjemczemu, który wydał wyrok w 1893 r., przyznając całkowicie słuszność W. Brytanii i skazując St. Zj. Am. na zapłacenie odszkodowania za zatrzymywanie statków rybackich. W ten sposób uznano, że zasada wolności mórz rozciąga się również i na Cieśninę Behringa.

Wyżej wymieniony sąd rozjemczy ułożył, równocześnie z wyrokiem, regulamin z 5. VIII. 1893, mający na celu ochronę fok przed wytępieniem. Regulamin ten zakazał połowu fok w obrębie 60 mil morskich dookoła Wysp Prybyłowa, a w innych częściach Morza i Cieśniny Behringa zezwalał na ten połów tylko przy pomocy żaglowców, z wyłączeniem użycia sieci i materiałów wybuchowych i nie w okresie od 1 maja do 31 sierpnia. Dopełnieniem tego regulaminu były dwa Arrangements z Rosją z 22. V. 1893 i 4. V. 1894.

Wszystko to jednak nie wystarczało i sprawa domagała się załatwienia w drodze porozumienia się wszystkich państw zainteresowanych. W tym celu został podpisany w Waszyngtonie 7. VII. 1911 przez W. Brytanię, Japonię, Rosję i St. Zj. Am. układ, który pozwala polować na foki tylko na wybrzeżach i wyspach należących do państw podpisujących i pod ich nadzorem, a w żadnym razie powyżej 30^0 szerokości geograficznej.

c) **Ochrona Wielorybów.** Ponieważ zastosowanie udoskonalonych sposobów polowania na zwierzęta morskie groziło nade wszystko zupełnym wytępieniem wielorybów, zebrała się w 1931 r. w Genewie konferencja międzynarodowa, która pod datą 24. IX. 1931 ułó-

żyła Konwencję o uregulowaniu połowu wielorybów [180]), która odnosi się tylko do wielorybów bezzębnych i nie obowiązuje ludności tubylczej.

Konwencja zabrania poławiania lub zabijania pewnych określonych gatunków wielorybów, oraz zabijania cieląt i matek, którym towarzyszą cielęta.

Ciała schwytanych wielorybów powinny być wyzyskane jak najzupełniej. O ile wynagrodzenie załogi uzależnione jest od rezultatów połowu, to należy brać w rachubę nie tylko ilość złowionych wielorybów, ale także wielkość, gatunek i wartość.

Każdy statek, uprawiający połów i przeróbkę wielorybów, obowiązany jest posiadać specjalne pozwolenie od swego rządu.

Pod względem geograficznym działanie Konwencji rozciąga się na wszystkie wody świata, włączając w to morze pełne, morza terytorialne i wewnętrzne.

Statki wielorybnicze obowiązane są udzielać swym rządom wszelkich informacyj i danych biologicznych o złowionych wielorybach, ilości przerobionych wielorybów w poszczególnych wytwórniach, oraz o ilości otrzymanego tranu, mączki, nawozów sztucznych i innych produktów wydobytych.

Te dane statystyczne będą komunikowane przez każdy rząd do Międzynarodowego Biura Statystyk wielorybniczych w Oslo (Bureau international des statistiques baleinières).

W d. 8. VI. 1937 w Londynie państwa najbardziej zainteresowane, a przede wszystkim U. S. A., W. Brytania, Niemcy i Norwegia, zawarły oddzielne Porozumienie, zmienione Protokółem Londyńskim z 24. VI. 1938, określające dokładniej zakres terytorialny i czasowy działalności pływających i stałych fabryk wielorybniczych (factory ships).

d) **Naukowe badanie ryb.** Na zasadzie t. zw. „programu kristiańskiego" z 1901, W. Brytania, Szwecja, Norwegia, Dania, Holandia, Belgia, Rosja i Niemcy utworzyły związek w celu naukowego badania gatunków ryb, zamieszkujących morza północne, ich rozmnażania się, warunków życia itd.

Międzynarodowe badanie mórz rozpoczęto w 1902. Mianowicie, na mocy Umowy, podpisanej w Kristianii 11. V. 1901, utworzono Radę Międzynarodową dla badań morza (Le Conseil international permanent pour l'exploration de la mer). Posiada ona od 22. VII. 1902 biuro centralne w Kopenhadze i laboratorium międzynarodowe w Kristianii (Oslo). Od 1912 r.

180) D. U. R. P. ex 1935. Nr 14.

odbywają się co roku posiedzenia kolejne w miastach państw, należących do Związku.

Polska przystąpiła prowizorycznie 3. IX. 1924, a na stałe 6. V. 1925 i opłaca rocznie składkę w wysokości 3000 koron duńskich.

E. Związki państw, mające na celu ochronę praw na dobrach niematerialnych [181]).

195. Związki dla ochrony własności przemysłowej i handlowej. Każdy wynalazca powinien mieć możność osiągnięcia korzyści materialnych ze swego wynalazku. W tym celu państwa udzielają mu na żądanie monopolu czasowego na jego wynalazek, zwanego patentem. Znane są dwa systemy udzielania patentu: francuski, zwany systemem meldunkowym albo zgłoszenia, mający procedurę czysto formalną, tudzież amerykańsko - angielsko - niemiecki, zwany systemem badania uprzedniego. Ten drugi daje możliwą gwarancję rządową, że dany wynalazek jest istotnie nowy; jest jednak bardzo skomplikowany i kosztowny. W Polsce sprawy te załatwia Urząd Patentowy.

Ochrona wewnętrzna nie wystarcza jednak; potrzebne jest jeszcze współdziałanie wszystkich państw. W tym celu państwa utworzyły Związek dla ochrony własności przemysłowej na podstawie Konwencji, podpisanej w Paryżu 20. III. 1883, dopełnionej w Brukselli 14. XII. 1900, w Waszyngtonie 2. VI. 1911 i w Hadze 6. XI. 1925.

Oprócz tego 14. IV. 1891 podpisano dwa Porozumienia w Madrycie, a 6. XI. 1925 jedno Porozumienie w Hadze.

Polska przystąpiła do Konwencji Paryskiej z 1883 r. w 1922 r. [182]).

Do Konwencji Haskiej z 1925 Polska przystąpiła 22. X. 1931 r. [183]). Polska przystąpiła do Porozumienia Madryckiego w redakcji z 1925 o fałszywych oznakach pochodzenia towarów w d. 23. X. 1928 [184]).

Na Konferencji Związku w Londynie 1934, zrewidowano pod datą 2. VI. 1934 nast. umowy:

1-o) Konwencję Paryską z 1883 o ochronie własności przemysłowej;

2-o) Porozumienie Madryckie z 1891 o fałszywych oznakach pochodzenia towarów;

---

181) Patrz artykuł F. Zolla p. t. „Prawa na dobrach niematerialnych" w Encyklopedii Podręcznej Prawa Publicznego — Warszawa, b. d. — tegoż „Rozwój przemysłu a ochrona twórczości przemysłowej". Kraków, 1922.

182) D. U. R. P. ex 1922. Nr 8.

183) D. U. R. P. ex 1932. Nr 2.

184) D. U. R. P. ex 1932. Nr 47.

3-o) Porozumienie Madryckie z 1891 o rejestracji znaków fabrycznych;

4-o) Porozumienie Haskie z 1925 o zgłaszaniu wzorów lub modeli.

Polska podpisała tylko umowy sub 1-o) i 2-o).

Związek ochrony własności przemysłowej obejmuje terytorium, złożone z terytoriów państw do niego należących, na którym każdy wynalazca, fabrykant lub kupiec może uzyskać ochronę przeciw naśladownictwu, fałszowaniu lub podszywaniu się pod jego wyroby, nazwę handlową lub oznakę pochodzenia, w ogóle przeciwko wszelkim objawom nieuczciwej konkurencji [185]). Pojęcie własności przemysłowej odnosi się tu nie tylko do przemysłu i handlu, ale również do rolnictwa i produktów kopalnianych. Obywatele każdego z umawiających się państw są na terytorium kontrahentów traktowani tak, jak ich właśni obywatele, pod warunkiem wypełnienia przepisanych formalności.

Po zgłoszeniu żądania patentu, zgłaszający ma w innych krajach, należących do Związku, prawo pierwszeństwa, które trwa 12 miesięcy dla patentów na wynalazki, a 6 miesięcy dla rysunków i modeli przemysłowych, oraz znaków fabrycznych i handlowych. Wynalazca ma termin ulgowy trzech lat do rozpoczęcia eksploatacji wynalazku.

Marka fabryczna i handlowa (znak fabryczny, trade mark), zarejestrowana prawidłowo w kraju ojczystym właściciela, powinna być uznana i ochraniana w innych krajach związkowych. Można odrzucić lub unieważnić marki, które godzą w prawa nabyte, nie posiadają cech wyróżniających się, lub które sprzeciwiają się porządkowi publicznemu albo dobrym obyczajom.

Nazwa handlowa korzysta z opieki we wszystkich państwach związkowych bez obowiązku rejestracji.

Konwencja Haska w art. 10 bis i 10 ter po raz pierwszy traktuje o nieuczciwej konkurencji i podaje jej definicję: jest nią mianowicie wszelki akt konkurencji, sprzeczny z uczciwymi zwyczajami kupieckimi; np. umyślne stwarzanie warunków, w których klijentela bierze jeden produkt za drugi, oraz rozpowszechnianie fałszywych danych, w celu zaszkodzenia konkurentowi i zdyskredytowania go.

Każde państwo związkowe powinno posiadać u siebie urząd rejestrujący własność przemysłową (service spécial), oraz Urząd Centralny (dépôt central) do ogłaszania wniesionych do rejestru patentów, modeli, rysunków i wzorów przemysłowych, tudzież marek fabrycznych i handlowych. W tym celu należy wyda-

185) Patrz jednolity tekst Ustawy z 2. VIII. 1926 o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, ogłoszony w Dz. U. R. P. ex 1930, Nr 56.

wać specjalne czasopismo urzędowe. Od 1883 r. Związek posiada Biuro Międzynarodowe (Bureau de l'Union internationale pour la protection de la propriété industrielle) w Bernie, pozostające pod nadzorem i kierownictwem rządu szwajcarskiego. Językiem urzędowym Biura jest język francuski.

Biuro zbiera wszelkie wiadomości, dotyczące ochrony własności przemysłowej i ogłasza je w specjalnych miesięcznikach, noszących nazwy: „La Propriété industrielle" i „Les Marques internationales", oraz przeprowadza badania, dotyczące Związku. Poza tym jest ono obowiązane w każdej chwili udzielać członkom Związku informacyj specjalnych, dotyczących ochrony własności przemysłowej.

Koszta utrzymania Biura, które nie mogą przekraczać 120.000 franków szwajcarskich rocznie, ponoszą państwa, należące do Związku, podzielone w tym celu na 6 kategoryj.

W łonie Związku głównego poszczególne państwa zawarły związki ściślejsze, ograniczone do pewnych, specjalnych spraw. Są to:

1-o) Arrangement Madryckie z 14. IV. 1891 (przejrzane w Hadze 6. XI. 1925 i w Londynie 2. VI. 1934) dotyczące ścigania fałszywych oznak pochodzenia towarów. Dla Polski weszło ono w życie 10. XII. 1928.

2-o) Arrangement Madryckie z 14. IV. 1891 (przejrzane w Hadze 6. XI. 1925 i w Londynie 2. VI. 1934), dotyczące międzynarodowej rejestracji marek fabrycznych i handlowych. Polska do niego nie należy.

3-o) Arrangement Haskie z 6. XI. 1925 (przejrzane w Londynie 2. VI. 1934) o międzynarodowym zgłaszaniu wzorów lub modeli przemysłowych. Polska do niego nie należy.

4-o) Arrangement Paryskie z 15. XI. 1920, dotyczące utworzenia Biura Centralnego Patentów na wynalazki: Siedzibą Biura jest Bruksella. Ułatwienie polega na tym, że właściciel patentu, zgłoszonego w swoim państwie, może uzyskać jego ochronę w państwach, należących do Porozumienia, przez sam fakt zarejestrowania go w Biurze brukselskim, bez potrzeby dokonywania rejestracji w innych krajach. Polska ratyfikowała to Porozumienie 2. IX. 1922.

5-o Arrangement Berneńskie z 30. VI. 1920, dotyczące zachowania lub wznowienie praw własności przemysłowej, dotkniętych przez I-ą Wojnę Światową. Miało ono znaczenie przejściowe. Polska należała do tego Związku[186]).

[186]) D. U. R. P. ex 1922. Nr 15.

196. Związek dla Ochrony Utworów Literackich i Artystycznych. Dla ochrony twórczości literackiej i artystycznej państwa zawarły Związek pod nazwą „L'Union internationale pour la protection des oeuvres littéraires et artistiques" z siedzibą w Bernie, na podstawie Konwencji, podpisanej w Bernie 9. IX. 1886, przejrzanej w Berlinie 13. XI. 1908 wraz z Protokołem Dodatkowym, podpisanym w Bernie dnia 20. III. 1914. Ostatnia rewizja została dokonana w Rzymie 2. VI. 1928. (Droit d'auteur, copyright[187]).

Związek ten dotyczy wszelkich dzieł z dziedziny literatury, nauki i sztuki, ich reprodukcji i adaptacji, dzieł dramatycznych, muzycznych, chereograficznych i kinematograficznych, rysunków, obrazów, budynków, rzeźb, rycin, ilustracyj, map geograficznych, planów, szkiców, modeli, książek, broszur, nut itp. Ochrona obejmuje nie tylko same oryginały, ale również tłumaczenia, przeróbki, przystosowania, wyciągi z dzieł, fotografie itp.

Zakres opieki nie jest jednakowy w całym Związku; autor zagraniczny ma prawo do opieki w innym państwie w takiej formie i zakresie, jaka przysługuje autorowi krajowemu. Za autora uważa się osobę wymienioną w tytule dzieła, a jeżeli dzieło wyszło bezimiennie, to za upoważnionego uważa się wydawcę. — Ochrona praw autora trwa przez całe jego życie i 50 lat po śmierci.

Artykuły dziennikarskie, z wyjątkiem nowel i felietonów, mogą być przedrukowywane z podaniem źródła, o ile redakcja nie opatrzyła artykułu odpowiednim zastrzeżeniem.

W 1886 r. przy Biurze Związku dla ochrony własności przemysłowej otwarto i połączono z nim Biuro Związku dla ochrony dzieł literackich i artystycznych (Bureau de l'Union internationale pour la protection des oeuvres littéraires et artistiques). Językiem urzędowym Biura jest język francuski. Do zadań Biura należy: zbieranie i zestawianie wszelkich wiadomości, mających związek z ochroną praw autorskich, oraz ich publikowanie w miesięczniku wydawanym od 1888 r. p. t. „Le droit d'auteur".

Państwa, pragnące przystąpić do Związku, powinny zawiadomić o tym rząd szwajcarski.

Polska przystąpiła do Związku bez zastrzeżeń 28. I. 1920[188]).

St. Zj. Am. do Związku nie należą. Dla zapewnienia ochrony swym autorom, inne państwa porozumiewają się z rządem Unii, że na zasadzie wzajemności będą udzielały ochrony amerykańskiej

187) Patrz jednolity tekst Ustawy o Prawie Autorskim. D. U. R. P. ex 1935, Nr 36.

188) Tekst Konwencji w nowej redakcji opublikowano w D. U. R. P. ex 1935, Nr. 84.

produkcji literackiej i artystycznej, o ile Prezydent St. Zj. Am. w specjalnej proklamacji oświadczy, że ochrona taka będzie udzielana dziełom literackim i artystycznym drugiej strony. Zazwyczaj ochrona obejmuje tylko te dzieła, które się ukazały po wydaniu odnośnej proklamacji.

F. Związki państw o celach gospodarczych.

197. Związek dla publikacji taryf celnych.

Związek ten, mający na celu szybkie powiadamianie handlu i przemysłu o wszelkich zmianach w opłatach celnych, zawiązany został Konwencją, podpisaną w Brukselli 5. VII. 1890, do której dołączono Regulamin Wykonawczy i Protokół Podpisania.

Zadanie swe Związek spełnia za pośrednictwem specjalnego Biura, zwanego „Bureau de l'Union internationale pour la publication des tarifs douaniers", istniejącego w Brukselli pod nadzorem belgijskiego ministerium spraw zagranicznych. Wszystkie państwa, należące do Związku, obowiązane są przesyłać do Biura w dwóch egzemplarzach wszelkie ustawy i rozporządzenia, dotyczące wprowadzania nowych stawek celnych i zmian w istniejących, jak również przepisy, rozporządzenia, cyrkularze, instrukcje itp. dla komór celnych.

Biuro wszystkie te dane zbiera, porządkuje, tłumaczy i wydaje w specjalnej publikacji, zwanej „Bulletin international des douanes", drukowanej w wydaniach francuskim, angielskim, włoskim, hiszpańskim i niemieckim. Językiem urzędowym Biura jest język francuski. Państwa związkowe ponoszą wspólnie koszta utrzymania Biura. Są one w tym celu podzielone na 6 klas proporcjonalnie do rozmiarów ich handlu. Polska należy do Związku od 25. XI. 1921 r.

198. Uproszczenie formalności celnych. W bliskim związku z poprzednią organizacją pozostaje Konwencja o uproszczeniu formalności celnych, podpisana w Genewie 3. XI. 1923 r.

Odnośna konferencja międzynarodowa została przygotowana i zorganizowana przez Komitet Ekonomiczny Ligi Narodów.

Konwencja, którą podpisała i Polska[189]), traktuje o zakazach i pozwoleniach na wwóz i wywóz, publikacji taryf celnych, traktowaniu agentów handlowych i ich prób, świadectwach pochodzenia towarów, fakturach konsularnych, szybkim cleniu towarów, rewizji bagażu podróżnych, oddawaniu towarów na skład itp. Konwencja w art. 22 przepisuje dla załatwiania ewentualnych sporów procedurę koncyliacyjną i sądową. Na mocy art. 21 przepisy tej Konwencji

189) D. U. R. P. ex 1931. Nr 106.

nie mogą stosować się do stosunków między terytoriami, poddanymi pod władzę lub protekcję jednego i tego samego państwa, chociażby te obszary podpisały Konwencję.

199. Związek dla układania statystyk handlowych.

a) W celu ujednostajnienia systemów statystyki i nomenklatury towarów, państwa podpisały w Brukselli 31. XII. 1913 r. konwencję, która nakładała na nie obowiązek, poza statystyką zwykłą, układania danych statystycznych według nomenklatury, ustalonej przez tę konwencję.

W celu zbierania, zestawiania i publikowania danych statystycznych, dostarczanych przez państwa, założono w Brukselli Biuro Międzynarodowe Statystyki Handlowej (Bureau international de Statistique commerciale), które wydaje specjalny Biuletyn. Biuro pozostaje pod nadzorem rządu belgijskiego, a koszta jego utrzymania ponoszą państwa, należące do Związku.

b) Bardzo dokładne przepisy, dotyczące sposobu sporządzania Statystyk Gospodarczych, zawiera Konwencja, podpisana w Genewie 14. XII. 1928[190]). Wymienia ona następujące działy: handel zagraniczny, statystyka zawodowa, rolnictwo, hodowla, leśnictwo i rybołówstwo, górnictwo i hutnictwo, przemysł, wskaźniki cen. W pięciu załącznikach podano szczegółowe przepisy techniczne w sprawie samego sposobu układania wykazów statystycznych.

200. Międzynarodowy Instytut Handlowy w Brukselli. Statut tego Instytutu został ułożony i przyjęty przez Radę Główną Międzynarodowej Konferencji Parlamentarnej 8. X. 1919 r.

201. Międzynarodowy Instytut Chłodnictwa w Paryżu.

W d. 21. VI. 1920 r. 46 państw, kolonij i dominionów podpisało konwencję ustanawiającą Międzynarodowy Instytut Chłodnictwa. Państwa, które konwencji nie podpisały, mogą być dopuszczone do Związku za zgodą dwóch trzecich państw, zgromadzonych na Konferencji Ogólnej. Instytut podlega władzy i kontroli tej Konferencji.

Do zadań Instytutu należy:

1-o) Popieranie badań naukowych w zakresie teorii i praktyki chłodnictwa;

2-o) Ogłaszanie wiadomości, dotyczących stanu produktów ochładzanych pod względem produkcji, obiegu i konsumpcji;

3-o) Ześrodkowywanie wszelkich odnośnych wiadomości, dokumentów naukowych i technicznych, ustaw, przepisów itp.;

4-o) Organizowanie międzynarodowych Kongresów Chłodnictwa.

---

190) D. U. R. P. ex 1932. Nr 11.

Władzę wykonawczą w Instytucie sprawuje Komitet Wykonawczy (Comité Exécutif).

Instytut wydaje Biuletyn, redagowany po francusku i po angielsku, i rozsyła go bezpłatnie swym członkom.

Polska ratyfikowała tę Konwencję 16. V. 1922 r.[191]).

W d. 31. V. 1937 został podpisany w Paryżu Układ Modyfikacyjny, wprowadzający pewne zmiany do Konwencji z 1920 r.[192]).

202. Wystawy Międzynarodowe. W d. 22. XI. 1928 r. została podpisana w Paryżu Konwencja o Wystawach międzynarodowych[193]). Dotyczy ona tylko wystaw urzędowych i dzieli je na powszechne i specjalne. Wystawy powszechne dzielą się na takie, które nakładają na kraje zaproszone obowiązek budowy własnych pawilonów narodowych, oraz na takie, które tego obowiązku nie nakładają.

W ciągu 15 lat może być urządzona w tym samym kraju tylko jedna wystawa powszechna pierwszej kategorii; a przerwa 10 lat powinna dzielić dwie wystawy powszechne wszelkich kategoryj.

Wystawy specjalne tego samego rodzaju nie mogą być jednocześnie urządzane na terytorium dwóch lub więcej umawiających się państw.

Okres 5 lat jest obowiązkowy dla powtórzenia wystaw w tym samym kraju. W celu dopilnowania stosowania przepisów Konwencji, koordynowania poczynań różnych krajów, tudzież rozstrzygania ewentualnych sporów, utworzono Biuro międzynarodowe, składające się z Rady Administracyjnej, Komisji Klasyfikacyjnej i Dyrektora. Biuro posiada własny Regulamin, zatwierdzony przez Radę.

Na 17-ej Sesji Rady Administracyjnej w d. 11. VI. 1946 zatwierdzono nowe brzmienie artykułów 2, 3, 4 i 10 Konwencji z 22. XI. 1928. W artykule 2 dodano, że wystawy specjalne nie powinny posiadać pawilonów narodowych; artykuł 3, traktujący o długości trwania wystaw, rozszerzono; artykuł 4, mówiący o częstości wystaw, cały przeredagowano; wreszcie w artykule 10 dodano tryb wyboru Dyrektora.

203. Związki Cukrowe. Ponieważ państwa produkujące przed 1-szą Wojnę Światową cukier buraczany w wielkich ilościach, obniżały nadmiernie przez udzielanie premij wywozowych ceny swego cukru za granicą i przez to uniemożliwiały egzystencję plantatorom cukru trzcinowego, państwa zainteresowane zawarły Związek na podstawie Konwencji, podpisanej w Brukselli 5. III. 1902 r.

191) D. U. R. P. ex 1922. Nr 78.
192) D. U. R. P. ex 1938. Nr 83.
193) D. U. R. P. ex 1932. Nr 84.

Zakazywała ona wszelkich premij wywozowych i określała maximum dopuszczalne opłat wwozowych dodatkowych (surtaxes). Do państw, nie należących do Związku, stosowano cła prohibicyjne.

Organem Związku była Stała Komisja w Brukselli, złożona z przedstawicieli państw związkowych. Komisja zarządzała Biurem (Bureau permanent), którego zadaniem było zbieranie i ogłaszanie danych statystycznych, dotyczących produkcji handlu cukrem.

Na jego miejsce powstał nowy Związek na mocy Umowy (Agreement), podpisanej w Londynie 6. V. 1937, a dotyczącej regulowania produkcji i zbytu cukru. Siedzibą jego jest Londyn. (Dz. U. R. P. ex 1937, Nr 63). Organami Związku są:

1) Międzynarodowa Rada Cukrownicza (International Sugar Council), składająca się z delegatów wszystkich państw związkowych;

2) Komitet Wykonawczy (Executive Committee), złożony z 29 członków;

3) Sekretarz i Sekretariat z siedzibą w Londynie.

Na mocy Protokołu, podpisanego w Londynie 22. VII. 1942, ustalono, że dla państw podpisujących wszedł on w życie 1. IX. 1937 i że będzie przedłużony do 31. VIII. 1944. W dniu tym podpisano nowy Protokół, przedłużający ważność Umowy do 31. VIII. 1945. Wreszcie w d. 31. VIII. 1945 podpisano w Londynie Protokół, przedłużający Umowę do 31. VIII. 1946. Równocześnie zawieszono skuteczność rozdziałów III, IV, i V, i, wobec zmienionych warunków, stwierdzono konieczność dokonania rewizji Umowy przed upływem tego terminu i pod egidą Narodów Zjednoczonych. Gdyby do tego czasu nie doprowadzono rewizji do skutku, Umowa zostanie przedłużona.

204. Związki monetarne. Unie monetarne między państwami znane były już w starożytności. Źródła historyczne przekazały nam wiadomość o takiej unii w IV. w. przed Chr. pomiędzy Mytileną a miastem Phoceą w Azji Mniejszej. W naszych czasach na wzmiankę zasługują: umowa walutowa niemiecko - austriacka z 24. I. 1857; austriacko - węgierska z 11. VIII. 1892, a nade wszystko zaś dwie unie wielostronne, tj. unia monetarna łacińska i skandynawska.

1-o) Unia monetarna łacińska. Została ona zawarta na podstawie Konwencji z 23. XII. 1865 pomiędzy Francją, Belgią, Włochami i Szwajcarią, do których przyłączyła się 1. I. 1869 Grecja, stosownie do swej Deklaracji z 8. X. 1868. Zasady tej unii były następujące: wspólną jednostką monetarną był frank. System

monetarny państw związkowych był początkowo bimetaliczny z urzędowo ustalonym stosunkiem wartości srebra do złota jak 1 : 15½. Konwencja stosowała się do obiegu monet złotych i srebrnych, ale nie miedzianych, niklowych i banknotów.

Monety złote i srebrne powinny były być bite w jednakowych miarach i o jednakowej stopie procentowej aliażów; miały one prawo obiegu we wszystkich państwach związkowych, jednak co do pięcio-, dwu- i jednofrankówek poczyniono wkrótce pewne ograniczenia. Od 1898 włoska moneta zdawkowa, a od 1908 grecka nie miały obiegu w innych krajach.

Po I-ej Wojnie Światowej, wobec dużych i częstych wahań kursów, nastąpiło dalsze ograniczenie działania Unii. Tak więc, na mocy Umowy z 25. III. 1920, między Francją a Szwajcarią, srebrne monety obiegowe obu państw zostały wzajemnie wycofane. Następnie, na mocy Umowy z 9. XII. 1921 r. państwa związkowe zgodziły się, żeby Szwajcaria wycofała z obiegu bilon belgijski i obce srebrne monety zdawkowe.

W razie rozwiązania umowy związkowej, każde państwo, na zasadzie t. zw. klauzuli likwidacyjnej, obowiązane było wykupić al pari swój bilon, obiegający za granicą. Warunek ten dał powód do nieporozumień pomiędzy Belgią a innymi państwami związkowymi, ponieważ Belgia puściła w obieg zbyt wiele monet srebrnych (350 milionów na ogólną sumę 495 milionów franków) i w razie likwidacji musiałaby ponieść dotkliwą stratę z powodu zniżki wartości srebra. Po dłuższych rokowaniach zgodzono się, że, w przypadku rozwiązania Unii, Belgia ma obowiązek wykupić wszystkie swoje pięciofrankówki, których będzie w obiegu ponad 200 milionów franków, a za to obiecuje nie zmieniać w ciągu pięciu lat swego systemu monetarnego, żeby te 200 milionów powróciły do niej drogą zwykłych obrotów handlowych.

2-o) Unia monetarna Skandynawska. Została ona utworzona na mocy Umowy z 27. V. 1873 r. pomiędzy Szwecją i Danią, do których przyłączyła się Norwegia 16. X. 1875 r. Jednostką manetarną była korona (kronor) skadynawska. Unia obejmowała tylko monety we właściwym znaczeniu tego wyrazu, tj. złote i srebrne. do których na mocy Umowy Dodatkowej z 11. V. 1920, dodano monety miedziano - niklowe po 50, 25 i 10 örów.

3-o) Inne przykłady. Wszystkie państwa partykularne, wchodzące w skład Rzeszy Niemieckiej, posiadały od 1871 r. wspólny system monetarny z marką jako jednostką. Nie była to, ściśle biorąc, unia monetarna międzypaństwowa, lecz tylko międzydzielnicowa, ponieważ, jak wiadomo, części składowe federacji nie mają charakteru państw suwerennych.

W okupowanej przez siebie części Królestwa Polskiego Niemcy wprowadzili t. zw. markę polską z wartością nominalną równą marce niemieckiej, jako przymusowy środek obiegowy. W tym przypadku trudno jest mówić o unii monetarnej, ponieważ unia taka musi być zawsze oparta na umowie międzypaństwowej; tymczasem, wobec nieukonstytuowania się jeszcze wtedy Państwa Polskiego, markę polską wprowadzono aktem jednostronnym władz okupacyjnych, mianowicie rozporządzeniem gubernatora generalnego, które, jak każdy akt okupanta, miało znaczenie tylko na czas trwania okupacji. (Por. Umowę polsko - niemiecką z 14. I. 1920 o markach polskich, oraz Umowę drezdeńską z 18. XII. 1922 o notach Kriesa).

4-o) U w a g i o g ó l n e. Wszelka unia monetarna stanowi duże udogodnienie w obrotach handlowych i finansowych. Nie wszystkie jednak kraje i nie zawsze mogą wchodzić z sobą w tego rodzaju związki. Pominąwszy różnice kredytu państwowego, wchodzi jeszcze w grę czynnik psychologiczny, który sprawia, że państwa chętnie przyjmują za swoją tego tylko państwa jednostkę monetarną, z którym łączą je węzły rasowe i kulturalne, a przede wszystkim przyjaźń i sympatia polityczna. Tym się tłumaczy trwanie przy unii monetarnej państw skandynawskich, pomimo znacznych po wojnie różnic kursowych.

205. Związki Celne. Państwa, których interesy gospodarcze nie są bezwzględnie sprzeczne, łączą się niekiedy w unie celne i tworzą pod względem handlowym, celnym a często i fiskalnym jeden wspólny obszar, otoczony jedną granicą celną, oraz posiadają wspólne ustawodawstwo i administrację celną.

Najbardziej znanym przykładem takiego związku był niemiecki związek celny (Z o l l v e r e i n), oparty na art. 82 Konstytucji Wejmarskiej, który powtarza postanowienia artykułów od 33 do 40 dawnej Konstytucji Rzeszy. Artykuł ten rozpoczyna się słowami: „D e u t s c h l a n d b i l d e t e i n Z o l l u n d H a n d e l s g e b i e t, u m g e b e n v o n g e m e i n s c h a f t l i c h e r Z o l l g r e n z e". Obce terytorium państwowe lub części tych terytoriów mogły były być włączane do tego obszaru celnego w drodze umów międzynarodowych. Również, w razie potrzeby, mogły były być wyłączane z niemieckiego obszaru celnego pewne obszary i przyłączane do innych obszarów celnych.

Związek ten, który stwarzał konieczną do zjednoczenia politycznego jedność gospodarczą Niemiec, był dziełem Prus. Po Kongresie Wiedeńskim terytorium pruskie składało się z dwóch części, większej na wschodzie, mniejszej na zachodzie, które same w dodatku były podzielone przez 67 wewnętrznych granic celnych. Po znie-

sieniu w 1818 tych ceł wewnętrznych, dyplomacja pruska rozpoczęła skomplikowaną i misterną robotę nad powolnym rozszerzaniem wspólnego obszaru celnego. Trudności były wielkie, zwłaszcza ze strony Hanoweru, który oddzielał Brandenburgię od Prus Nadreńskich, ponieważ widocznym było, że Prusy muszą dążyć do terytorialnego zjednoczenia swych posiadłości. W 1828 Prusy zawarły związek z Hesją; w 1834 Bawaria przystąpiła do Unii; a ostatnimi etapami było utworzenie w 1866 Związku Północno - Niemieckiego, w 1871 Cesarstwa Niemieckiego i w 1919 Republiki Niemieckiej.

Inne przykłady: Unia celna pomiędzy Francją a Monaco, zawarta w 1861; Unia Belgijsko - Luksemburska na podstawie Umowy, podpisanej w Brukselli 25. VIII. 1925; Unia celna Szwajcarii z Ks. Liechtenstein na podstawie Umowy, podpisanej w Bernie 29. III. 1923; wreszcie częściowa Unia celna Estonii z Łotwą, przygotowana przez traktat przedwstępny, podpisany w Tallinnie 1. XI. 1923, a zawarta ostatecznie na mocy traktatu wykonawczego, podpisanego w Rydze 5. II. 1927, dopełnionego protokołem dodatkowym z 31. III. 1927.

Do powstania unii celnej niezbędne są dwa warunki: 1-o) strony, zawierające związek celny, muszą być państwami suwerennymi; 2-o) akt unii musi opierać się na umowie międzynarodowej. Tam. gdzie choć jednego z tych warunków brak, nie może być mowy o unii celnej, lecz, jak to np. zachodziło z obszarem W. M. Gdańska, o inkorporacji lub aneksji przez inny obszar celny. Należy więc ściśle odróżniać unię celną od wspólności obszaru celnego, jakim był np. obszar celny polski, składający się z terytorium Polski i W. M. Gdańska.

Możliwe są dwa rodzaje związków celnych — zupełne i nie zupełne. Pierwsze, do których należał niemiecki związek celny, posiadają jedną wspólną granicę od zewnątrz, a żadnych granic celnych wewnętrznych i tworzą w ten sposób jeden podmiot odrębny pod względem stosunków celnych z zagranicą. Drugie natomiast posiadają także od zewnątrz wspólną granicę celną, ale i na wewnątrz są przedzielone od siebie granicami, co uniemożliwia udzielanie klauzuli najwyższego uprzywilejowania i korzystanie z niej. Przykładem takiego nie zupełnego związku celnego jest unia celna Kuby ze St. Zj. Am. na zasadzie traktatu handlowego z 11. XII. 1902 r.

206. Arbitraż handlowy. W d. 24. IX. 1923 został podpisany w Genewie Protokół o klauzulach arbitrażowych w sprawach handlowy. Protokół ten wszedł w życie w stosunku do Polski 26. VII. 1931 r.[194]).

194) D. U. R. P. ex 1931. Nr 84.

W d. 26. IX. 1927 r. została podpisana w Genewie Konwencja o wykonalności wyroków arbitrażowych w sprawach handlowych. Polska jej nie podpisała.

206. bis. Związki o celach gospodarczych, utworzone w ciągu II-ej Wojny Światowej i po niej.

a) Powojenne stosunki gospodarcze świata, podobnie jak stosunki polityczne, wymagają solidarnej działalności państw, organizacji i planowej gospodarki. Dla utworzenia odpowiedniej organizacji przedstawiciele 44 państw zebrali się w d. 1. VII. 1944 w Bretton Woods (New Hampshire) na Konferencję Monetarną i Finansową Narodów Zjednoczonych, która w d. 22 lipca 1944 zakończyła swe prace uchwaleniem dwóch układów. Jeden z nich przewidywał utworzenie Międzynarodowego Funduszu Monetarnego, drugi — założenie Banku Międzynarodowego Odbudowy i Rozwoju. Obie te instytucje posiadają prawie identyczną organizację. Fundusz monetarny ma za zadanie niedopuszczenie do dewaluacji waluty w poszczególnych krajach, ułatwienie międzynarodowej współpracy walutowej oraz rozrachunków w zakresie handlu zagranicznego.

Fundusz będzie posiadał kapitał inwestycyjny w kwocie 8.800 milionów dolarów w dewizach i złocie.

W ścisłym związku z Funduszem działać będzie Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju (The International Bank for Reconstruction and Development), który będzie udzielał państwom długoterminowych kredytów inwestycyjnych. Kapitał udziałowy Banku wynosić będzie 9.100 milionów dolarów.

Główną władzą w obu instytucjach jest Rada Gubernatorów (Board of Governors), do której każde państwo mianuje od siebie jednego gubernatora i jego zastępcę.

Rada deleguje dyrekcji część swojej władzy. Liczba dyrektorów wynosi 12.

Polska jest członkiem obu tych instytucyj.

b) W dn. 4. I. 1946 utworzono w Londynie Europejską Organizację Węglową (The Europen Coal Organisation, E. C. O.). Wyłoniła ona Europejski Komitet Węglowy z siedzibą w Londynie, składający się z przedstawicieli rządów, należących do Organizacji. Organami Komitetu jest Rada i Sekretariat z Prezesem. Do zadań Komitetu należy: ułatwianie w zaopatrywanie się w węgiel i instalacje dla kopalń, podział sprawiedliwy zapasów węgla, dawanie informacyj o stanie produkcji, wreszcie udzielanie rządom zaleceń w związku z produkcją i rozdziałem węgla.

Członkom Komitetu i jego funkcjonariuszom oraz samej Organizacji przysługują przywileje i immunitety, niezbędne do wykonywania ich funkcyj.

Organizację utworzono na jeden rok; może jednak jej egzystencja być przedłużoną. Pierwsze przedłużenie do 1. I. 1948 nastąpiło na mocy Protokołu Prolongacyjnego, podpisanego w Londynie d. 12 grudnia 1946 r. Organizacja będzie prawdopodobnie wchłonięta przez Europejską Komisję Gospodarczą.

ROZDZIAŁ VI.

Prawo Rzeczne.

207. Pojęcie rzeki międzynarodowej. Gdy mowa jest o rzekach, należy ściśle odróżniać pojęcia geograficzne od prawnych.

Pod względem geograficznym rzeki dzielą się na narodowe, tj. takie, które od źródeł aż do ujścia leżą na terytorium jednego i tego samego państwa; i na międzynarodowe, albo jak proponuje je nazywać Winiarski, wspólne, które przepływają przez dwa lub więcej państw; należą do nich również i rzeki graniczne.

Geograficznym również jest pojęcie dróg wodnych o znaczeniu międzynarodowym, wprowadzone przez Konwencję Barcelońską z 20. IV. 1921 r. Konwencja ta w art. 1 określa je jako „wszystkie z natury w kierunku do morza i od morza żeglowne części drogi wodnej, która w swym biegu z natury żeglownym w kierunku do morza i od morza przedziela lub przecina różne państwa; jako też każda część innej drogi wodnej z natury żeglownej w kierunku do morza i od morza, która łączy z morzem drogę wodną z natury żeglowną i przedzielającą różne państwa".

Moment prawny natomiast dochodzi z chwilą umiędzynarodowienia żeglugi lub rzeki. Co innego bowiem jest umiędzynarodowić rzekę, a co innego żeglugę na niej. W pierwszym przypadku dana droga wodna jako taka przestaje podlegać władzy suwerennej państw przybrzeżnych, a staje się niejako własnością społeczności międzynarodowej. Jest to przypuszczenie raczej teoretyczne, ponieważ nie jest nam znany przykład takiego umiędzynarodowienia.

W drugim przypadku rzeka jako taka pozostaje pod zwierzchnictwem państw przybrzeżnych, a tylko żegluga na niej jest dozwolona statkom wszystkich bander.

Umiędzynarodowienie rzeki może dojść do skutku na mocy aktu jednostronnego danego państwa, albo na podstawie umowy międzynarodowej, jak to zaszło mianowicie w traktatach Wiedeńskim, Berlińskim i Wersalskim. Przy czym można umiędzynarodowić nie tylko rzekę międzynarodową w rozumieniu geograficznym, ale i rzekę narodową, jak to uczyniono np. z Wełtawą od Pragi aż do jej wpadnięcia do Łaby na podstawie art. 331 Trakt. Wers. Przykładem zaś zinternacjonalizowania żeglugi na rzece granicznej mogą być Dyja (Thaya) i Morawa na odcinku granicznym austriacko - czesko - słowackim w myśl postanowień art. 291 Traktatu w St. - Germain.

Ogólne zasady, dotyczące rzek międzynarodowych podał już Traktat Wiedeński z 9. VI. 1815. Za rzekę międzynarodową uważa on taką, która w swym biegu żeglownym przedziela dwa państwa, lub przez nie przepływa. Żegluga na takich rzekach od miejsca, gdzie one zaczynają być żeglowne, aż do ujścia (jusqu'à la mer) ma być wolna i dostępna dla wszystkich narodów. Sposób pobierania i wysokość opłat, przeznaczonych na utrzymanie rzeki i brzegów w stanie zdatnym do żeglugi, mają być, o ile można, jednakowe na całym jej biegu. Państwa przybrzeżne powinny porozumieć się co do urządzania komór celnych, biur, mianowania poborców oraz ustanawiania taryf i przepisów porządkowych. Głębiej ujęły to pojęcie Konwencja i Statut o urządzeniu dróg wodnych, mających znaczenie międzynarodowe (Convention et Statut sur le régime des voies d'eau d'intérêt international), podpisane w Barcelonie 20. IV. 1921 r. Polska tej Konwencji nie ratyfikowała.

Podaliśmy wyżej określenie barcelońskie drogi wodnej o znaczeniu międzynarodowym. Na takich drogach wodnych żegluga jest umiędzynarodowiona, tj. dostępna dla wszystkich bander na stopie zupełnej równości. Czyli, że Statut opiera swe postanowienia na dwóch zasadach — na zasadzie wolności i na zasadzie równości. Są jednak pewne wyjątki. Tak więc:

1-o) Kabotaż posażerski i towarowy może być zastrzeżony dla własnych obywateli.

2-o) Jeżeli dana droga wodna przecina dwa tylko państwa, to mogą one za wspólną zgodą kabotaż na tej drodze zastrzec dla swych obywateli.

3-o) Przepisy Statutu nie dotyczą okrętów państwowych.

4-o) W razach nadzwyczajnych przepisy Statutu mogą być czasowo zawieszane. Jest to tzw. „klauzula katastrofy".

5-o) Czasowo również mogły być od nich zwolnione obszary, które szczególnie ucierpiały podczas I-ej Wojny Światowej.

6-o) Przepisy Statutu nie odnoszą się do stosunków inter se dwóch obszarów, znajdujących się pod tą samą władzą suwerenną. Zatem stosunki polsko-gdańskie na Wiśle nie podlegały przepisom barcelońskim.

Kategorię odrębną stanowią drogi wodne, zarządzane przez międzynarodowe komisje rzeczne. Obecność komisji nie jest warunkiem sine qua non umiędzynarodowienia, ale tylko stanowi pewną formę jego organizacji. Komisje międzynarodowe, ze względu na swój skład, dzielą się na dwie grupy: do jednej należą te, które składają się wyłącznie z przedstawicieli państw przybrzeżnych; do drugich zaś takie, w których skład wchodzą, oprócz przedstawicieli państw przybrzeżnych, jeszcze przedstawiciele niektórych Wielkich Mocarstw, nie będących państwami przybrzeżnymi. W tym ostatnim przypadku mówimy o umiędzynarodowieniu integralnym.

Należy ciągle mieć w pamięci, że wolność żeglugi na rzekach międzynarodowych nie jest jakimś obowiązkiem apriorycznym, obciążającym ipso facto państwa przybrzeżne. Nie istnieje żadna norma międzynarodowego prawa zwyczajowego, któraby obowiązek taki na nie nakładała. Jeżeli jakaś droga wodna ma być umiędzynarodowiona, to musi to opierać się na zgodzie państw przybrzeżnych, oświadczonej wyraźnie w jakimś akcie międzynarodowym.

Traktat Wersalski uznał za umiędzynarodowione: Łabę od ujścia Wełtawy, Wełtawę od Pragi, Odrę od Opawy, Niemen od Grodna i Dunaj od Ulmu.

208. Łaba. Umiędzynarodowienie Łaby opierało się na Akcie Nawigacyjnym z Protokołem Zamknięcia, podpisanym w Dreźnie 22. II. 1922 przez W. Brytanię, Belgię, Francję, Czecho-Słowację, Włochy i Niemcy, te ostatnie działające we własnym imieniu jako całość i w imieniu niemieckich państw przybrzeżnych; oraz na Konwencji Dodatkowej, podpisanej przez te same państwa w Pradze 27. I. 1923. Oba te akty zawarto w wykonaniu postanowień art. 340 Traktatu Wersalskiego.

System umiędzynarodowiony Łaby obejmuje Wełtawę od Pragi aż do jej ujścia do Łaby, oraz Łabę od miejsca, gdzie do niej wpada Wełtawa, aż do morza („jusque dans la pleine mer"). System ten pozostawał pod zarządem Komisji Międzynarodowej, która składała się z 4 przedstawicieli niemieckich państw przybrzeżnych, 1 Wielkiej Brytanii, 1 Francji, 1 Włoch i 1 Belgii. Siedzibą Komisji było Drezno. Członkowie jej korzystali z przywilejów dyplomatycznych.

Żegluga na Łabie opierała się na zwykłych zasadach wolności

żeglugi i równości w traktowaniu wszystkich bander, oraz na wolności tranzytu zwykłego i z przeładowaniem.

209. Ren. Umiędzynarodowienie Renu zostało zapoczątkowane przez art. 5. Traktatu Pokoju Paryskiego z 30. V. 1814, oraz przez odnośne postanowienia (artykuły od 108 do 117 w formie ogólnej) Aktu Końcowego Kongresu Wiedeńskiego z 9. VI. 1815 wraz z odpowiednim Aneksem. Były to jednak zaledwie zasady ogólne; przepisy bardziej szczegółowe znajdujemy dopiero w Aktach żeglugi na Renie z 31. III. 1831, (Konwencja Moguncka), które zostały zastąpione przez tzw. potocznie Konwencję Mannheimską (Convention revisée pour la navigation du Rhin) z 17. X. 1868. Konwencja ta pozostawała w mocy aż do wybuchu II-ej Wojny Światowej ze zmianami, jakie w niej poczynił Traktat Wersalski w art. 354—362 i 379, oraz po uzgodnieniu jej z Konwencją Barcelońską. Konwencja miała zastosowanie do żeglugi na Renie od Bazylei aż do morza pełnego. System umiędzynarodowiony Renu obejmował: Ren od granicy francusko-szwajcarskiej do morza przez odnogi Leck do Brielle i Waal do Hellewutsluis, oraz Mozelę od granicy niemiecko - francuskiej.

Nadzór nad żeglugą i pewne funkcje sądowe sprawowała Komisja Centralna z siedzibą w Strassburgu, składająca się z 19 członków, a mian.: 2 przedstawicieli Holandii, 2 Szwajcarii, 4 nadbrzeżnych państw niemieckich, 4 Francji, do której należało mianowanie przewodniczącego, 2 Wielkiej Brytanii, 2 Włoch i 2 Belgii. Żegluga była oparta na zasadzie wolności.

Holandia, która nie była stroną w Trakt. Wersalskim, zgodziła się na zmiany, wprowadzone przez ten traktat do Konwencji Mannheimskiej, podpisując w Paryżu 21. I. 1921 z Belgią, Francją, W. Brytanią i Włochami odpowiedni Protokół Adhezyjny, przy czym Holandii przyznano w Komisji Centralnej jeszcze jedno miejsce.

W 1936 r. Rząd Niemiecki aktem jednostronnym wypowiedział klauzule rzeczne i kanałowe Części XII-ej Traktatu Wersalskiego[195]).

210. Dunaj. Statut międzynarodowy Dunaju przed wojną charakteryzował się dwoistością jego systemu prawnego. Odróżniano bowiem Dunaj rzeczny od Ulmu do Braiły, i Dunaj morski od Braiły do morza. Na tej przestrzeni żegluga na Dunaju była umiędzynarodowiona: do systemu zinternacjonalizowanego należało również dorzecze Dunaju, obejmujące Morawę i Dyję (Thaya, Litawa), tworzące granicę między Austrią a Czecho - Słowacją; dalej Drawę od Barcs, Tiszę od ujścia Szamos i Maros od Aradu, jak również kanały

---

195) Patrz notę niemiecką do Rządu Polskiego z 14. XI. 1936 i odpowiedź na nią Rządu Polskiego z 3. XII. 1936, wydrukowane w „Zbiorze Dokumentów" z 1937, Nr 2.

boczne. Dla zapewnienia wolności żeglugi istniały dwie komisje: Dunaj rzeczny, na mocy Konwencji Paryskiej z 23. VII. 1921, oddano pod zarząd Komisji Międzynarodowej, mającej swą siedzibę naprzód w Bratisławie, potem w Wiedniu, a od 1939 w Belgradzie; składała się ona z przedstawicieli państw przybrzeżnych, W. Brytanii, Francji i Włoch, i miała za zadanie: a) zapewnić wolność żeglugi na Dunaju, b) dokonać szeregu wielkich prac inwestycyjnych i amelioracyjnych, c) ułożyć regulamin dla żeglugi i dla policji rzecznej, oraz d) dopilnować równego traktowania wszystkich bander; nie miała natomiast żadnych kompetencyj sądowych. Posiadała ona własną banderę, a członkom jej przysługiwały przywileje i wolności dyplomatyczne.

Dunaj morski był pod zarządem Europejskiej Komisji Dunajowej (Commission Européenne du Danube, C. E. D.), której Statut opierał się na postanowieniach Traktatu Paryskiego z 30. III. 1856, tzw. „Aktu Publicznego" z 2. XI. 1865, Traktatu Londyńskiego z 13. III. 1871, Traktatu Berlińskiego z 13. VII. 1878 i Traktatu Londyńskiego z 10. III. 1883. Używała ona flagi niebieskiej z białymi literami C. E. D., mianowała większością głosów własnych urzędników, inspektora żeglugi na Dolnym Dunaju i admirała portu w Sulinie. Były to pozory władzy państwowej, które dały powód do skonstruowania dziwacznej teorii „państwa rzecznego".

Po I-ej Wojnie Światowej opracowano w Paryżu „Konwencję ustanawiającą ostateczny Statut Dunaju" z 21. VIII. 1921 r.

Na siedzibę Komisji Europejskiej wyznaczono Galacz. Składała się ona z przedstawicieli Francji, W. Brytanii, Włoch i Rumunii.

Na mocy Porozumienia podpisanego w Sinaia 18. VIII. 1938 przekazała ona swe uprawnienia jurysdykcyjne rządowi rumuńskiemu, zachowując jedynie techniczną stronę kontroli żeglugi. Niemcy i Włochy przystąpiły do tej umowy w d. 1. III. 1939 na mocy Porozumienia podpisanego w Bukareszcie; Niemcy weszły w skład Europejskiej Komisji Dunajowej; wreszcie zmieniono brzmienie art. 4 i 23 Porozumienia w Sinaia. Przy tej okazji Rumunia złożyła oświadczenie, stwierdzające zainteresowanie Polski i Grecji w żegludze na Dunaju.

W d. 25. X. 1940 Komisja Międzynarodowa i Komisja Europejska uległy rozwiązaniu na mocy układu pomiędzy Rumunją, Włochami, Niemcami i Z. S. R. R. Na ich miejsce utworzono jedną Komisję Dunajową, złożoną z przedstawicieli Niemiec, Bułgarii, Węgier, Włoch, Rumunii, Słowacji, Jugosławii i Z. S. R. R. Komisja ta miała nadzór nad żeglugą na odcinku od Bratisławy do Suliny.

W d. 28. X. 1940 zebrała się w Bukareszcie konferencja dunajowa z udziałem przedstawicieli Rumunii, Włoch, Niemiec, i Z. S. R. R. Konferencja ta została odroczona bez podania terminu w d. 21. XII. 1940 r.

W d. 29. IX. 1942 zebrała się w Braile konferencja dunajowa z udziałem przedstawicieli Niemiec, Bułgarii, Kroacji, Węgier, Włoch, Rumunii i Słowacji.

W Części VII Traktatów Pokoju z Rumunią, Bułgarią i Węgrami, podpisanych w Paryżu d. 10. II. 1947 r., potwierdzono zasadę wolności handlu i żeglugi na Dunaju z wyjątkiem małego kabotażu.

W. Brytania, U. S. A., Z. S. R. R. i Francja, w deklaracji ogłoszonej w N - Yorku w grudniu 1946 r., zobowiązały się w sześć miesięcy po wejściu w życie tych traktatów pokoju zwołać konferencję międzynarodową dla ułożenia nowego Statutu Dunaju. W konferencji tej wezmą udział te cztery główne mocarstwa oraz państwa nadbrzeżne.

211. Odra. Na mocy artykułu 314 Traktatu Wersalskiego utworzono Komisję Międzynarodową Odry, złożoną z przedstawicieli następujących państw: 1 Polski, 3 Niemiec, 1 Czecho - Słowacji, 1 W. Brytanii, 1 Danii, 1 Szwecji, 1 Francji. Komisja ta nie zdołała opracować Statutu międzynarodowego Odry, ponieważ Polska nie chciała się zgodzić, żeby kompetencja Komisji rozciągała się na dopływy Odry, leżące na terytorium Polski, tj. na Wartę i Noteć. Na mocy umowy kompromisowej, podpisanej w Londynie d. 30. X. 1928, spór oddano do rozstrzygnięcia Stałemu Trybunałowi Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze, który wyrokiem z 10. IX. 1929 osądził sprawę przeciwko tezie polskiej. (Publikacja Trybunału, Seria A. Nr 23).

212. Niemen. Na mocy art. 331, 342 i 343 Traktatu Wersalskiego, Niemen, który był umiędzynarodowiony od Grodna, mógł być na żądanie jednego z państw przybrzeżnych, oddany pod zarząd komisji międzynarodowej, złożonej z przedstawicieli państw przybrzeżnych i trzech przedstawicieli innych, wybranych przez Ligę Narodów. Żądanie takie nie zostało zgłoszone[196]).

213. Skalda. Dolny bieg i ujście Skaldy leżą całkowicie na terytorium holenderskim. Z tego powodu Holandia dawniej w ogóle nie dawała przepływu statkom, zmierzającym do prowincyj belgijskich lub płynącym stamtąd. Dopiero dekretem z 1792 r. Konwent francuski otworzył ujścia Skaldy dla statków belgijskich. Traktat

---

196) Por. Traktat handlowy litewsko-niemiecki z 1. VI. 1923, oraz Aneks III do Konwencji międzynarodowej w sprawie Kłajpedy z 8. V. 1924.

Londyński z 19. IV. 1839 rozciągnął na Skaldę zasadę wolności żeglugi i oddał ją pod wspólny zarząd państw przybrzeżnych. Jednak Holandia pobierała w dalszym ciągu opłaty za żeglugę, które dopiero w 1863 zostały wykupione za opłatą ryczałtową 34 milionów franków, na podstawie traktatów z 12. V. 1863 pomiędzy Belgią a Holandią i traktatu z 16. VII. 1863 między Holandią a innymi mocarstwami. Artykuł 282 Traktatu Wersalskiego utrzymał w mocy ten ostatni traktat.

Wolność żeglugi na Skaldzie istnieje tylko podczas pokoju. Ponieważ zaś dolny bieg rzeki znajduje się pod władzą suwerenną Holandii, mogła ona zupełnie prawnie, idąc za swymi sympatiami proniemieckimi, zamknąć ujścia Skaldy po wybuchu I-ej Wojny Światowej i d. 4. VIII. 1914 odmówić przejazdu flotom państw wojujących, co uniemożliwiło przyjście z pomocą drogą morską oblegańej przez Niemców Antwerpii.

214. **Kongo i Niger.** Postanowienia Traktatu Berlińskiego z 26. II. 1885 w zakresie organizacji żeglugi międzynarodowej na Kongo i Nigrze nie zostały urzeczywistnione. Traktat Berliński został uchylony i zastąpiony przez Konwencję, podpisaną w Saint - Germain - en-Laye 10. IX. 1919 przez W. Brytanię, Francję, Włochy, Stany Zjednoczone Ameryki, Belgię, Portugalię i Japonię. W myśl tej konwencji żegluga na Kongo i Nigrze i w ogóle na wszystkich rzekach i jeziorach, leżących w Basenie Konwencyjnym Konga, jest wolna i dostępna dla towarów i podróżnych państw podpisujących na stopie zupełnej równości. Te zasady wolności i równości stosują się również do dróg kołowych, kolei żelaznych i kanałów, które uzupełniają części nie żeglowne tych rzek.

215. **Wisła.** System żeglowny Wisły obejmuje: Noteć — Kanał Bydgoski — Brda — Wisła; San; Bug — Narew — Biebrza — Kanał Augustowski — Niemen; Bug — Muchawiec — Kanał Królewski — Prypeć — Dniepr; Niemen — Szczara — Kanał Ogińskiego — Jasiołda — Prypeć — Dniepr. Ani ten system, ani sama Wisła nie podpadają pod pojęcie rzeki o znaczeniu międzynarodowym, ponieważ niema aktu międzynarodowego, zawartego za zgodą Polski, któryby Wisłę, będącą polską rzeką narodową, upodobniał do rzek o znaczeniu międzynarodowym.

216. **Rzeki graniczne.** Specjalne umowy dwustronne regulują zazwyczaj kwestie, związane z utrzymaniem przez państwa przybrzeżne rzeki granicznej w stanie spławności i żeglowności, oraz korzystaniem z jej wody do celów nawadniania i przemysłowych.

Niekiedy rzeka graniczna podlega zarządowi komisji mieszanej, złożonej z przedstawicieli państw przybrzeżnych. Tak np. na mocy

konwencji francusko - syjamskiej, podpisanej w Bangkok 25. VIII. 1926, dwa graniczne odcinki Mekongu są administrowane przez Wysoką Komisję Stałą francusko - syjamską, złożoną po połowie z przedstawicieli Syjamu i Indochin.

217. Prawo rzeczne wewnętrzne. Ustawodawstwa poszczególnych państw w zakresie żeglugi na ich rzekach nie są jednolite. Ponieważ jednak statki rzeczne różnych państw często zmuszone są przepływać granice i żeglować na rzekach obcych, jest rzeczą konieczną dążyć do ujednostajnienia w drodze porozumień międzynarodowych odnośnych przepisów wewnętrznych. W tym celu od 1905 r. zaczęły się zbierać w Brukselli konferencje w sprawie ujednostajnienia prawa rzecznego. Konferencje takie odbyły się w r. 1905, 1909, 1910, 1924 i 1926. W roku 1928 utworzono Komitet Prawa Rzecznego. W 1930 zebrała się w Genewie pierwsza Europejska Konferencja prawa rzecznego, która obradowała od 17 listopada do 9 grudnia.

Zawarto następujące umowy w d. 9. XII. 1930:

1) Konwencję w sprawie zderzeń statków żeglugi śródlądowej;
2) Konwencję w sprawie immatrykulacji statków żeglugi śródlądowej, praw rzeczowych na tych statkach i innych spraw łącznych;
3) Konwencję dotyczącą prawa do bandery statków żeglugi śródlądowej.

Oprócz tego, na Konferencji Europejskiej, która obradowała w Paryżu od 20 do 27 listopada 1925, podpisano Konwencję w pomierzaniu statków żeglugi śródlądowej (Dz. U. R. P. ex 1931, Nr 24).

218. Wskazówki bibliograficzne. Caratheodory: „Du droit international concernant les grands cours d'eau". Leipzig, 1861. — E. Engelhardt: „Du régime conventionnel des fleuves internationaux". Paris. — Vernesco: „Des fleuves en droit international". Paris, 1888. — Demorgny: „La question du Danube". Paris, 1911. — G. Kaeckenbeeck: „International rivers". London, 1918. — J. Valloton: „Du régime juridique des cours d'eau internationaux de l'Europe Centrale". Bruxelles, 1913. — Bogdan Winiarski: „Rzeki polskie ze stanowiska prawa międzynarodowego". Poznań, 1922. — Mirosław Gąsiorowski: Międzynarowe prawo żeglugi rzecznej". Warszawa, 1923. — Jonkheer W. J. M. van Eysinga: „Les fleuves et canaux internationaux" w Bibliotheca Visseriana, t. II Leyda, 1924. — H. A. Smith: „The economic uses of international rivers". London, 1931. — Vośta Ladislav: „Mezinarodni reki". Praha, 1938. — B. Winiarski: „Principes généraux du droit fluvial international". Paris, 1934. — S. J. Lubomirski: „Sprawa o granice kompetencji Międzynarodowej Komisji rzeki Odry przed forum St. Tr. Sp. M.". Warszawa, 1930. — J. Volz: „Die Frage der Internationalisierung der Weischel". Danzig, 1932. — Jean Duvernoy: „Le régime international du Danube". Paris, 1941.

ROZDZIAŁ VII.

A. Prawo Morskie.

219. Historia. Pierwsze ślady prawnego uregulowania stosunków na morzu, i to tylko w zakresie prawa prywatnego spotykamy w II w. po Chr. gdy cały ówczesny świat zamieszkały znalazł się pod władzą Rzymu. Reguły prawno-publiczne rozwinąć się wtedy nie mogły, ponieważ Rzymianie uważali Morze Śródziemne za swoje wody wewnętrzne, za mare nostrum.

Te przepisy morskiego prawa prywatnego były zupełnie fragmentaryczne. Rzymianom znana była umowa o transport morski, zwana lex Rhodia de iactu[197]). Szkodę, którą wyrządzono ładunkowi przez wrzucenie jego części w morze, lub statkowi przez obalenie masztów dla uratowania statku i ładunku z wspólnego niebezpieczeństwa na morzu, rozdzielano na statek i ładunek. Było to prawo dotyczące avarii. Znano również specjalną pożyczkę morską, zwaną foenus nauticum albo pecunia traiecticia.

Wypożyczający mógł tylko wówczas żądać zwrotu pożyczonych pieniędzy, jeżeli statek przewożący towary za nie nabyte dopłynął szczęśliwie do miejsca przeznaczenia. Wobec takiego ryzyka mógł wypożyczający za pomocą pactum adiectum wymówić sobie wyższe niż normalne procenty, które Justynian ograniczył do 12%.

Znano wreszcie układ gwarancyjny, zwany receptum nautarum, mocą którego właściciel statku zobowiązywał się, że rzeczy dane do przewozu będą zwrócone w stanie, w jakim je oddano. Przysługiwała odpowiednia skarga armatorowi, zwanemu exercitor navis.

Później spotykamy cały szereg zbiorów norm zwyczajowych, przeważnie jednak z zakresu prawa morskiego prywatnego, ponieważ prawo morskie międzynarodowe opiera się dotąd w znacznej części na prawie zwyczajowym niepisanym.

Na pierwszym miejscu należy wymienić prawo rodyjskie. Nómos Rhodion nautikós, lex Rhodia navalis, skodyfikowane w 740 przez ces. Leona Izauryjczyka, a znane nam z rękopisu XI w.

Z następnych zasługują na uwagę:
Tabula de Amalfi albo Tabulae Amalfitanae z IX wieku;

---

197) Por. R. Taubenschlag i W. Kozubski: „Historia i instytucje rzymskiego prawa prywatnego". Kraków — Warszawa, 1938.

Rôles albo Jugements d'Oleron dla Atlantyku;

Statuty genueńskie;

Les Assises des bourgeois du Royaume de Jérusalem za Baldwina I;

Zwyczaje Amsterdamu, Antwerpii, Damme i Westkapelle;

Consolato del mar z Barcelony z XIV w. ostatnia redakcja z 1494; dla Morza Śródziemnego;

Prawo Hanzy, zwane Waterrecht, ius hanseaticum maritimum z 1614, oraz recesy hanzeatyckie z XV i XVI w.;

Guidon de la mer z Hawru (Rouen) z XVI w. dla Morza Północnego;

Leges Visbuenses, tj. prawo morskie Visby na w. Gotland; dla Bałtyku.

Na podstawie powyższych zbiorów prawa zwyczajowego Ludwik XIV, z inicjatywy Colberta wydał w 1681 r. słynną Ordonnance touchant la marine, na której podstawie zostały ułożone wszystkie współczesne kodyfikacje prawa morskiego. Są to:

Landrecht z 1794; II-ga księga Code de Commerce Napoleona z 1807, IV ks. kodeksu handlowego niemieckiego z 10. V. 1897, która dotąd obowiązuje u nas na Pomorzu; w Anglii obowiązuje Merchant Shipping Act z 1854, obecnie w redakcji z 1894, oraz Common Law; w Stanach Zjednoczonych Ameryki Revised Statutes z 1875.

B. Prawo Morskie Międzynarodowe.

I. 220. Morze pełne albo wolne. Przez morze pełne rozumie się tę część mórz i oceanów, która jest położona w pewnym oddaleniu od wybrzeży i dostępna dla użytkowania przez wszystkie państwa. Nie jest to rzecz niczyja, res nullius, bo takie rzeczy mogą być zawłaszczane, natomiast morze zawłaszczeniu nie podlega; nie jest ono również wspólną własnością wszystkich państw, res communis omnium, ponieważ nie może być przedmiotem własności. Jest to część wodnej powierzchni kuli ziemskiej, na której wszystkim państwom przysługuje prawo użytkowania na podstawie wolności i równości. Był to już pogląd Wolffa, który w § 121 swego „Ius gentium" pisał, że ocean „res usus inexhausti est, consequenter nulli genti vastum mare dominio suo subjicere licet".

Ta zasada wolności mórz powoli tylko przenikała do świadomości narodów żeglarskich. Tak więc Rzymianie uważali Morze Śródziemne za swą wyłączną własność. Później król angielski Edgar (959—975) uważał się za władcę mórz, oblewających Anglię; Genua uważała za swą własność Morze Liguryjskie; Wenecja — Morze Adriatyckie; Szwecja i Dania miały pretensje do Bałtyku; Anglia — do Morza Północnego i części Atlantyku pomiędzy wyspami brytyjskimi a Ameryką Północną; Holendrzy uważali za swą

własność drogę morską dookoła Przylądka Dobrej Nadziei aż do Wysp Filipińskich; w 1604 Król Jakób I ogłosił znaczną część Oceanu Atlantyckiego za własność Anglii, itp.

Papież Aleksander VI bullą „inter coetera" w 1493 wyznaczył linię fikcyjną, zwaną linią aleksandryjską, biegnącą od bieguna do bieguna w odległości 100 mil na zachód od Wysp Azorskich; ziemie, leżące na zachód od tej linii, przyznał Hiszpanom, a leżące na wschód — Portugalczykom. Król portugalski Jan II, uważając, że podział ten krzywdził Portugalię, zawarł 7. VI. 1494 r. z Hiszpanią traktat w Tordesillas, który tę linię demarkacyjną przesunął na odległość 370 mil na zachód od wysp Przylądka Zielonego. Kontrahenci przyznali sobie wzajemnie prawo żeglugi na morzach i oceanach, leżących po obu stronach tej linii. Papież Juliusz II potwierdził tę umowę w 1509 r.

Kiedy w XVI w. handel morski Anglików i Holendrów zaczął się coraz bardziej rozwijać, narody te nie chciały uznawać w dalszym ciągu nieuzasadnionych w ich mniemaniu uroszczeń Hiszpanów i Portugalczyków i statki ich coraz częściej zaczęły ukazywać się na wodach indyjskich, nie bacząc na niebezpieczeństwo, jakie im groziło ze strony fregat hiszpańskich.

Wkrótce potem spór o wolność mórz przeniósł się w dziedzinę nauki i uczeni legiści zaczęli uzasadniać teoretycznie to, co żeglarze angielscy i holenderscy w czyn wprowadzili.

Wprawdzie i przedtem zasada wolności mórz miała swych obrońców i zwolenników. W XIV w. Raniero da Forli i Angelo de Ubaldis, a w XVI w. Nicolo Everardi stali na tym stanowisku. Ale w całej pełni zasadę tę rozwinął i uzasadnił Hugo Grocjusz w swej pracy pod tytułem „Mare liberum, seu de jure quod Batavis competit ad Indicana Commercia dissertatio". (1609), w którym starał się dowieść, że Holendrzy, na równi z innymi narodami, mają prawo do handlu z Indiami Wschodnimi. Poglądu przeciwnego, polemizując z Grocjuszem, bronił ze strony portugalskiej Serafin de Freitas, ogłaszając w 1625 rozprawę pod tytułem „De iusto imperio Lusitanorum asiatico adversus Grotii Mare liberum"; ze strony angielskiej John Selden, który w swej słynnej pracy pod tytułem „Mare Clausum seu de dominio maris libri duo", ogłoszonej w 1635 żądał, żeby część oceanu od wysp Färoër do cieśniny Gibraltarskiej, pod nazwą „English Ocean", należała do Anglii.

Książka Grocjusza, chociaż broniła sprawy słusznej, nie znalazła na razie posłuchu, bo wyprzedzała swą epokę; przy tym była na-

pisana gorzej od prac jego przeciwników Freitasa, a zwłaszcza Seldena.

Dopiero wiek XVIII uznał ostatecznie zasadę wolności mórz. W roku 1702 Korneliusz van Bynkershoek wyłożył ją w pracy pod tytułem „De dominio maris". Poszli w jego ślady E. de Vattel, G. F. de Martens i Azuni, a Republika Francuska wypisała na banderach swych okrętów wojennych: „Liberté des mers pour tout le monde, égalité de droit pour toutes les nations".

Obecnie zasada wolności mórz jest całkowicie ugruntowana i należy do dziedziny międzynarodowego prawa zwyczajowego. Jako jej uzasadnienie służy pojęcie usus publicus, użyte już przez Grocjusza w jego cytowanym wyżej dziele.

Zasada wolności mórz jest stosowana w całej pełni tylko w czasie pokoju. W czasie wojny rzecz się ma inaczej. Wprawdzie prawo do prowadzenia walki na morzu pełnym jest wynikiem zasady wolności mórz, jednak warunki, w jakich toczą się współczesne wojny morskie, stawiają we wzajemnym, ostrym przeciwieństwie interesy państw wojujących i neutralnych. Zależnie od tego, po której stronie jest przewaga wielkich potęg morskich, te lub tamte interesy są poświęcane; to znaczy, że zawsze dla jednej strony wolność mórz doznaje dotkliwego uszczerbku.

Co do samej treści pojęcia wolności mórz, należy odróżniać jego stronę negatywną i pozytywną.

Pierwsza polega na tym, że żadna władza państwowa nie może rozciągać na stałe swego władztwa terytorialnego na morze pełne. Strona pozytywna wyraża się w prawie wszystkich narodów do korzystania z morza pełnego, jego powierzchni i jego wnętrza do celów politycznych, gospodarczych i naukowych. Czyli, że jest to wolność żeglugi wszelkimi środkami lokomocji, wolność korzystania z bogactw morza, oraz wolność zakładania kabli podmorskich. Wszystko z zastrzeżeniem ograniczeń, wprowadzonych na mocy zwyczaju lub prawa umownego, w interesie ogólnym. Ta wolność morza pełnego rozciąga się również na przestrzeń powietrzną, leżącą nad nim.

Inna zupełnie jest sytuacja prawna dna morskiego; uważa się je za res nullius, a więc za rzecz zawłaszczalną. Np. ławice pereł przy Cejlonie szerokości 20 mil morskich należą do W. Brytanii. Tak samo jest zawłaszczalne podziemie dna morskiego, co ma znaczenie dla niektórych kopalń angielskich, które ciągną się daleko pod dnem morza pełnego; mogłoby to również mieć znaczenie w razie przekopania kanału pod cieśniną Kaletańską.

II. 221. Wody Terytorialne. Granica morska jest miejscem najbardziej wrażliwym organizmu państwowego. Przepływają przez nią prądy życiodajne. Morzem państwo wysyła swoje produkty za granicę; morzem również importuje najpotrzebniejsze dla swego życia gospodarczego surowce i półfabrykaty; morzem wreszcie odbywa się najintensywniejszy ruch osobowy na większe odległości.

Z drugiej strony wybrzeże morskie z natury rzeczy jest trudniejsze do pilnowania i do obrony, niż granica lądowa. Drogą wodną, a obecnie i podwodną, odbywa się na wielką skalę przemyt towarów; nie tak dawno, bo jeszcze w pierwszej ćwierci XIX w., zdarzały się często desanty rozbójników morskich, którzy, zwłaszcza na Morzu Śródziemnym, na wyspach Antylskich i w niektórych okolicach Azji i Afryki, grabili i pustoszyli całe prowincje nadmorskie i uniemożliwiali normalną żeglugę; obce flotylle rybackie, zgromadzając się przy brzegu na połów ryb, gdzie zwykle na ławicach i mieliznach podwodnych mnożą się różne gatunki stworzeń morskich, czyniły dotkliwą konkurencję rybakom miejscowym; również przez granicę morską najłatwiej zawlec zarazę, o ile nie stosuje się surowej kontroli sanitarnej zapobiegawczej; wreszcie każde państwo posiada na swym wybrzeżu pewne urządzenia, które powinny być chronione przed niedyskretną ciekawością obcych okrętów.

To też już od dawna państwa zaczęły odczuwać potrzebę rozciągnięcia swej władzy zwierzchniej na te części morza pełnego, które bezpośrednio omywają ich wybrzeża, a uzasadniały to koniecznością ochrony swego bezpieczeństwa i obrony swej egzystencji. Ta tendencja spotkała się jednak z zasadą wprost przeciwną, a mianowicie z zasadą wolności żeglugi na morzu pełnym, wysuwaną przez wielkie potencje morskie, posiadające silne floty wojenne, umożliwiające im ochronę bezpieczeństwa swych wybrzeży morskich.

Ze starcia się tych dwóch sprzecznych dążności wyłonił się kompromis, którego wyrazem jest współczesne pojęcie wód terytorialnych państwa.

Ale wtedy powstała nowa trudność; zgodzono się na zasadę, że państwo nadbrzeżne musi mieć prawo wykonywania swej władzy na części morza pełnego, przylegającej do brzegu, ale nie zdołano osiągnąć powszechnej zgody ani co do szerokości tego pasa, ani co do zakresu jurysdykcji państwa.

Pojęcie wód terytorialnych państwa obejmuje cztery różne rzeczy: 1) morze terytorialne, 2) pas przyległy, 3) wody wewnętrzne, 4) porty morskie i mieszane rzeczno - morskie.

Przez morze terytorialne (mare proximum, la mer territoriale, côtière, juridictionnelle, territorial waters, maritime belt) rozumie się tę część morza pełnego, która przylega bezpośrednio do brzegu, licząc od linii najdalszego odpływu morza (la laisse de la basse mer), końca zatoki, ujścia rzeki i najdalej w morze wysuniętych urządzeń portowych.

Jeżeli linia brzegowa jest poszczerbiona zatokami i przylądkami, to niektóre narody żeglarskie, zwłaszcza Anglicy i Amerykanie Północni, rozszerzają swój stan posiadania w ten sposób, że końce przylądków łączą linią prostą i od tej dopiero linii łamanej zaczynają liczyć swoje morze terytorialne. Są to tak zwane przez nich King's Chambers. Inne narody tych uroszczeń nie chcą uznać.

Jak już wyżej mówiliśmy, w związku z zagadnieniem morza terytorialnego nastręczają się dwie kwestie zasadnicze, które domagają się rozwiązania, a mianowicie:

1-o) jaka jest szerokość morza terytorialnego, tj. jak daleko sięga ono w głąb morza pełnego, oraz

2-o) jaki jest zakres jurysdykcji państwa nadbrzeżnego na tym morzu.

O ile chodzi o szerokość morza terytorialnego, to sprawa ta dotychczas nie otrzymała rozwiązania ostatecznego.

Początkowo domagano się, żeby morze własne sięgało bardzo daleko, przy czym stosowano różne kryteria:

(a) W krajach skandynawskich opierano się na tzw. landkenning, tj. uważano, że dla statku, płynącego z morza pełnego w kierunku wybrzeża, morze terytorialne danego państwa zaczyna się w tym miejscu, gdzie statek poraz pierwszy ujrzał ląd stały.

(b) We Francji stosowano kryterium odwrotne.

Uważano tam, że morze terytorialne państwa kończy się tam, gdzie, dla osoby stojącej nad brzegiem morza, widoczna była linia horyzontu, tj. linia widzialna z brzegu, gdzie morze zdaje się łączyć z niebem. Teoretycznie uzasadniał to G. de Rayneval w swej pracy p.t. „Institutions du Droit des Gens". (rayon visuel).

(c) Inni szli w swych żądaniach znacznie dalej. Tak więc słynny prawnik francuski z XVI w. Jan Bodinus domagał się 60 mil morskich. Na morzu Śródziemnym stosowano nawet 100 mil morskich, albo drogę przebytą przez statek w ciągu dwóch dni; tego ostatniego poglądu bronili postglossatorowie — Bartolus a Saxoferrato i jego uczeń Baldus de Ubaldis.

(d) Później zaczęto stosować kryterium bardziej racjonalne. Wysunięto mianowicie zasadę, że morze terytorialne ma sięgać w głąb morza pełnego tak daleko, jak daleko niesie skuteczny strzał z baterii ustawionej nad samym brzegiem morza; czyli, że za podstawę wzięto miarę nośności albo zasięg strzału armatniego. Przyczym obecność baterii była warunkiem koniecznym istnienia morza terytorialnego; jeżeli baterii nie było, to nie było i morza terytorialnego.

W ówczesnym stanie balistyki szerokość ta wynosiła 3 mile morskie, tj. 1851,8 × 3 = 5555,4 km. Jest to tzw. reguła holenderska. Uznawał ją wielki prawnik holenderski Korneliusz van Bynkershoek pisząc, że „Generaliter dicendum est imperium terrae finiri, ubi finitur armorum vis" (w „Quaestiones iuris publici". 1737).

Podobnie wyraził się on w „De dominio maris" 1792: („Dominium maris proximi non ultra concedimus, quam e terra illi imperari potest").

(e) W dalszej ewolucji zaczęto uznawać istnienie morza terytorialnego w takiej szerokości nawet wtedy, gdy na wybrzeżu nie było w ogóle żadnej armaty.

(f) Wreszcie ustalił się pogląd, oderwany od nośności armaty, że szerokość morza terytorialnego wynosi trzy mile morskie, licząc od linii największego odpływu morskiego. Linia zewnętrzna tego pasa trzymilowego nosi nazwę linii respektowej (la ligne de respect); jest to właściwa granica morska państwa.

Ta zasada trzech mil morskich stała się regułą zwyczajowego prawa morskiego i oznacza to minimum, którego nikt nie podaje w wątpliwość, ale które w pewnych, szczególnych przypadkach, może być powiększone.

Spośród takich żądań lokalnych można wymienić, że Portugalia domaga się 18 mil mor., ponieważ tak daleko sięga płytkie dno oceanu, gdzie miejscowi rybacy łowią ryby.

Norwegia uznaje 3 m. m., ale liczy je dopiero od zewnętrznej granicy swego archipelagu, zwanego skiörgard; tak samo Finlandia od zewnętrznej granicy swoich szkerów. — Szwecja domaga się 4 m. m. Wreszcie Stany Zjednoczone Ameryki, w okresie walki z kontrabandą alkoholu, za szerokość swego morza terytorialnego uważały odległość, jaką dany statek przepłynął w ciągu godziny. Była to więc szerokość zmienna, będąca funkcją szybkości statku.

Dla ostatecznego uregulowania kwestyj, związanych m. in. z morzem terytorialnym, zgromadziła się w Hadze Konferencja dla kody-

fikacji Prawa Narodów, która obradowała od 13 marca do 12 kwietnia 1930 r. Wzięło w niej udział 47 państw, w tej liczbie Polska.

W drugiej komisji wód terytorialnych delegat polski złożył w imieniu swego rządu wniosek, żeby jako szerokość morza terytorialnego uznać trzy mile morskie pod warunkiem, że poza tym obszarem dalsze 3 m. m. będą przyznane państwu dla obrony pewnych ściśle określonych interesów. Był to tak zwany pas przyległy (la zone contigüe).

Drugą kwestią zasadniczą, poza szerokością morza terytorialnego, jest zagadnienie, jakiego rodzaju i w jakim zakresie państwo wykonuje jurysdykcję na obszarze tego morza.

Władza państwa na morzu terytorialnym jest zasadniczo ta sama, co na lądzie. Uważa się, że z tego punktu widzenia morze terytorialne jest przedłużeniem terytorium lądowego. Już Baldus de Ubaldis, postglossator z XIV w., pisał, że „territorium etiam in aquis se extendit". Również Hugo Grocjusz w XVII w. głosił, że jurysdykcja na morzu terytorialnym jest przedłużeniem jurysdykcji na lądzie stałym. To też Fedozzi w swym wykładzie, wygłoszonym w Akademii Prawa Międzynarodowego w Hadze w 1925 r., mógł powiedzieć, że koncepcja Grocjusza „peut être considérée comme appartenant au droit international positif".

Jedynym ograniczeniem władzy państwa na morzu terytorialnym jest jego obowiązek przepuszczania przez swe morze terytorialne statków handlowych i okrętów wojennych wszystkich bander bez różnicy i bez ściągania z nich jakichkolwiek opłat, o ile nie wyrządzają żadnej szkody i o ile nie zachowują się nieprzyjaźnie. Nazywa się to prawem nieszkodliwego przepływu (ius transitus innocui; droit de passage inoffensif).

Ponieważ jest to wyjątek od zasady, należy traktować go ściśle, nie rozszerzająco. Zatem prawo swobodnego przepływu nie obejmuje jeszcze prawa do zarzucania kotwicy na morzu terytorialnym, ani do podejmowania takich czynności, jak np. manewry morskie, które mogłyby wyrządzić szkodę ludności nadbrzeżnej lub statkom innych państw znajdujących się tam równocześnie.

Oprócz tego wymaga się, żeby łodzie podwodne przepływały przez to morze wynurzone z wody.

Prawo nieszkodliwego przepływu, poza ogólną potrzebą swobody komunikacyj morskich, da jeszcze uzasadnić się na podstawie art. 10 Konwencji XIII-ej Haskiej z 18. X. 1907 r. o prawach i obowiązkach państw neutralnych podczas wojny morskiej.

Artykuł ten stanowi, że neutralność danego państwa nie jest pogwałcona przez sam fakt przepływania przez jego morze terytorialne okrętów wojennych państw wojujących, nawet ze zdobyczami morskimi.

Jeżeli więc taki przejazd dozwolony jest w czasie wojny okrętom wojennym, to a fortiori musi on być dozwolony w czasie pokoju statkom handlowym, a także i wojennym. Niektóre umowy międzynarodowe zakazują okrętom wojennym przepływu przez pewne, wyraźnie wymienione obce morza terytorialne. Jako wyjątek od reguły, dowodzi to ważności zasady ogólnej.

Państwa nadbrzeżne zastrzegają zazwyczaj dla swych obywateli kabotaż morski (cabotage maritime), tj. przewożenie podróżnych i towarów od jednego portu krajowego do drugiego. Natomiast dozwalany jest zwykle statkom cudzoziemskim tzw. commercio de escala, tj. rozsprzedawanie i kompletowanie ładunku w szeregu portów danego kraju. Również i rybołówstwo w morzu terytorialnym jest przywilejem ludności nadbrzeżnej, jako stanowiące jej główny, a często jedyny sposób zarobkowania.

Państwo nadbrzeżne sprawuje policję żeglugową i sanitarną, zwalcza szpiegostwo i ściga przemytników.

Wreszcie cudzoziemskie statki handlowe, które zarzuciły kotwicę na wodach terytorialnych obcego państwa, podlegają jego jurysdykcji cywilnej i karnej, oraz policyjnym przepisom portowym. Jednak państwo nadbrzeżne występuje tylko w następujących wypadkach:

(a) Gdy w sprawę jest zamieszany jego własny obywatel.
(b) Gdy zakłócony został porządek w porcie lub na wybrzeżu.
(c) Gdy przestępstwo popełnił na lądzie członek załogi tego statku.
(d) Gdy interwencji władz miejscowych zażądał kapitan, lub konsul państwa, którego banderę statek podnosi.

Władze celne mają prawo wstępu na pokład w każdej chwili, nawet bez asysty konsula, od chwili zarzucenia kotwicy aż do klarowania.

Jeżeli statek popełnił przestępstwo na obcych wodach terytorialnych i usiłuje ratować się ucieczką, to władze miejscowe mają prawo ścigać go nawet poza granice wód terytorialnych na mocy tak zwanego prawa pościgu (droit de poursuite, hot pursuit), które uzasadnia się koniecznością, aby administracja portem była skuteczna. Pościg może być prowadzony aż do granicy obcych wód terytorialnych.

Może się również przytrafić, że statek cudzoziemski znajduje się wprawdzie poza granicami wód terytorialnych, już na pełnym morzu,

jednak łodzie, będące z nim w styczności, służą do popełniania przestępstwa przeciwko ustawom państwa nadbrzeżnego, jak to np. działo się ze statkami kontrabandzistów, dowożącymi alkohol do Stanów Zjednoczonych Ameryki podczas prohibicji. W takim przypadku władze państwa nadbrzeżnego, dla swej samoobrony, mają prawo ścigać ten statek nawet poza granicami swych wód terytorialnych.

Sporną w literaturze prawa międzynarodowego była kwestia, czyjej jurysdykcji podlegają statki prywatne, które przepływają tylko, nie zatrzymując się, przez obce morze terytorialne. Na to pytanie doktryna kontynentalna odpowiada inaczej, niż doktryna anglosaska.

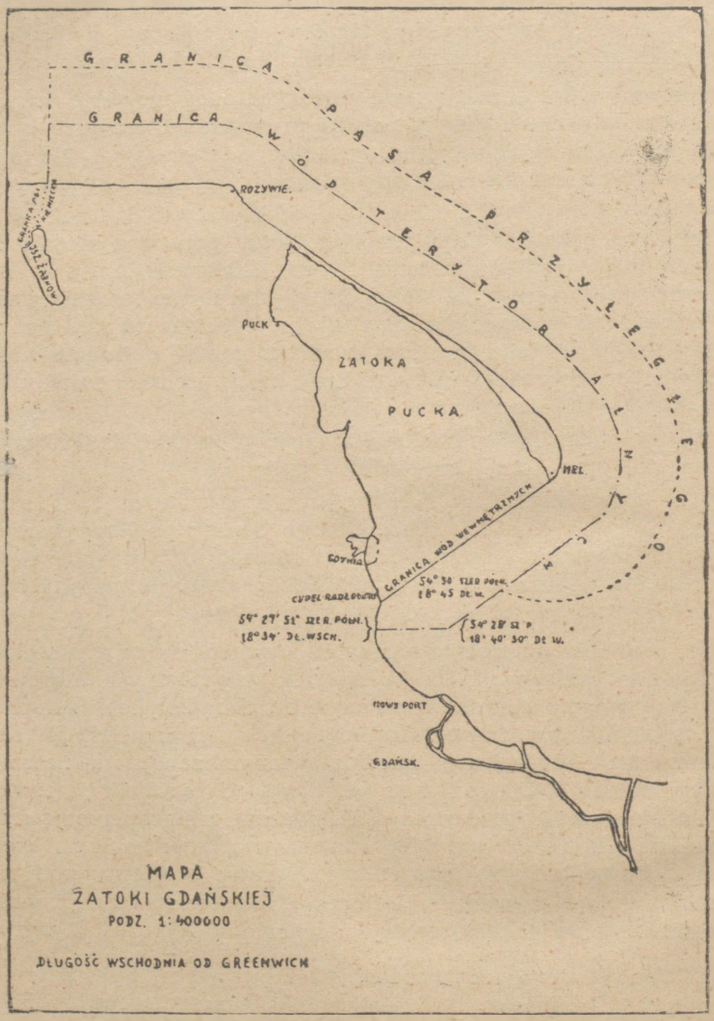
Praktyka państw kontynentalnych, którą popierają spośród teoretyków m. in. Heffter, Bluntschli, Perels, F. Martens, A. Rivier, Bonfils i Fauchille, uznaje, że statek, który przepływa bez zatrzymania się przez obce wody terytorialne, nie podlega jurysdykcji państwa nadbrzeżnego, którego interesy w niczym nie są dotknięte i które w większości wypadków nie wie i nie może wiedzeć, co się dzieje na pokładzie takiego statku.

W tym duchu francuska Rada Stanu wydała 20. XI. 1806 opinię, mającą dotąd we Francji moc ustawy.

Przeciwnie, angielski Territorial waters Jurisdiction Act z 16. VIII. 1878, którego zasadę popierają wszyscy autorowie angielsko-amerykańscy, a spośród kontynentalnych Gareis, Ullmann, Stoerk, Liszt, Zorn, Beling i Frisch, poddaje takie statki bezwzględnie jurysdykcji państwa nadbrzeżnego.

Akt angielski uchwalono na skutek wypadku statku niemieckiego „Franconia", który w 1876, na wodach terytorialnych angielskich przy Duwrze, najechał na statek angielski „Strathclyde" i zatopił go, przy czym zginął jeden obywatel angielski. Sąd angielski pierwszej instancji uznał kapitana „Franconii" winnym zabójstwa; natomiast sąd apelacyjny „Court for Crown Cases Reserved" siedmioma głosami przeciwko sześciu uznał niekompetencję sądów angielskich, ponieważ nie mógł znaleźć w ustawodawstwie angielskim przepisu, któryby tego rodzaju sprawy poddawał pod orzecznictwo sądom angielskim. Właśnie dla uniknięcia na przyszłość tego rodzaju wyroków wyżej wymieniony Akt został wydany.

222. Polskie wody terytorialne. Jak już wyżej była mowa, na Konferencji Kodyfikacyjnej prawa międzynarodowego w Hadze w 1930 r. delegat polski oświadczył, że Polska domaga się dla swego morza terytorialnego szerokości 3 mil mor., ale równocześnie zastrzega sobie prawo przedłużenia tego pasa ochronnego o dalsze



MAPA
ZATOKI GDAŃSKIEJ
PODZ. 1:400000

DŁUGOŚĆ WSCHODNIA OD GREENWICH

3 mile mor., głównie dla ochrony swych interesów sanitarnych i wojskowych.

W związku z tym, Prezydent Rzeczypospolitej wydał w dniu 21. X. 1932 Rozporządzenie o granicy morskiej Państwa, ogłoszone wraz z mapką orientacyjną w Nr 92 Dz. U. R. P. z 1932 r.

Rozporządzenie to, składające się z siedmiu artykułów, postanawia co następuje:

Granicę morza terytorialnego Państwa tworzy linia, biegnąca równolegle do linii wybrzeża i do granicy wód wewnętrznych w odległości trzech mil morskich aż do punktu pod 54° 28′ szerokości północnej i 18° 40′ 30″ długości wschodniej od Greenwich. Od tego punktu wprost na zachód do punktu leżącego na wybrzeżu pod 54° 27′ 51″ szerokości północnej i 18° 34′ długości wschodniej od Greenwich. Widzimy z tego przepisu, że linia wybrzeża przebiegała od b. granicy niemieckiej do Cypla Helskiego, potem wzdłuż linii prostej zamykającej Zatokę Pucką, będącą wodami wewnętrznymi Państwa, a biegnącej od Cypla Helskiego do Cypla Radłowskiego. Przy brzegu granica morska odchylała się, żeby nie wkraczać na b. wody terytorialne Gdańska.

Równocześnie rozporządzenie to wprowadza pojęcie p[illegible]a p r z y l e g ł e g o, którego granica od strony morza pełnego biegnie o 3 mile morskie równolegle do granicy morza terytorialnego aż do punktu 54° 30′ szerokości północnej i 18° 45′ długości wschodniej od Greenwich, gdzie się łączy z granicą morską.

Pas przyległy w przeciwieństwie do morza terytorialnego, nie jest terytorium polskim; Polska nie rozciąga nań swego zwierzchnictwa, a tylko rezerwuje sobie pewne prawa w zakresie obrony wybrzeża.

Trzecie pojęcie, wprowadzone przez to rozporządzenie, jest pojęcie wód przybrzeżnych polskiego obszaru celnego. Przez polski (nie polsko - gdański) obszar celny rozumiało się przed wojną obszar Polski plus Gdańsk. Otóż rozporządzenie stanowi, że wody przybrzeżne polskiego obszaru celnego są ograniczone linią równoległą do linii wybrzeża i do granicy wód wewnętrznych tego obszaru, biegnącą w odległości 6 mil morskich. To znaczy, że polskie morze terytorialne plus polski pas przyległy oraz b. gdańskie morze terytorialne plus dalsze 3 mile morskie tworzą pas wód przybrzeżnych polskiego obszaru celnego, służący wyłącznie do sprawowania policji celnej. A zatem do uprawnień w pasie przyległym Polski, dotyczących obrony wybrzeża, dochodzi jeszcze prawo sprawowania policji celnej.

Dodano tam jednak, że ten pas wód przybrzeżnych polskiego obszaru celnego służy do sprawowania policji celnej bez ujmy dla

dalej sięgających uprawnień, wypływających z postanowień umów międzynarodowych. Miano tu na myśli głównie Konwencję Bałtycką o zwalczaniu przemytnictwa towarów alkoholowych, podpisaną w Helsingforsie dnia 19. VIII. 1925 przez Polskę z W. M. Gdańskiem, Niemcy, Z S R R, Danię, Szwecję, Finlandię, Norwegię, Estonię, Łotwę, i Litwę (Dz. U. R. P. ex 1927, Nr 75). Na mocy tej konwencji Polska zobowiązała się zabronić statkom o wyporności mniejszej niż 100 tonn rejestrowych wywozić towary alkoholowe za granicę ze swego terytorium, oraz ze składów celnych i wolnych portów, przy czym zgodzono się, żeby polskie okręty strażnicze miały prawo ścigać statki podejrzane o przemyt alkoholu w granicach pasa szerokości 12 mil morskich. To znaczy, że do celów tej Konwencji rozszerzono polski pas przyległy do 9 mil morskich. Jeżeli polski okręt strażniczy rozpoczął pościg za statkiem podejrzanym o kontrabandę alkoholu w granicach tego pasa dwunastomilowego, to może ścigać go poza tę granicę nawet na morze pełne. Nazywa się to p r a w e m p o ś c i g u (d r o i t d e p o u r s u i t e). Prawo to bywa stosowane również i wtedy, gdy jakiś statek cudzoziemski dopuścił się przestępstwa w porcie polskim albo na polskim morzu przybrzeżnym i usiłuje ratować się ucieczką.

Rozporządzenie dodaje wreszcie, że wszystkie powyżej wymienione prawa, przysługujące Polsce na morzu terytorialnym, przysługują jej również w przestrzeni powietrznej, leżącej nad tymi wodami, jak również w podziemiu, leżącym pod nimi.

Polska zastrzegła na swych wodach terytorialnych prawo kabotażu małego i dużego wyłącznie dla statków polskich. Mianowicie, art. 5 p. 1 Ustawy z d. 28. V. 1920 o polskich statkach handlowych głosi, że „polskim statkom handlowym służy wyłączne prawo do uprawiania żeglugi przybrzeżnej czyli kabotażu na polskich wodach terytorialnych".

Również i prawo połowu ryb na tych wodach służy d e f a c t o wyłącznie rybakom polskim, a dawniej i gdańskim, ponieważ, na mocy Rozporządzenia Ministra Przemysłu i Handlu z 12. XII. 1930 (Dz. U. R. P. ex 1930, Nr 92) możność uprawiania tam rybołówstwa jest uzależniona od posiadania karty rybackiej, którą obywatelom polskim wydaje Morski Urząd Rybacki, a dla innych — Wojewoda pomorski. Oczywiście przez „tych innych" rozumiano gdańszczan.

223. Zatoki i odnogi morskie. Państwo, które panuje nad kanałem, łączącym zatokę z morzem pełnym, panuje również i nad jej wodami, rozciągając na nie swą władzę suwerenną. Wody zatoki podlegają zawłaszczeniu przez państwo nadbrzeżne i stanowią jego w o d y w e w n ę t r z n e, które tym różnią się od morza teryto-

rialnego pod względem prawnym, że obce statki nie mają na nich prawa nieszkodliwego przepływu. Morze terytorialne rozpoczyna się dopiero poza linią, zamykającą wylot zatoki na morze. Linię tę określano w sposób rozmaity. Jedni uważali, że powinna ona przebiegać w miejscu, gdzie brzegi kanału wjazdowego zbliżają się do siebie najmniej o 6 mil morskich, tj. o podwójną szerokość morza terytorialnego. Inni przedłużali ją do 10 mil mor. Jedynie racjonalne rozwiązanie podaje zasada, że linia ta przebiega w tym miejscu, gdzie dwie baterie, ustawione po obu stronach kanału, panują efektywnie nad przepływem.

Niektóre zatoki od dawnych czasów uchodzą za wody terytorialne państwa nadbrzeżnego, chociażby ich wylot na morze był znacznie szerszy; są to tzw. zatoki historyczne. Jako przykład można przytoczyć Conception Bay, Chesapeake Bay i zat. Fonseca. Również i nasza Zatoka Pucka należy do tej kategorii. Zamyka ją linia prosta, łącząca Cypel Helski z Cyplem Rozewskim. Jeżeli dwa państwa panują nad zatoką, to zazwyczaj dzielą się nią na podstawie umowy. Tak np. zatoka Delaware. jest podzielona pomiędzy Stany New Jersey i Delaware.

224. Porty morskie. Tak samo, jak nie ma prawa do obrotu międzynarodowego, tak również nie można dowieść, że istnieje zwyczajowa norma prawno-międzynarodowa, któraby nakazywała państwom wpuszczać do swych portów statki i okręty innych bander. Natomiast wpuszczanie jednych statków, a nie wpuszczanie innych może być słusznie uważane przez państwo poszkodowane za czyn nieprzyjazny.

Zasadą jest najwyższe uprzywilejowanie, to znaczy, że państwa mają prawo, pod warunkiem wzajemności, żądać równego traktowania. Natomiast traktowanie narodowe (traitement national), t. zn. zrównanie obcych statków w prawach z krajowymi, jest wyjątkiem i musi być wyraźnie zastrzeżone w umowie. Tak np. w art. 327 Traktatu Wersalskiego państwa sprzymierzone uzyskały od Niemiec zobowiązanie, że statki ich będą traktowane w portach niemieckich na równi z niemieckimi; przy czym nie ma w tym przypadku wzajemności.

To równomierne traktowanie z krajowcami dotyczy prawa wjazdu i wyjazdu z portu, opłat portowych za zawinięcie do portu i wypłynięcie, za stacje ratownicze, za łamanie lodu, za światła i boje, za pilotowanie, za opłaty postojowe i przystaniowe, za opłaty pasażerskie i od ładunku itp., które ściągają kapitanaty portów.

Odnosi się to tylko do statków handlowych. Okręty wojenne, pragnąc zawinąć do obcego portu, powinny uprzednio uzyskać na

to zgodę odnośnego rządu, który może ograniczyć liczbę i czas postoju okrętów wojennych, a niektóre ze swych portów w ogóle zamknąć dla nich. Wszystko to oczywiście nie dotyczy wypadku wyższej konieczności, wywołanej stanem pogody, morza, awariami, brakiem wody, żywności i paliwa itp. (relâche forcée).

Na Konferencji Komunikacyjnej w Genewie podpisano 9. XII. 1923 Konwencję i Statut o ustroju międzynarodowym portów morskich. Konwencja zawiera postanowienia formalne; w art. 2 zastrzega, że przepisy Statutu nie mogą w niczym uchybiać postanowieniom traktatów pokoju; jest otwartą i podlega rewizji w każdym czasie na żądanie trzeciej części państw podpisujących. Polska jej nie podpisała.

Statut zawiera postanowienia techniczne. Podaje on przede wszystkim definicję portu morskiego jako takiego, który jest zwykle odwiedzany przez statki morskie i służy do potrzeb handlu zagranicznego. Przepisy Statutu stosują się do portów morskich, które albo znajdują się pod suwerennością państwa umawiającego się, albo na które rozciąga ono swoją władzę. (autorité). Statut wprowadza zasadę traktowania narodowego i najwyższego uprzywilejowania; nakłada on na państwa obowiązek publikowania opłat, taks, przepisów policyjnych itp., oraz prowadzenia specjalnego rejestru tych opłat i przepisów dla wiadomości osób zainteresowanych. Przewidziana jest także jednolitość opłat celnych dla wszystkich portów krajowych.

Statut przewiduje następujące wyjątki:

(a) żegluga przybrzeżna (kabotaż);
(b) służba holownicza i pilotaż;
(c) przewóz emigrantów;
(d) okręty wojenne i statki rybackie;
(e) transporty zakazane i niebezpieczne;
(f) stosowanie specjalnych przepisów do handlu bronią, narkotykami, żywym towarem itd.;
(g) wyższa konieczność i wojna;
(h) strefy wolne w portach.

Przez strefę wolną (zone franche) w jakimś porcie rozumie się pewien jego obszar, wyłącznie przeznaczony na mocy umowy międzynarodowej do importów i eksportów danego państwa. Tak np. Jugosławia posiadała w Tessalonikach strefę wolną (zone libre serbe) na mocy Umowy Belgradzkiej z 10. V. 1923 i Genewskiej z 17. III. 1929; na mocy art. 361 i 364 Traktatu Wersalskiego, Czecho - Słowacja miała prawo wydzierżawić na 99 lat w Hamburgu i Szczecinie takie strefy, pozostające pod zarządem komisji między-

narodowej, Umową Rzymską z 27. I. 1924 Włochy oddały w dzierżawę Jugosławii basen Thaon di Revel w Porto Grande we Fiume, itp.

Od stref wolnych należy odróżniać porty wolne (porto franco), które istniały np. w Hamburgu, Bremie, Lubece, Gdańsku, Kłajpedzie, pierwotnie na mocy postanowienia jednostronnego odnośnego państwa, a po Traktacie Wersalskim (art. 328—330) także na podstawie prawnomiędzynarodowej, i które oznaczają pewien obszar zamknięty w porcie, do którego obce towary mogą być wwożone, albo z którego mogą być wywożone bez cła, gdzie są położone fabryki, przerabiające obce produkty i wywożące fabrykaty. Na mocy art. 59 Traktatu Berlińskiego Batum został ogłoszony jako port wolny; Ukazem carskim z 1886, zatem aktem jednostronnym, utracił on ten charakter.

Statut przewiduje także możność retorsji, tj. odmówienia jakiemuś państwu praw i przywilejów, wynikających ze Statutu, jeżeli ono odmawia udzielania tych przywilejów statkom innego państwa.

W razie sporów przewidziana była przede wszystkim fakultatywna koncyliacja Komisji Doradczej i Technicznej tranzytu i komunikacji, a potem sąd rozjemczy ad hoc, ewentualnie postępowanie sądowe przed Izbą dla spraw tranzytu i komunikacyj Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze.

225. Morza śródlądowe. Morze śródlądowe jest to duża przestrzeń pokryta wodą słoną, lub słodką, albo wcale nie mająca połączenia z morzem pełnym, albo łączącą się z nim za pomocą wąskiej cieśniny lub rzeki. Znaczenie dla stosunków prawnych takich mórz i jezior ma okoliczność, czy całe morze i połączenie z morzem pełnym jest we władzy jednego i tego samego państwa, czy nie. W pierwszym przypadku mówimy o morzach i jeziorach własnych, w drugim — o morzach i jeziorach wspólnych.

Co do mórz i jezior własnych żadna trudność nie nasuwa się. Podlegają one całkowicie władzy państwa, które panuje nad ich brzegami, i uchodzą za część jego terytorium. Należy do nich np. Morze Azowskie i Morze Martwe.

Stan prawny na morzach i jeziorach wspólnych jest bardziej skomplikowany. Mogą one być, na mocy umowy międzynarodowej, podzielone liniami demarkacyjnymi na odcinki, należące do poszczególnych państw; w braku zaś takiej umowy należy uznać, że są one w coimperium państw nadbrzeżnych. Tak np. jeziora północno - amerykańskie, Huron, Erie i Ontario, są podzielone na część kanadyjską i część, należącą do Stanów Zjednoczonych Ameryki; jezioro Lemańskie (Genewskie) jest podzielone pomiędzy Francję i Szwajcarię; pomiędzy Włochy i Szwajcarię są podzielone graniczne

jeziora alpejskie. Nie wyjaśniona jest sytuacja prawna jeziora Bodeńskiego (Konstancjeńskiego). Dzieli się ono na dwie części, podzielone zwężeniem przy Konstancji: właściwe jezioro Bodeńskie z Ueberlinger See, zwane Obersee, i Untersee albo Zellersee. To ostatnie umową z 31. X. 1854 podzielone zostało pomiędzy Badenię i Szwajcarię. Natomiast niema żadnej umowy, któraby ustalała podział Obersee pomiędzy państwa nadbrzeżne.

Nie istnieją również żadne określone reguły co do mórz śródlądowych wspólnych, których sytuacja prawna zmieniała się zależnie od okoliczności politycznych. Takim morzem wspólnym jest Morze Czarne; warunki żeglugi na nim dzieliły losy i zależały od każdorazowego statutu prawnego cieśnin tureckich, dających dostęp do niego.

Anglicy i Amerykanie uważają za może zamknięte i jako takie za należące do ich terytorium tak zwane przez nich Narrow albo Adjoining Seas, jak np. Kanał Św. Jerzego, Kanał Bristolski, Morze Irlandzkie, Kanał Północny, Kanał Św. Patryka i inne. Inne narody uroszczeń tych nigdy nie uznały.

Morze Kaspijskie na mocy Traktatu Gulistańskiego z 1813 i z Turkmanczaj z 1828, zawartych przez Rosję z Persją, znalazło się pod władzą Rosji, która sama tylko mogła utrzymywać na nim okręty wojenne. Zmienił sytuację Traktat Moskiewski z 26. II. 1921 persko - radziecki, który uchylił poprzednie i równouprawnił żeglugę obu państw pod własnymi banderami.

226. Zwierzchnictwo okrętowe. Każdy statek handlowy, czy okręt wojenny musi podlegać władzy określonego państwa, które rozciąga nań swoje zwierzchnictwo. Dla określenia ich sytuacji prawnej używano dawniej fikcji, w myśl której statki takie uchodziły za oderwaną, pływającą cząstkę terytorium państwa, którego banderę podnosiły i wyciągano stąd wnioski, które często nie były zgodne z sytuacją faktyczną. To też fikcja ta została ostatecznie zarzucona. Obecnie uważa się, że statki i wszystko co na nich się znajduje podlega zwierzchnictwu okrętowemu państwa bandery. Zwierzchnictwo to jest tylko jednym z przejawów zwierzchnictwa danego państwa, które oczywiście jest jedno i niepodzielne i tylko dla uproszczenia nadaje się mu odrębną kwalifikację. Mamy do tego prawo, ponieważ zwierzchnictwo okrętowe posiada pewne cechy odrębne, odróżniające je od innych przejawów zwierzchnictwa państwowego. Co nas uderza przede wszystkim, to jego zmienność i niestałość ratione personae i ratione loci. Ma ono szerszy zakres i większe natężenie w stosunku do okrętów wojennych w porównaniu ze statkami handlowymi. Powtóre, charakteryzuje je pewna

elastyczność, która sprawia, że w pewnych warunkach kurczy się ono i ustępuje zwierzchnictwu innego państwa, po czym, przy zmianie warunków powraca do dawnego natężenia.

Tak więc okręt wojenny jest, poza granicami swego państwa, zawsze i wszędzie eksterytorialny, uchodzi za jego organ i podlega zawsze tylko zwierzchnictwu swego państwa bez względu na to, czy znajduje się na morzu pełnym, czy na wodach terytorialnych innego państwa. Ta eksterytorialność refleksyjnie rozciąga się również na jego przynależności tudzież na znajdujące się na nim osoby.

Statek handlowy natomiast, o ile nie posiada na pokładzie osoby eksterytorialnej, podlega w pełni zwierzchnictwu swego państwa tylko na morzu pełnym. Z chwilą jednak gdy wpłynie na obce wody terytorialne, zwierzchnictwo okrętowe jego państwa kurczy się na rzecz zwierzchnictwa terytorialnego państwa nadbrzeżnego. Po opuszczeniu obcych wód terytorialnych zwierzchnictwo okrętowe jego państwa automatycznie odzyskuje dawne natężenie. Trudności mogą tylko powstać na morzu pełnym, kiedy, np. w przypadku zderzenia się dwóch statków, podnoszących różne bandery, trudno niekiedy określić, czyje zwierzchnictwo okrętowe przeważa. Przykładem takich trudności była sławna sprawa statku „Lotus" wytoczona przed Stałym Trybunałem Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze.

Należy odróżniać prawo do bandery państwa od prawa do bandery danego statku. Pierwsze zagadnienie, mające charakter ogólny, należy do dziedziny prawa międzynarodowego, drugie, jako zagadnienie szczególne, należy do prawa wewnętrznego danego państwa.

Do niedawna tylko państwa morskie mogły posiadać własną banderę. Inne, jak np. Szwajcaria, musiały godzić się na to, żeby statki, należące do ich obywateli, żeglowały pod banderą jakiegoś zaprzyjaźnionego państwa morskiego. Wywoływało to wiele trudności i nieporozumień, zwłaszcza podczas wojny, gdy brało w niej udział to państwo, pod którego banderą te statki żeglowały. Sławnym był wypadek ze statkiem „Palma", który podczas wojny prusko - francuskiej w 1871 płynął pod banderą niemiecką i został zagarnięty przez krążownik francuski, choć należał do szwajcarskiej misji protestanckiej w Bazylei.

Dla usunięcia na przyszłość powodów do tego rodzaju zatargów, państwa zgromadzone na Konferencji w Barcelonie podpisały 20. IV. 1921 Deklarację w sprawie uznania prawa do bandery państw, pozbawionych wybrzeża morskiego (Dz. U. R. P. ex 1925, Nr 47). Odtąd państwa śródlądowe, jak Szwajcaria, Luksemburg, Czecho - Słowacja, mogą posiadać własną banderę morską; muszą jednak statki, żeglujące pod tą banderą, rejestrować w jednym z miast, położonych na

swym terytorium. Miasto takie uchodzi za port zarejestrowania danego statku (za jego port macierzysty).

Na jakich warunkach statek handlowy ma prawo podnosić banderę danego państwa, określają ustawy tego państwa. Warunki te we wszystkich państwach są bardzo do siebie zbliżone.

Dowody państwowej przynależności statku handlowego mogą być różnego rodzaju. Wymienia je odnośne prawo o banderze, np. u nas Ustawa z 28. V. 1920 (Dz. U. R. P. ex 1920, Nr 47) i Rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z 6. III. 1928 (Dz. U. R. P. ex 1928, Nr 29).

(a) Dowody zwyczajne:

1) Dowody zewnętrzne: należą tu polska bandera handlowa na rufie, międzynarodowy sygnał odróżniający, nazwa statku i nazwa portu ojczystego. Port ojczysty jest zwykle, choć nie zawsze, identyczny z portem rejestracji, gdzie wciągnięto statek do rejestru okrętowego.

2) Dowody istotne. Są to tzw. papiery okrętowe. Należą do nich certyfikat okrętowy i lista załogi.

(b) Dowody nadzwyczajne:

Tymczasowe świadectwo o banderze, wystawione przez konsula polskiego dla statków nabytych za granicą, które muszą morzem udać się do Polski w celu zarejestrowania i uzyskania papierów okrętowych.

Dla okrętów wojennych dowodem przynależności jest rozkaz objęcia dowództwa okrętu. Istnieją poza tym specjalne spisy okrętów wojennych jak np. angielski Navy list i francuski Liste de la Flotte.

Najważniejsze papiery okrętowe są następujące:

a) Dokumenty do legitymowania statku. Są to:

Certyfikat okrętowy, tj. dokument rejestracyjny, i wpis do rejestru wzgl. tymczasowe świadectwo rejestracji (ship's register, acte de francisation).

Dziennik okrętowy.

Dowód własności statku.

Świadectwo pomiarowe (certificate of tonnage, certificat de jaugeage). Są one sporządzane po polsku i po angielsku. Pomiarów dokonywa się systemem Moorsoma w metrach sześciennych i angielskich tonnach rejestrowych.

Certyfikat klasyfikacyjny, wydawany przez różne towarzystwa prywatne, jak Lloyd's Register of British and Foreign Shipping, Germanischer Lloyd, Bureau Veritas, Record of American and Foreign Shipping, Det Norske Veritas i inne.

Ceryfikat maszynowy.

Świadectwa badania latarń, kotwic, łańcuchów kotwicznych i lin cumowych.

Świadectwo wolnej burty. Przez wolną burtę, albo wynios burty rozumie się wzniesienie ponad wodą wodoszczelnego pokładu w najniższym jego miejscu, najczęściej pośrodku statku.

Linia ładunkowa (Load line), tj. najwyższe dopuszczalne zanurzenie statku wskazane przez odpowiednie znaki.

Spis inwentarza.

(b) Dokumenty do legitymowania załogi. Są to:
Spis załogi (crew list, ship's articles, le rôle d'équipage).
Świadectwo sanitarne (Sanitary Patent). Jest to dokument, w którym lekarz portowy stwierdza stan zdrowotny portu i okolicy. Podpisuje je także kapitan portu i konsul kraju przeznaczenia.

(c) Dokumenty dotyczące ładunku. Są to:
Czarterpartia albo Certepartia (od carta partita) (charter party, charte partie). Jest to dokument umowy przewozowej, na mocy której wynajmujący odnajmuje najemcy statek lub jego część i zobowiązuje się przewieźć powierzone mu towary za zapłatą wynagrodzenia i pod szczegółowo wymienionymi warunkami. Zapłata stanowi tzw. fracht. Jest to typowa umowa o dzieło, locatio conductio operis.
Time-charter jest to zaczarterowanie całego statku na pewien określony okres czasu.
Nakaz załadowania (shipping order, permis d'embarquement).
Poświadczenie odbioru ładunku (Mate's Receipt clean or foul, reçu de bord).
List gwarancyjny (Letter of indemnity, lettre de garantie). Wydaje go najemca kapitanowi wzamian za konosament.
Konosamenty (Bill of lading, connaissement, B/L). Jest to list przewozowy morski. Wystawia go kapitan po załadowaniu towaru na statek. Jest to potwierdzenie odbioru towaru i zobowiązanie dostarczenia go do portu przeznaczenia. Konosament jest papierem wartościowym, wystawionym na zlecenie (in order), chociaż bywają i inne; zastępuje sam towar, kursuje zamiast towaru, który pływa, może być przedmiotem handlu i bywa indosowany.
Tak zwane Hague Rules, ułożone w 1921 na konferencji International Law Association w Hadze, chociaż były inicjatywą prywatną, zostały jednak ogólnie przyjęte jako ujednostajniające formę i treść konosamentu.
Odróżnia się foul Bill of Lading z uwagami o ładunku od clean B/L bez takich uwag.

Przewóz okrętowy może być skombinowany z przewozem koleją; wtedy wystawia się konosament bezpośredni, trough B/L, connaissement direct.

Manifest. Jest to spis wszystkich załadowanych na statek i przeznaczonych do jednego portu towarów.

Dowody odprawy (Clearance papers, déclaration en douane à la sortie). Wystawiają je władze celne i portowe; jest to tzw. klarowanie statku. Z chwilą ich wręczenia statek może opuścić port.

Świadectwo pochodzenia towarów (certificate of origin, certificat d' origine).

(d) Protest morski (Sea-protest, rapport albo protêt) W razie utraty lub uszkodzenia ładunku lub statku podczas podróży kapitan obowiązany jest w asyście członków załogi starać się stwierdzić to urzędowo.

(e) Rozliczenia awarii wspólnej albo dyspasz.
(f) Polisa na ubezpieczenie morskie.

227. Bezpieczeństwo żeglugi morskiej. Reguły dotyczące ruchu statków na morzu, sposobów mijania się, sygnalizacji itp. należą w znacznej mierze do prawa zwyczajowego, a źródłem ich są przeważnie przepisy wewnętrzne wielkich państw żeglarskich, zwłaszcza Wielkiej Brytanii.

Tak więc w 1857 angielski Board of Trade opracował międzynarodowy kodeks sygnałowy (commercial code of signals for the use of all nations), który został przyjęty przez wszystkie narody żeglarskie. Został on dopełniony w 1890, a ostatecznie przeredagowany w 1926 i uzupełniony na konferencji w Waszyngtonie w 1927.

Dla uniknięcia zderzeń na morzu, państwa oddawna starały się ujednostajnić odpowiednie przepisy krajowe. W 1889 obradowała w Waszyngtonie konferencja, której uchwały posłużyły za wzór do Regulaminu z 1897. Regulamin ten traktuje o światłach na statkach i sygnałach używanych podczas mgły (dzwony, syreny, reflektory, sygnalizacja podwodna, radiotelegrafia, S. O. S.); o latarniach morskich; beczkach i pływakach na mieliznach i w farwaterach; podaje prawidła mijania się statków, itp.

23 września 1910 dwadzieścia sześć państw żeglarskich zawarło w Brukselli konwencję dla ujednostajnienia pewnych przepisów, dotyczących zderzeń statków. Konwencja ta traktuje o odpowiedzialności za wyrządzone szkody. (Dz. U. R. P. ex 1938, Nr 101, poz. 670 i 671). Pod tą samą datą zawarto w Brukselli konwencję o ujednostajnieniu niektórych przepisów, dotyczących niesienia pomocy i ratownictwa morskiego. Konwencja ta zajmuje się głównie sprawą wynagrodzenia za danie pomocy (Dz. U. R. P. ex 1938, Nr 101, poz. 672 i 673).

Po katastrofie „Titanica", który zatonął, zetknąwszy się z górą lodową, rząd brytyjski zwołał do Londynu konferencję, która doprowadziła do podpisania 31. V. 1929 tzw. „Titanic Convention", dotyczącej ochrony życia ludzkiego na morzu. (Dz. U. R. P. ex 1934, Nr 88).

W Brukselli ma swą siedzibę Stały Związek Międzynarodowy Kongresów Żeglugi (Association Internationale Permanente des Congrès de Navigation), który, prowadząc dalej działalność poprzednich kongresów międzynarodowych, ma na celu popieranie postępu w żegludze śródlądowej i morskiej. Członkami Związku są kraje, które zadeklarowały pewien roczny zasiłek (np. Polska płaci 500 fr. belg.), oraz osoby fizyczne i prawne, interesujące się żeglugą.

Kongresy odbywają się co trzy lata. Organami Związku są:
1-o) Stała Komisja międzynarodowa z siedzibą w Brukselli;
2-o) Stałe biuro, i
3-o) Biuro Wykonawcze;
te dwa biura są wybierane z łona Komisji.

W Polsce o bezpieczeństwie statków morskich traktuje Rozporządzenie Prezydenta z 24. XI. 1930 (Dz. U. R. P. ex 1930, Nr 80).

Zdatność statku do żeglugi morskiej ocenia się na podstawie zaklasyfikowania go przez prywatne biura klasyfikacyjne, jak np. Lloyd's Register of Shipping albo Bureau Veritas, które wydają odpowiednie świadectwo klasyfikacyjne. Każdy statek podlega inspekcji technicznej przez Urząd Morski.

Statek może być uznany za niezdatny do naprawy, albo niewart naprawy. Zachodzi to w razie poważnego uszkodzenia statku. Stan rzeczy ustala się w formie tzw. k o n d e m n a c j i, w której muszą brać udział eksperci i konsul państwa, którego banderę dany statek podnosi.

W interesie bezpieczeństwa statków morskich została zawarta w Londynie 5. VII. 1930 Konwencja o liniach ładunkowych (L o a d L i n e). (Dz. U. R. P. ex 1933, Nr 95). Rozporządzenie Wykonawcze Min. Przem. i Handlu ogłoszono w Dz. U. R. P. ex 1933, Nr 95.

W r. 1930 od 6 października do 23 października obradowała w Lizbonie Konferencja w sprawie unifikacji s y g n a l i z a c j i i o ś w i e t l e n i a w y b r z e ż y. W wyniku swych narad uchwaliła ona w d. 23. X. 1930:
1-o) Układ dotyczący sygnałów morskich, oraz
2-o) Układ dotyczący latarniowców, które nie znajdują się na swych normalnych miejscach postoju (Dz. U. R. P. ex 1934, Nr. 14).

Obowiązek budowy i utrzymywania latarń morskich w miejscach wyjątkowo niebezpiecznych dla żeglugi wypływa niekiedy z umowy międzynarodowej. Tak np. traktaty z 14. III. 1857, które załatwiły sprawę opłat na Sundzie, nałożyły taki obowiązek na Danię. Podobnie umowa z 31. V. 1865 zarządziła wzniesienie i utrzymywanie wspólnymi środkami państw podpisujących latarni morskiej i semaforu na przylądku S p a r t e l w Marokko, oraz jej unietykalnienie. Umowa dodatkowa z 27. II. 1892 zastrzegła, że w razie wojny, na żądanie jednej ze stron zainteresowanych, latarnia ta ma być zgaszona. W art. 53 konwencji z 17. XII. 1923, dotychczącej Statutu Strefy Tangeru, potwierdzono prawo własności Sułtana Marokańskiego do tej latarni.

W Monaco istnieje B i u r o H y d r o g r a f i c z n e, mające na celu ujednostajnienie i polepszenie metod hydrograficznych, aby

uczynić żeglugę bezpieczniejszą i łatwiejszą na wszystkich morzach świata. Biuro ma swą siedzibę w Księstwie Monaco. Zarządza nim „Comité de Direction", złożony z trzech członków. Od 5. X. 1921 Biuro przeszło pod władzę Ligi Narodów. Co pięć lat odbywają się międzynarodowe Konferencje Hydrograficzne, złożone z delegatów państw, należących do Związku, Komitetu Dyrekcyjnego i Sekretarza Generalnego.

228. Policja morska. Prawo sprawowania policji na pełnym morzu w interesie całej ludzkości należy, siłą rzeczy, przede wszystkim do okrętów tych państw żeglarskich, które posiadają dostatecznie silne floty wojenne[198]).

W przypadku, gdy zachodzi poważne podejrzenie, że się ma do czynienia z okrętem rozbójniczym, albo w wykonaniu wyraźnych postanowień umownych, krążownikowi przysługuje prawo zatrzymania statku podejrzanego (droit d'arrêt), sprawdzenia bandery (vérification de pavillon), zbadania papierów okrętowych (droit de visite) i przeszukania statku (droit de recherche). Gdy podejrzenie okaże się uzasadnionym, następuje aresztowanie statku i odprowadzenie go do portu (droit de saisie).

Niektóre umowy międzynarodowe wyraźnie zlecają okrętom państw umawiających się wykonywanie w pewnych warunkach i na pewnych obszarach oceanów policji morskiej. Czynią to m. in.: Akt Generalny Brukselskiej Konferencji Antyniewolniczej z 2. VII. 1890, Konwencja o zwalczaniu przemytnictwa towarów alkoholowych, podpisana w Helsingforsie 19. VIII. 1925; wspomniana wyżej (Nr 194) Konwencja Haska z 16. XI. 1887 itd.

229. Piractwo[199]). Statek, który nie może wykazać się prawem podnoszenia bandery jakiegokolwiek państwa, albo który wywiesza banderę inną, niż tę, do której ma prawo, uchodzi za rozbójniczy albo piracki. Upodobnione do nich są statki, przewożące niewolników. Piraci, jako hostes generis humani, wyjęci są spod prawa, albowiem wyłączyli się dobrowolnie ze społeczności narodów cywilizowanych. Pirat nie denacjonalizuje się wprawdzie, ale traci prawo do opieki swego państwa i podlega doraźnej jurysdykcji tego państwa, w którego moc się dostał.

Żeby jakiś statek mógł być uznany za piracki, muszą być spełnione następujące warunki:

a) Czyn inkryminowany musi być popełniony na morzu pełnym, a nie na wodach terytorialnych;

---

198) Marcel Silber: „La police en haute mer". Paris, 1927.

199) Wyraz pirat, pejrates pochodzi z greckiego „pejrán" — usiłować wzbogacić się.

b) Dokonać go może tylko statek nie państwowy;

c) Musi być zastosowany gwałt fizyczny lub moralny;

d) Musi być popełniony z chęcią zysku (cum animo furandi).

W razie odebrania rzeczy zrabowanych, należy je zwrócić właścicielowi, bo już prawo rodyjskie głosiło, że „pirata non mutat dominium".

230. Ochrona bogactw morza. Patrz wyżej Nr 194.

231. Cieśniny morskie[200]). Tak samo jak przy rzekach międzynarodowych, należy tu odróżniać władanie samą cieśniną (imperium) od prawa żeglugi na niej (usus). Jeżeli brzegi cieśniny należą do jednego i tego samego państwa i jeżeli wejście do niej i wyjście z niej są tak wąskie, że baterie, ustawione na obu brzegach, panują nad całą szerokością cieśniny, to chociażby ona później rozszerzała się, to cała należy do państwa przybrzeżnego. — Jeżeli każdy brzeg należy do innego państwa, to linia graniczna biegnie wzdłuż koryta żeglownego.

Co się tyczy żeglugi na nich, to należy odróżniać cieśniny niezbędne dla żeglugi międzynarodowej, tj. łączące dwie połacie morza pełnego, od takich, które mają jedynie znaczenie lokalne. Te ostatnie, jak np. cieśnina Solent w Anglii lub Fehmarn Belt w Niemczech, mogą być zastrzeżone do użytku tylko państw nadbrzeżnych. Pierwsze natomiast, w myśl zasady solidarności i współzależności narodów, powinny być wolne i dostępne na równych warunkach dla statków wszystkich bander. Należą do nich: cieśniny duńskie, kanał Kaletański, cieśnina Tuca, cieśnina Gibraltarska (p. art. V układu francusko - hiszpańskiego z 1912), cieśnina Magelhaena. Żegluga na tej ostatniej była przedmiotem specjalnej umowy z 13. VII. 1881 dwóch państw nadbrzeżnych, tj. Chili i Argentyny. Jest ona, stosownie do tej umowy, wolna dla wszystkich bander, a państwa podpisujące zobowiązały się nie wznosić na jej brzegach żadnych obwarowań.

Niektóre inne cieśniny były również przedmiotem specjalnych porozumień. Tak np. Sund i Bełty były od dawnych czasów pod władzą Danii, która pobierała od statków przepływających przez nie specjalne opłaty (péages du Sund). W 1857, na zasadzie umów, podpisanych w Kopenhadze i Waszyngtonie, państwa żeglarskie wykupiły to prawo od Danii za 91 milionów franków, ale zobowiązały ją równocześnie do utrzymywania w porządku urządzeń, niezbędnych dla bezpieczeństwa żeglugi.

---

200) Rudolf Laun: „Die Internationalisierung der Meerengen und Kanäle". Haga, 1913. —

Na szczególną uwagę zasługuje sytuacja prawna Cieśnin tureckich, tj. Dardaneli, Morza Marmara i Bosforu[201]). Pod tym względem można odróżnić cztery okresy: w pierwszym, który trwał do Konwencji Lewantyńskiej z 15. VII. 1840, zasadą naczelną była suwerenność niczym nie ograniczona Turcji; drugi od 1840 do wybuchu I-ej Wojny Światowej, w którym państwa zainteresowane dążyły do unietykalnienia i umiędzynarodowienia Cieśnin; trzeci od Traktatu w Sèvres z 10. VIII. 1920 do Konwencji w Montreux z 20. VII. 1936, w którym tendencją było ograniczenie władzy suwerennej Turcji i demilitaryzacja Cieśnin, z równoczesnym poddaniem ich pod nadzór Komisji Międzynarodowej; czwarty od Konwencji w Montreux do chwili obecnej, w którym przywrócono w pełni suwerenność Turcji nad Cieśninami, jednak z zachowaniem zasady wolności przepływu.

Turcja zawsze obstawała przy poglądzie, że nie tylko rozciąga nad Cieśninami swą suwerenność, co zresztą z uwagi na ich małą szerokość, nigdy nie było podawane w wątpliwość, ale, że posiada niczym nie ograniczone prawo regulowania własną wolą żeglugi na nich. Wyraziła to ona w swej Nocie okólnej z 10. VIII. 1798. Ta tendencja rządu tureckiego napotkała na swej drodze dążenia przeciwne wielkich mocarstw żeglarskich do zapewnienia sobie wolności przepływu przez Cieśniny, oraz odwrotne dążenie Rosji do posiadania wolnego w każdym czasie i we wszelkich okolicznościach wylotu na Morze Śródziemne, a jednocześnie do nie przepuszczania przez Cieśniny obcych okrętów wojennych.

Z wzajemnego równoważenia się tych sprzecznych z sobą interesów i stosownie do przewagi chwilowej tej czy innej strony (Turcja, Rosja, W. Brytania), jako wypadkowa powstawało takie czy inne regulowanie żeglugi na Cieśninach.

Stanowisko Rosji przeważało od 1829 do 1840. Już na mocy art. 11 Traktatu w Kuczuk - Kainardżi z 1774 Rosja mogła swe statki handlowe przeprowadzać przez Cieśniny.

W d. 14. IX. 1829 Turcja i Rosja podpisały Traktat Pokoju w Adrianopolu, na mocy którego Rosja otrzymała deltę Dunaju, prawo wznoszenia fortec na brzegach Morza Czarnego i utrzymywania na nim floty wojennej. Sułtan zaś zachował prawo zamykania i otwierania Cieśnin dla okrętów wojennych.

Z powodu niebezpieczeństwa, jakie groziło Turcji ze strony jej zbuntowanego wassala, paszy Egiptu Mehmeda Alego, Rosja zgodziła

---

201) A. Rugier: „La question des détroits et la convention de Lausanne". Paris, 1924 w Revue Générale, Nr 5. — Faruk N. Berkol: „Le statut juridique actuel des portes maritimes orientales de la Mediterranée. — Les Détroits. — Le Canal de Suez". Paris. 1940. —

się na udzielenie Turcji pomocy i zawarła z nią w tym celu 8. VII. 1833 w Unkiar-Iskelessi przymierze odporne. Jako zapłatę za swą pomoc uzyskała od Turcji zobowiązanie w artykule tajnym, że Dardanele będą zamknięte dla okrętów wojennych wszystkich państw, a okręty wojenne rosyjskie będą miały prawo wolnego przepływu. Francja i W. Brytania zaprotestowały. Natomiast Austria wyraziła swą zgodę i zawarła z Rosją słynną Konwencję w Münchengraetz 18. IX. 1833, w której oba państwa zobowiązały się bronić całości Turcji i nie dopuścić, żeby wpływ paszy Egiptu rozciągnął się na europejskie prowincje Turcji.

Dla usunięcia niebezpieczeństwa wydostania się mocarstwowego Rosji na Morze Śródziemne, W. Brytania, Austria i Prusy, do których zmuszona była przyłączyć się i Rosja, podpisały w Londynie 15. VII. 1840 Konwencję zwaną czterostronną (convention à quatre) albo Lewantyńską, na mocy której, w Protokole końcowym, została uświęcona zasada zamknięcia Cieśnin dla okrętów wojennych wszystkich mocarstw. Jedyny wyjątek zrobiono dla lekkich okrętów wojennych, stacjonujących na Bosforze i będących do dyspozycji ambasad.

W rok później do tego porozumienia przyłączyła się i Francja, wobec czego zastąpiono poprzednią konwencję nową, pięciostronną (Convention des Détroits).

Po przegranej Wojnie Krymskiej Rosja musiała zgodzić się na daleko idące ograniczenia swej suwerenności. Mianowicie, Konwencja Paryska z 30. III. 1856, potwierdziwszy postanowienia co do Cieśnin Konwencyj z 1840 i 1841, rozciągnęła ich unietykalnienie na cały obszar i na wybrzeża Morza Czarnego.

W Traktacie Londyńskim z 13. III. 1871, który zniósł neutralizację Morza Czarnego, potwierdzono stypulacje Konwencji Cieśninowej, ale dodano, że Sułtan może w razach wyjątkowych pozwolić na przejazd okrętów wojennych, należących do państw zaprzyjaźnionych lub sprzymierzonych z nim. Wreszcie Traktat Berliński z 13. VII. 1878 potwierdził powyższe postanowienia.

Po wybuchu I-ej Wojny Światowej, Turcja siłą wypadków została do niej wciągnięta.

W d. 11. VIII. 1914 krążowniki niemieckie „Goeben" i „Breslau", ścigane przez okręty angielskie i francuskie, bezprawnie przepłynęły przez Cieśniny, podczas gdy okręty sprzymierzonych, szanując postanowienia Konwencji Cieśninowej, zatrzymały się przed Dardanelami. Wkrótce potem Turcja otwarcie stanęła po stronie państw centralnych i przez cały czas wojny Cieśniny były zamknięte dla żeglugi międzynarodowej.

W. Brytania, która początkowo skłaniała się do oddania Rosji Cieśnin i Konstantynopola, po rewolucji rosyjskiej zmieniła pogląd i przez usta Lloyd George'a oświadczyła 5. I. 1918, że Turcja powinna zachować Konstantynopol, a Cieśniny powinny być umiędzynarodowione i otwarte do użytku dla wszystkich narodów.

Myśl tę sformułowano w art. 37 Traktatu Pokoju podpisanego w Sèvres 10. VIII. 1920. Powiedziano tam, że żegluga na Cieśninach powinna być otwarta zarówno w czasie pokoju, jak i podczas wojny, dla statków i samolotów handlowych, zarówno jak i dla okrętów i samolotów wojennych bez różnicy bandery.

Konferencja pokojowa zdawała sobie sprawę, że wolność żeglugi na Cieśninach będzie wtedy dopiero zapewniona, jeżeli jednocześnie wybrzeża ich zostaną zdemilitaryzowane i ustanowiona skuteczna kontrola. W tym celu przewidziano utworzenie Międzynarodowej Komisji Cieśnin, mającej takie same mniej więcej uprawnienia, jak Europejska Komisja Dunajowa.

Traktat Sewrski, jak wiadomo, nigdy nie wszedł w życie. Zastąpił go traktat podpisany w Lozannie 24. VII. 1923, równocześnie z którym podpisano Konwencję Cieśninową, regulującą statut prawny Cieśnin tureckich. (Convention concernant le régime des Détroits). Najważniejsze postanowienia tej Konwencji były następujące:

We wstępie państwa podpisujące stwierdzały, że głównym celem tej konwencji jest zapewnienie dla wszystkich narodów swobody przepływu przez Cieśniny tureckie, które pod tą nazwą obejmują Dardanele, Morze Marmara i Bosfor.

W tym celu przede wszystkim przeprowadzono demilitaryzację tych Cieśnin i ich najbliższej okolicy wraz z sąsiednimi wyspami, a dla sprawowania stałej kontroli nad odnośnymi zarządzeniami ustanowiono z siedzibą w Konstantynopolu specjalną Komisję Międzynarodową, zwaną Commission des Détroits. Komisja ta składała się z przedstawiciela Turcji, jako przewodniczącego i przedstawicieli Francji, W. Brytanii, Włoch, Japonii, Bułgarii, Grecji, Rumunii, Rosji i Jugosławii, o ile państwa tę Konwencję zaratyfikują. Oprócz tego zarezerwowano miejsce dla przedstawiciela Stanów Zjednoczonych Ameryki.

Komisja wykonywała swe czynności pod nadzorem Ligi Narodów, której obowiązana była składać co roku sprawozdania. W razie zaś, gdyby ta wolność przepływu została przez kogokolwiek pogwałcona, staną w jej obronie łącznie przede wszystkim Francja, W. Brytania, Włochy i Japonia w sposób określony w tym celu przez Radę Ligi.

Z powodu załamania się Ligi Narodów i wystąpienia z niej Włoch i Japonii, przewidziana gwarancja Wielkich Mocarstw straciła na

wartości. To też rząd turecki zwrócił się w dniu 11. IV. 1936 r. do sygnatariuszy Konwencji Lozańskiej i, powołując się na zmienione warunki, zażądał jej rewizji. Odnośna Konferencja zebrała się w Montreux i w d. 20. VII. 1936 nastąpiło podpisanie nowej Konwencji Cieśninowej z 4 Aneksami i Protokołem, która weszła w życie 15. VIII. 1936[202]). Włochy nie wzięły udziału w konferencji.

Konwencja potwierdziła zasadę wolności przepływu i żeglugi w Cieśninach, uchyliła ich demilitaryzację oraz rozwiązała Komisję Cieśninową, której atrybucje przeszły na rząd turecki.

Postanowienia Konwencji z Montreux można streścić jak następuje: Inna była sytuacja prawna statków handlowych, a inna okrętów wojennych.

A. Statki handlowe.

1) W czasie pokoju statki te korzystały z zupełnej wolności przepływu.

2) W czasie wojny, gdy Turcja była neutralna, przysługiwała im również zupełna wolność przepływu. Gdy Turcji groziła wojna, to statki handlowe korzystały wprawdzie z zupełnej wolności przepływu, ale mogły wpływać tylko podczas dnia i musiały trzymać się ściśle wskazanej marszruty. Pilotowanie mogło być przymusowe, ale bezpłatne.

3) Podczas wojny, gdy Turcja była stroną wojującą, korzystały z wolności przepływu tylko statki, podnoszące banderę państw, nie będących w stanie wojny z Turcją; mogły przy tym wpływać tylko podczas dnia i płynąć drogą, wskazaną przez władze tureckie.

B. Okręty wojenne.

1) W czasie pokoju korzystały z wolności przepływu małe jednostki bojowe, po uprzednim zawiadomieniu w drodze dyplomatycznej na 8 dni naprzód.

Równocześnie nie mogło przebywać w Cieśninach więcej niż 9 okrętów wojennych pojemności nie większej niż 15.000 T.

Mocarstwa czarnomorskie mogły tranzytować:
a) większe jednostki z 2 torpedowcami, ale pojedyńczo;
b) zakupione łodzie podwodne, płynące pojedynczo i wynurzone;
c) łodzie podwodne, płynące do naprawy, pojedyńczo i wynurzone.

Na Morzu Czarnym Mocarstwa nie czarnomorskie nie mogły razem utrzymywać więcej niż 30.000 T., a jedno z nich nie więcej niż $^2/_3$ tego tonnażu, tj. 20.000 T., ale tylko przez 21 dni.

2) W czasie wojny, gdy Turcja była neutralna, wolność przepływu przysługiwała okrętom państw neutralnych na warunkach jak wyżej.

Co się tyczy okrętów państw wojujących, to mogły one przepływać przez Cieśniny w następujących trzech przypadkach:
a) gdy płynęły z polecenia Ligi Narodów;
b) gdy płynęły na pomoc w wykonaniu traktatu, w którym Turcja była stroną;
c) gdy wracały do swego portu macierzystego.

Gdy Turcji groziła wojna, albo gdy Turcja była stroną wojującą. Wszystko zależało od wolnej decyzji rządu tereckiego.

---

202) Wydrukowano w „Zbiorze Dokumentów" r. 1936, Nr 9, oraz we „Współczesnej Europie Politycznej", str. 587. —

232. Kanały morskie. Kanały morskie sztucznie przekopane należą zasadniczo do tego państwa, na którego terytorium znajdują się. Na mocy umowy międzynarodowej mogą one jednak być zinternacjonalizowane. Do kanałów narodowych należą:

Kanał Koryncki, otwarty dla żeglugi dnia 24. VIII. 1893. Leży on całkowicie na terytorium greckim i podlega pod każdym względem greckiej jurysdykcji. Nie był on przedmiotem żadnej umowy międzynarodowej, ponieważ leży na uboczu od wielkich szlaków komunikacyjnych, de facto jednak jest otwarty dla żeglugi statków wszystkich bander.

Kanał Kiloński albo Cesarza Wilhelma, który od czerwca 1896 łączy Morze Bałtyckie z Morzem Północnym od Brunsbüttel do Holtenau, leży całkowicie na terytorium niemieckim i, do chwili wejścia w życie Traktatu Wersalskiego, tj. do 10. I. 1920, podlegał jurysdykcji niemieckiej.

Sytuacja ta uległa zmianie na mocy postanowień art. 380—386 Traktatu Pokoju Wersalskiego i trwała aż do wypowiedzenia jednostronnie tych artykułów przez rząd niemiecki w d. 14. XI. 1936[203]).

Art. 380 stanowił, że Kanał Kiloński i jego drogi dojazdowe mają zawsze być wolne i otwarte na stopie zupełnej równości dla okrętów wojennych i statków handlowych wszystkich narodów, będących w stanie pokoju z Niemcami; art. 381 gwarantował całkowitą równość traktowania przy korzystaniu z Kanału obywatelom, statkom i ładunkom wszystkich państw z obywatelami niemieckimi lub państwa najbardziej uprzewilejowanego. Opłaty za korzystanie z Kanału mogły być pobierane wyłącznie na pokrycie rzeczywistych kosztów jego utrzymania, lub też w interesie żeglugi. — Czyli, że Kanał pozostał w dalszym ciągu pod suwerenną władzą Niemiec, substancja jego nie została umiędzynarodowiona, a tylko żegluga na nim została zinternacjonalizowana zarówno w czasie pokoju, jak i w czasie wojny; to znaczy, że gdy w razie wojny Niemcy są neutralne, to przepisy o neutralności do Kanału nie stosują się.

Ten ostatni punkt dał powód do sporu międzynarodowego podczas wojny polsko-rosyjskiej w 1920 r. z powodu incydentu ze statkami „Dorrit" i „Wimbledon".

Sprawa parowca „Wimbledon"[204]) na mocy art. 386 Tr. Wers. znalazła się, jako pierwsza sprawa sporna, na wokandzie Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze. Stan faktyczny sprawy był następujący: 21 marca 1921 parowiec angielski „Wimbledon", wynajęty przez francuską kompanię nawigacyjną „Les affréteurs réunis"

203) Patrz „Zbiór Dokumentów", z 1937. Nr 2.

204) J. Makowski: „Sprawa parowca Wimbledon" w Themis Polskiej t. II. Seria III, Ernst Wolgast: „Der Wimbledon Prozess vor dem Völkerbundsgerichtshof". Berlin, 1926. —

i wiozący do Gdańska dla Rządu Polskiego 4000 tonn materiału wojskowego, został zatrzymany u zachodniego wylotu Kanału Kilońskiego przez władze niemieckie, które odmówiły mu pozwolenia na przepłynięcie przez Kanał. Odpowiadając na protest ambasadora francuskiego w Berlinie z 23. III. 1921, władze te usiłowały usprawiedliwić zakaz przepływu okolicznością, że ładunek, znajdujący się na tym statku, był kontrabandą wojenną przeznaczoną dla Polski, która wtedy była jeszcze na stopie wojennej z Rosją i że wobec tego Niemcy, jako państwo neutralne, miały prawo i obowiązek transportów takich przez swe terytorium nie przepuszczać.

Nie mogąc doczekać się pozwolenia na przepływ, „Wimbledon", po 11 dniach postoju przed Kanałem, odbył dalszą drogę przez cieśniny duńskie, co o dwa dni przedłużyło jego podróż.

Opierając się na brzmieniu art. 380 — 386 Tr. Wers. rząd francuski za pośrednictwem swego posła w Hadze, działając we własnym imieniu i w imieniu rządów brytyjskiego, japońskiego i włoskiego, jako Głównych Mocarstw Sprzymierzonych, pozwał 16. I. 1923 rząd niemiecki przed Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze, żądając stwierdzenia przez Trybunał, że władze niemieckie nie miały prawa odmówić parowcowi „Wimbledon" dostępu do Kanału Kilońskiego i domagając się przysądzenia szkód i strat wraz z procentami.

Opierając się na art. 63 Statutu Trybunału, Rząd Polski zgłosił swą interwencję w procesie. Po przeprowadzeniu rozprawy ustnej, Trybunał 17. VIII. 1923 wydał wyrok umotywowany, w którym uznał winę rządu niemieckiego i zasądził od niego na rzecz powodów sumę 140.749,35 franków z 6% od daty wyroku.

Kanał Sueski. Kanał ten, otwarty uroczyście dla ruchu międzynarodowego 17 listopada 1869, znajduje się całkowicie na terytorium Egiptu i podlega jego władzy.

Wobec jednak wielkiej doniosłości tej drogi wodnej dla żeglugi i handlu międzynarodowego, najważniejsze państwa żeglarskie zawarły z Turcją, jako ówczesnym suzerenem Egiptu, 29. X. 1888 umowę w Konstantynopolu, która określa warunki żeglugi na tym kanale. Umowa ta poręcza przede wszystkim zupełną wolność żeglugi na Kanale Morskim (Le Canal maritime de Suez) dla statków handlowych i okrętów wojennych wszystkich państw, nie tylko w czasie pokoju, ale i podczas wojny. W czasie wojny Kanał Sueski nie może być blokowany i powinien być otwarty dla żeglugi nawet państw wojujących; żadna jednak operacja wojenna nie może być podjęta ani na samym kanale, ani w obrębie trzech mil morskich od jego portów dojazdowych. Okręty państw wojujących mogą przebywać w portach Suezu i Port - Said nie dłużej jak 24 godzin; taki sam przeciąg czasu musi przedzielać przepłynięcie przez kanał dwóch okrętów nieprzyjacielskich. Kanał nie może być fortyfikowany, ani nie mogą przebywać stale na jego wodach czyje bądź okręty wojenne.

Art. 8 dawał prawo przedstawicielom dyplomatycznym państw podpisujących, akredytowanym przy rządzie egipskim, sprawowania

wspólnie nadzoru nad należytym wykonywaniem tej umowy. Na mocy art. 99 Traktatu Pokoju Lozańskiego Konwencja Konstantynopolitańska z 1888 zaczęła ponownie obowiązywać pomiędzy Turcją a innymi Mocarstwami, które ją podpisały

Z treści umowy z 1888 wynika, że opiera ona żeglugę na Kanale Sueskim na trzech zasadach:

1) na zasadzie wolności przepływu dla okrętów wszystkich bander, wojennych i handlowych, zarówno w czasie pokoju jak i podczas wojny, nawet dla okrętów państw wojujących (art. 1 i 4);

2) na zasadzie unietykalnienia kanału (p. niżej), nie dopuszczającej nie tylko prowadzenia działań wojennych na nim, ale nawet czynienia przeszkód (entraves) żegludze (art. 4);

3) na zasadzie gwarancji kolektywnej państw podpisujących.

Można więc powiedzieć, że żegluga na Kanale Sueskim była umiędzynarodowiona, a on sam unietykalniony.

W d. 26. VIII. 1936 został zawarty w Londynie brytyjsko - egipski traktat przymierza. Na mocy tego traktatu okupacja brytyjska w Egipcie została zakończona. Wobec jednak doniosłości Kanału Sueskiego zarówno dla komunikacyj międzynarodowych, jak dla komunikacyj interimperialnych, konwencja, zawarta równocześnie z tym traktatem, zezwolila na utrzymanie wojsk brytyjskich w strefie sąsiadującej z kanałem dla jego obrony razem z armią egipską aż do czasu, gdy ta armia będzie zdolna obronić kanał własnymi siłami; przy czym podkreślono w konwencji, że obecność wojsk brytyjskich nie może być uważana za okupację wojskową[205]).

Kanał Panamski. Sytuacja prawna Kanału Panamskiego opiera się na:

1) Traktacie Clayton - Bulwer z 19. IV. 1850;

2) Pierwszym Traktacie Hay - Pauncefote z 5. II. 1900;

3) Drugim Traktacie Hay - Pauncefote z 18. XI. 1901;

4) Traktacie Hay - Varilla z 18. XI. 1903 pomiędzy Panamą a St. Zj. Am.

Artykuły 1 i 9 tego ostatniego traktatu zostały uchylone przez artykuły 1 i 5 traktatu współpracy i przyjaźni z d. 2. III. 1936 pomiędzy Stanami Zjednoczonymi Ameryki a Panamą.

Jak widzimy, sytuacja prawna tego kanału opiera się nie na umowie międzynarodowej, jak to ma miejsce z Kanałem Sueskim, ale na kilku umowach dwustronnych.

---

205) Traktat i Konwencję wydrukowano w „Zbiorze Dokumentów". 1936. Nr 11. 12. — Por. Faruk N. Berkol: op. cit. —

Z tych czterech umów pierwsza unietykalniała kanał całkowicie; przewidywała bowiem zupełną wolność żeglugi, nietykalność podczas wojny, nie fortyfikowanie kanału, oraz gwarancję mocarstw.

Druga umowa nie była nigdy ratyfikowana. Miarodajną jest trzecia w połączeniu z artykułami 23 i 24 czwartej.

Te dwie ostatnie umowy zawierają trzy momenty:

a) zasadę w o l n o ś c i p r z e p ł y w u, polegającą na tym, że zarówno podczas pokoju jak i w czasie wojny wszelkie okręty każdego państwa mogą przez ten kanał przepływać;

b) zasadę u n i e t y k a l n i e n i a, nie zupełną jednak, ponieważ na terenie kanału wprawdzie zabronione są wszelkie działania wojenne, brak jednak zakazu wznoszenia obwarowań, i tym właśnie sytuacja prawna Kanału Panamskiego różni się od sytuacji prawnej Kanału Sueskiego;

c) zasadę g w a r a n c j i zbiorowej, polegającej na tym, że państwa umawiające się gwarantują solidarnie wykonanie postanowień dwóch ostatnich traktatów.

Kanał Panamski leży na terytorium Republiki Panamskiej, która powstała 3. XI. 1903. Na mocy Traktatu Hay - Bunau - Varilla, Stany Zjednoczone Ameryki otrzymały od niej pas dziesięcio - milowy, z przyległymi wyspami i wodami terytorialnymi na obu oceanach, z prawem okupacji, użytkowania i wykonywania wszelkich praw suwerennych. W zamian za to Stany Zjednoczone zagwarantowały niepodległość Republice i obiecały wypłacić jej po dziewięciu latach od daty wymiany ratyfikacyj 10 milionów dolarów, oraz rocznie S 250.000.

Po wybuchu I-ej Wojny Światowej Stany Zjednoczone, jako państwo neutralne, oświadczyły w proklamacji z 13. XI. 1914, że kanał pozostaje otwarty dla okrętów wszystkich bander. Z chwilą zaś wzięcia udziału w wojnie, zamknęły one kanał dla okrętów wojennych i statków prywatnych państw nieprzyjacielskich, oraz ich sojuszników (proklamacja z 23. V. 1917).

C. Prawo morskie wewnętrzne.

233. Statek. Statek jest jednostką przestrzenną, zamkniętą w sobie, w obrębie której żyją samoistnie zgrupowani tam ludzie, objęci tą jednostką.

Statek jest ruchomością; nie ma charakteru osoby prawnej, ale jest tylko przedmiotem odnośnych norm prawnych. Jednak w morskim prawie handlowym statek w niektórych przypadkach staje się jak gdyby podmiotem prawa, w stosunku do którego powstają prawa i obowiązki, czyli niekiedy następuje pozorna subiektywizacja statku. To samo zachodzi i w stosunku do ładunku.

Ta pseudo-podmiotowość statku odbiła się w języku angielskim, w którym mówiąc o statku, mówi się „she" = ona, a okręt wojenny nazywa się tam „man of war".

Pomimo jednak, że statek jest ruchomością, są z nim związane pewne instytucje prawne, które normalnie stosują się tylko do nieruchomości, np. hipoteka morska.

Statek z przynależnościami i fracht brutto tworzą tzw. majątek morski (fortune de mer), w przeciwieństwie do majątku lądowego (fortune de terre).

Bodmeria. Jest to umowa pożyczkowa, zawarta przez kapitana statku jako takiego i z mocy przysługujących mu wedle ustawy uprawnień za przyrzeczeniem premii i daniem w zastaw statku, frachtu i ładunku. Dowodem jej zawarcia jest list bodmeryjny (bottomry bond, contrat à la grosse).

Awaria. Awaria oznacza nie tylko szkodę, jakiej doznał statek lub ładunek, ale także wydatki, poniesione w związku z tą szkodą. Są dwa rodzaje awarii — wspólna i poszczególna; awaria wspólna albo wielka (general average, avarie grosse), są to wszystkie szkody, rozmyślnie wyrządzone statkowi lub ładunkowi przez kapitana lub kogoś innego z jego rozkazu dla wyratowania statku i ładunku z wspólnie grożącego im niebezpieczeństwa, jak również wszystkie szkody i koszty, j. np. wyrzucenie ze statku towarów, części statku, odrąbanie masztów, lin, żagli, kotwicy, koszty przeładowania na lichtugi, osadzenie statku na mieliźnie, zawinięcie do portu ratunkowego, dawniej obrona statku przed korsarzami, wykup statku i ładunku itd.

Awaria poszczególna jest to uszkodzenie statku i ładunku, które jest wynikiem nieszczęśliwego wypadku, spowodowanego siłą wyższą, jak burza lub zderzenie.

Rozliczenie awarii wspólnej nazywa się dyspaszem. Dokonywują jej specjaliści zwani dyspaszerami.

Awaria ogólna jest regulowana podług York and Antwerp Rules, opracowanych na kongresie w Antwerpii w 1877, a ostatnio w Liverpoolu w 1924. Inicjatywa wyszła od „Association for the Reform and Codification of the Law of Nations", przemianowanej obecnie na „International Law Association".

Abandon oznacza odstąpienie praw do statku, ładunku a także pretensyj do towarzystw ubezpieczeń.

W zakresie prywatnego prawa morskiego każdy statek podlega ustawom swego kraju. Wobec jednak możliwości konfliktów na tle rozbieżności poszczególnych ustawodawstw, istnieje dążenie do ujednostajnienia, w drodze umów międzynarodowych, najważniejszych przepisów w tej dziedzinie.

234. Dzięki inicjatywie i współdziałaniu Komitetu Morskiego w Antwerpii, (Comité maritime international), który łączy w sobie stwarzyszenia narodowe prawa morskiego, odbył się szereg konferencyj międzynarodowych w Brukselli w 1910, 1924 i 1926 r.

W d. 25. VIII. 1924 zawarto trzy konwencje:

1) Konwencję, dotyczącą ujednostajnienia niektórych reguł ogra-

niczających odpowiedzialność właścicieli statków morskich (Dz. U. R. P. ex 1937, Nr 33);

2) Konwencję, dotyczącą ujednostajnienia niektórych reguł o przywilejach i hipotekach morskich;

3) Konwencję, dotyczącą ujednostajnienia niektórych reguł o konosamentach (Dz. U. R. P. ex 1937, Nr 33).

W d. 10. IV. 1926 zawarto w Brukselli dwie nowe konwencje, mianowicie:

1) Konwencję, o ujednostajnieniu niektórych zasad, dotyczących immunitetów statków państwowych (Dz. U. R. P. ex 1937, Nr. 2);

2) Konwencję, dotyczącą ujednostajnienia niektórych reguł o przywilejach i hipotekach morskich (Dz. U. R. P. ex 1937, Nr 33).

235. Wskazówki bibliograficzne. Ortolan: „Règles internationales et diplomatie de la mer". Paris, 1845. — Perels: „Manuel de droit maritime international". Paris, 1884. — Rostworowski: „Jurysdykcja karna na okrętach handlowych w portach zagranicznych". Kraków, 1895 — Fedozzi: „La condition juridique des navires de commerce" w Recueil des Cours. 1926 — V. — Higgins: „Le régime juridique des navires de commerce". Recueil des Cours. — 1929 — V. — Laun: „Le régime international des ports". Recueil des Cours. 1926 — V. — J. Basdevant: „Droit maritime international" 1927. — G. Gidel: „Le droit international public de la mer". Paris, 1932. — Zygmunt Sarna: „Międzynarodowe publiczne prawo morskie w czasie pokoju i wojny". Część I. Kraków, 1932. — tegoż: „Morski pas przyległy" w Czasopiśmie prawniczym i ekonomicznym. Rocznik XXX. 1 — 12. Kraków, 1936. — Bustamante: „La mer territoriale". Paris, 1930. — Raestad: „La mer territoriale". Paris, 1913. — Niemeyer: „Allgemeines Völkerrecht des Küstenmeers". Kiel, 1926. — Pella: „La répression de la piraterie". Recueil des Cours, 1926 — V. — Aleksy Majewski: „Prawo morskie". Tczew/Gdynia, 1930. Władysław Sowiński: „Prawo handlowe morskie w zarysie". Warszawa, 1935 [208]). — Potter: „The freedom of the seas". 1924. — Jacques Aman: „Le Statut de la mer territoriale". Paris, 1938.

[208]) z którego głównie czerpałem pisząc o prawie morskim prywatnym.

ROZDZIAŁ VIII.

Prawo Lotnicze.

236. Historia. Jako początek zainteresowania się lotnictwem można uznać międzynarodowy kongres aeronautyczny, który zebrał się w Paryżu w 1889 podczas wystawy powszechnej.

Instytut prawa międzynarodowego po raz pierwszy zajął się prawem lotniczym na swej sesji w Neuchâtel w 1900, a International Law Association zaczęła się nim zajmować od 1912. W 1911 powstał w Paryżu Comité Juridique International de l'Aviation, który opracowuje kodeks prawa lotniczego (Code de l'air).

Pierwszy kongres komunikacji lotniczej odbył się w 1910 w Weronie.

Pierwsza Wojna Światowa dała silny impuls rozwojowi lotnictwa i od konferencji pokojowej w Paryżu datuje się wielki rozwój prawa lotniczego, zarówno publicznego, jak i prywatnego. Odbył się szereg kongresów lotniczych: w 1921 w Paryżu, 1923 w Londynie, 1925 w Brukselli, w 1927 w Rzymie. Powstała w 1919 International Air Traffic Association (skrót J A T A.) Międzynarodowa Izba Handlowa ma od 1919 komisję przewozów lotniczych. Powstała w Paryżu Fédération Aéronautique Internationale (skrót F A I.), która jest unią międzynarodową stowarzyszeń aeronautycznych krajowych, reprezentowanych przez jeden klub ogólnopaństwowy, uznany przez F A I, jak np. u nas Aeroklub R. P. Najwyższą władzą F A I. są konferencje generalne, które odbywają się co rocznie. Powyższe organizacje zawdzięczają swe istnienie inicjatywie prywatnej. Jeszcze większe znaczenie miała inicjatywa urzędowa, której rezultatem było zawarcie szeregu konwencyj wielostronnych, zarówno w zakresie prawa publicznego, jak prywatnego. Prawu publicznemu są poświęcone kon-

wencje: paryska z 13. X. 1919, ibero - amerykańska, zawarta w Madrycie 1. XI. 1926, panamerykańska, zawarta w Hawanie 20. II. 1928 i konwencja w przedmiocie Awiacji Cywilnej, podpisana w Chicago d. 7 grudnia 1944 r., która zastąpiła Konwencję Paryską z 1919 r. Prawu prywatnemu są poświęcone konwencje, zawierane na konferencjach komitetu międzynarodowego technicznego ekspertów prawa lotniczego, które odbyły się w Paryżu 1925, w Warszawie 1929 i w Rzymie 1933.

Po drugiej Wojnie Światowej rozwój prywatnego prawa lotniczego poczyni niewątpliwie dalsze postępy.

237. Charakter prawny przestrzeni nadziemnej. Prawnicy średniowieczni zwykli byli mawiać, że do państwa należy powierzchnia ziem, podziemie i powietrze, tj. że panujący „est dominus coeli et inferorum". Rozważania te jednak miały znaczenie wyłącznie teoretyczne aż do chwili nagłego postępu, osiągniętego w czasach najnowszych w zakresie żeglugi powietrznej oraz radiotelegrafii i radiodyffuzji.

Z punktu widzenia prawnego zasadniczym jest pytanie, kto i jak daleko rozciąga swą władzę suwerenną na przestrzeń nadziemną. Przed zawarciem międzynarodowej konwencji o żegludze powietrznej w 1919, zagadnienie to stanowiło wyłącznie przedmiot rozważań teoretyków prawa międzynarodowego, przy czym zdania były podzielone. Jedni, jak Fauchille, uważali powietrze za wolne, nie podlegające zawłaszczeniu, i przez nieścisłą analogię rozciągali na nie zasadę wolności morza pełnego. Inni, jak np. Winiarski i Rundstein, przeciwnie, bronili poglądu, że zwierzchnictwo państwa rozciąga się na odpowiednią przestrzeń nadziemną.

Obie te teorie, zasadniczo różne, w wyniku praktycznym dochodziły do tego samego rezultatu, chociaż innymi zupełnie drogami. Teza francuska, głosząc wolność powietrza, uznaje jednak potrzebę pewnych jej ograniczeń, z uwagi na specyficzne warunki awiacji. Teza polska, uznając władzę państwa nad powietrzem, musiała, w interesie obrotu międzynarodowego, zgodzić się na ujęcie jej w pewne granice.

Spór rozstrzygnęła ostatecznie Konwencja międzynarodowa, urządzająca żeglugę powietrzną, podpisana w Paryżu 13. X. 1919, która w art. 1 stwierdza, że każde państwo posiada zupełną i wyłączną suwerenność nad słupem powietrza, rozciągającym się ponad jego terytorium, nie wyłączając wód terytorialnych. Identycznie jest sformułowany art. 1 Konwencji w przedmiocie Awiacji Cywilnej, podpisanej w Chicago 7. XII. 1944, która zastąpiła Konwencję Paryską z 1919.

238. Prawo żeglugi powietrznej. Prawo lotnicze dzieli się na publiczne i prywatne. Z naszego punktu widzenia interesuje nas prawo lotnicze międzynarodowe, oraz prawo prywatne, oparte na umowach międzynarodowych.

(a) Podstawę dla prawa lotniczego międzynarodowego stanowi wspomniana wyżej konwencja paryska, urządzająca żeglugę powietrzną, a obecnie konwencja podpisana w Chicago 7. XII. 1944. Stwarza ona związek państw, które ją podpisały, oparty na następujących zasadach:

Regułą ogólną jest, że państwa podpisujące obowiązane są przepuszczać wzajemnie swe statki powietrzne, o ile stosują się one do pewnych przepisów porządkowych, wyszczególnionych w konwencji. Wyłączone od swobodnego nadlotu są pewne strefy zakazane, jak miejscowości ufortyfikowane, fabryki materiałów wojskowych itp.

Każdy samolot powinien być zarejestrowany w jednym tylko państwie; musi posiadać odznaki, wskazujące jego przynależność oraz nazwisko i miejsce zamieszkania właściciela; mieć na pokładzie świadectwo zdolności do lotu; a załoga jego powinna posiadać odpowiednie certyfikaty i licencje. Ze względu na bezpieczeństwo, każdy samolot, mogący unieść co najmniej 10 osób, powinien posiadać aparat radiowy, a samoloty pasażerskie i towarowe powinny posiadać księgi statku, listę pasażerów i załogi, konosamenty i manifest.

Lądować wolno tylko na lotniskach otwartych do użytku publicznego.

Nie wolno przewozić materiałów wybuchowych, broni, amunicji i sprzętu wojennego.

Statki powietrzne mogą być państwowe i prywatne. Do statków państwowych zalicza się aeroplany i hydrawiony wojenne, transportowe, pocztowe, celne, policyjne i sanitarne.

Organem Związku była Międzynarodowa Komisja Żeglugi Powietrznej (Commission Internationale de Navigation Aérienne) (skrót CINA).

Do atrybucyj jej należało:

1) Przygotowanie zmian i poprawek do konwencji;
2) Dokonywanie poprawek w załącznikach technicznych;
3) Ześrodkowywanie i komunikowanie państwom związkowym wszelkich wiadomości, dotyczących żeglugi powietrznej, radiotelegrafii, meteorologii i medycyny w związku z żeglugą powietrzną;
4) Wydawanie map dla żeglugi powietrznej;

5) Wydawanie opinij na zapytania państw.

Komisja na swej drugiej sesji w Londynie przyjęła 27. X. 1922 zmianę art. 5 Konwencji w tym duchu, że żadne z państw podpisujących nie dopuści do przelotu państwa nie związkowego, o ile nie zawrze z nim uprzednio odpowiedniej umowy, która w niczym nie może uchybiać postanowieniom konwencji.

Komisja na swej czwartej sesji w Londynie przyjęła 30. VI. 1923 poprawkę do art. 34, nadającą każdemu państwu w tej Komisji jeden głos, oraz ustalającą pewien klucz do podziału pomiędzy członków wydatków tej Komisji.

C I N A. zajmowała się tylko prawem lotniczym międzynarodowym. Ponieważ posiadała ona władzę ustawodawczą, bo mogła uchylać postanowienia Konwencji Paryskiej, wykonywała jej postanowienia, wreszcie sądową, bo sądziła bezapelacyjnie spory pomiędzy państwami związkowymi, niektórzy, w przenośni oczywiście, nazywali ją suwerenną.

Polska, nie mogąc, ze względów technicznych, wprowadzić na razie w życie Konwencji Paryskiej, zawarła umowy lotnicze z W. Brytanią, Danią, Szwecją, Austrią, Holandią i Czechosłowacją.

Z innych umów międzynarodowych prawa publicznego należy wymienić:

Konwencję I b e r o - A m e r y k a ń s k ą, podpisaną w Madrycie 1. XI. 1926 (skrót C I A N A.); Panamerykańską, podpisaną w Hawanie 20. II. 1928, oraz Sanitarną, podpisaną w Hadze 12. IV. 1933 (Dz. U. R. P. ex 1931 Nr 8[207]). Na konferencji Międzynarodowej w Chicago, która obradowała od 1. XI. 1944 do 7. XII. 1944 utworzono nową Organizację, która zastąpiła dotychczasową. Organizacja ta nosi nazwę Organizacji Międzynarodowej Awiacji Cywilnej (I n t e r n a t i o n a l C i v i l A v i a t i o n O r g a n i s a t i o; skrót I C A O). Opiera się ona na konwencji, podpisanej w Chicago 7. XII. 1944 r. Do chwili jej wejścia w życie działa Tymczasowa Organizacja Awiacji Cywilnej z siedzibą w Montréalu. Przewiduje się trzyletni okres przejściowy. Sama konwencja w Części I podaje ogólne zasady lotnictwa cywilnego, a w Części II Statut I C A O.

Organami Związku są: 1) Zgromadzenie, 2) Rada, oraz 3) Komisja Żeglugi Powietrznej (A i r N a v i g a t i o n C o m m i s s i o n, skrót. A N C., która zastąpiła dawną C I N A.).

Zawarto poza tym Porozumienie Tranzytowe oraz Porozumienie o międzynarodowym przewozie w powietrzu, a w Załączniku V zamieszczono różne postanowienia techniczne (12 Aneksów od A do

---

207) Zastąpiona konwencją tymczasową, podpisaną w Waszyngtonie d. 15. XII. 1944 r.

L.). Organem wykonawczym jest Sekretarz Generalny, który jest najwyższym urzędnikiem administracyjnym Organizacji odpowiedzialnym przed Radą. Posiada on pełnię władzy przy wykonywaniu przyznanych sobie kompetencji; powinien składać Radzie okresowe sprawozdania; mianuje personel Sekretariatu oraz personel i sekretariaty Zgromadzenia, Rady i Komitetów.

Państwa, będące stronami w Konwencji Paryskiej z 13. X. 1919 i w Konwencji Lotniczej Handlowej, podpisanej w Hawanie 20. II. 1928, obowiązane są wypowiedzieć je natychmiast po wejściu w życie nowej konwencji.

(b) Jak słusznie zwraca uwagę Babiński, prawo lotnicze prywatne zapożycza swoje reguły z prawa prywatnego morskiego, kolejowego i automobilowego, ale pozostaje odrębną, autonomiczną gałęzią prawa. Zajmuje się ono następującymi sprawami: narodowość statków powietrznych; rejestr aeronautyczny; własność i współwłasność, ustanawianie ich i przekazywanie; prawa rzeczowe, hipoteki i przywileje; organizacja przewozów, list przewozowy, odpowiedzialność przewożącego względem wysyłających towary i względem pasażerów; wyrzucenie ładunku i awaria wspólna; wynajem statku powietrznego; szkody i odpowiedzialność względem osób trzecich (lądowanie, zderzenie, wyrzucenie); granica odpowiedzialności (ograniczenie ryczałtowe, abandon); ubezpieczenia; położenie prawne komendanta i załogi; wypadki personelu; położenie pasażerów; ustawodawstwo właściwe dla aktów i czynów zachodzących na pokładzie statku powietrznego; itp.

Źródłem prawa lotniczego prywatnego są konwencje międzynarodowe i ustawodawstwo wewnętrzne.

Na mocy decyzji konferencji dyplomatycznej międzynarodowego prawa lotniczego, która obradowała w Paryżu w październiku i listopadzie 1925 r., założono „Comité international technique d'experts juridiques aériens (skrót CITEJA) z siedzibą w Paryżu, który ma za zadanie opracowywanie prawa lotniczego prywatnego na zwoływanych w tym celu konferencjach międzynarodowych. Takie konferencje odbyły się w Warszawie w 1929 i w Rzymie w 1933.

W Warszawie podpisano konwencję o ujednostajnieniu niektórych prawideł, dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego 12. X. 1929 (Dz. U. R. P. ex 1933, Nr 8).

W Rzymie podpisano konwencję o ujednostajnieniu niektórych prawideł, dotyczących zajęcia statku powietrznego w trybie zabezpieczenia, 29. V. 1933 r. (Dz. U. R. P. ex 1937, Nr 74), oraz

konwencję o ujednostajnieniu niektórych prawideł, dotyczących

szkód na powierzchni, wyrządzonych przez statki powietrzne osobom trzecim.

Przepisy wewnętrzne polskie są zawarte przede wszystkim w Rozporządzeniu Prezydenta Rzplitej z 14. III. 1928, które mówi o wolności żeglugi, rejestrze statków powietrznych i pilotów, odszkodowaniach, świadectwach uzdolnienia i licencjach.

Liczne Rozporządzenia wykonawcze dopełniły i rozwinęły te przepisy. Najważniejsze z nich są następujące:

1) O księgach pokładowych oraz o sposobie ich zakładania i prowadzenia (Dz. U. R. P. ex 1928, Nr 77);

2) O przepisach sanitarnych, higienicznych i ratowniczych, dotyczących żeglugi powietrznej (Dz. U. R. P. ex 1928, Nr 95);

3) O składzie załogi statku powietrznego, zakresie obowiązków służbowych załogi i rejestrze pilotów (Dz. U. R. P. ex 1929, Nr 1);

4) O trybie postępowania administracyjnego w przedmiocie umieszczania przyrządów i znaków szczególnych dla potrzeb żeglugi powietrznej na nieruchomej własności publicznej i prywatnej (Dz. U. R. P. ex 1929, Nr 1);

5) O sygnalizacji lotniczej i lotniczych znakach naziemnych (Dz. U. R. P. ex 1929, Nr 1);

6) O przepisach bezpieczeństwa ruchu statków powietrznych (Dz. U. R. P. ex 1929, Nr 1);

7) O lotniczej służbie łączności i meteorologicznej (Dz. U. R. P. ex 1929, Nr 59);

8) O lotniczej służbie radioelektrycznej oraz o używaniu aparatów radiotechnicznych na pokładzie statków powietrznych (Dz. U. R. P. ex 1929, Nr 59);

9) O systemie znaczenia statków powietrznych i sposobie umieszczania na nich znaków (Dz. U. R. P. ex 1929, Nr 59);

10) O przylocie do Polski i przelocie przez Polskę obcych statków powietrznych (Dz. U. R. P. ex 1929, Nr 59).

Po II-ej Wojnie Światowej, od 22 do 29 stycznia 1946 r. odbyła się w Paryżu XIV Sesja C. I. T. E. J. A. z udziałem 35 państw, w tej liczbie Polski. Opracowano szereg projektów a mianowicie: projekt Statutu dla Komitetu, projekt umowy o interpretacji międzynarodowego prywatnego prawa lotniczego, projekt umowy w sprawie wykonywania umów lotniczych, projekt konwencji o ujednostajnieniu niektórych przepisów, dotyczących pomocy i ratownictwa na lądzie, wreszcie projekt rewizji Konwencji Warszawskiej z 12. X. 1929 r. — Oprócz tego zastanawiano się nad sprawą stosunku Komitetu do Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego (Chicago 1944), przy czym uznano zasadę połączenia i współpracy z Organizacją, jednak z utrzymaniem niezależności Komitetu[208]).

W d. 4 listopada 1946 zebrał się Komitet w Kairze na swą XV Sesję.

---

208) Patrz bliższe szczegóły w artykule C. Berezowskiego, zamieszczonym w mies. „Państwo i Prawo" z czerwca 1946 r. pt. „XIV Sesja Komitetu Międzynarodowego Rzeczoznawców Prawa Lotniczego".

239. Wojna powietrzna. Lotnictwo wojskowe stanowi część nieodłączną sił zbrojnych lądowych i morskich, wobec czego podlega ono przepisom, obowiązującym w wojnie lądowej i morskiej. Nieliczne tylko przepisy regulują sposób używania samolotów wojskowych.

Oczywiście z chwilą wybuchu wojny art. 1 Konwencji Paryskiej z 1919 traci ipso facto moc i państwa wojujące, a także i neutralne mają prawo zamknąć swoje terytorium powietrzne dla przelotu obcych samolotów.

Deklaracja haska z 21. VII. 1899 zakazywała na przeciąg pięciu lat rzucania pocisków i materiałów wybuchowych z balonów i w inny analogiczny sposób. W 1904 Deklaracja ta wygasła. Druga Konferencja Haska z 1907 r. uchwaliła podobną Deklarację, jednak tylko niewiele państw ją podpisało, wobec czego nie jest ona normą powszechnie obowiązującą.

Jak wyżej mówiliśmy, wojna powietrzna jest zwykle skombinowana z wojną lądową i morską. W rzadkich tylko wypadkach może ona występować samodzielnie, jeżeli np. jakieś państwo nie ma dostępu do morza, a jego przeciwnik z morza posyła przeciwko niemu swoje bombowce.

Doświadczenia II-ej Wojny Światowej dowiodły, że bombardowanie miejscowości zamieszkałych z powietrza, niszcząc zabytki kulturalne i budynki poświęcone służbie Bożej i celom humanitarnym, oraz dziesiątkując ludność nie walczącą bez różnicy płci i wieku, sprzeciwia się podstawowym zasadom prawa międzynarodowego i powinno być uznane za niezgodne z tym prawem.

239. bis. Wskazówki bibliograficzne. Spaight: „Air power and war rights". London, 1924. — P. Fauchille: „Le domaine aérien et le régime juridique des aérostats". Paris, 1901. — B. Winiarski: „Lotnictwo i prawo" w Gazecie Sądowej z 1911. — Szymon Rundstein: „Wojna powietrzna wobec prawa" w Themis Polskiej z 1915. — Leon Babiński: „Drogi i kierunki współczesnego prawa lotniczego" w Ruchu Prawniczym, Ekonom. Soc. Poznań, 1930. — Tadeusz Halewski: „O system prawa lotniczego". Lwów b. d. — André Henry-Coüannier: „Eléments créateurs du droit aérien". Paris, 1929. — Henry G. Hotchkiss: „A Treatise on aviation Law". N.-York, 1928. — Marcel Le Goff: „Traité théorique du Droit aérien". Paris, 1934.

ROZDZIAŁ IX.

Prawo komunikacyjne.

A. 240. Światowy Związek pocztowy. Wzorem dla związków państwowych w zakresie komunikacji i porozumiewania się była utworzona w Bernie 9. X. 1874 Ogólna Unia Pocztowa (Union générale des postes), która obejmowała 22 państwa. Dawniej, w Wiekach Średnich, przesyłaniem wiadomości zajmowały się różne instytucje, jak klasztory, uniwersytety, kupcy a nawet młodzi rzemieślnicy, idący na wędrówkę. Później w XV w. cesarz niemiecki Fryderyk III powierzył przewożenie korespondencji i podróżnych rodzinie Turn i Taxis, która zorganizowała służbę pocztową pomiędzy Austrią, Niemcami, Włochami, Francją i Hiszpanią. Poczta ta działała do r. 1867. Jednak wcześniej już, bo w 1840 r. Anglia ujednostajniła opłatę pocztową w wysokości jednego penny i wprowadziła w użycie znaczek pocztowy. Nie rozwiązywało to jeszcze zagadnienia przesyłania wiadomości w stosunkach międzynarodowych. Dopiero Stany Zjednoczone Ameryki notą z d. 4. VIII. 1862 zaproponowały zwołanie konferencji międzynarodowej. Konferencja ta przy udziale delegatów 15 państw, zebrała się w Paryżu 17. V. 1863. Po kilku jeszcze konferencjach doszła do skutku wspomniana wyżej konwencja w Bernie 15. IX. 1874 i położyła podwaliny pod nową organizację.

Na tym kongresie przyjęto jako zasadniczą, jednolitą opłatę 25 centymów lub ich równowartość za list wagi do 50 gr. na całym obszarze Związku. Wszystkie opłaty pocztowe, pobrane przez dany kraj, pozostają jego własnością. Państwo, przez którego terytorium listy są przewożone tranzytem, otrzymuje od państwa wysyłającego 2 franki za kilogram listów za każde 750 km. Kongres postanowił wreszcie założyć Biuro międzynarodowe w Bernie (Bureau international de l'Union Postale Univer-

s e l l e), jako stały organ Związku, pozostające pod zarządem administracji poczt szwajcarskich. Do zadań Biura należy:

1) ześrodkowywanie wszelkich spraw, mających związek z przewozem korespondencji listowej;

2) udzielanie informacyj i wyjaśnianie kwestyj spornych;

3) przygotowywanie kongresów pocztowych.

Koszta utrzymania Biura ponoszą wspólnie państwa związkowe. Biuro wydaje miesięcznik pod tytułem „L'Union postale", redagowany po francusku, angielsku i niemiecku. W razie sporu w sprawach większej wagi, każda strona wybiera jako arbitra jednego z członków Związku; tak utworzony sąd rozjemczy decyduje większością głosów.

Dalsze kongresy odbyły się w Lizbonie w 1885, Wiedniu 1891, Waszyngtonie w 1897, Rzymie w 1906, Madrycie w 1920, Sztokholmie w 1924, Londynie w 1929, Kairze w 1934 i Buenos Ayres w 1939. Powinny one, w miarę możliwości, zbierać się w odstępach pięcioletnich. Organizacja Związku i jego działalność opiera się na odpowiednich konwencjach, z których ostatnia, podpisana na Kongresie w Buenos Ayres, nosi datę 23 maja 1939 r.

Z punktu widzenia Unii wszystkie państwa, należące do niej, tworzą jeden wspólny obszar pocztowy. Obszar ten obejmuje obecnie prawie całą kulę ziemską.

Uczestnikami Unii mogą być nie tylko państwa suwerenne, ale także dominiony, kolonie, protektoraty i różne inne terytoria zależne, o ile mogą być uważane za samodzielne zarządy pocztowe, jak np. przed wojną W. M. Gdańsk, kolonia włoska Oltre Giuba, wyspa Nauru, terytorium Sarry, obszary mandatowe itp.

Każde państwo może przystąpić do Konwencji i może ją opuścić. Konwencja ogólna nie stoi na przeszkodzie, aby poszczególne państwa lub grupy państw zawierały między sobą związki ściślejsze, mające na celu ułatwienie i udoskonalenie obrotu pocztowego, udogodnienia w ruchu pogranicznym, obniżenie porta itp.

Polska zawarła takie umowy z Austrią, Węgrami, Czechosłowacją, Rumunią i Z. S. R. R.

Oprócz Konwencji podstawowej, ustanawiającej Związek, państwa związkowe tworzą w jego łonie związki ograniczone na podstawie sześciu umów dodatkowych, mianowicie:

1) Umowa o listach i pudełkach z podaną wartością;

2) Umowa o wymianie paczek pocztowych;

3) Umowa o przekazach pocztowych;

4) Umowa o zleceniach pocztowych;

5) Umowa o przekazach pieniężnych;

6) Umowa o prenumerowaniu czasopism i wydawnictw periodycznych.

Oprócz listów zwykłych, przewidziane są listy polecone (odszkodowanie 50 fr. w razie zagubienia), za pobraniem pocztowym, ekspresy itp.

Państwa zawierają niekiedy unie pocztowe regionalne. Jako przykład można przytoczyć Unię Pocztową Afrykańską, zawartą na podstawie Układu podpisanego w Pretorii 30. X. 1935 pomiędzy zarządami kolonialnymi brytyjskim, belgijskim i portugalskim.

B. 241. Telekomunikacja. Przez telekomunikację rozumie się przenoszenie wiadomości i dźwięków na falach eteru. Należy tu telegrafia, telefonia, radiotelegrafia i radiodyffuzja.

I. Międzynarodowy związek telegraficzny. Komunikację telegraficzną uregulowała po raz pierwszy Umowa Paryska z 17. V. 1865, do której przystąpiło 20 państw. W formę ostateczną Związek telegraficzny został ujęty przez Konwencję Petersburską z 22. VII. 1875, przejrzaną w Lizbonie 11. VI. 1908, w Paryżu 29. X. 1925 i w Brukselli 22. IX. 1928.

Związek utworzony przez Konwencję Petersburską, jest mniej obszerny i mniej praktycznie urządzony, niż związek pocztowy, ponieważ taryfa za depeszę jest niejednolita, a państwa są obowiązane do wzajemnych rozrachunków.

Zasady Konwencji Petersburskiej są następujęce: biura telegraficzne, rządowe i prywatne, obowiązane są przyjąć każdą depeszę, co stanowi t. zw. przymus służbowy, i zachować jej treść w tajemnicy, nie ponosząc jednak żadnej odpowiedzialności za szkody i straty, wynikłe z niewłaściwego lub spóźnionego doręczenia depeszy, lub z rozgłoszenia jej treści. Każdy rząd jest obowiązany przeznaczyć dla przesyłania międzynarodowych telegramów specjalne druty w dostatecznej ilości.

Telegramy dzielą się na trzy kategorie:

1) telegramy p a ń s t w o w e, pochodzące od zwierzchników państw, ministrów, naczelnych wodzów sił zbrojnych, przedstawicieli dyplomatycznych i konsularnych, jak również odpowiedzi na takie telegramy;

2) telegramy s ł u ż b o w e, pochodzące od zarządów telegrafów państw związkowych;

3) telegramy p r y w a t n e.

Telegramy państwowe mają zawsze pierwszeństwo przed innymi.

Telegramy państwowe i służbowe mogą być szyfrowane; natomiast telegramy prywatne mogą posiłkować się kodeksami telegra-

ficznymi (cable codes) tylko w państwach, które na to zezwalają.

W razie wyższej konieczności ruch telegraficzny może być przez każde państwo zawieszony z obowiązkiem zawiadomienia o tym innych państw.

Jednostką monetarną dla taryf telegraficznych jest frank.

Organami Związku są:

1) Konferencja Międzynarodowa;
2) Periodyczne Konferencje Administracyjne;
3) Biuro Międzynarodowe w Bernie.

To ostatnie jest czynne od 1868 pod nadzorem rządu szwajcarskiego. Do jego zadań należy: układanie danych statystycznych; przygotowywanie konferencyj periodycznych; opracowywanie wniosków; sporządzanie sprawozdań rocznych; wreszcie, wydawanie miesięcznika w języku francuskim pt. „Journal Télégraphique".

Na podstawie art. 13 Konwencji został ułożony Regulamin, który, tak jak i taryfa, podlega periodycznym rewizjom i dopełnieniom.

II. **Telefonia międzynarodowa.** Od 1885 roku Związek telegraficzny zajmuje się również komunikacją telefoniczną. W roku 1924 powstał Komitet Doradczy międzynarodowy komunikacyj telefonicznych na wielkie odległości (Comitê consultatif international des Communications téléphoniques à grande distance. W skrócie C. C. I. T.), mający na celu unifikację urządzeń telefonicznych w różnych państwach europejskich.

III. **Radiotelegrafia.** W celu uregulowania rozwijającej się coraz bardziej telegrafii bez drutu, państwa zawarły w Berlinie 3. XI. 1906 Konwencję Radiotelegraficzną, która została przejrzana i uzupełniona na konferencji w Londynie 5. VII. 1912, oraz na konferencji w Waszyngtonie 25. XI. 1927. Na tej ostatniej podpisano Konwencję Radiotelegraficzną, Regulamin Ogólny i Regulamin Dodatkowy (Dz. U. R. P. ex 1933, Nr 57).

Konwencja ta w swych ogólnych zasadach wzoruje się na Konwencji telegraficznej Petersburskiej, a poza tym zawiera szczegółowe normy natury technicznej, które są uzupełnione w Regulaminie.

Konwencja odróżnia stacje radiotelegraficzne okrętowe i nadbrzeżne, tj. ruchome i stałe. Te i tamte, czy to rządowe, czy prywatne, o ile są otwarte do użytku publicznego, mogą wysyłać i przyjmować depesze podług wszelkich znanych systemów.

Opłata za radiotelegram składa się z opłaty nadbrzeżnej, okrętowej, zwykłej lądowej i tranzytowej.

Organami Związku są:

1) Konferencje periodyczne;
2) Biuro Międzynarodowe, którego funkcje spełnia Biuro Międzynarodowe Unii Telegraficznej w Bernie.

W razie sporu rozstrzyga sąd rozjemczy, większością głosów; sąd ten jest złożony z rządów niezainteresowanych w danej sprawie.

IV. **Telekomunikacja.** W d. 9. XII. 1932 podpisano w Madrycie Konwencję Telekomunikacyjną (Dz. U. R. P. ex 1935, Nr 6). Dołączono do niej:

1) Regulamin telegraficzny z Protokołem Końcowym;
2) Regulamin telefoniczny;
3) Regulamin Ogólny Radiokomunikacyjny z Protokolem Końcowym i regulaminem Dodatkowym;
4) Protokół Dodatkowy.

Na mocy tej Konwencji zniesiono Międzynarodową Unię Telegraficzną i zastąpiono ją przez Międzynarodową Unię Telekomunikacyjną z Biurem Międzynarodowym w Bernie.

Konwencja uchyliła:

1) Konwencje telegraficzne: paryską z 1865, wiedeńską z 1868, rzymską z 1872, petersburską z 1875 wraz z odnośnymi regulaminami.

2) Konwencje radiotelegraficzne: berlińską z 1906, londyńską z 1912, waszyngtońską z 1927 wraz z odnośnymi regulaminami.

Konwencja ta weszła w życie 1. I. 1934.

Podpisało ją 70 państw i różnych korporacyj terytorialnych.

Organem wykonawczym Związku jest „Bureau de l'Union Internationale des Télécommunications" w Bernie.

W 1938 r. odbyła się druga konferencja międzynarodowa pełnomocników w Kairze; wybuch II-ej Wojny Światowej stanął na przeszkodzie wejściu w życie jej postanowień.

Po wojnie odbyła się Konferencja w Londynie we wrześniu 1945 r.

Od 28. IX. do 21. X. 1946 obradowała w Moskwie przedwstępna Konferencja pięciu głównych mocarstw (Chin, U. S. A., W. Brytanii, Francji i Z. S. R. R.), która postanowiła:

1) Zwołać międzynarodową Konferencję administracyjną na dzień 15. V. 1947;
2) Zwołać międzynarodową konferencję pełnomocników na dzień 1. VIII. 1947;
3) Zwołać światową konferencję telegraficzno-telefoniczną w 1948 r.;
4) Zreorganizować Unię;
5) Utworzyć „International Board for the Registration of Frequencies";

6) Utworzyć Radę Administracyjną Unii z Biurem;
7) Wejść w związek z O. N. Z.;
8) Zrewidować Konwencję.

V. **Radiodyffuzja.** W 1925 została utworzona Unia międzynarodowa radiofonii (Union Internationale de Radiophonie — broadcasting).

Na konferencji międzynarodowej w Lucernie zawarto 19. VI. 1933 Konwencję Europejską w sprawie radiodyffuzji wraz z Planem Lucerneńskim i Protokołem Końcowym.

W Sztokholmie 25. V. 1935 zawarto układ regionalny pomiędzy rządami krajów przylegających do Morza Bałtyckiego w sprawach służby radiotelefonicznej statków pływających na Bałtyku i zaopatrzonych w stacje słabej mocy. Polska go podpisała.

VI. **Kable podmorskie.** Sytuacja prawna kabli podmorskich jest wielce skomplikowana z tego względu, że, wyjąwszy wody terytorialne, leżą one prawie w całości na dnie morza pełnego, tj. na terytorium nie należącym do nikogo.

Wobec wielkich kosztów i trudności zakładania kabli, oraz z uwagi na korzyści, jakie z nich ciągną wszystkie narody cywilizowane, leży w interesie ogólnym, żeby kable jak najmniej były narażone na uszkodzenie i zniszczenie.

W roku 1884 prezydent Stanów Zjednoczonych Ameryki, odpowiadając na telegram gratulacyjny Królowej Wiktorii z okazji ukończenia zakładania pierwszego kabla transatlantyckiego, zapytał, czy wszystkie narody chrześcijańskie nie zgodziłyby się uznać samorzutnie, że kable podmorskie powinny na zawsze pozostać nietykalnymi, nie tylko podczas pokoju, ale i w czasie wojny.

Życzenie to, jak dotąd, nie zostało spełnione. Wprawdzie Konwencja o ochronie kabli podmorskich, podpisana w Paryżu 14. III. 1884 przez przedstawicieli 26 państw (Dz. U. R. P. ex 1935, Nr 17), uporządkowała pod względem prawnym niektóre sprawy, dotyczące kabli podmorskich, ale w art. 15 wyraźnie zastrzegła, że jej postanowienia w niczym nie krępują swobody działalności stron wojujących.

Umyślnie, lub niedbalstwem spowodowane, uszkodzenie kabla Konwencja uważa za przestępstwo podlegające karze, co jednak nie wyłącza akcji cywilnej o odszkodowanie. Właściwym jest sąd winowajcy.

W razie, gdy uszkodzenie nastąpiło nieumyślnie, albo było spowodowane przez siłę wyższą lub nieuniknioną konieczność dla uratowania statku i załogi, sprawca wolny jest od odpowiedzialności.

Jeżeli, nie chcąc uszkodzić kabla, statek poświęcił kotwicę, sieci lub narzędzia rybackie i udowodnił to sporządzonym należycie pro-

tokołem, właściciel kabla obowiązany jest wypłacić mu odpowiednie odszkodowanie.

Wreszcie Konwencja wprowadza specjalne przepisy ochronne dla statków, zajętych przy zanurzaniu kabli w morze. Powinny one wywieszać odpowiednie sygnały ostrzegawcze, na widok których inne statki obowiązane są trzymać się od nich w odległości przynajmniej jednej mili morskiej.

W Deklaracji Interpretacyjnej, podpisanej w Paryżu 1. XII. 1886, państwa należące do Konwencji podały autentyczną wykładnię art. 2 i 4.

C. 242. Związki kolejowe. Związki międzynarodowe, dotyczące kolei, należą do dwóch kategoryj; jedne z nich dotyczą stosunków prawno - publicznych, drugie — prawno - prywatnych.

§ 1. Związki prawa publicznego.

a) Jedność techniczna.

Wobec coraz bardziej zwiększającego się międzynarodowego ruchu kolejowego, szybkości pociągów i wagi taboru ruchomego, trzeba było obmyśleć sposoby, umożliwiające kursowanie jednych i tych samych wagonów bez przeładowania nie tylko w obrębie jednego państwa, ale również i poza jego granicami.

Innymi słowy, koniecznym było ujednostajnić w różnych państwach budowę i eksploatację kolei żelaznych pod względem technicznym (Unité technique des chemins de fer).

W tym celu Austria, Francja, Węgry, Włochy, Szwajcaria i Niemcy podpisały Protokół Końcowy Konferencji w Bernie dn. 15. V. 1886, dotyczący zamykania wagonów, przechodzących przez granicę, oraz Protokół Końcowy, dotyczący jedności technicznej kolei żelaznych.

Następna Konferencja odbyła się również w Bernie i ujęła wyniki swych prac w formę dwóch protokołów końcowych, dotyczących tych samych spraw.

b) Hamulce. W d. 11. V. 1909 podpisano w Bernie Protokół Końcowy prac Komisji międzynarodowej, której polecono opracować warunki, jakim powinien czynić zadość hamulec przy pociągach towarowych.

c) Gabaryt. W d. 14. XII. 1912 podpisano w Bernie Protokół Końcowy prac Komisji międzynarodowej, której polecono opracować wymiary uniwersalne (un gabarit passe-partout) wagonów towarowych, szerokości wagonów i ładunku.

d) Związek w Stresa. W 1921 r. dwadzieścia trzy państwa i terytoria autonomiczne, w tej liczbie Polska, Litwa, Łotwa, obszar Sarry itd., zawarły związek w Stresa, oznaczony skrótem R. I. V., mający na celu umożliwienie wzajemnego używania wagonów towarowych w ruchu międzynarodowym. Związek ten opiera się na Statucie, którego nowe wydanie, ułożone w Perugii, nosi datę 1. I. 1925. Związek nosi nazwę „Międzynarodowy Związek Wagonowy". (Union internationale des wagons).

e) Związek R. J. C. Od 1. I. 1923 istnieje związek, mający na celu wzajemne korzystanie przez państwa związkowe z wagonów osobowych i brankardów bagażowych. Zowie się on „Union pour l'utilisation des voitures et fourgons en trafic international". Jest on kierowany przez generalną dyrekcję kolei federalnych szwajcarskich w Bernie; drugim jego organem jest Konferencja europejska wagonów bezpośrednich (la conférence européenne des voitures directes).

f) Związek kolei żelaznych. Od 1. XII. 1922 istnieje w Paryżu Międzynarodowy Związek Kolei Żelaznych, oznaczony skrótem U. J. C. (L'Union internationale des chemins de fer), który założono dla zneutralizowania wpływów niemieckich w zakresie kolejnictwa, zwłaszcza „Verein Deutscher Eisenbahnverwaltungen".

Do związku należy około 50 administracyj kolejowych, mających nie mniej niż 1000 km. linii kolejowych, oraz Chiny i Japonia. Zajmuje się on ulepszaniem i ujednostajnieniem komunikacji kolejowej.

Kierownictwo Związku należy do Walnego Zebrania i Komitetu Kierowniczego (Comité de Gérance — C. G.) z siedzibą w Paryżu, do Komisyj Badawczych i do Sekretariatu Generalnego. Od początku istnienia przewodnictwo C. G., należy do kolei francuskich. W łonie Związku koleje europejskie tworzą stowarzyszenie ściślejsze pod nazwą Groupement Européen des Membres de l'U. J. C., w skrócie G. R. E. M., które jest jakby obrońcą mniejszych państw na forum U. J. C., o ile uchwały mające być przyjęte przez C. G. są dla nich niedogodne.

Do zadań U. J. C. należą m. in. następujące sprawy: ujednostajnienie taryf przewozowych; opracowanie jednolitych przepisów, dotyczących wagonów specjalnych; ustanowienie centralnego biura rozrachunków, które od czasu swego powstania w 1925 r. oddało administracjom kolejowym wielkie usługi; ustalenie jednolitych metod dla statystyk kolejowych; ustalenie warunków, jakim mają odpowiadać hamulce zespolone; próby hamulców najrozmaitszych systemów; zagadnienia trakcji elektrycznej, oświetlania i ogrzewania

pociągów, wzmocnienie sprzęgów, sprzęgi automatyczne, harmonie i mostki; wymiana osi przy przechodzeniu wagonów z toru normalnego na szeroki i odwrotnie; badanie transportów kombinowanych kolejowo - samochodowo - lotniczych; itp.

Spory powstałe pomiędzy administracjami kolejowymi, będącymi członkami U. I. C. podlegają arbitrażowi odpowiednich komisji (Art. X. Statutu).

g) Kongresy kolejowe. Czysto techniczne cele ma Związek międzynarodowy Kongresów kolejowych z siedzibą w Brukselli, oznaczamy skrótem A. I. C. (L'Association internationale des Congrès de chemins de fer), oraz międzynarodowy Komitet transportowy, oznaczany skrótem C. I. T.

h) Dworce graniczne. Dla połączenia sieci kolejowych było niezbędnym zawarciem specjalnych umów dwustronnych. Jedne z nich przyjęły system dworców granicznych wspólnych, inne system dworców dwustronnych (gares-frontières). Za przykład takiej umowy może służyć układ polsko - niemiecki w przedmiocie granicznych dworców przejściowych z obustronną rewizją celną i paszportową, oraz w przedmiocie praw i obowiązków urzędników, zatrudnionych przy uprzywilejowanym ruchu tranzytowym i przy sąsiedzkim ruchu kolejowym, podpisany w Genewie 15. V. 1922; oraz układ o dworcu w Gardei, podpisany w Poznaniu 6. VI. 1921, a także konwencja zawarta w Budapeszcie 8. III. 1923 pomiędzy Węgrami a Czecho - Słowacją.

i) Konwencja Genewska. Na drugiej Konferencji Generalnej Komunikacyj i Tranzytu w Genewie w 1923 r. (p. niżej) uchwalono 9. XII. 1923 Konwencję i Statut, dotyczący ustroju międzynarodowego kolei (Dz. U. R. P. ex 1928, Nr 73).

Akty te podają zasady ogólne obrotu międzynarodowego kolejami, wzajemnego użytkowania taboru ruchomego, jedności technicznej, taryf, układów finansowych itp. Jest to rozszerzenie „zaleceń" uchwalonych na pierwszej Konferencji Generalnej Komunikacyj i Tranzytu w Barcelonie w 1921 r.

j) Europejska Centralna Organizacja dla Przewozów Śródlądowych. Organizacja ta, zwana w skrócie E. C. I. T. O., jest organem koordynującym i doradczym. Kieruje nią Rada i Komitet Wykonawczy, złożony z 7 członków (Office central des Transports intérieurs Européens — European Central Inland Transport Organisation). E. C. I. T. O., która powstała po II-ej Wojnie Światowej, nie ma na celu zastąpienia U. I. C., ale ma odrębne zadania i cele. Przy tym E. C. I. T. O. ma charakter przejściowy i pozostaje pod

wpływem W. Brytanii, a U. I. C. ma charakter instytucji stałej i pozostaje od początku pod wpływem Francji. Do zadań E. C. I. T. O należy zaspakajanie wspólnych potrzeb wojskowych Narodów Zjednoczonych, koordynacja posunięć właściwych władz w dziedzinie ruchu przewozowego oraz przydziału środków transportowych i materiałów w celu zapewnienia najkorzystniejszych przewozów zaopatrzenia, zarówno dla sił zbrojnych, jak i dla ludności cywilnej w celu szybkiej repatriacji osób wysiedlonych; wreszcie udzielanie pomocy Naczelnym Dowódcom Sprzymierzonych oraz Władzom Okupacyjnym w celu utrzymania i polepszenie przelotności sieci transportowych. E. C. I. T. O. jest jedną z trzech organizacji gospodarczych Europy powojennej, do których należy jeszcze E. C. O. (European Coal Organisation), tj. Europejskie Organizacja węglowa, oraz E. E. C. E., (Emergency Economic Committee of Europe).

Organizacja ta ma zająć się również rewindykacją taboru kolejowego, wywiezionego przez Niemców z krajów okupowanych; rewindykacją floty rzecznej i rozdzielenie jej między poszkodowane państwa; przydzieleniem samochodów ciężarowych dla krajów europejskich. Należy wreszcie do niej przywrócenie i usprawnienie połączeń transportowych, a przede wszystkim kolejowych między poszczególnymi krajami. Organizacja jest osobą prawną.

§ 2. Związki prawa prywatnego.

Przewóz towarów i podróżnych jest umową, którą wysyłający towar, lub jadący koleją zawiera z zarządem kolei.

a) Dla ujednostajnienia warunków przewozu towarów (prawo taryfowe albo przewozowe) Szwajcaria, Austro - Węgry, Belgia, Francja, Luksemburg, Niemcy, Włochy i Rosja zawarły w Bernie 14 października 1890 Konwencję o przewozie towarów kolejami. Dopełniły ją: Arrangement Dodatkowe w Bernie z 16. VII. 1895, Konwencja Dodatkowa w Paryżu z 16. VI. 1898 i, druga Konwencja Dodatkowa w Bernie z 19. IX. 1906.

b) Na Konferencji w Bernie w dniu 23. X. 1924 podpisano dwie Konwencje:

(1) Konwencję międzynarodową o przewozie towarów kolejami, oznaczaną skrótem C. I. M. i

(2) Konwencję międzynarodową o przewozie kolejami osób i bagażu, oznaczaną skrótem C. I. V. (Dz. U. R. P. ex 1928, Nr 73).

Konwencje C. I. M. i C. I. V. weszły w życie d. 1. X. 1928. W tym dniu straciła moc dawna konwencja z 1890.

(3) W d. 2. IX. 1932 podpisano w Bernie Akt Dodatkowy do C. I. M. (Dz. U. R. P. ex 1934, Nr. 26).

(4) Na czwartej Konferencji Kolejowej w Rzymie podpisano w d. 23. XI. 1933: Akt Końcowy, C. I. M. i C. I. V., układ, dotyczący przyjęcia specjalnych postanowień dla przewozu towarów kolejami żelaznymi za listami przewozowymi na zlecenie, wreszcie Protokół Końcowy (Dz. U. R. P. ex 1937, Nr 89).

Na zasadzie C. I. M., każda kolej związkowa musi przyjąć do przewozu towar, który odpowiada wymaganym warunkom i uskutecznić wysyłkę w tym porządku kolejnym, w jakim towary przyjęła.

Opłaty za przewóz muszą być dla wszystkich jednakowe, co wyklucza stosowanie taryf preferencyjnych.

Dowodem zawarcia umowy przewozu jest list przewozowy albo frachtowy, ostemplowany przez kolej i podpisany przez wysyłającego; list ten musi być jeden na cały dystans. Ponieważ warunek ten pociąga pewne ryzyko dla poszczególnych kolei, postanowiono, że Konwencja stosuje się tylko do tych kolei, które są zamieszczone na spisie, ulegającym periodycznie rewizji. Kolej, która nie wywiązuje się ze swych zobowiązań, może być w każdej chwili z listy wykreślona.

Kolej odpowiada za zgubę lub uszkodzenie towaru, które się przytrafiło nie tylko na jej przebiegu, ale na całej przestrzeni aż do punktu, dokąd towar był nadany; ma jednak regres do właściwego winowajcy.

Opłata, pobrana za przewóz, dzieli się proporcjonalnie pomiędzy kolejami, które ten przewóz uskuteczniły.

Na zasadzie C. I. V. ustanawia się taryfę międzynarodową na przewóz podróżnych i bagażu. Dowodem zawarcia umowy przewozu z koleją jest bilet i kwit bagażowy. Konwencja traktuje o opłatach zniżonych za przewóz dzieci do lat 10, ważnością biletów, zamawianiem miejsc w wagonach, przedmiotami, których nie wolno zabierać z sobą do wagonu, warunkami przewozu bagażu, taryfami, odpowiedzialnością kolei żelaznych, rozmiarem odszkodowania, wreszcie warunkami procesowymi.

Dla dokonywania wzajemnych rozrachunków, udzielania informacyj, zbierania danych statystycznych, rozstrzygania nasuwających się wątpliwości, oraz przygotowywania i zwoływania konferencyj międzynarodowych utoworzono w Bernie w 1890 r. Biuro Centralne Transportów Międzynarodowych (Office central des Transports internationaux par Chemins de fer), które pozostaje pod nadzorem szwajcarskiej Rady Związkowej.

Biuro wydaje od 1893 czasopismo w języku francuskim i niemieckim.

§ 3. Poza tymi wszecheuropejskimi umowami wielostronnymi, istniało i istnieje dużo umów zawartych przez niewielką liczbę państw, które jednak mają pewne znaczenie międzynarodowe.

a) Na uwagę zasługuje umowa, zawarta dnia 13. X. 1869 przez Włochy, Szwajcarię, Badenię, Württembergię i Związek Północno-Niemiecki, na którego miejsce wstąpiło 28. X. 1871 Cesarstwo Niemieckie. Na mocy tej umowy państwa podpisujące zobowiązały się subwencjonować i mieć nadzór nad koleją wybudowaną przez towarzystwo prywatne, a mającą na celu połączenie Niemiec z Włochami poprzez tunel św. Gotharda od Lucerny do Chiasso. Kolej ta przeszła na własność Szwajcarii 1. V. 1909, która 13 października tegoż roku zawarła umowę z Niemcami, na mocy której stali się oni prawie wyłącznymi jej panami, co musiało naturalnie wywołać gwałtowne protesty we Włoszech i Szwajcarii romańskiej, które jednak pozostały bez skutku. Art. 374 Traktatu Wersalskiego nakładał na Niemcy obowiązek zgodzenia się na wypowiedzenie umowy przez Włochy i Szwajcarię w ciągu 10 lat.

Kolej św. Gotharda, przez analogię do rzek międzynarodowych, można nazwać koleją międzynarodową. Tę analogię usprawiedliwia brzmienie art. 3 umowy z 13. X. 1909, który nakłada na Szwajcarię obowiązek utrzymania tej linii w dobrym stanie, jak tego wymaga ruch na „wielkiej linii międzynarodowej".

b) Jeszcze większe znaczenie od poprzedniej, zarówno pod względem politycznym, jak gospodarczym, miała tzw. kolej Bagdadzka albo Mała Transazjatycka (w skróceniu **B. B. B.**, co oznaczało: Berlin, Bizancjum, Bagdad).

Było to przedsiębiorstwo prawie wyłącznie niemieckie. W 1888 Deutsche Bank otrzymał koncesję i w 1893 doprowadził kolej od Haidar-Pasza do Angory, a w 1895 do Koniah.

Po długich pertraktacjach, utrudnionych oporem dyplomatycznym W. Brytanii, Francji i Rosji, udało się Towarzystwu Kolei Anatolijskich (Société ottomane des chemins de fer d'Anatolie) uzyskać od Sułtana 30. VII. 1930 firman na odcinek od Koniah do Bagdadu.

Koniec linii od Bagdadu przez Bassorę do Zatoki Perskiej był oddany kapitalistom angielskim.

W chwili wybuchu I-ej Wojny Światowej przeszło połowa kolei była gotowa. Odcinek Bagdad — Samarra był oddany do użytku w 1914; w 1917 ukończono odcinek gór Amanus, a w 1918 odcinek Taurusu. Anglicy wybudowali w 1920 odcinek Zatoka Perska — Tekrit.

D. 243. Międzynarodowa Organizacja Tranzytu i Komunikacji. Art. 23 Paktu Ligi Narodów przewidywał utworzenie międzynarodowej organizacji tranzytu i komunikacyj na zasadach, przyjętych dotychczas w tego rodzaju związkach międzynarodowych.

W wykonaniu tych postanowień, Rada Ligi na Sesji rzymskiej w d. 19. V. 1920 uchwaliła rezolucję, wzywającą wszystkich członków Ligi do wysłania swych przedstawicieli na konferencję międzynarodową do Barcelony.

Prace tej konferencji, która się zebrała w d. 10 III. 1921 i obradowała do 20. IV. 1921, były w znacznej mierze przygotowane i uła-

twione przez działalność niektórych komisyj Konferencji Pokojowej. Mianowicie, w liczbie siedmiu komisyj technicznych (tj. nie terytorialnych ani wojskowych), była komisja dla umiędzynarodowienia portów, dróg wodnych i kolei żelaznych, zajmująca się także sprawą tranzytu. Po zawarciu pokoju, rząd francuski, w celu dalszego prowadzenia prac tej komisji, zaprosił do Paryża przedstawicieli państw, biorących w niej udział, oraz niektórych neutralnych, i w ten sposób powstała komisja studiów nad wolnością komunikacyj i tranzytu, która rozpoczęła prace przygotowawcze do utworzenia międzynarodowej organizacji komunikacyj. Dnia 13. II. 1920 Rada Ligi zwróciła się do tej komisji z propozycją przekształcenia się w organ Ligi, przygotowujący materiał na najbliższą konferencję komunikacyjną. Komisja przyjęła tę propozycję i pod zmienioną nazwą „La Commission provisoire des Communications et du Transit de la Société des Nations", prowadziła w dalszym ciągu swe prace i w końcu marca opracowała szereg projektów, mających wejść na porządek obrad przyszłej konferencji, zasady międzynarodowej organizacji tranzytu i komunikacji, oraz spowodowała zwołanie do Paryża w październiku 1920 pierwszej konferencji ekspertów w sprawach paszportowych, formalności celnych i biletów bezpośrednich.

Pierwsze zgromadzenie Ligi, rezolucją z d. 9. XII. 1920, wezwało członków Ligi do wysłania do Barcelony swych przedstawicieli w celu załatwienia szeregu spraw, wyliczonych w tej rezolucji w punktach od I do IV. W wykonaniu tej rozolucji projektowana konferencja zebrała się w Barcelonie w 1921 i w wyniku swych obrad uchwaliła w d. 20. IV. 1921: Akt Końcowy, Regulamin dla Konferencyj Ogólnych i Komisji Doradczej i Technicznej Komunikacyj i Tranzytu, Regulamin Wewnętrzny tych Konferencyj Ogólnych, Konwencję i Statut dotyczące wolności tranzytu, Konwencję i Statut dotyczące dróg wodnych o charakterze międzynarodowym wraz z Protokołem Dodatkowym, Deklarację w sprawie uznania prawa do bandery państw, pozbawionych wybrzeża morskiego, wreszcie dwa zalecenia dotyczące międzynarodowych kolei żelaznych i portów umiędzynarodowionych.

Druga Konferencja Ogólna zebrała się w Genewie od 15. XI. 1923 do 8. XII. 1923 i uchwaliła pod datą 9. XII. 1923: Konwencję o ustroju międzynarodowym kolei żelaznych, Konwencję o ustroju międzynarodowym portów morskich, Konwencję o tranzycie energii elektrycznej, wreszcie Konwencję o urządzeniu sił hydraulicznych.

Trzecia Konferencja Ogólna zebrała się w Genewie i obradowała od 23. VIII. 1927 do 2. IX. 1927, nie osiągnąwszy żadnych poważniejszych rezultatów.

Międzynarodowa Organizacja Komunikacyj i Tranzytu polega na Konferencjach Ogólnych oraz na Komisji doradczej i technicznej.

Na Konferencję Ogólną każdy członek Organizacji ma prawo wysłać jednego przedstawiciela pełnomocnego, któremu mogą być dodani do pomocy zastępcy i eksperci.

Oprócz człowków Ligi w Konferencjach mogą brać udział przedstawiciele państw, które:

a) na zasadzie rezolucji Zgromadzenia Ligi są dopuszczone do udziału w organizacjach technicznych, lub też b) państwa, które są dopuszczone do udziału w danej konferencji na mocy odpowiedniej uchwały tejże konferencji. Tak np. w Konferencji Barcelońskiej brali udział z głosem doradczym przedstawiciele Węgier i Niemiec.

Poza tym przy rozważaniu jakiejś sprawy może być dopuszczony, z głosem doradczym, przedstawiciel państwa zainteresowanego, a nie będącego członkiem Ligi, na mocy decyzji konferencji, zapadłej większością dwóch trzecich głosów delegatów obecnych.

Oprócz konferencyj ogólnych zbierają się niekiedy konferencje o zakresie ograniczonym, jak np. Konferencja Genewska w 1930 dla ujednostajnienia prawa rzecznego europejskiego, oraz Konferencja Lizbońska w 1930, dotycząca sygnalizacji i oświetlenia wybrzeży, a ograniczona wyłącznie do państw morskich.

Komisja doradcza i techniczna (La Commission consultative et technique des Communications et du Transit) składała się początkowo z 16 członków, z których 5 wybierały państwa reprezentowane stale w Radzie Ligi, a 11 pozostali członkowie Ligi. Oprócz tego Komisja, w razie potrzeby, może wzywać do udziału w swych pracach ekspertów i doradców technicznych. W razie sporu między członkami międzynarodowej organizacji komunikacyj i tranzytu, powinni oni, zanim oddadzą spór do Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze, zwrócić się do Komisji, która ma dążyć do pojednania stron; jest to przykład obowiązkowej instancji koncyliacyjnej.

Konwencja i Statut, regulujące wolność tranzytu (Dz. U. R. P. ex 1925, Nr 34), mają na celu ułatwienie, o ile to jest zgodne z suwerennością państw, tranzytu osób i rzeczy pomiędzy krajami, nie sąsiadującymi bezpośrednio z sobą.

Za będące w tranzycie, w myśl tej konwencji, należy uważać osoby, bagaże, towary, okręty, statki, wagony, wozy i inne środki lokomocji, których początek i koniec podróży leżą poza granicami danego obszaru.

Celem do którego zmierzają postanowienia tej konwencji, jest zupełna wolność tranzytu i zupełna równość warunków, w których on odbywa się; tj. urzeczywistnienie zasad wolności i równości.

Tranzyt pomiędzy państwami podpisującymi powinien, w zasadzie, podlegać tylko opłatom, przeznaczonym na pokrycie kosztów utrzymania w dobrym stanie drogi, po której tranzyt odbywa się. Państwa mają jednak prawo nie wpuszczać na swe terytorium osób i przedmiotów, których obecność na nim jest zakazana przez prawo miejscowe. Również, w razach wyjątkowych, kiedy są zagrożone interesy żywotne państwa, w razie wyższej konieczności, albo klęsk żywiołowych, wolno czasowo ograniczyć wolność tranzytu; jest to przykład tak zwanej klauzuli katastrofy.

Artykuł 15 stanowi, że przepisy tej konwencji nie stosują się do państw, związanych z sobą stosunkiem opiekuńczym.

a) Polska zawarła z Niemcami w Paryżu 21. IV. 1921 (Dz. U. R. P. ex 1922, Nr 61) bardzo obszerną konwencję w sprawie wolności tranzytu pomiędzy Prusami Wschodnimi a resztą Niemiec przez terytorium W. M. Gdańska. Konwencja ta ustanawiała ruch kolejowy uprzywilejowany na 10 określonych szlakach, omawiała sprawę tranzytu wojskowego, pocztowego, telegraficznego i telefonicznego, tranzyt wodny, samochodowy i motocyklowy, tranzyt z Polski do Gdańska przez Prusy Wschodnie, określała warunki odprawy celnej, paszportów, oraz przepisy wykonawcze.

Zowie się ona potocznie Konwencją Tranzytową.

b) Polska zawarła również we Wrocławiu 24. VI. 1922 (Dz. U. R. P. ex 1924, Nr 72). Układ w sprawie uprzywilejowanego tranzytu między polskim Górnym Śląskiem a resztą Polski przez niemiecki Górny Śląsk. § 75 tego układu został zmieniony układem polsko-niemieckim, podpisanym w Berlinie 10. VII. 1923 (Dz. U. R. P. ex 1924, Nr 72).

c) Polska zawarła z Niemcami w Warszawie 26. III. 1927 Umowę o ułatwieniach komunikacji międzynarodowej na linii kolejowej Firchau — Chojnice — Tczew — Marienburg (Dz. U. R. P. ex 1927, Nr 50).

Z innych umów tranzytowych Polski należy wymienić następujące:

d) Konwencja trzystronna polsko-rumuńsko-czesko-słowacka, podpisana w Pradze 9. XI. 1929, dotycząca wolności tranzytu kolejowego z Rumunii do Rumunii przez terytorium polskie i czechosłowackie.

e) Konwencja polsko-rumuńska, podpisana w Bukareszcie 30. X. 1929, dotycząca tranzytu kolejowego z Polski do Polski przez terytorium rumuńskie.

f) Konwencja polsko-rumuńska, podpisana w Bukareszcie 30. X. 1929, dotycząca tranzytu kolejowego z Rumunii do Rumunii przez terytorium polskie.

g) Umowa polsko - gdańsko - niemiecka, podpisana w Berlinie 21. XI. 1930, ustanawiająca t. zw. mały tranzyt uprzewilejowany, jest dopełnieniem konwencji tranzytowej paryskiej z 1921. Dotyczy ona ułatwień w komunikacji kolejowej między Prusami Wschodnimi a trzecimi państwami

w tranzycie przez Polskę, W. M. Gdańsk i resztę Niemiec, oraz między resztą Niemiec a trzecimi państwami w tranzycie przez Polskę, obszar W. M. Gdańska i Prusy Wschodnie.

h) Konwencja polsko-niemiecka, podpisana w Berlinie 13. II. 1933, dotycząca transportów wojskowych w tranzycie uprzywilejowanym.

i) Konwencja polsko-niemiecka, podpisana w Berlinie 13. II. 1933, dotycząca przewozu więźniów w tranzycie uprzywilejowanym.

E. 244. Ruch drogowy. Dla zapewnienia bezpieczeństwa na drogach i szosach państwa zawarły w Paryżu 11. X. 1909 Konwencję międzynarodową (Convention internationale relative à la circulation des automobiles) (Dz. U. R. P. ex 1923, Nr 86), określającą warunki ruchu samochodowego w komunikacji międzypaństwowej. Podano w niej warunki, którym powinny odpowiadać samochody, motocykle i ich kierowcy.

Każdy samochód powinien być zbadany przez właściwą władzę lub przez stowarzyszenie, upoważnione przez tę władzę.

Maszyna powinna posiadać dwa silne, niezależne od siebie hamulce, przyrząd do cofania się, oraz działać w taki sposób, żeby hałasem i swędem wyrządzać przechodniom jak najmniej przykrości. W polu wolno używać syren; w miejscowościach zamieszkałych tylko trąbek sygnałowych. W nocy każdy automobil powinien posiadać na przodzie zapalone dwie latarnie, a z tyłu jedną, oświetlającą numer samochodu. W miastach nie wolno używać latarni ze światłem oślepiającym.

Każdy samochód powinien mieć numer, pod którym został zarejestrowany, tabliczkę z firmą, która wykonała podwozie, numer fabryczny, podaną siłę motoru w koniach parowych, wagę samochodu nie obciążonego, a za granicą jeszcze tabliczkę z literą umowną, wskazującą kraj pochodzenie; tak więc Belgia B.; Francja F., Stany Zjednoczone Ameryki US., Hiszpania E., Niemcy D., Wielka Brytania GB., Węgry H., Włochy I., Polska PL., Rumunia R., Szwajcaria CH., Czecho-Słowacja CS., Rosja SU., itd.

Kierujący samochodem musi posiadać świadectwo drogowe, zwane tryptykiem (certificat international de route), wydane przez odpowiedni urząd lub towarzystwo prywatne, upoważnione przez rząd.

Wzdłuż dróg powinny być rozmieszczone znaki ostrzegawcze podług typu podanego w załączniku D Konwencji.

W d. 24. IV. 1926 podpisano w Paryżu drugą Konwencję automobilową (Dz. U. R. P. ex 1930, Nr 21), która nie wiele różni się od poprzedniej. Między innymi w załączniki F. (dawnym D) dodano dwa nowe znaki ostrzegawcze.

Na tej samej Konferencji Paryskiej dla uregulowania ruchu drogowego, innego niż samochodami, podpisano w d. 24. IV. 1926 (Dz. U. R. P. ex 1930, Nr 21) Konwencję Drogową (Convention relative à la circulation routière internationale).

W myśl tej konwencji, każdy wehikuł oraz każde zwierzę pociągowe lub juczne powinny posiadać kierującego nim; przechodnie piesi powinni ustępować z drogi wozom i cyklistom. Sposób wymijania powinien w każdym kraju być ujednostajniony. Z nastaniem zmroku każdy wehikuł powinien posiadać na przodzie światło białe; cykliści oprócz tego mają mieć zawieszoną z tyłu latarnię czerwoną.

Na Konferencji Europejskiej Ruchu drogowego w Genewie podpisano pod datą 30. III. 1931 dwie konwencje, mianowicie:

a) Konwencję, dotyczącą sytuacji skarbowej obcych pojazdów mechanicznych (Dz. U. R. P. ex 1934, Nr 98);

b) Konwencję, dotyczącą ujednostajnienia sygnalizacji drogowej (Dz. U. R. P. ex 1934, Nr 87).

F. 245. Turystyka. Istnieją dwa zrzeszenia międzynarodowe, mające na celu ułatwienie ruchu turystycznego, mianowicie w Paryżu „Conseil central du Tourisme international" i związek Touring klubów.

Poza tym można przytoczyć jedno tylko porozumienie dwustronne w tej materii, tj. Konwencję Turystyczną polsko-czesko-słowacką, podpisaną w Pradze 30. V. 1925 (Dz. U. R. P. ex 1926, Nr 57).

Konwencja ta wprowadza pojęcie pasa turystycznego, określonego na dołączonej do Konwencji mapie, w którym obywatele obu stron umawiających się mają na jednakowych warunkach zapewnioną swobodę ruchu turystycznego; muszą oni być członkami polskiego lub czesko-słowackiego towarzystwa turystycznego lub naţciarskiego. Osoba, chcąca korzystać z tych ułatwień, musi otrzymać od odnośnego towarzystwa przepustkę turystyczną (laissez-passer touristique), zalegalizowaną przez władze administracyjne I-szej instancji i zatwierdzoną przez urzędy konsularne. Oprócz tego przewiduje się udzielanie turystom zniżek kolejowych, wydawanie pozwoleń na ruch autokarów, korzystanie ze schronisk górskich, wystawianie legitymacyj zbiorowych na 6 dni dla wycieczek szkolnych, udoskonalanie służby meteorologicznej i ratunkowej itp.

ROZDZIAŁ X.

Stosunki pokojowe między państwami.

A. 247. Sposoby porozumiewania się. Państwa mogą porozumiewać się z sobą albo bezpośrednio, w drodze ustnych rokowań swych przedstawicieli, albo pisemnie przy pomocy pism dyplomatycznych, których rodzaje i formy wytworzyły się powoli w ciągu długoletniej praktyki dyplomatycznej. Jeżeli jakaś sprawa interesuje nie dwa państwa, lecz większą ich ilość, to porozumiewają się one zwykle na zjazdach międzynarodowych, zwanych kongresami albo konferencjami.

Jeżeli państwa uzgodniły swą wolę bezpośrednio albo przy pomocy korespondencji dyplomatycznej, to mówimy, że zawarły z sobą umowę międzypaństwową, co stwierdzają podpisując wspólnie akt, zwany traktatem, konwencją lub układem międzynarodowym.

B. 248. Rokowania bezpośrednie. Pierwszym etapem prowadzącym do uzgodnienia woli dwóch lub więcej państw są, lub przynajmniej powinny być zawsze rokowania bezpośrednie. Jest to sposób najprostszy, wynikający niejako z natury rzeczy.

Nie można podać żadnych ogólnych zasad, jak należy prowadzić rokowania. Jest to rzecz indywidualna i zależy od talentu i zręczności negocjatora. To też znana rozprawa ks. Mably „Du principe des négociations" jest bardzo interesującym dziełem literackim, ale daje dyplomacie mało wskazówek praktycznych. Z rozmów ustnych sporządza się zwykle protokół, a ostateczny wynik utrwala się w formie tzw. aide-mémoire.

C. 249. Pisma dyplomatyczne. Najważniejszą, przeważającą formą w korespondencji dyplomatycznej są noty zwykłe i werbalne czyli słowne. Nota werbalna jest formą najprostszą, używaną w sprawach mniejszej wagi. Noty słowne są pisane w trzeciej osobie, bez wstępu i zakończenia grzecznościowego, nie są podpisane, a tylko pod datą wyciska się pieczęć urzędu, który ją wysyła.

AKADEMIA SZTABU GENERALNEGO BIBLIOTEKA

Nota zwykła, stosowana w sprawach ważniejszych, jest pisana w pierwszej osobie, posiada formuły grzecznościowe i jest podpisana.

Jeżeli w jakiejś sprawie jedno państwo posyła drugiemu wywód obszerniejszy, zwany Memorandum albo Memoriałem, to dołącza doń notę werbalną, zwaną wtedy lettre d'envoi, po angielsku covering note.

Budowa noty zwykłej. Nota zwykła składa się z następujących części:

1) **L'inscription** albo **l'appel.**

Jest to tytuł lub godność osoby, do której się pisze, np. Panie Ministrze, Panie Ambasadorze, Sire. — Bywa ona „en vedette", kiedy jest umieszczona oddzielnie u góry noty; „en ligne", kiedy znajduje się na początku pierwszego wiersza; „dans la ligne", kiedy figuruje po dwóch lub trzech słowach pierwszego zdania. Najczęściej stosuje się formę pierwszą.

2) **Le traitement.**

Jest to tytułowanie w tekście noty osoby, do której się pisze. Np. „Majesté", „Excellence", „Eminence", „Sainteté".

3) **La courtoisie.**

Jest to zakończenie grzecznościowe, które zamyka notę. W formie uroczystej, obecnie rzadko używanej: „J'ai l'honneur d'être avec la plus haute considération, Monsieur, de Votre Excellence le très-humble et très-obéissant serviteur". Formuła zwykła: „Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, les assurances de ma très-haute (albo plus haute) considération" — zależnie od tego kto pisze i do kogo. Minister Spraw Zagranicznych do posła pisze „ma haute considération", a do Chargé d'Affaires — „ma considération très-distinguée".

4) **La souscription** oznacza podpis, kładziony po formule „veuillez agréer itd".

5) **La date.** Data oznacza miejsce napisania noty, dzień, miesiąc i rok. Umieszcza się ją albo u góry pierwszej strony, albo na końcu noty. To ostatnie zachodzi zawsze przy notach werbalnych.

6) **La réclame** albo **l'adresse.**

Jest to wzmianka, umieszczona po lewej stronie u spodu pierwszej strony, zawierająca nazwisko, tytuł i godność osoby, do której się pisze. W notach pisanych w trzeciej osobie wzmianka jest zbyteczna, ponieważ nazwisko i godność adresata znajduje się w samym tekście noty.

7) **La suscription.**

Oznacza adres i powtórzenie reklamy na kopercie.

W korespondencji bieżącej każda nota posiada poza tym signum i numer bieżący wydziału, departamentu lub placówki.

D. 250. Kongresy i Konferencje. Gdy wchodzi w grę większa liczba państw, wtedy zbierają się one wspólnie na zjazd międzynarodowy w miejscu, wskazanym przez państwo, które zapoczątkowało zwołanie zjazdu albo rozesłało zaproszenia. Są to Kongresy i Konferencje.

Jeżeli na tych zjazdach ma zapaść uchwała, wprowadzająca pewną zasadę do liczby norm prawa międzynarodowego, to powstaje pytanie, jaka ilość państw jest potrzebna do nadania tej zasadzie cha-

rakteru ogólnie obowiązującej normy prawa narodów. A przy tym, choć państwa są równe wobec prawa, to jednak są bardzo nierówne pod względem swej potęgi materialnej, wpływu kulturalnego i zasług cywilizacyjnych. Czyż można na jednym poziomie stawiać głos przedstawiciela Francji albo Imperium Brytyjskiego z głosem delegata pełnomocnego Republiki San Domingo? Wszystko to oczywiście są quaestiones facti, ale z prawem nie mają nic wspólnego. A jednak zasada jednomyślności, będąca funkcją zasady równości państw wobec prawa, obowiązuje nadal, pomimo pewnych odchyleń od niej, wprowadzonych w Karcie Narodów Zjednoczonych. Jedynie możliwym tej trudności rozwiązaniem byłoby wprowadzenie zasady, że jednomyślna zgoda wszystkich Wielkich Mocarstw wystarcza do nadania jakiejś zasadzie prawnej charakteru normy obowiązującej, objektywnej prawa międzynarodowego, a to dlatego, że mocarstwa te reprezentują najwyższe wartości kulturalne świata, większość ludności cywilizowanej, oraz są obarczone największą odpowiedzialnością za utrzymanie na świecie panowania prawa. Choć w praktyce wychodzi na to, jak gdyby zasada ta obowiązywała, to jednak do uświęcenia jej w sposób formalny dotąd nie doszło i pozostaje ona ciągle jeszcze postulatem de lege ferenda. Karta Narodów Zjednoczonych wprowadziła ją przy decydowaniu przez Radę Bezpieczeństwa spraw, obchodzących pokój i bezpieczeństwo świata, przez co, jak już wiemy, osłabiła tę organizację i pozbawiła ją większego wpływu na bieg wypadków w najkrytyczniejszych chwilach. Stało się tak dlatego, że zasada ta, potrzebna przy działalności państw, jako organu normotwórczego, jest wręcz szkodliwa i niebezpieczna przy wykonywaniu przez nie czynności administracyjnych, wykonawczych.

Niema zasadniczej różnicy pomiędzy kongresem a konferencją; terminów tych używa się promiscue, a nawet można zauważyć tendencję do używania tylko nazwy konferencja nawet przy najważniejszych i najliczniejszych zjazdach międzynarodowych. Tak np. zjazd przedstawicieli Państw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych, który zakończył I-ą Wojnę Światową, nosił nazwę Konferencji Pokojowej, a nie Kongresu.

Dawniej uważano kongresy za zjazdy o charakterze bardziej uroczystym; brali w nich udział zwierzchnicy państw osobiście w asyście swych ministrów spraw zagranicznych i kanclerzy, a wynik narad ujmowano w formę traktatu, przy czym przedmiotem narad były sprawy, obchodzące wszystkie Wielkie Mocarstwa. W konferencjach natomiast uczestniczyli tylko ministrowie spraw zagranicznych i delegaci pełnomocni; załatwiano na nich sprawy mniej-

szej wagi, obchodzące ograniczoną tylko grupę państw, a wyniki narad podawano w formie konwencji.

Podział ten już wtedy nie posiadał znaczenia bezwzględnie obowiązującego; na wielu kongresach monarchowie byli nieobecni, brali natomiast udział osobiście w wielu konferencjach. Np. kongresy: Westfalski (1643—1648), Nimweski (1679), Ryswycki (1697) i Utrechcki (1713) odbyły się bez udziału monarchów; przeciwnie, kongresy: Wiedeński (1814—1815), Akwizgrański (1818), Opawski (1820), Lubiański (1821) i Weroński (1822), oraz konferencja w Erfurcie (1808) zgromadziły monarchów i następców tronu[209]).

Zachodzi istotna, zasadnicza różnica pomiędzy konferencją międzynarodową a parlamentem. Parlamenty składają się z posłów, z których każdy reprezentuje nie swój okrąg wyborczy, ani swoich bezpośrednich wyborców, nawet nie ogół wyborców, tj. to co Francuzi nazywają „le pays légal", ale cały kraj, cały naród. Wyborcy bowiem są tylko organem, wskazanym przez konstytucję do wyznaczania na przedstawicieli narodu ludzi najgodniejszych i najodpowiedniejszych. Posłowie, zebrani w parlamencie, tworzą jeden organ wspólny, którego zadaniem jest wyrażać wolę ogólną narodu (volonté générale). Głosując, wyrażają oni nie swoją wolę indywidualną, ale jedynie oświadczają, na czym ta wola ogólna w ich mniemaniu polega. Przyjmuje się domniemanie, że większość zawsze znajduje rozwiązanie właściwe, mniejszość zaś myli się; i na tym polega uzasadnienie reguły większości, stosowanej przy głosowaniu w parlamencie.

Zupełnie inaczej mają się rzeczy na konferencjach międzynarodowych. Na nich każdy uczestnik reprezentuje tylko swego mocodawcę, tj. państwo, w którego imieniu występuje; a wobec równości suwerennej państw, każde z nich ma tylko jeden głos. Konferencja nie jest, tak jak parlament, jednolitym organem jakiejś większej całości, ale zgromadzeniem przedstawicieli organizmów równych i niezależnych. Możnaby powiedzieć per analogiam do prawa rzymskiego, że parlament jest universitas personarum cohaerentium, a konferencja międzynarodowa — universitas personarum distantium. Celem konferencji jest nie tak jak parlamentu odszukanie i wyrażenie woli ogólnej narodu, ale uzgodnienie, wyrównanie, a raczej sparalelizowanie woli wszystkich państw biorących w niej udział.

Stąd pochodzi zasada, że postanowienia konferencji muszą zapadać jednomyślnie, że każde państwo ma tylko jeden głos, że większość nie może narzucić swej woli mniejszości i że ewentualne uchwały, jeżeli wogóle zapadną, są wiążące tylko dla tych państw, które na nie głosowały. Oznacza to, że zasada liberum veto w stosunkach międzynarodowych obowiązuje, nie w tym oczywiście znaczeniu, że sprzeciw jednego państwa uniemożliwia w ogóle uchwałę (chociaż i takie wypadki zachodzą), tylko że oponent nie jest tą uchwałą związany, w myśl staropolskiej zasady „nic na nas bez nas".

Sytuacja taka jest odbiciem obecnej struktury społeczności międzynarodowej. W miarę jak struktura ta będzie się zmieniała w kierunku coraz

[209]) Zaleski: „Die völkerrechtliche Bedeutung der Kongresse". 1873. — R. Gilady Gruber: „Internationale Staatenkongresse und Konferenzen". Berlin, 1919. — F. S. Dunn: „The practice and procedure of international Conferences". London, 1929.

większej konkretyzacji tej społeczności, w miarę jak zasada bezwzględnej koordynacji państw będzie ustępowała tendencji do poddawania ich supremacji prawa, zasada jednomyślności na konferencjach również ulegnie w znacznym stopniu złagodzeniu. Już obecnie odzywają się głosy w stosunku do niej bardzo krytyczne. Tak naprzykład N. Politis [210]), pisze: „Zasada jednomyślności, pojęta jako ochrona mniejszości, stała się przez przerost idei równości, sposobem tyranii w stosunku do większości. Mniejszość podniosła pretensję przeciwstawiania się temu, żeby mogła być powzięta na konferencji uchwała nawet ograniczona w swych skutkach do większości, która ją uchwaliła, pod pretekstem, że uchwała, osłonięta w ten sposób powagą konferencji miałaby taką moc moralną, że skończyłoby się na przełamaniu oporu mniejszości.

Tendencje rozwojowe szły, jak dotąd, niewątpliwie w kierunku przełamania zasady jednomyślności. Tak np. Pakt Ligi Narodów w kilku przypadkach dopuszczał możliwość zapadania uchwał prostą albo kwalifikowaną większością głosów. Karta Narodów Zjednoczonych pozornie poszła jeszcze dalej, bo regułą w niej jest zapadanie uchwał większością zwykłą lub kwalifikowaną dwóch trzecich głosów obecnych lub tylko głosujących. Jednak przez dodanie warunku, że w najważniejszych sprawach w tej większości muszą być zgodne głosy wszystkich pięciu mocarstw uprzywilejowanych, wprowadziła do systemu zasadę „ważenia" głosów, sprzeczną z dotychczas obowiązującą zasadą równości państw wobec prawa.

Technika konferencyj.

Zazwyczaj konferencja zbiera się z inicjatywy i na zaproszenie jakiegoś państwa lub jakiejś organizacji międzynarodowej, choć nie zawsze inicjatywa i zaproszenie pochodzą z tego samego źródła. Uczestnikami konferencji w zasadzie powinny być tylko państwa suwerenne. W niektórych jednak konferencjach o charakterze technicznym biorą udział również różne terytoria autonomiczne, a nawet, w wyjątkowych wypadkach, jednostki. Tak np. zostali zaproszeni do wzięcia udziału w konferencji międzynarodowej awiacji cywilnej, która obradowała w Chicago od 1 listopada do 7 grudnia 1944, poseł duński i poseł syjamski w Waszyngtonie w charakterze osobistym („in their personal capacities").

Państwo zapraszające przygotowuje materiał do obrad, ustalając za pomocą rozesłanego kwestionariusza, które zagadnienia mają widoki na rozwiązanie; potem układa porządek obrad, rozsyła zaproszenia, proponuje miejsce zebrania się konferencji i, o ile miejsce to leży na jego własnym terytorium, jest gospodarzem tej konferencji.

Państwa są reprezentowane na konferencjach przez mniej lub więcej liczne delegacje, których członkowie, na dowód, że występują i przemawiają w imieniu swych rządów, otrzymują pełnomocnictwa (pleins pouvoirs, full powers). Przed rozpoczęciem obrad pełnomocnictwa są składane prezydium konferencji; specjalna komisja weryfikacyjna sprawdza je

210) „Les nouvelles tendences du droit international". Paris, 1927.

i składa odpowiednie sprawozdanie na plenum. Przez kogo i w jakiej formie pełnomocnictwa powinny być wystawiane i podpisywane, zależy od przepisów wewnętrznych każdego państwa.

Jest rzeczą obojętną, w jakim języku ułożono tekst pełnomocnictwa; jeżeli wszakże jest to język mniej znany, to zwykle dołącza się uwierzytelniony przekład na francuski.

Zdarza się, że państwa, nie biorące oficjalnie udziału w konferencji, wysyłają jednak swego przedstawiciela w charakterze obserwatora (en observation), albo też ich przedstawiciele bywają dopuszczani z głosem doradczym (à titre consultatif).

Członkowie delegacji dzielą się na następujące kategorie:

1) Delegaci pełnomocni (délégués plénipotentiaires), którzy mają prawo głosu, składają w imieniu swego rządu oświadczenia wiążące i podpisują wszelkie akty, będące wynikiem prac konferencji. W komparycji, tj. we wstępie do tych aktów, wymienia się wszystkich członków delegacyj z ich tytułami i godnościami, ale podpisują tylko delegaci pełnomocni.

2) Delegaci zwykli bez pełnomocnictw.

Pierwszy delegat pełnomocny jest naczelnikiem delegacji (chef de la délégation); inni mogą być delegatami dodatkowymi (délégués adjoints), albo zastępcami delegata pełnomocnego (délégués suppléants).

Oprócz tego w skład delegacji wchodzić mogą jeszcze rzeczoznawcy albo eksperci, zwani niekiedy delegatami technicznymi (délégués techniques), sekretarze, tłumacze i personel kancelaryjny.

Po złożeniu i sprawdzeniu pełnomocnictw, otwiera obrady zwykle przedstawiciel państwa, zajmującego pierwsze miejsce w porządku alfabetycznym nazw państw w języku francuskim i proponuje jednego z delegatów na przewodniczącego konferencji. Sprawa ta jest zazwyczaj uzgodniona na uprzednich poufnych naradach. Wybór pada najczęściej na delegata państwa, na którego terytorium konferencja obraduje.

Jeżeli otwiera konferencję minister spraw zagranicznych kraju, gdzie ona zebrała się, to zwykle proponuje na przewodniczącego najstarszego wiekiem delegata (le doyen d'âge).

Przewodniczący powołuje Sekretariat konferencji (bureau), układa porządek obrad, otwiera i zamyka posiedzenia, udziela i odbiera głos mówcom, reasumuje obrady i ogłasza uchwały.

Wyniki każdego posiedzenia muszą być ujęte w formę protokołu (procès - verbal), który podpisują przewodniczący i protokólant.

Rząd kraju, w którym konferencja obraduje, zajmuje się drukowaniem i rozsyłaniem delegatom wszelkich dokumentów i druków i w ogóle całą stroną techniczną i towarzyską konferencji. Na konferencjach, zwoływanych przez Ligę Narodów, rolę tę spełniał bardzo dobrze Sekretariat Ligi.

Językiem większości konferencyj był dawniej język francuski; przemówienia w innych językach musiały być tłumaczone na francuski. Przewaga języka francuskiego w dyplomacji datuje się od Ludwika XIV i trwa dotychczas dzięki specjalnym zaletom tego języka, jego bogactwu, elegancji wyrażeń, giętkości, a równocześnie ścisłości i jasności prawniczej; to też Boileau w swoim czasie nazwał francuski język prawniczy „style énergique". Obecnie, po II-ej Wojnie Światowej, język angielski wysunął się na plan pierwszy dzięki preponderancji politycznej anglosasów. Należy nad tym ubolewać, ponieważ język ten, w porównaniu z francuskim, stoi znacznie niżej z powodu małej subtelności wyrażeń, trudności wymowy i zupełnemu brakowi ścisłości prawniczej.

Jeżeli przedmiotem narad konferencji są sprawy różnego rodzaju, wymagające wiadomości specjalnych, to wybiera się komisje i podkomisje, które składają zgromadzeniu plenarnemu obszerne sprawozdania i wnioski, które są przekazywane komisji redakcyjnej do ostatecznego opracowania, po czym następuje na plenum głosowanie.

Wyniki obrad kongresu lub konferencji ujmuje się w formę Aktu Końcowego albo Generalnego (acte final, acte général) z dodaniem w razie potrzeby jednego lub kilku traktatów albo konwencyj, życzeń, zleceń, rezolucyj, protokołów końcowych i protokołów podpisania, a niekiedy i protokołów dodatkowych oraz załączników (aneksów).

Różnica między Aktem Końcowym a Aktem Generalnym jest następująca: Akt Końcowy jest to zestawienie wszystkich czynności kongresu lub konferencji oraz wyliczeniem traktatów, konwencyj i innych aktów, które ułożono w wyniku obrad[211]). Położenie podpisu na tym akcie bynajmniej nie oznacza przyjęcia powyższych umów.

Natomiast Akt Generalny jest już sam przez się umową, która albo obejmuje wszystkie akty, zawarte na konferencji, albo do której te akty są dołączone jako załączniki[212]). Podpisanie Aktu Generalnego jest równoznaczne z podpisaniem i tych umów.

---

211) E. Satow: „A guide to diplomatic practice", third edition, by H. Ritchie § 614.

212) E. Satow: op. cit. § 618 Arnold D. Mc. Nair: „The Law of Treaties. British practice". Oxford, 1938. str. 4.

Pierwsza Komisja VIII-go Zgromadzenia Ligi Narodów zaproponowała wprowadzenie do praktyki konferencyj prawotwórczych następujących czterech zasad:

1) Zasadę większości (la règle de la majorité), na mocy której większość może uznać za obowiązującą w swych wzajemnych stosunkach konwencję, która nie uzyskała jednomyślności.

2) Zasadę rozciągłości zobowiązań (la règle de l'étendu des engagements), na mocy której zawiera się naprzód konwencje ramowe, w których granicach poszczególne państwa mogą zawierać umowy odrębne.

3) Zasadę giętkości konwencyj (la règle de la souplesse des conventions), przewidującą periodyczne rewizje konwencyj.

4) Zasadę o duchu kodyfikacji (la règle de l'ésprit de la condification), w myśl której kodyfikacja ma polegać nie tylko na formułowaniu norm zwyczajowych już istniejących, ale na tworzeniu nowych wskazań prawnych, odpowiadających obecnym warunkom współżycia międzynarodowego.

E. 251. Umowy międzypaństwowe. Powołany przez Ligę Narodów, na mocy rezolucji Zgromadzenia z 22. IX. 1924, Komitet Ekspertów do stopniowej kodyfikacji prawa międzynarodowego zaliczył sposób układania i zawierania traktatów[213]) do kwestyj, które dojrzały do skodyfikowania; jednak sprawozdawca dr. Mastny nie opracował projektu odnośnej konwencji, lecz ograniczył się do ułożenia listy zagadnień, które powinny stanowić jej treść.

Cokolwiek dalej poszła VI-a Konferencja Panamerykańska, obradująca w Hawanie od 16 do 20 lutego 1928, która doprowadziła do podpisania przez delegatów państw amerykańskich, zgromadzonych na niej, z wyjątkiem El Salvadoru i z zastrzeżeniami Boliwii i Meksyku, konwencji, składającej się z 21 artykułów, regulującej najważniejsze zagadnienia związane z zawieraniem umów międzypaństwowych. Ma ona oczywiście znaczenie jedynie lokalne, ograniczone do kontynentu amerykańskiego i nie we wszystkich punktach pokrywa się z praktyką i poglądami państw nieamerykańskich.

Wreszcie Liga Narodów miała kilkakrotnie sposobność do zajęcia się niektórymi szczególnymi zagadnieniami, mającymi związek z zawieraniem umów międzynarodowych.

Mianowicie, 19. V. 1920 na sesji w Rzymie Rada L. N. zatwierdziła Memorandum opracowane przez Sekretarza Generalnego

213) W niniejszym dziale przez wyraz „traktat" rozumieć będziemy wszelkie rodzaje umów międzynarodowych, o ile nie będzie wyraźnie powiedziane co innego.

w sprawie rejestrowania traktatów; a 25. XI. 1931 XIV-e Zgromadzenie L. N. uchwaliło rezolucję w sprawie sposobu przygotowywania konwencyj, zawieranych pod egidą Ligi.

252. Zasady ogólne. Traktat międzynarodowy jest odmianą szczególną pojęcia szerszego umowy, które należy do ogólnych pojęć prawnych wspólnych każdemu porządkowi prawnemu i dzięki niemu ten charakter posiadających.

Otóż przez umowę rozumie się zgodne oświadczenie woli dwóch stron w celu wywołania skutków prawnych. Art. 50 polskiego Kodeksu Zobowiązań z 27. X. 1933 (Dz. U. R. P. ex 1933, Nr 82) powiada, że umowa powstaje przez zgodne oświadczenie woli dwóch stron, z których jedna zobowiązuje się do świadczenia, a druga zobowiązanie to przyjmuje. Przedmiotem umowy może być również powstanie, zmiana lub ustanie stosunku prawnego, bez zobowiązania się do świadczenia. Prof. F. Zoll w swym „Prawie Cywilnym" (wyd. 5-e, Poznań 1931 t. I) powiada, że umowa polega na nierozłącznym i zgodnym działaniu stron, czyli na tzw. konsensie, zgodzie, porozumieniu się.

Umowy są czynnościami dwustronnymi; dzielą się na jednostronnie (np. darowizna) i dwustronnie (np. sprzedaż) obowiązujące.

Jak widzimy, Kodeks Zobowiązań przyjął teorię oświadczenia, kładąc nacisk na „zgodne oświadczenie woli dwóch stron"; natomiast Kodeks Napoleona w art. 1108 przyjmuje teorię woli, kładąc nacisk na zezwolenie strony, która się zobowiązuje.

Oświadczenia woli obu stron muszą być zgodne co do treści. Jeżeli są niezgodne, umowa nie przychodzi do skutku, choćby stronom się zdawało, że umowę zawarły. Jest to tzw. „jawne nieporozumienie", choć może być i ukryte nieporozumienie[214]).

Poza cechami wspólnymi, właściwymi każdej umowie, traktat międzynarodowy posiada cały szereg cech szczególnych, czyniących z niego pojęcie prawa międzynarodowego, wskutek czego oceniać go i analizować należy przede wszystkim w ramach i z punktu widzenia tego odrębnego systemu prawnego, zgodnie z zaleceniem Monteskiusza, że „nie należy rozporządzać regułami Cywilnego Prawa, gdy rzecz o rozsądzanie regułami praw politycznych"[215]).

Oprócz tego należy podkreślić, że traktat międzynarodowy nie jest pojęciem jednolitym. Jeżeli bowiem w pewnym kierunku posiada on dużo cech wspólnych z kontraktem, to w innych przypomina raczej ustawę. Jest więc rzeczą trudną podać taką definicję

---

214) Czytaj Longchamps de Berier: „Zobowiązania". Lwów, 1938.
215) „Duch czyli treść Prawa" Ks. XXVI., Roz. XVI. przekład polski z 1777 r. str. 286, tytuł rozdziału.

traktatu, którąby obejmowała wszystkie akty, oznaczane tym terminem.

Pamiętając o tym zastrzeżeniu, sądzimy, że najmniej stosunkowo niedoskonałą byłaby definicja następująca:

Traktat jest to uroczyste, zgodne oświadczenie woli dwóch lub więcej państw, w którym one, biorąc za punkt wyjścia istniejący w danej chwili układ stosunków, stwarzają między sobą wzajemny węzeł obligacyjny, biorą na siebie wynikające stąd zobowiązania, oraz nabywają odpowiadające im prawa.

Każdy system prawny objektywizuje się w zdarzeniach prawnych, które nabywają ten charakter tylko dzięki stosunkowi do danego porządku prawnego. Dane zdarzenie prawne nie jest prawnym samo przez się, ale tylko dzięki temu, że tak postanawia system prawny, którego to zdarzenie jest funkcją czy refleksem. Wynika z tego, że jeden i ten sam stan faktyczny może stanowić tyle różnych zdarzeń, ilu różnym porządkom prawnym można go przypisać. Tak np. obraza przedstawiciela dyplomatycznego obcego państwa może dać początek dwóm różnym zdarzeniom prawnym, jedno w zakresie prawa karnego, drugie w orbicie prawa międzynarodowego.

Jeżeli jakieś zdarzenie prawne nastąpiło na skutek woli podmiotu działającego, to nazywamy je czynnością prawną i określamy jako przejaw woli ludzkiej, zmierzający do wywołania skutków prawnych, związanych z nim z mocy prawa. Przykładem czynności prawnych są m. in. traktaty międzynarodowe.

Czynności prawne mogą być jednostronne albo dwustronne, zależnie od tego, czy zawierają jedynie oświadczenie woli jednej strony, czy też zgodne oświadczenie woli dwóch lub więcej stron. W tym ostatnim przypadku mówimy o czynnościach prawnych wielostronnych.

Odróżniamy akty obligacyjne od rozporządzeń. Rozporządzenia są to czynności prawne, które zmieniają bezpośrednio istniejący stan prawny przedmiotu (rzeczy lub prawa); np. cesja

Akty obligacyjne są to czynności prawne, które zawierają zobowiązanie do przedsięwzięcia rozporządzenia albo innej jakiejś czynności; np. traktaty handlowe.

Do dokonania czynności prawnej potrzebna jest wola ludzka, skierowana ku jej dokonaniu (tzw. animus), czyli, że czynnik woli wysuwa się w nich na plan pierwszy. Należy więc zbadać bliżej warunki, w jakich ta wola może się ujawniać.

Przez oświadczenie woli w prawie międzynarodowym rozumie się przejaw woli jakiegoś człowieka lub ludzi, które norma prawno - międzynarodowa przypisuje państwu reprezentowanemu przez tych ludzi i wyciąga stąd dla tego państwa dalsze skutki prawne.

Cztery momenty mają wpływ na skuteczność oświadczenia woli: niewadliwe lub wadliwe zezwolenie strony zobowiązującej się, zdolność do zobowiązywania się, przedmiot pewny, stanowiący treść zobowiązania, wreszcie forma określona.

a) **Zezwolenie strony zobowiązującej się.** Moment ujawnienia woli jest niezmiernie ważny przy zawieraniu umów międzypaństwowych, ponieważ każda strona musi wiedzieć dokładnie, czego chce jej kontrahent i kiedy swą wolę ważnie oświadcza. Nie zawsze wola oświadczona pokrywa się z wolą rzeczywistą organu działającego. Normalnie, wola istotnie oświadczona przeważa nad wolą subjektywną organu zobowiązującego się, zgodnie z teorią oświadczenia contra teorii woli; na tym stanowisku stoi również i nasz Kodeks Zobowiązań; (art. 50). Jednak i w stosunkach międzypaństwowych niektóre wady oświadczenia woli mogą pociągnąć za sobą pewne skutki przewidziane przez prawo. Różnica między wolą rzeczywistą a wolą oświadczoną może powstać umyślnie, lub pomimo woli organu działającego, tj. może być zawiniona lub nie zawiniona.

W prawie międzynarodowym mają znaczenie następujące wady oświadczenia:

1) **Brak zdolności do działania,** które może zajść np. wtedy, gdy delegat (nie zwierzchnik państwa) zawarł umowę bez koniecznych do tego pełnomocnictw, albo gdy był chory umysłowo, chociaż choroba nie była widoczna na pierwszy rzut oka, albo gdy działał w stanie chociażby przemijającego zakłócenia czynności psychicznych, wyłączających świadomą wolę, np. nadużycie alkoholu.

Umowa zawarta przez taką osobę wymaga późniejszej konwalidacji. Do tego czasu jest ona tylko czynnością niezupełną, kulejącą, negotium claudicans. Wobec obowiązywania ratyfikacji umów, wady oświadczenia woli tej kategorii mają małe znaczenie praktyczne. Dawniej tego rodzaju umowy nazywano sponsiones.

W stosunkach międzynarodowych niema zwyczaju żądać naprawienia szkody, którą strona, działająca w dobrej wierze, poniosła z powodu braku zdolności do działania kontrahenta, np. koszty podróży pełnomocnika; to znaczy, że nie bierze się pod uwagę ujemnego interesu umowy.

2) **Przymus fizyczny** (vis absoluta) tj. gwałt na osobach pełnomocników wyklucza w ogóle wszelką wolę i nie pociąga za

sobą dla państwa żadnych skutków prawnych. Np. traktat zawarty 26. IV. 1798 pomiędzy Francją a Republiką Genewską w sprawie przyłączenia jej do Francji był nieważny, ponieważ miejsce narad pełnomocników było otoczone przez wojska francuskie. Podobnie nieważne było oświadczenie woli Sejmu Grodzieńskiego, wymuszone pod groźbą armat rosyjskich. Podobny wypadek zaszedł w związku z traktatem z 17. XI. 1905, ustanawiającym protektorat japoński nad Koreą; Japończycy wymusili podpisanie traktatu przez obsadzenie pałacu cesarskiego w Seulu swoimi wojskami.

Nie czyni natomiast oświadczenia woli nieważnym przymus psychiczny (vis compulsiva); w tym przypadku wolę oświadczono pod wpływem uzasadnionej obawy, wywołanej groźbą (metus; quamquam coactus voluit, tamen voluit); tj. ważne są podpisy na traktatach pokoju, choć zostały wymuszone groźbą, że np. armie nieprzyjacielskie będą posuwały się naprzód i niszczyły kraj. Tak samo przymus psychiczny, spowodowany przegraną wojną, nie unicestwia ważności oświadczenia woli pełnomocników, zgadzających się na podyktowane im przez zwycięzcę warunki pokoju. Wszelkie więc gadaniny Niemców przeciwko „dyktatowi" wersalskiemu nie miały podstaw prawnych.

3) **Błąd istotny** (error). Błąd sensu stricto jest to nierozmyślna niezgodność między wolą a jej oświadczeniem.

Błąd musi się dać usprawiedliwić, tj. być error probabilis i odnosić się do istotnych okoliczności zawieranej umowy, np. błędy kartograficzne. Błąd może zajść co do faktu i co do prawa. Natomiast error in negotio i error in persona są nieprawdopodobne w stosunkach międzynarodowych.

4) **Pomyłka,** tj. wada w samej osnowie oświadczenia woli, jest również w tych stosunkach niezmiernie rzadka.

Przy błędzie sensu stricto wadliwe jest powzięcie woli, przy pomyłce wadliwe jest oświadczenie. W obu przypadkach wadliwość ta powoduje ten sam rezultat. Pomyłka może zajść wtedy np. gdy oświadczający myli się co do znaczenia swego oświadczenia, nie władając dobrze językiem, którym się posługuje.

5) **Podstęp** (dolus), albo zły zamiar, zachodzi, gdy ktoś powziął wolę dokonania czynności prawnej pod wpływem manewrów oszukańczych (fraus) strony przeciwnej; np. zgodził się na określenie granicy na podstawie map, sfałszowanych przez drugą stronę. Czynność taka jest nieważna bo fraus omnia corrumpit.

Nie mają natomiast zastosowania w prawie międzynarodowym inne rodzaje wadliwości oświadczenia woli, jak brak zamiaru wywołania skutków prawnych, tj. oświadczenie nie na serio, symulacja,

zastrzeżenie potajemne czyli reservatio mentalis, tudzież pokrzywdzenie albo wyzysk (laesio enormis).

b) **Zdolność do zobowiązywania się.** Pod tym względem wystarcza, żeby odpowiednie oświadczenie woli organów państwowych mogło być przypisane danemu państwu.

W prawie międzynarodowym wszystkie państwa suwerenne mają zdolność do zobowiązywania się. Jeżeli więc mówi się niekiedy o niezdolności niektórych jego podmiotów, to ma się jedynie na myśli fakt, że w pewnych warunkach prawo to nakazuje niektórym podmiotom powstrzymywać się w stosunku do innych od ściśle określonych czynności prawnych.

c) **Przedmiot pewny, stanowiący treść zobowiązania.** Zakres objektywny woli podmiotu nie jest nieograniczony. Nie może on chcieć rzeczy niemożliwej materialnie (impossibilium nulla obligatio), ale nie może również chcieć rzeczy zakazanej przez prawo, co stanowi niemożliwość prawną. Należą tu również czynności sprzeczne z międzynarodowym porządkiem prawnym (l'ordre public international). Natomiast rzeczy niemoralne, wykraczające przeciwko zasadom etyki, aczkolwiek zakazane przez moralność, są pod względem prawnym obojętne. Jest to pogląd Kelsena, który rozgranicza ściśle dziedzinę moralności od dziedziny prawa.

Nie dlatego więc dążenie Niemiec do odebrania Polsce Pomorza, Gdańska i Śląska stanowiło usiłowanie popełnienia deliktu międzynarodowego, że grabież cudzego terytorium jest potępiana przez moralność międzynarodową, ale dlatego, że byłoby to pogwałceniem normy prawno-międzynarodowej, zakazującej czynienia zamachów na którykolwiek z elementów państwa w myśl prawa zasadniczego do nietykalności, oraz pogwałceniem praw Polski ważnie nabytych na mocy aktów międzynarodowych. Tak samo zawieranie umów międzynarodowych, któreby sprzeciwiały się postanowieniom Paktu L. N., nie dlatego było zabronione członkom Ligi, że przeczyłoby to wzniosłym ideałom etycznym Paktu, ale tylko dlatego, że ust. 1 art. 20 tegoż Paktu nałożył na członków Ligi obowiązek prawny nie czynienia czegoś podobnego.

Takie ścisłe odgraniczenie sfery rozważań prawnych od innych toto genere różnych momentów jest konieczne, żeby uniknąć szkodliwego synkretyzmu metodologicznego, słusznie zwalczanego przez normatywną szkołę prawa[216]).

d) **Forma określona.** W prawie prywatnym forma określona oświadczenia woli bywa wymagana w dwóch przypadkach:

---

[216]) Hans Kelsen: „Czysta teoria prawa". Warszawa, 1934. Przekład polski.

1) bądź jako warunek konieczny ważności czynności prawnej, tj. ad sollemnitatem;

2) Bądź w celach dowodowych, tj. ad probationem.

Brak zachowania pewnej formy może wywołać skutki daleko sięgające, nawet uczynić czynność ab initio nieważną.

W przeciwieństwie do prawa prywatnego, forma aktu międzynarodowego nie ma znaczenia istotnego. Normalnie, państwa zawierają umowy i zobowiązują się w formie pisemnej. Nie wykluczona jest jednak forma ustna, choć zdarza się to rzadko. Tak np. w 1883 został zawarty układ ustny między Chargé d'Affaires austriackim a ministrem spraw zagranicznych francuskim o przedłużeniu ważności traktatu handlowego z 31. I. 1882. Podobnie 25. I. 1885 został zawarty układ ustny o poddaniu arbitrażowi roszczeń obywateli amerykańskich przeciwko Republice Haiti. Wreszcie jako przykład nowszy można przytoczyć układ o wzajemnej pomocy, zawarty ustnie 27. XI. 1934 pomiędzy Z. S. R. R. a Republiką Ludową Mongolii Zewnętrznej.

W naszej historii znany jest fakt zawarcia umowy ustnej w Rawie w 1698 r. pomiędzy Augustem II a Piotrem W. w sprawie wspólnej akcji przeciwko Szwecji.

Można również oświadczyć swą wolę za pomocą znaków, np. gdy dowódca oblężonej twierdzy oświadcza o gotowości poddania się, używając alfabetu flagowego.

Nowy rodzaj zawierania umów w formie ustnej stanowią praktykowane od niedawna zgodne co do treści oświadczenia w parlamentach odpowiedzialnych mężów Stanu. Tak np. Premier brytyjski Neville Chamberlain złożył w Izbie Gmin 6. II. 1939 następujące oświadczenie:

> „.....Zgodnie z moimi informacjami, pan minister Bonnet oświadczył w Izbie Deputowanych Francji 26. I. 1939, że w wypadku wojny, w którą oba kraje byłyby wciągnięte, wszystkie siły W. Brytanii byłyby do dyspozycji Francji, tak samo jak wszystkie siły Francji byłyby do dyspozycji W. Brytanii. Pozostaje to w całkowitej zgodzie z punktem widzenia rządu J. K. Mości".

Można także oświadczyć swą wolę w sposób dorozumiany za pomocą faktów rozpoznawczych (facta concludentia). Np. 11. XII. 1924 Rada Ligi Narodów wykonała postanowienia art. 47 Traktatu Pokoju w Lozannie z 24. VII. 1923.

Milczenie wreszcie może również w pewnych warunkach stanowić formę wyrażenia woli, bo „qui tacet ubi loqui potuit consentire videtur".

Tak więc, gdy jakieś państwo, w chwili dopuszczenia go do społeczności międzynarodowej, milczy i nie podnosi żadnych zastrzeżeń, należy uznać za stanowczy wyraz jego woli uważania się za związ-

zane prawem pospolitym, obowiązującym w tej społeczności. Podobnie, jeżeli jakiś traktat został należycie zarejestrowany i ogłoszony przez Sekretariat Organizacji Narodów Zjednoczonych w myśl art. 102 Karty, i jeżeli w terminie właściwym żadne państwo zainteresowane, należące do Organizacji, nie podniesie sprzeciwu przeciwko jego postanowieniom, należy uznać, że wyraziło ono nań swą zgodę. Trudności na jakie Rząd Polski natrafił przy rejestrowaniu w Sekretariacie L. N. Traktatu Pokoju Ryskiego z 18. III. 1921, pochodziły właśnie stąd, że Francja obawiała się aby zarejestrowanie tego traktatu nie nadało mu mocy ostatecznej erga omnes; a obawiała się ona tego z powodu, że art. XIX tego traktatu, zwalniający Polskę od odpowiedzialności za długi i inne zobowiązania Rosji, był w pozornej sprzeczności z art. 21 polskiego traktatu o ochronie mniejszości z 28. VI. 1919. Dopiero odpowiedź polska z 25. VIII. 1921, wyjaśniająca, że Polska w art. XIX zastrzegła sobie jedynie beneficium ordinis seu excussionis, uspokoiła rząd francuski.

Należy jednak zaznaczyć, że konwencja o zawieraniu traktatów, podpisana na VI-ej Konferencji Panamerykańskiej w Hawanie w d. 20. II. 1928, stanowi w ust. 1 art. 2, że „es condicion essencial en los tratados la forma escrita" Tego samego żąda ona dla potwierdzenia, przedłużenia, odnowienia i interpretacji autentycznej, oraz dla ratyfikacji. Konwencja ta nie wiąże jednak państw europejskich.

Aczkolwiek notoryczność danego faktu powinnaby wystarczyć, żeby milczenie państw zainteresowanych uznać za zgodę, to jednak prawo umowne, poza wspomnianym przez nas wyżej obowiązkiem rejestracji traktatów w niektórych przypadkach żąda notyfikacji specjalnej. Tak np. art. 34 Aktu Generalnego Berlińskiej Konferencji Afrykańskiej z 26. II. 1885 żąda, żeby państwo, obejmujące w posiadanie jakiś obszar afrykański lub rozciągające nań swój protektorat, notyfikowało o tym innym mocarstwom podpisującym ten Akt „afin de les mettre à même de faire valoir, s'il y a lieu, leurs réclamations".

Podobnie art. 8, 11 i 16 Morskiej Deklaracji Londyńskiej z 26. II. 1909 przewidywały obowiązek notyfikowania zamierzonej blokady wojennej państwom i statkom neutralnym.

* * *

Czynności prawne mogą być jednostronne, dwustronne i wielostronne. Czynności prawne jednostronne, jako nie interesujące nas w danej chwili bezpośrednio, wymieniamy tylko dla pamięci i przykładowo. Należą do nich m. in. notyfikacje, uznanie państwa (które

jednak niektórzy uważają za akt dwustronny), protest, zrzeczenie się, deklaracje, memorandum itp.

Czynności prawne dwustronne i wielostronne (bilateralne i multilateralne albo plurilateralne) są dokonywane w różnej formie i pod najrozmaitszymi nazwami, o czym będzie mowa dalej.

Te różne rodzaje aktów dwu — i wielostronnych nie różnią się zasadniczo niczym z punktu widzenia prawnego; natomiast praktyka dyplomatyczna odróżnia je dosyć starannie i konsekwentnie. Będziemy je oznaczali ogólną nazwą traktatów.

Normalnie, umowa międzypaństwowa dochodzi do skutku w formie podpisania wspólnego aktu, jak porozumienie, umowa, układ, konwencja, traktat, w którym strony hoc momento i równocześnie oświadczają zgodność woli. Bywa jednak niekiedy inaczej. Akt umowy może być rozbity na dwie części, ofertę i akceptację, które następują nie równocześnie, lecz kolejno po sobie. Umowa dochodzi do skutku, gdy akceptacja dotarła do wiadomości oferenta. Zachodzi to np. przy umowach, zawieranych w formie wymiany not. Oferent wysyła notę odpowiednio zredagowaną, na którą druga strona odpowiada notą, w której, powtarzając dosłownie tekst noty otrzymanej, stwierdza, że treść jej przyjęła do wiadomości, co nazywa się technicznie „prendre acte"; lub też pisze wyraźnie, że treść oferty akceptuje. Samo potwierdzenie odbioru noty, co technicznie nazywa się „accuser réception", nie wystarcza jeszcze, żeby uznać umowę za zawartą.

W taki sposób dochodzą do skutku indywidualne umowy konsularne, gdy państwo wysyłające podaje do wiadomości państwa przyjmującego udzielone swemu konsulowi Listy Komisyjne, Prowizyjne albo Patent konsularny, w odpowiedzi na które państwo to wręcza konsulowi exequatur albo placet. Umowa jest zawarta z chwilą otrzymania przez konsula exequatur i dopiero od tej chwili może on rozpocząć swoją działalność urzędową.

Trzecim przykładem umowy, dochodzącej do skutku w formie dwóch aktów konsekutywnych, jest przystąpienie państwa trzeciego do umowy wielostronnej otwartej. W umowach takich znajduje się klauzula, dopuszczająca akces państw, nie będących dotąd w niej stronami, na warunkach określonych i w oznaczonym terminie ad quem. Jest to oferta erga omnes dotychczasowych uczestników konferencji. Gdy państwo trzecie zdecyduje się na przystąpienie, notyfikuje o tym państwu, będącemu „gospodarzem konwencji", i w tym momencie następuje zawarcie umowy akcesyjnej.

Nie jest natomiast umową, pomimo odmiennego zdania wielu autorów, uznanie nowego państwa. Uznanie jest aktem jednostronym

państwa lub państw uznających nowego członka społeczności międzynarodowej. Znamionuje je jednak ta cecha szczególna, że państwo uznawane ze swej strony również uznaje państwa uznające. Dzieje się to przeważnie milcząco, w formie aktów rozpoznawczych; niekiedy jednak takie uznanie wzajemne następuje expressis verbis. Tak np. w Układzie Lateraneńskim z 11. II. 1929 Włochy uznały Państwo Watykańskie, które ze swej strony uznało Królestwo Włoskie.

Jeżeli umowa jest zawierana między nieobecnymi, to na pytanie, kiedy ona została zawarta, możliwe są cztery a nawet pięć odpowiedzi:

1) W chwili napisania noty przez oblata; jest to teoria oświadczenia — théorie de la déclaration.

2) W chwili wysłania noty przez oblata; jest to teoria wysłania oświadczenia — théorie de l'expédition.

3) W chwili odbioru noty przez oferenta; jest to teoria doręczenia lub odbioru oświadczenia, — théorie de la réception.

4) W chwili dowiedzenia się przez oferenta; jest to teoria dowiedzenia się lub przeczytania noty przez oferenta — théorie de l'information.

5) Wreszcie niektórzy są zdania, że umowa jest zawarta, gdy oblat przystąpił do wykonania jej postanowień.

W tej sprawie walczą momenty teoretyczne z praktycznymi. Oświadczenie woli pomiędzy obecnymi obejmuje wszystkie cztery momenty. Przy nieobecnych dopiero moment czwarty kompletuje umowę; ale ten moment jest zależny od woli i staranności lub opieszałości oferenta; musi więc odpaść.

Przesłanie awiza o ekspedycji noty jeszcze nie kompletuje oświadczenia, bo oferent nie zna treści tego oświadczenia.

Prawo międzynarodowe obstaje przy teorii doręczenia albo odbioru przez oferenta. Jest to także rozwiązanie, przyjęte przez polski Kodeks Zobowiązań w art. 30, przez polską ustawę z 1926 r. o prawie prywatnym międzynarodowym w art. 9, oraz przez polską ustawę z 1926 r. o prawie prywatnym międzydzielnicowym w art. 11. Sformułowano tę zasadę w dwóch ostatnich ustawach w sposób następujący:

> „Umowa między nieobecnymi uchodzi za zawartą w miejscu, w którym oferent otrzymał przyjęcie oferty".

Pewną trudność nastręcza wreszcie zagadnienie miejsca zawarcia umowy, dokonanego in transitu, np. na statku albo w samolocie. Umowa zawarta na statku, znajdującym się na morzu pełnym, uchodzi za zawartą w porcie macierzystym statku. Gdy nato-

miast statek znajduje się na obcych wodach terytorialnych, to uważa się, że umowę zawarto w państwie nadbrzeżnym.

Umowa zawarta w samolocie, uchodzi za zawartą w miejscu zarejestrowania samolotu.

253. Podstawa ważności traktatów. Z obserwacji praktyki międzynarodowej wypływa niewątpliwy wniosek, że państwa uważają za swój obowiązek dochowywanie zawartych przez się traktatów; innymi słowy, że istnieje u członków społeczności międzynarodowej odpowiednia opinio iuris et necessitatis. Inną zupełnie sprawą jest pytanie dlaczego traktat ważnie zawarty obowiązuje kontrahentów. Sprawa ta wiąże się z zagadnieniem ogólniejszym podstawy obowiązywania prawa międzynarodowego i jest jednym z jego szczególnych aspektów. Wiemy, jak różne na to pytanie dawano odpowiedzi. Szkoła woluntarystyczna (Bergbohm, Jellinek[217]) szuka uzasadnienia obowiązkowości traktatów w „samoograniczaniu się" państw (teoria autolimitacji). Szkoła prymatu prawa wewnętrznego przesuwa punkt ciężkości zagadnienia do praw konstytucyjnych kontrahentów i opiera ważność traktatów na odpowiednich przepisach odnośnych konstytucyj. Szkoła dualistyczna (Triepel) opiera tę ważność na woli zbiorowej państw. Wreszcie szkoła normatywna uzasadnia ważność traktatów normą wyższego rzędu pacta sunt servanda. Nie zagłębiając się w kontrowersję, czy norma ta jest rzeczywiście normą konstytucyjną prawa międzynarodowego (Verdross), czy tylko postulatem albo aksjomatem nie wymagającym dowodu (Anzilotti), czy wreszcie normą wspólną etyki i prawa, co uważamy za najlepsze rozwiązanie, na jedno musimy się zgodzić, że jest ona wypływem i wyrazem tego przeświadczenia powszechnego o obowiązkowości umów, o których mówiliśmy wyżej.

Obowiązkowość traktatów niektórzy autorowie uważają za zasadę aprioryczną, nie wymagającą dowodu. Wspominaliśmy już o Anzilottim.

Kant pisze zupełnie wyraźnie w „Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre". Cz. II. rozd. 2. § 19:

> „Warum soll ich mein Versprechen halten? Dass ich es soll, begreift ein jeder von selbst. Es ist aber schlechterdings unmöglich, von diesem kategorischen Imperativ noch einen Beweis zu führen".

G. Jellinek pisze w „Allgemeine Staatslehre", str. 317:

> „Der letzte Grund alles Rechtes liegt in der nicht weiter ableitbaren Ueberzeugung von seiner Gültigkeit, seiner normativen, motivierenden Kraft".

---

217) G. Jellinek: „Die rechtliche Natur der Staatenverträge". Wien. 1880, str. 16.

Wreszcie **R. Redslob** w „Histoire des grands principes du Droit des Gens" Paris, 1923. str. 20 mówi:

„La promesse lie. Cette thèse est un axiome, une vérité primordiale, qui ne peut être déduite d'autres vérités et qui est reconnue dans le monde de la morale, comme dans le monde du droit". „La force obligatoire des conventions est une maxime à priori".

Z subiektywnym przeświadczeniem o konieczności dochowywania umów międzynarodowych łączy się podstawowa zasada dobrej wiary (bona fides), na której opiera się cały porządek prawno-międzynarodowy, co zrozumiał już Hugo Grocjusz, gdy powtarzał za Cyceronem, że „fide enim non tantum respublica quaelibet contenetur, sed et major illa gentium societas". (De jure belli ac pacis, Lib. III. Caput XXV, § 1). Por. także co powiedział Bynkershoek w Quaestionum juris publici libri duo, II. Cap. 9:

„Pacta privatorum tuetur jus civile, pacta principum bona fides".

Jeżeli zatem dwa państwa zawarły z sobą umowę, to należy przypuszczać, że nie uczyniły tego bez celu lub dla żartu, ale miały istotnie zamiar w taki właśnie sposób załatwić interesującą je sprawę, a dobra wiara nakazuje im wytrwać w tym zamiarze.

254. Zasada jednolitości traktatów. Wszystkie postanowienia materialne umowy są zwykle związane z sobą organicznie i tworzą całość zamkniętego w sobie cząstkowego systemu prawnego. Żadne z tych postanowień nie może być niezależnie od innych brane pod uwagę, zmieniane lub uchylane, chyba że sama umowa wyraźnie dopuszcza taką zmianę.

Dzieje się tak dlatego, że zazwyczaj poszczególne stypulacje są wynikiem kompromisu i wzajemnych ustępstw; jedna strona w pewnym kierunku uczyniła ustępstwa drugiej, a za to otrzymała kompensatę w innej dziedzinie. To też wszelka zmiana, nie przewidziana w umowie, może być dokonana tylko za zgodą wszystkich kontrahentów w formie nowej umowy, deklaracji lub protokołu modyfikacyjnego, która, jako actus contrarius musi uprawomocnić się w takim samym trybie, jak umowa główna. Zowie się to zasadą jednolitości albo spoistości umów.

Zachodzą wyjątki od tej zasady. Są one jednak częstsze w umowach zbiorowych, niż w dwustronnych.

Typowym przykładem traktatu wielostronnego, którego poszczególne części nie stanowią jednolitej całości, jest Traktat Pokoju Wersalski z 28. VI. 1919.

Przykładem wyjątku od zasady jednolitości umów w umowie dwustronnej, jest konwencja polsko-rumuńska, dotycząca pomocy

i ochrony sądowej w sprawach cywilnych, podpisana w Bukareszcie 19. XII. 1929. Czytamy mianowicie w art. 29. ust. 2, że:

„Każda z Wysokich Umawiających się Stron będzie mogła wypowiedzieć Konwencję w całości lub w części. Postanowienia wypowiedziane będą obowiązywały w ciągu sześciu miesięcy od daty wypowiedzenia".

Ciekawym również przykładem takiej umowy niejednolitej jest traktat o ograniczeniu i zmniejszeniu zbrojeń morskich, podpisany w Londynie 22. IV. 1930 przez Stany Zjednoczone Ameryki, Francję, W. Brytanię, Włochy i Japonię. W traktacie tym Części I i II odnoszą się do wszystkich sygnatariuszy; Część III tylko do Stanów Zjednoczonych Ameryki, W. Brytanii i Japonii; Część IV jest deklaracją zasady prawa międzynarodowego, do której mogą przystąpić i inne państwa. Cały traktat jest zamknięty, a tylko Część IV jest otwarta. Część I, II i III mają charakter kontraktu, a Część IV umowy prawotwórczej. Co do terminu, to cały traktat ekspiruje 31. XII. 1936, ale Część IV ma trwać bez ograniczenia terminu, a art. 3, 4, 5 i 11 oraz Aneks II do Części II, o ile dotyczą awiomatek, mają pozostawać w mocy tak długo, jak Traktat Waszyngtoński z 6. II. 1922.

Jest to jednak system wadliwy, którego należy się wystrzegać.

255. Wzajemny stosunek stron. W traktatach ugrupowanie i wzajemny stosunek stron może być bardzo różny. Występują w traktatach: (a) dwie strony, (b) dwie grupy stron, albo strona i grupa stron, (c) więcej niż dwie strony lub dwie grupy stron.

Wypadek sub (a) jest normalny i nie wymaga bliższych wyjaśnień.

Przy wypadku sub (b) grupa stron stanowi jak gdyby jedną stronę złożoną, tak że i tu stosunki układają się jak w wypadku pierwszym, jednak z pewnymi skutkami, mającymi znaczenie praktyczne. Idzie mianowicie o to, że postanowienia traktatu nie stosują się do stosunków stron *inter se* w danej grupie. Przykłady:

1) Traktat Paryski z 30. V. 1814 pomiędzy Francją z jednej strony a grupą państw zwycięskich z drugiej. Jednak w danym przypadku było siedem traktatów dwustronnych, objętych wspólnym Aktem Końcowym z 2. VI. 1814.

2) Traktat o następstwie tronu w Danii z 8. V. 1852. Tu mamy już jeden tylko traktat między Danią z jednej strony, a Francją, Rosją, W. Brytanią, Austro-Węgrami i Prusami z drugiej.

3) Do tego samego typu należy Traktat Wersalski i inne traktaty pokoju, które zakończyły I-ą Wojnę Światową.

4) W Konwencji Tranzytowej Paryskiej z 21. IV. 1921 występują z jednej strony Niemcy, z drugiej zaś Polska i W. M. Gdańsk łącznie. Są więc w tej konwencji dwie strony, jedna prosta — Niemcy,

druga złożona — Polska z W. M. Gdańskiem, co uwidoczniono we Wstępie do konwencji, który zaczyna się: „La Pologne et la Ville libre de Dantzig d'une part, et l'Allemagne d'autre part....."

Niemcy ⟷ [Polska + W. M. Gdańsk].

Dzięki temu, postanowienia konwencji regulowały stosunki tranzytu z Niemiec do Prus Wschodnich przez terytorium grupy [Polska + W. M. Gdańsk], ale nie stosunki komunikacyjne pomiędzy Polską a W. M. Gdańskiem.

5) Stosownie do poglądu angielskiego, stosunki intraimperialne nie podlegały kompetencji Ligi Narodów. Oznaczało to, że grupa brytyjska składająca się z W. Brytanii i Irlandii Północnej, Kanady, Nowej Fundlandii, Australii, Nowej Zelandii, Unii Południowo-Afrykańskiej, Wolnego Państwa Irlandii i Indyj w stosunkach z pozostałymi członkami Ligi rządziła się przepisami Paktu, który nie miał zastosowania w stosunkach jej członków między sobą.

Przykład ten stanowi przejście do przypadku trzeciego. W wypadku sub (c) pewien traktat wielostronny może być zawarty pomiędzy trzema lub więcej stronami, z których każda występuje samodzielnie i niezależnie od pozostałych; wtedy postanowienia traktatu regulują stosunki pomiędzy wszystkimi stronami inter se. Nazywa się to systemem okrągłego stołu (le système de la table ronde). Przykłady:

1) Układ zawarty w Rzymie 15. VII. 1933 pomiędzy Francją, W. Brytanią, Włochami i Niemcami, zwany potocznie Paktem Czterech.

2) Pakt przeciwwojenny Kellogga z 27. VIII. 1928.

3) Konwencja o określeniu napaści, podpisana w Londynie 3. VII. 1933.

4) Układ pięciostronny w sprawie uregulowania połowu ryb płaskich na Bałtyku, podpisany w Berlinie 17. XII. 1929.

256. Podmioty umów międzynarodowych. Należy odróżniać podmiot zawierający traktat, od organu, który go negocjuje i podpisuje w imieniu podmiotu, będącego abstrakcją. Co innego jest również podmiot umowy międzynarodowej, a co innego beneficjariusz interesów, bronionych przez prawo narodów; mogą nim być nie tylko państwa, ale i jednostki.

A. Państwa suwerenne. Podmiotami umów międzynarodowych najbardziej licznymi, normalnymi niejako, są państwa suwerenne; albo, jak je nazywa współczesna teoria, państwa w rozumieniu prawa międzynarodowego, którym przysługuje bezpośredniość prawno-międzynarodowa. One wyłącznie mogą być podmiotami umów prawotwórczych, ponieważ im tylko przysługuje władza prawodawcza w społeczności międzynarodowej.

B. Państwa protegowane. Niektóre państwa suwerenne, słabsze politycznie i militarnie, dla zapewnienia sobie bezpiecznej egzystencji wchodzą z jakimś państwem silnym w stosunek, oparty na umowie, zwany protektoratem międzynarodowym. Główną cechą takiego stosunku jest, że państwo protegowane, zachowując swą suwerenność, przekazuje aż do odwołania swemu protektorowi prawo prowadzenia spraw zagranicznych, do których w pierwszym rzędzie należy zawieranie traktatów.

Aczkolwiek protektoraty międzynarodowe są zwykle wymieniane razem z koloniami, protektoratami prawno-państwowymi i kolonialnymi, oraz krajami mandatowymi i powierniczymi, to jednak ich sytuacja prawna jest zupełnie inna. Kolonie, kraje mandatowe B. i C. itp. są objęte suwerennością kraju macierzystego i wzmianka o nich w traktacie rozszerza lub zwęża, zależnie od okoliczności, jego terytorialny zakres działania; ale stronami samodzielnymi w traktacie one nie są. Natomiast kraj, będący pod protektoratem międzynarodowym, jest zawsze podmiotem traktatu łącznie z protektorem, ale bez zlewania się z nim. W takim przypadku delegat protektora podpisuje traktat również i za państwo protegowane. Dzieje się to również w wypadku unii celnej, jeżeli łączy się ona z pewnym stosunkiem zależności. Tak np. Prusy podpisywały umowy za państwa, należące do Zollvereinu; cesarz austriacki za Ks. Liechtenstein; prezydent Francji za Tunetanię i obszary mandatowe A., etc. Formuły używane w takich wypadkach są:

„agissant aussi au nom de...", albo
„agissant tant en son nom qu'au nom de....."

Podobne formuły spotykamy w przypadku porozumień celnych. Tak np. konwencja o zbliżeniu gospodarczym pomiędzy Belgią, Danią, Luksemburgiem, Holandią, Norwegią i Szwecją, podpisana w Oslo 22. XII. 1930, rozpoczyna się jak następuje:

„Sa Majesté le Roi des Belges, agissant tant en son nom qu'en celui de Son Altesse Royale la Grande-Duchesse de Luxembourg, en vertu d'accords existants; . . . . . ".

Niektóre państwa, zawierając traktat, rozciągają jego działanie ipso facto, bez oddzielnej o tym wzmianki, na państwa protegowane przez siebie; zachodzi to np. z Włochami w stosunku do Republiki San Marino. Inne, jak np. W. Brytania i Francja, wymieniają je wyraźnie, jak to uczyniono między innymi w art. 8 Traktatu Handlowego i Nawigacyjnego polsko-brytyjskiego z 26. XI. 1923, oraz w art. 1 drugiej Konwencji Handlowej polsko-francuskiej z 9. XII. 1924.

C. Wolne Miasto Gdańsk. Na mocy rezolucji Rady Ligi Narodów z września 1923 uznano, że w pewnych umowach, szczególnie obchodzą-

cych W. M. Gdańsk, mogło ono być uznane za stronę umawiającą się i ten jego charakter powinien był być wyraźnie uwidoczniony w tekście umowy. Zachodziło to przeważnie z traktatami handlowymi i nawigacyjnymi. Skutek ten osiągnięto przez umieszczanie w traktacie t. zw. klauzuli gdańskiej, której tekst ustalono dokładnie w układzie polsko-gdańskim z 4. V. 1924.

D. Kolonie oraz obszary powiernicze. Gdy Rząd Polski, opierając się na klauzuli gdańskiej jakiegoś traktatu handlowego lub nawigacyjnego, oświadczał stronie przeciwnej, że Wolne Miasto staje się stroną umawiającą się w tym traktacie, to nie tylko rozciągał na obszar gdański działanie postanowień tego traktatu, ale czynił Gdańsk jego samodzielnym podmiotem.

Zupełnie inaczej rzecz się ma z koloniami, krajami mandatowymi i obszarami powierniczymi. Niektóre państwa, zawierając traktat handlowy, wyłączają na razie spod jego działania swe kolonie, a potem dopiero rozciągają go na nie. W tym przypadku kolonia lub obszar powierniczy nie są samodzielnymi stronami w traktacie, którego tylko zakres przestrzenny działania uległ rozszerzeniu. Można to osiągnąć w sposób różny. Anglicy i Portugalczycy w chwili zawierania traktatu handlowego wyłączają spod jego działania expressis verbis kolonie, protektoraty itp., zastrzegając sobie prawo rozciągnięcia później na nie jego działania.

Francuzi i Holendrzy postępują inaczej. Rozciągają oni od razu i explicite działanie traktatu na swe posiadłości zaeuropejskie, wyliczając te postanowienia, które się do nich nie stosują.

E. Dominiony brytyjskie. Sposób zawierania umów przez Dominiony brytyjskie opiera się na raporcie Balfoura z 19. XI. 1926 i Statucie Westminsterskim z 11. XII. 1931.

Jeżeli W. Brytania albo jeden z dominionów pragnie zawrzeć traktat z innym mocarstwem, to musi uprzednio konsultować rządy innych dominionów. Rządy te powinny w terminie rozsądnym przesłać swe uwagi i życzenia. Brak odpowiedzi uważa się za zgodę. Jednak, jeżeli projektowany traktat nakłada na jeden z nich jakieś pozytywne zobowiązanie, to zgoda zainteresowanego dominionu musi być wyrażona explicite. Pełnomocnictwa wystawia Król na wniosek rządu zainteresowanego dominionu.

Przy podpisie należy oznaczyć charakter podpisującego pełnomocnika, tak samo jak w komparycji.

Sposób ratyfikowania umowy zależy od jej charakteru i sposobu zawarcia. Jeżeli odnosi się ona do całego Imperium, to zatwierdza ją parlament brytyjski, po uprzednim zasięgnięciu zdania zainteresowanych dominionów. Jeżeli zaś dotyczy ona tylko jednego dominionu, to zatwierdza ją jego parlament.

F. Unia celna. Unia celna stanowi zawsze jeden złożony podmiot przy zawieraniu umów, mających charakter gospodarczy. Jednak nie zawsze jest ona ujawniana jako taka; niekiedy, przy dużej dysproporcji potencjału gospodarczego, członek silniejszy maskuje słabszego.

Przykładem pierwszego rodzaju jest Unia ekonomiczna Belgijsko-Luksemburska, która jako taka zawiera traktaty handlowe.

Nie uzewnętrznia się natomiast w traktatach unia celna Francji z Monaco, ani Szwajcarii z Liechtensteinem; w odnośnych umowach nie ma ani o Monaco, ani o Liechtensteinie żadnej wzmianki.

Wspólny obszar celny, zwany niekiedy aneksja, albo inkorporacja celną (Zollanschluss), jak np. stosunek Włoch do San Marino, albo poprzednio Polski do W. M. Gdańska, nie jest unią celną, ponieważ nie jest oparty na umowie, zawartej przez dwa państwa suwerenne. Stosunek ten, o ile chodzi o Gdańsk, znalazł swój wyraz w ustępie drugim klauzuli gdańskiej.

G. Federacja i Unia Realna. Związki te są, z punktu widzenia prawa międzynarodowego, państwami jednolitymi i dlatego zawsze figurują w traktatach jako jeden samodzielny podmiot. Jednak, niektóre konstytucje związkowe pozwalają swym częściom składowym zawierać samodzielnie pewne mniej ważne umowy; np. Rzesza Niemiecka pozwalała zawierać niektóre umowy Bawarii. W Szwajcarii Kantony mają prawo zawierania umów w sprawach sąsiedzkich i policyjnych. W Stanach Zjednoczonych Ameryki wolno Stanom zawierać umowy tylko w sprawach administracyjnych.

H. Liga Narodów i Organizacja Narodów Zjednoczonych. Liga Narodów mogła zawierać umowy w sposób dwojaki:

Pierwszy sposób nie różnił się zasadniczo od normalnego. Np. 22. IX. 1926 Sekretarz Generalny L. N. zawarł z rządem szwajcarskim modus vivendi co do przywilejów dyplomatycznych personelu Ligi i dał go do zatwierdzenia Radzie. Układ ten był dopełnieniem poprzedniego z 19. VII. 1921, który nosił nazwę arrangement. Podobnie, 21. V. 1930, na mocy rezolucji Zgromadzenia z 24. IX. 1929 Sekretarz Generalny zawarł z Radą Związkową Szwajcarską układ w sprawie założenia radiostacji na terytorium szwajcarskim do użytku Ligi Narodów. Jednocześnie zawarł on umowę prawno - prywatną z Radio - Suisse. Obie umowy zawarto na 10 lat. Drugi sposób polegał na tym, że jakieś państwo składało oświadczenie, które Rada Ligi przyjmowała. Występowały tu wyraźnie dwa zasadnicze elementy umowy, tj. oferta i akceptacja. W ten sposób np. mniejszości na Litwie zostały oddane pod opiekę Ligi Narodów w drodze deklaracji rządu litewskiego z 12. V. 1922.

Działo się to w tej formie, że albo Rada przyjmowała po prostu do wiadomości dane oświadczenie, albo też upoważniała swego Prezesa i Sekretarza Generalnego do podpisania odnośnego aktu razem z przedstawicielem państwa zainteresowanego.

Poza tym Liga zawierała umowy w imieniu obszaru Sarry za pośrednictwem Komisji Rządzącej; np. protokół z 3. VI. 1921 o przystąpieniu tego obszaru do Światowego Związku Pocztowego.

Wreszcie art. 8 Paktu przewidywał zawieranie umów z członkami Ligi w sprawie ograniczenia zbrojeń, a art. 17 zawieranie umów z niecłonkami w sprawie poddania się ich w pewnych okolicznościach przepisom Paktu. Ustalenie statutów poszczególnych mandatów było również umową s u i g e n e r i s.

W Karcie Narodów Zjednoczonych znajdujemy również szereg postanowień, przewidujących zawieranie umów przez tę Organizację. Tak więc art. 43 stanowi, że Rada Bezpieczeństwa zawiera umowy z członkami Organizacji lub z grupami tych członków w sprawie dostarczania potrzebnych kontyngentów wojskowych, morskich i powietrznych, udzielania prawa przemarszu itp.

W art. 16, 75, 77, 80 do 83, przewidziane jest zawieranie umów powierniczych, zatwierdzonych przez Radę Bezpieczeństwa albo Ogólne Zgromadzenie. Wreszcie art. 63, 64, 70 i 71 zezwalają Radzie Gospodarczej i Społecznej zawierać porozumienia z wyspecjalizowanymi organizacjami i instytucjami międzynarodowymi w celu związania tych instytucji z Organizacją N. Z., otrzymywania od nich sprawozdań z działalności, zezwalania im na branie udziału w posiedzeniach Rady G. i S. bez prawa głosu, itd.

I. Różne korporacje terytorialne. W umowach wielostronnych o charakterze technicznym było często stroną umawiającą się terytorium Sarry, chociaż, bez żadnych wątpliwości, obszar ten nie był państwem. Wytwarzało to pewne trudności przy układaniu wstępu i komparycji, które omijano niekiedy w sposób sztuczny. Tak np. w Konwencji berneńskiej z 23. X. 1924 o przewozie kolejami żelaznymi (C. I. M.), po wymienieniu delegatów państw podpisujących, dodano:

> „lesquels. en présence et avec la participation de M. Jean Morize, délégué de la Commission de Gouvernement du Territoire du Bassin de la Sarre .....".

W spisie państw natomiast podpis swój p. Morize położył po Rumunii.

Podobnie samodzielnymi stronami w Konwencji Światowego Związku Pocztowego były obszary mandatowe, W. M. Gdańsk, wyspa Nauru, kolonia włoska Oltre Giuba itp.

Również i umowy dwustronne zawierała Komisja Rządząca w imieniu terytorium Sarry; np.: konwencję z Francją z 30. XI. 1922 w sprawie warunków finasowych urządzenia dworców granicznych, oraz konwencję z Francją z 25. V. 1922 w sprawie zapobieżenia podwójnemu opodatkowaniu. Obie te umowy były zarejestrowane w Sekretariacie Ligi Narodów.

Co się tyczy konkordatów, to nawet przed Układami Lateraneńskimi Stolica Apostolska była w nich stroną umawiającą się, chociaż nie uważano jej za państwo. Były one rejestrowane w Sekretariacie L. N. np. Konkordat z Łotwą z 30. V. 1922, zarejestrowany 16. VI. 1923 sub Nr 443. Obecnie nie ma wątpliwości, że od czasu wejścia w życie Układów Lateraneńskich, tj. od 7. VI. 1929, są one traktatami międzynarodowymi.

J. Podmioty prawa wewnętrznego. Nie są natomiast umowami międzynarodowymi, chociażby były zawarte w formie traktatu, umowy, w których stroną lub stronami są podmioty związane normami prawa wewnętrznego lub międzydzielnicowego.

Tak więc nie były umowami międzynarodowymi umowy pomiędzy Polską a W. M. Gdańskiem, i nie są nimi umowy pomiędzy Kanadą a W. Brytanią, Kanadą a Australią; są nimi natomiast umowy Kanady z Polską, Australii z Japonią itp. Nie była również umową międzynarodową umowa zawarta 25. XI. 1861 z Francją przez ks. Turn und Taxis w sprawach pocztowych; miała ona wszelkie cechy zewnętrzne umowy międzynarodowej (pełnomocnictwa, klauzula ratyfikacyjna itd.), chociaż w tym czasie dom Turn und Taxis był już zmediatyzowany i ówczesny jego przedstawiciel nie miał charakteru głowy państwa.

Podobnie traktat z 30. V. 1829, zawarty przez cesarza brazylijskiego don Pedro z ks. Leuchtenberską w sprawie jego małżeństwa z ks. Amelią Leuchtenberską, miał również cechy zewnętrzne umowy międzynarodowej, nie był nią jednak, ponieważ ks. Leuchtenberska, będąca jedną ze stron, nie należała nawet do domu panującego.

257. Organa zawierające traktat. Państwo jest abstrakcją. Jeżeli ma ono działać i wyrażać swą wolę, może to czynić jedynie za pośrednictwem ludzi, spełniających funkcje jego organów. Za organ państwa może uchodzić tylko ta osoba lub grupa osób, której działalność, na podstawie jakiejś normy prawnej, można przypisać państwu i której oświadczenie woli uważa się za oświadczenie woli państwa. Jak wiemy, organa te są bardzo liczne i pozostają do siebie w stosunku hierarchicznym.

Nas interesują w danej chwili te tylko organa państwa, które są nimi w obliczu i na mocy prawa międzynarodowego i którym

prawo to przyznaje kompetencję międzynarodową. Przy tym należy podkreślić, że do przyznania tej kompetencji powołane jest jedynie prawo międzynarodowe; nie istnieje bowiem żadna norma prawna, któraby odsyłała pod tym względem do prawa wewnętrznego. Innego zdania są moniści spod znaku Kelsena i Verdrossa, którzy dowodzą, że prawo międzynarodowe deleguje prawu konstytucyjnemu danego państwa kompetencję ustalania warunków, w jakich zwierzchnik państwa może je ważnie zobowiązywać. Jest to jednak dopiero postulat, wywiedziony logicznie z ich początkowego założenia o jedności świata norm prawnych, którego dotąd nie udało się dowieść. Przeciwnie, praktyka międzynarodowa i będąca z nią w zgodzie doktryna dualistyczna uznają, że jedynym organem państwa, któremu prawo narodów przyznaje kompetencję międzynarodową, jest jego zwierzchnik jednoosobowy lub wieloosobowy de facto sprawujący władzę.

Organ ten posiada oblicze janusowe, jest wspólny dziedzinie prawa międzynarodowego i prawa wewnętrznego. Posiada on kompetencję dwojaką: międzynarodową, nadaną mu przez prawo narodów i czyniącą zeń organ tego prawa, oraz wewnętrzną, nadaną mu przez prawo konstytucyjne jego państwa i czyniącą zeń organ tego prawa. Obie te kompetencje są genetycznie całkowicie od siebie niezależne. Jest to przykład rozdwojenia funkcjonalnego.

Fakt, że każda z tych kompetencyj leży w dwóch, różnych zupełnie od siebie, płaszczyznach prawnych, pociąga za sobą ważne konsekwencje praktyczne:

Z chwilą, gdy zwierzchnik państwa złożył oświadczenie, że to co mówi jest wolą państwa, którego jest najwyższym organem, domniemywa się w sposób stanowczy, nie dopuszczający dowodu przeciwnego (praesumptio iuris et de iure), że jest to zgodne z rzeczywistością. Strona przeciwna nie ma prawa ani możności badania, czy postąpił on zgodnie z przepisami konstytucyjnymi, czy nie, nawet gdy w traktacie zamieszczono wzmiankę o konieczności zachowania przepisów konstytucyjnych.

(Np. art. 30 Traktatu Londyńskiego z 25. III. 1936 o ograniczeniu zbrojeń morskich, który mówi, że

„Le présent Traité sera ratifié par les Puissances signataires selon les procédures constitutionnelles auxquelles elles sont respectivement tenues, ... ").

Gdyby było przeciwnie, oznaczałoby to niedopuszczalne wtrącanie się w sprawy wewnętrzne państwa czynnika obcego, co zresztą byłoby najczęściej bezcelowe, wobec zawiłości i sporności odnośnych przepisów konstytucyjnych. To też D. Anzilotti w swym

„Corso di diritto internazionale" [218]) stwierdza kategorycznie, że nie zna ani jednego przykładu w dziejach stosunków międzypaństwowych, kiedy kontrahent podawałby w wątpliwość prawomocność aktu, dokonanego przez zwierzchnika państwa, chociaż, dodaje on, nie brak byłoby sposobności do badania jego uprawnień, gdyby słuszną była teza przeciwna.

Zwalczający tezę Anzilotti'ego autor francuski Dehousse [219]) przytacza za Basdevant'em [220]) trzy przykłady, odszukane z trudnością z tysięcy umów, zawieranych przez państwa bez protestu. Są to:

a) Uznanie przez Peru dekretem z 16. V. 1836 za nieważny traktatu z Chile z 20. I. 1835, ratyfikowanego jakoby wbrew konstytucji chilijskiej.

b) Odrzucenie przez prezydenta Republiki Południowo-Afrykańskiej Erasmusa 6. XI. 1871 orzeczenia arbitrów z powodu, że odnośny zapis, zawarty przez jego poprzednika, był przekroczeniem władzy.

c) Rumunia z takiego samego powodu uznała za nieważny układ z Austrią z 14. VIII. 1920.

Do tych trzech przykładów Dehousse dodaje jeszcze czwarty:

d) Unieważnienie przez Radę Koronną rumuńską w r. 1914 traktatu z 30. X. 1883, zawartego z Niemcami i Austrią, pod pozorem, że stało się to wbrew konstytucji.

Przykłady powyższe nie mają żadnej wartości. Pierwszy jako zaczerpnięty sprzed stu lat z egzotycznych stosunków państw południowo-amerykańskich; drugi i czwarty są przykładami czego innego, mianowicie unieważnienia umowy przez państwo pod pozorem pogwałcenia jego własnej, a nie kontrahenta konstytucji; co do trzeciego, to Basdevant nie podaje żadnych bliższych wiadomości o warunkach jego unieważnienia.

Ekscepcja konstytucyjna może odnosić się do niekonstytucyjności formalnej albo materialnej. Autorowie zajmują się prawie wyłącznie pierwszą, co jest zupełnie zrozumiałe; jeżeli bowiem możliwe jest jeszcze zbadanie, czy formalności przepisane przez konstytucję zostały dochowane, to już rzeczą zupełnie niemożliwą dla obcego rządu byłoby sprawdzenie czy treść traktatu nie gwałci jakiejś normy konstytucyjnej materialnej; przecież większość współczesnych konstytucyj, m. in. Konstytucja Marcowa w art. 81 i Kwietniowa w 64, wyraźnie zakazuje sądom badania zgodności z konstytucją ustawy należycie ogłoszonej, ze względu na trudność takich badań.

Gdyby zawarcie umowy z obrazą przepisów konstytucyjnych pociągało za sobą jej nieważność, to byłyby nieważnymi wszystkie traktaty, zawierane przez rządy de facto. Wiemy, że jest inaczej i że umowa, zawarta przez rząd de facto ogólny, nie tylko nie może być z tego powodu zakwestionowana przez kontrahenta, ale że i następujący po tym rządzie rząd de iure obowiązany

---

218) Przekład francuski G. Gidel'a. Paris, 1929, str. 364.

219) Fernand Dehousse: „La ratification des traités". Paris, 1935, str. 141.

220) Jules Basdevant: „La conclusion et la rédaction des traités etc." w Recueil des Cours, 1926—V (15), str. 581—582.

jest honorować umowy, zawarte przez poprzednika[221]). Jest to powód, dla którego nie możemy zgodzić się z poglądem Bittnera[222]), że traktat, zawarty wbrew przepisom konstytucji, jest wiążący dla państwa w stosunku do kontrahenta, ale nie ważny zarówno na wewnątrz, jak i międzynarodowo. Przeciwnie, należy uznać, że międzynarodowo jest on wiążący i ważny, chociaż nielegalny na wewnątrz (validus quamquam illicitus). Konsekwencje prawno-wewnętrzne, jak ewentualna odpowiedzialność konstytucyjna zwierzchnika państwa, nie obchodzą prawa międzynarodowego.

Słusznie więc pisze G. G. Fitzmaurice w „The British Year Book of international Law" z 1934 r. na str. 115 w artykule p.t. „Do Treaties need ratification":

> „.....there is no rule of international law prescribing that countries under whose constitutions legislative approval is necessary must obtain such approval as a condition of ratifying. Consequently, countries which ratify without obtaining such approval may find themselves as much bound from the international point of view, as if they had".

Niekiedy w pełnomocnictwach lub w formule ratyfikacyjnej, a czasami i w samym traktacie, znajduje się wzmianka o konieczności zastosowania się do przepisów konstytucji danego państwa. Niektórzy są zdania, że przez taką wzmiankę zwierzchnik państwa transponował niejako te przepisy konstytucyjne w normy międzynarodowe i że odtąd jest on nimi związany nie tylko na wewnątrz, ale i międzynarodowo. Inni wysuwają zarzut, że nie wiadomo, czy prawo narodów upoważnia zwierzchnika państwa do takiej transformacji bez wyraźnej zgody stron zainteresowanych, że wzmianka taka ma doniosłość tylko prawno-wewnętrzną i że również w tym przypadku oświadczenie zwierzchnika państwa o zgodności jego czynności z konstytucją musi stronie przeciwnej wystarczyć.

Niewątpliwą natomiast transformacją przepisów wewnętrznych w prawo międzynarodowe partykularne jest postanowienie art. 1 konwencji podpisanej w Hawanie 20. II. 1928 przez państwa, zgromadzone na VI-ej Konferencji panamerykańskiej. Powiedziano tam:

> „Los tratados seran celebrados por los poderes competentes de los estados o por sus representantes, segun su derecho interno respectivo".

Potwierdzenie naszej tezy znajdujemy także w orzecznictwie sądów krajowy i międzynarodowych.

W orzeczeniu Sądu Rozjemczego z 30. VIII. 1912 w sprawie interpretacji konwencji handlowej francusko-szwajcarskiej z 20. X. 1906 czytamy:

---

221) J. Spiropoulos: „Die de facto Regierung im Völkerrecht". Kiel, 1926, str. 65.
222) L. Bittner: „Die Lehre von den völkerrechtlichen Vertragsurkunden". Berlin, 1924, str. 82 i 100.

„Considérant que le traité de commerce et ses règles sont des conventions internationales..... le tribunal n'est pas appelé à examiner si ces règles doivent être soumises á la sanction du lègislateur, ce qui est une question de droit interne".

Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze był pod tym względem bardzo kategoryczny. W opinii doradczej z 4. II. 1932 (Seria A/B. Nr. 44) w sprawie traktowania obywateli polskich i innych osób pochodzenia lub języka polskiego na terytorium Gdańska, wyraził się jak następuje:

„Il faut observer que, si, d'une part, d'après les principes généralement admis, un Etat ne peut, vis-à-vis d'un autre Etat, se prévaloir des dispositions constitutionnelles de ce dernier, mais seulement du droit international et des engagements internationaux valablement contractés, d'autre part et inversement, un Etat ne saurait invoquer vis-à-vis d'un autre Etat sa propre Constitution pour se soustraire aux obligations que lui imposent le droit international ou les traités en vigueur".

Prawo międzynarodowe uznaje za swój podmiot dane państwo wtedy dopiero, gdy jest ono suwerenne i zorganizowane, to znaczy posiada organ najwyższy, mający kompetencję międzynarodową. Wiemy już, że istnieje norma prawa narodów zwyczajowego, przypisująca państwu to, co ten organ w imieniu państwa oświadcza. Natomiast prawo to nie interesuje się ani tym, w jaki sposób ten organ najwyższy jest powołany i zbudowany, ani w jakich warunkach tworzy się wola państwa; sprawy te należą do wyłącznej dziedziny prawa konstytucyjnego.

Tak więc najwyższy organ państwa jest w znacznej większości wypadków jednoosobowy: bywa nim monarcha, prezydent albo kanclerz. Ale organ ten może być również wieloosobowy, jak np. Rada Związkowa w Szwajcarii, dawniej w Estonii do 24. I. 1934 Rada Ministrów łącznie z premierem, w ZSRR Prezydium Rady Najwyższej ZSRR.

Należy dalej zaznaczyć, że organ najwyższy państwa z punktu widzenia prawa wewnętrznego nie zawsze pokrywa się z organem najwyższym z puktu widzenia prawa międzynarodowego. Tak np. w państwach o ustroju demokratycznym każdy akt rządowy głowy państwa musi być kontrasygnowany przez odpowiedzialnego ministra, a jak u nas jeszcze i przez premiera. To znaczy, że w Polsce, z punktu widzenia wewnętrznego, organ ratyfikujący traktat jest złożony, trzyosobowy, natomiast na zewnątrz występuje tylko Prezydent, ponieważ kontrasygnatura, jako instytucja prawa konstytucyjnego, dla prawa międzynarodowego jest bez znaczenia.

Niekiedy, ze względów politycznych, jako organa zawierające traktat, występują r z ą d y a nie zwierzchnicy państw. Tak np., żeby uszanować drażliwość ludności muzułmańskiej, umowy między-

narodowe w imieniu Palestyny i Syrii były zawierane nie przez króla angielskiego wzgl. prezydenta Republiki Francuskiej, lecz przez rządy Palestyny i Syrii, reprezentowane przez wysokich komisarzów.

258. Kompetencja prawno-międzynarodowa zwierzchnika państwa. Zwierzchnik państwa ma zawsze prawo podpisać osobiście dany traktat, który wtedy zasadniczo nie powinienby potrzebować ratyfikacji. Zbędne są również w takim przypadku pełnomocnictwa.

Dawniej, w okresie przedkonstytucyjnym, zdarzało się to dosyć często. Obecnie wyszło to prawie zupełnie z użycia. Jako przykład można przytoczyć podpisanie osobiście przez Napoleona III preliminariów w Villafranca 11. VII. 1859 po bitwie pod Solferino. Tajny traktat polityczny w Björkö podpisali 24. VII. 1905 Wilhelm II i Mikołaj II. Sławnym przykładem było podpisanie 28. VI. 1919 Traktatu Wersalskiego przez prezydenta Stanów Zjednoczonych Ameryki Woodrow Wilsona, co uwidoczniono we Wstępie do traktatu, dodając przy jego nazwisku w spisie osób podpisujących: „agissant tant en son nom personnel que de sa propre autorité". Tego samego dnia Wilson podpisał z Francją układ gwarancyjny. We Wstępie wymieniono jako pełnomocników amerykańskich:

> „Woodrow Wilson, Président des Etats-Unis d'Amérique; Robert Lansing, spécialement autorisé à cet effet par le Président des Etats-Unis".

Ostatnimi przykładami bezpośredniego udziału zwierzchnika państwa przy zawieraniu umów międzynarodowych w formie uproszczonej były: znegocjowanie i podpisanie przez Hitlera układu monachijskiego 29. IX. 1938, oraz znegocjowanie przez Roosevelta na pokładzie pancernika Prince of Wales 14. VIII. 1941 Karty Atlantyckiej.

Obecnie te wypadki są niezmiernie rzadkie. Zarówno ze względów konstytucyjnych (potrzeba zwykle ratyfikacji, zależnej od zgody parlamentu), jak z powodu niedostatecznej znajomości spraw, zwierzchnicy państw czynność negocjowania i podpisywania traktatów zlecają specjalistom, którym udzielają w tym celu odpowiednich pełnomocnictw. Osoby te noszą, nie ścisłą zresztą, nazwę pełnomocników albo delegatów pełnomocnych.

Jedyną czynność, jaką w zakresie swej kompetencji międzynarodowej zachował dla siebie zwierzchnik państwa, jest danie upoważnienia do dokonania wymiany dokumentów ratyfikacyjnych. Jak dalej zobaczymy, jest to właściwe zawarcie traktatu, tj. moment, gdy powstaje nowa norma międzynarodowa. Jest to więc, w płaszczyźnie prawa międzynarodowego akt normotwórczy. To samo, przy

umowach wieloosobowych, odnosi się do złożenia dokumentów ratyfikacyjnych lub akcesyjnych.

259. Kompetencja prawno-wewnętrzna zwierzchnika państwa. W prawie konstytucyjnym przez kompetencję zwierzchnika państwa przy zawieraniu umów międzynarodowych rozumie się zakres, w jakim, na mocy tego prawa, bierze on udział w tworzeniu odnośnej woli państwa.

Udział ten w różnych państwach jest różny. Wszystkie te systemy można sprowadzić do trzech typów zasadniczych, a mianowicie:

a) państwa, w których kompetencja zwierzchnika państwa jest w zasadzie nieograniczona;

b) państwa, gdzie rozdział organów, tworzących wolę państwa i organów podających tę wolę do wiadomości kontrahentowi, jest zupełny;

c) wreszcie państwa, w których do zawarcia wszystkich, lub niektórych tylko traktatów, udział parlamentu jest konieczny.

1-o) W systemie pierwszym prawo zawierania umów międzynarodowych należy wyłącznie do zwierzchnika państwa, przy czym może on podlegać, albo nie podlegać kontroli politycznej parlamentu.

Do pierwszej grupy należy W. Brytania, Szwecja i Norwegia, a poza Europą Japonia i Syjam; do drugiej zaś państwa rządzone autorytatywnie.

W systemie angielskim król jest, jak mówią Anglicy, t r e a t y m a k i n g p o w e r. Udział parlamentu jest jednak niezbędny, gdy traktat pociąga za sobą obciążenia finansowe państwa i potrzebuje do swego wykonania odpowiedniego billu finansowego, lub też gdy zmienia publiczne lub prywatne prawo obywateli angielskich. Odpowiednia działalność parlamentu może się wyrazić albo w formie Aktu, nie zawierającego żadnej wzmianki o danym traktacie, lub też powołującego się wyraźnie na traktat i nakazującego wykonywać jego postanowienia. Zgoda parlamentu nie jest jednak warunkiem s i n e q u a n o n ważności międzynarodowej traktatu. Może się jednak zdarzyć i zdarzało się rzeczywiście, że parlament odmówił uchwalenia zarządzeń, niezbędnych do wykonania jakiegoś traktatu. Wtedy sytuacja rządu staje się kłopotliwa wobec kontrahenta i może spowodować dymisję gabinetu. Dla uniknięcia takich wypadków wytworzył się od kilkunastu lat zwyczaj konstytucyjny uzyskiwania uprzednio zgody parlamentu, przy czym tekst traktatu podaje mu się do wiadomości w zwykłej formie P a r l i a m e n t a r y P a p e r s[223]).

223) Bliższe szczegóły patrz S. R. C h o w: „Le contrôle parlamentaire de la politique étrangère en Angleterre, en France et aux Etats Unis". Paris, 1920, str. 86—88.

Systemy norweski i szwedzki są bardzo zbliżone do angielskiego, na którym się wzorują.

W Norwegii, na mocy art. 26 Prawa Zasadniczego z 17. V. 1814, w brzmieniu zmienionym w 1908 i 1917, udział Stortingu jest niezbędny do wykonania traktatu, ale nie do jego zawarcia, o ile dotyczy on spraw finansowych lub zmienia obowiązujące ustawodawstwo. W Norwegii, tak samo jak w Anglii, ustalił się zwyczaj, że tego rodzaju traktaty są przedkładane parlamentowi przed ratyfikacją.

O ile jednak w Anglii i Norwegii uprzednie uzyskiwanie zgody parlamentu na niektóre kategorie traktatów opiera się na zwyczaju konstytucyjnym, to w Szwecji art. 12 Regeringsform z 6. VI. 1809 w brzmieniu zmienionym w 1921, wyraźnie to nakazuje i zaleca nawet zamieszczać w tego rodzaju traktatach klauzulę, zastrzegającą zgodę Rigsdagu. Dzięki temu system szwedzki stanowi formę przejściową do systemu trzeciego.

Ustawodawstwo Trzeciej Rzeszy szło znacznie dalej i zawarcie traktatu czyniło zupełnie niezależnym od zgody parlamentu. Rozporządzenia wykonawcze były wydawane w formie tzw. Notverordnungen.

Dany traktat był zatem zawarty ostatecznie z chwilą gdy uzyskał ratyfikację prezydenta pod kontrasygnaturą kanclerza. Ponieważ zaś od 1934 funkcje prezydenta Rzeszy i kanclerza były złączone w osobie Hitlera, kontrasygnował odnośne dokumenty minister spraw zagranicznych Rzeszy, co, wobec nieograniczonej władzy Führera, było formalnością bez żadnego znaczenia.

2-o) W systemie drugim rozdział organów, zawierających traktaty i podających wolę państwa do wiadomości drugiemu kontrahentowi, jest zupełny. Jest to zatem antyteza pierwszego.

Przykładem państwa, w którym system taki obowiązuje, jest Szwajcaria. W Szwajcarii o tym, czy dany traktat ma być zawarty, decyduje Zgromadzenie Związkowe (Assemblée Fédérale) w formie arrêté fédéral, z ewentualnością poddawania niektórych z nich jeszcze referendum ludowemu. Dopiero gdy wola państwa zawarcia danego traktatu w ten sposób powstanie, podaje ją do wiadomości kontrahentowi w formie ratyfikowania traktatu Rada Związkowa (Conseil Fédéral), która jest wieloosobowym zwierzchnikiem państwa.

Ten sam system stosowany jest w Portugalii, a także istniał w Polsce przez cały czas trwania tak zwanego nieściśle Sejmu Ustawodawczego, który miał prerogatywy władzy suwerennej. Ówczesny Naczelnik Państwa był tylko wykonawcą jego decyzyj.

Również i w dawnej Polsce traktaty ratyfikował Sejm, co potwierdziła Konstytucja 3 maja 1791 r.

3-o) Trzeci wreszcie system, najbardziej rozpowszechniony, polega na tym, że zwierzchnik państwa ma prawo tworzyć wolę państwa

i oświadczać ją kontrahentowi, jednak przy jej tworzeniu parlament współdziała z nim obowiązkowo. W jednych państwach współudział parlamentu jest konieczny przy zawieraniu wszystkich rodzajów umów, w innych tylko przy niektórych, limitatywnie wyliczonych w konstytucji.

a) Do pierwszej podgrupy należą Stany Zjednoczone Ameryki, Estonia, Holandia, Rumunia, Z S R R, oraz należąca do grupy drugiej Szwajcaria.

W Stanach Zjednoczonych Ameryki wszystkie umowy muszą uzyskać zgodę Senatu, wyrażoną większością kwalifikowaną $^2/_3$ głosów obecnych senatorów (art. II, Sekcja 2, § 2). Nie wymagają jednak zgody Senatu: umowy dotyczące zawieszenia broni, umowy pocztowe, wymiany not, deklaracje, protokoły i modus vivendi oraz tzw. Agreements. Traktaty, które zmieniają obowiązujące ustawy, albo nakładają na skarb nowe ciężary, muszą uzyskać zgodę Senatu i Izby Deputowanych.

Pod wpływem nauk Locke'a uznaje się w U S A odrębną władzę zawierania traktatów, zwaną t r e a t y m a k i n g p o w e r (Locke nazywał ją f e d e r a t i v e p o w e r), którą wykonywa Prezydent łącznie z Senatem. Traktat uważają tam za akt ustawodawczy i nazywają go najwyższym prawem krajowym (t h e s u p r e m e l a w o f t h e l a n d).

W Estonii wszystkie umowy przed ratyfikacją musiały być zatwierdzone przez Riigikogu (art. 60 konstytucji z 15. VI. 1920, zmienionej przez prawo organiczne z 19. III. 1929, oraz rewizję, która uprawomocniła się 4. I. 1934).

Tak samo dzieje się w Holandii (art. 58 konstytucji z 30. XI. 1887, zmienionej w 1922), oraz w Rumunii (art. 88 konstytucji z 29. III. 1923).

Zgoda parlamentu jest wyrażana albo w formie zatwierdzenia traktatu (Holandia, Estonia, Szwajcaria, St. Zj. Am.), albo w formie upoważnienia, danego zwierzchnikowi państwa do ratyfikowania traktatu (Rumunia).

b) Do drugiej podgrupy należą państwa pozostałe. Ich typem są przepisy konstytucji belgijskiej, francuskiej i polskiej.

Traktaty, wymagające zgody parlamentu, określane są sposobem systematycznym albo przez enumerację. Sposób systematyczny polega na tym, że do wymagających zgody parlamentu zalicza się te traktaty, których przedmiot wchodzi w zakres kompetencji parlamentu i może być załatwiony tylko w drodze ustawodawczej.

W ten sposób rozwiązują sprawę: konstytucja Finlandii z 17. VII. 1919, § 33, konstytucja Łotwy z 15. II. 1922, art. 68, konstytucja Wę-

gier, Lex I z 1920, § 13, al. b., oraz konstytucja wejmarska z 11. VIII. 1919 w art. 45 al. 4.

Inne konstytucje wyliczają zastrzeżone traktaty limitatywnie.

Konstytucje polskie:

a) **Konstytucja z 17. III. 1921.** Art. 49.

„Prezydent Rzplitej zawiera umowy z innymi państwami i podaje je do wiadomosci Sejmu.

Umowy handlowe i celne oraz umowy, które stale obciążają państwo pod względem finansowym, albo zawierają przepisy prawne obowiązujące obywateli, albo też wprowadzają zmianę granic Państwa, a także przymierza — wymagają zgody Sejmu".

b) **Konstytucja z 23. IV. 1935.** mówi o zawieraniu traktatów w trzech artykułach: 12 p. g., 50 p. 2 i 52.

Art. 12

„Prezydent Rzeczypospolitej:

.....

g) zawiera i ratyfikuje umowy z innymi państwami;"

Art. 50.

(1) .....

(2) „Inicjatywa ustawodawcza w sprawach ..... i ratyfikacji umów międzynarodowych należy wyłącznie do Rządu".

Art. 52.

(1) „Umowy z innymi państwami: handlowe, celne, obciążające stale skarb Państwa, zawierające zobowiązanie nałożenia nowych ciężarów na obywateli, albo powodujące zmianę granic Państwa — wymagają przed ratyfikacją zgody Izb Ustawodawczych, wyrażonej w ustawie.

(2) Prezydent Rzeczypospolitej w przypadkach nie cierpiących zwłoki może przed ratyfikacją, na wniosek Rady Ministrów, wprowadzić tymczasowo w życie wszystkie lub niektóre postanowienia, zawarte w umowach handlowych lub celnych".

Wynika z powyższego, że z a s a d ą było postanowienie art. 12. p. g., że prezydent Rzplitej zawiera i ratyfikuje umowy z obcymi państwami samodzielnie bez potrzeby uzyskiwania na to zgody Izb Ustawodawczych.

Od tej zasady art. 52. p. 1 przewidywał, że w y j ą t k o w o pięć kategorii umów musiało przed ratyfikacją uzyskać zgodę sejmu i senatu. Przepis art. 52 w stosunku do art. 12 był wyjątkiem od zasady, a poza tym, jako norma konstytucyjna, należał do dziedziny prawa publicznego. Z tych dwóch względów należało go interpretować ściśle, nie rozszerzająco. Jeżeli więc np. powiedziano, że wymagają zgody sejmu umowy, wprowadzające zmianę granic Państwa, to nie można było wyjątku tego wykładać ekstensywnie, obejmując nim wszelkie umowy graniczne, ale tylko umowy, których przedmiotem jest istotnie zmiana granic Państwa, tj. c o n t r o v e r s i o d e l o c o, a nie c o n t r o v e r s i o d e f i n e, a więc wyrównanie granicy lub jej wytyczenie. Zwolennicy poglądu przeciwnego dowodzą, że przecież ustalenie granicy jest aktem o wiele donioślejszym, niż jej zmiana, że zatem a f o r t i o r i powinno to dziać się za zgodą Izb. Argument jest słuszny ale wyciągnięty z niego wniosek fałszywy. Dowodzi to tylko, że istnieje luka w konstytucji, której jednak nie wolno zapełniać interpretacją rozszerzającą,

ale tylko w sposób przewidziany w art. 80 konstytucji, ustalającym, w jaki sposób mogą być w niej przeprowadzone zmiany i uzupełnienia.

We Francji rozszerzono jednak przez interpretację art. 8 konstytucji z 1875 i obecnie nawet umowy o małym ruchu granicznym, nie powodujące żadnej zmiany granicy, są tam dawane Izbom do zatwierdzenia.

Art. 52 p. 1 konstytucji kwietniowej jest bardzo podobny do art. 49 p. 2 konstytucji marcowej. Są jednak różnice, nie tylko stylistyczne ale i istotne. Nowa konstytucja w liczbie zastrzeżonych wyjątków pominęła przymierza, naśladując w tym konstytucję francuską. Poza tym odmiennie sformułowano przepis o umowach dotyczących obywateli. W konstytucji marcowej mowa jest o przepisach prawnych obowiązujących obywateli, co było sformułowaniem wadliwym, ponieważ umowa może zobowiązywać bezpośrednio tylko państwo, a nie jego obywateli. Dlatego też w nowej konstytucji wyrażono się poprawniej, mówiąc o umowach, które zawierają zobowiązanie nałożenia nowych ciężarów na obywateli. Przez użycie wyrazu „nowych" zwężono znacznie zakres tego wyjątku. Również użycie wyrazu „ciężarów" zamiast „obowiązków" wskazuje na to, że autorowie konstytucji mieli na widoku tylko obciążenie finansowe.

Przez dodanie in fine słów „wyrażonej w ustawie" ulegalizowano dotychczasowy zwyczaj konstytucyjny, przyciągnięto obowiązkowo do tej czynności senat, oraz uniemożliwiono wyrażanie zgody przez sejm w formie uchwały. Inna rzecz, że ujęcie wyrażenia zgody na ratyfikację w formie ustawy nie nadaje jeszcze samej umowie charakteru ustawy. Tym bardziej, że wyrażenie zgody nie ma charakteru imperatywnego i, pomimo otrzymania takiego upoważnienia, prezydent może umowy w ogóle nie ratyfikować. Inaczej jest np. we Francji, gdzie parlament zatwierdza umowę co wiąże prezydenta, który nie może uchylić się od jej ratyfikowania.

c) **Ustawy konstytucyjne z 1944 r.** wprowadzają niewielkie zmiany do odnośnych przepisów konstytucji marcowej.

1-o) Ustawa z 11. IX. 1944 o organizacji i zakresie działania rad narodowych (Dz. U. R. P. ex 1944. Nr 5, p. 22) w Rozdz. V. art. 26 powiada: Zakres działania Krajowej Rady Narodowej obejmuje:

.....

7) Zatwierdzanie umów handlowych, celnych oraz stale obciążających Państwo pod względem finansowym.

8) Uchwalanie w drodze ustawy nadzwyczajnych aktów politycznych, jako to: wypowiadanie wojny, zawieranie pokoju, zawarcie przymierza, wprowadzenie stanu wyjątkowego, wprowadzenie stanu wojennego, zatwierdzenie międzynarodowych umów państwowych wprowadzających przepisy prawne, obowiązujące obywateli polskich albo zmieniających granice państwa, amnestia.

Z punktu 7 i 8, niezwykle niedbale i nieumiejętnie zredagowanych wynikałoby, że umowy handlowe, celne i stale obciążające Państwo pod względem finansowym, Krajowa Rada Narodowa zatwierdzała w drodze uchwały, a umowy wprowadzające przepisy prawne, obowiązujące obywateli, zmieniające granice Państwa oraz przymierza — w drodze ustawy. Jest to rozróżnienie niczym nie uzasadnione.

2-o) Ustawa z 11.IX. 1944 o kompetencji Przewodniczącego Krajowej Rady Narodowej (Dz. U. R. P. ex 1944, Nr 5, p. 23).

Art. 2.

„Wobec opróżnienia urzędu Prezydenta Rzplitej Polskiej, zastępuje go Przewodniczący Krajowej Rady Narodowej".

Art. 3.

„Z tytułu zastępstwa Prezydenta Rzplitej Polskiej, Przewodniczący Krajowej Rady Narodowej spełnia następujące funkcje:

d) reprezentuje Państwo na zewnątrz, przyjmuje i wysyła przedstawicieli dyplomatyczenych.

e) zawiera umowy z innymi państwami.

3-o) Ustawą z 31.XII. 1944 (Dz. U. R. P. ex 1944, Nr 19, 97 i 98) wyraz „Przewodniczący Kr. R. N." został zastąpiony przez „Prezydenta Kr. R. N.".

Uwaga: Dla porównania przytaczamy analogiczne zastrzeżenia z Konstytucji francuskiej z 1875 r.: wymagają zatwierdzenia Izb Ustawodawczych: 1) Traktaty pokoju, 2) handlowe, 3) obciążające finanse państwa, 4) dotyczące stanu osób i praw własności Francuzów zagranicą.

260. Rodzaje umów i ich podział. Wyżej była mowa o tym, że forma stosowna nie ma zasadniczego znaczenia dla umów międzynarodowych. Jednakowoż, w praktyce dyplomatycznej wytworzyły się różne ich rodzaje, których jednak nie rozróżnia się w sposób ścisły i konsekwentny.

Najczęściej spotyka się następujące nazwy:

1) **Traktat** (t r a i t é, t r e a t y). Nazwą tą określa się zwykle umowy międzypaństwowe, regulujące sprawy najważniejsze, znaczenia zasadniczego dla państwa, zawierane w formie uroczystej. Genet, autor najnowszego podręcznika dyplomacji i prawa dyplomatycznego[224]) powiada, że:

„on pourrait réserver le qualificatif de traité à tous les grands instruments interétatiques de nature soit intégralement, soit partiellement, politique, et qualifier de convention tous les instruments n'incluant à aucun degré le caractère politique".

Wiadomo jednak, jak trudno jest przeprowadzić ścisłą linię demarkacyjną między kwestiami politycznymi a nie politycznymi.

Basdevant[225]) w swych wykładach, wygłoszonych w Akademii Prawa Międzynarodowego w Hadze, charakteryzuje traktat, jako umowę zawieraną przez zwierzchników państw.

Żadne z powyższych określeń nie pokrywa się ze stanem faktycznym, są bowiem traktaty, regulujące sprawy nie polityczne, a prawno-administracyjne, np. traktaty o ekstradycji; jak również bywają traktaty, zawierane nie w imieniu zwierzchników państw. Jedno jest tylko pewne, że są to niewątpliwie akty najbardziej uroczyste, tak, jak w stosunkach prywatnych akty notarialne.

---

224) R a o u l G e n e t: „Traité de diplomatie et de droit diplomatique". Paris, 1932. t. III., str. 352.

225) J u l e s B a s d e v a n t: „La conclusion et la rédaction des traités etc." w Recueil des Cours, t. V, 1926.

2) **Konwencja** (Convention). Jest to nazwa najczęściej używana.

3) **Układ** (Accord) **i Porozumienie** (Arrangement) są używane do określenia umów o znaczeniu drugorzędnym, np. układy kompensacyjne, kontyngentowe, clearingowe, taryfowe itp.

4) **Deklaracja** (Déclaration). Termin ten bywa używany w znaczeniu dwojakim. Albo jako stwierdzenie zgodności woli lub wspólności stanowiska politycznego dwóch lub więcej państw, i wtedy ma on znaczenie umowy międzynarodowej; lub też jest to oświadczenie jednostronne woli albo poglądu danego państwa, stwierdzenie pewnego stanu faktycznego, wreszcie przyjęcie czegoś do wiadomości. Stąd określanie tego rodzaju aktów jako deklaratywnych.

Jako przykłady deklaracyj pierwszego rodzaju można wymienić: Deklarację Paryską z 16. IV. 1856 dotyczącą wojny morskiej; Deklarację wydaną w Mendoza 3. VIII. 1932, zakazującą dokonywania na kontynencie amerykańskim nabytków terytorialnych przy użyciu siły; Deklarację francusko-turecką o pomocy wzajemnej z 23. VI. 1939 itp.

Niekiedy dwa lub więcej państw ogłasza deklaracje o brzmieniu identycznym; są to tak zwane w dawnej polskiej praktyce kancelaryjnej deklaracje jednosłowne, jak np. „Deklaracja jednosłowna oddana Ministrom Króla IMCI y Rzeczypospolitey Polskiey" 18 września 1772 r. przez Stackelberga i Benoît. Deklaracja taka, jako oferta, może być częścią umowy, o ile nastąpi jej akceptacja przez drugą stronę.

O deklaracjach interpretacyjnych będzie mowa dalej.

5) **Protokół** (Protocole). Termin ten bywa używany na oznaczenie najrozmaitszych aktów międzynarodowych, przy czym dodaje się zwykle bliższe określenie, jak np.:

Protokół końcowy (Protocole final); zamknięcia (de clôture); podpisania (de signature); ostatniego posiedzenia (de la dernière Séance); dodatkowy (additionnel albo supplémentaire), które nie wymagają bliższych wyjaśnień. Poza tym spotykamy:

Protokół Interpretacyjny (Protocole d'interprétation albo interprétatif), dający autentyczną wykładnię jakiegoś punktu umowy. Niekiedy cel te osiąga się w formie wymiany Not interpretacyjnych, albo Deklaracji interpretacyjnej.

Protokół Modyfikacyjny (Pr. modificatif), zmieniający pewne postanowienia umowy.

Protokół Rektyfikacyjny (Pr. rectificatif), poprawiający dostrzeżone post factum błędy w danej umowie.

Protokół Prolongacyjny, przedłużający daną umowę, której ważność upływa w określonym terminie.

Protokół Wymiany (Procès-Verbal d'Echange), sporządzony dla stwierdzenia faktu dokonania wymiany dokumentów ratyfikacyjnych jakiejś umowy.

Protokół Taryfowy, zawierający tylko niektóre punkty lub całość taryfy celnej.

Protokół Konsolidacyjny. Jest to jedna z najnowszych form umów handlowych, w których strony zobowiązują się nie podwyższać w ciągu określonego czasu stawek celnych na pewne określone towary, lub też nie podnosić ich poza określone w umowie maximum.

Protokół Kompensacyjny. Jest to umowa wymienna, polegająca na wzajemnym kompensowaniu dostaw towarów. Po wojnie jest to typ najczęściej stosowany.

Protokół Kontyngentowy, w którym ustala się ilość pewnych kategoryj towarów, które strony zobowiązują się sobie dostarczyć w ciągu określonego czasu.

Protokół Clearingowy, w którym strony przewidują wzajemny rozrachunek pozycyj debetowych i kredytowych i wyrównywania salda gotówką.

6) **Avenant.** Wyrazem tym oznaczają w Belgii, Francji i Szwajcarii umowę dodatkową do umowy głównej, najczęściej handlowej.

7) **Wymiana pism** pomiędzy przewodniczącymi obu delegacyj do rokowań. Tą drogą stwierdza się osiągnięte porozumienie w sprawach drugorzędnych.

8) **Wymiana Not** (Echange de Notes), albo Noty Wymienne jak je dawniej nazywano (Litterae reversales). Jedna strona w swej nocie składa ofertę drugiej (quid promissum), a ta wzajemnie w swojej akceptuje ją (quid acceptum). Mamy więc tu wszystkie elementy umowy. Zazwyczaj obie noty noszą tę samą datę. Jeżeli daty są różne, to za moment zawarcia umowy uważa się datę późniejszą.

Umowy w formie wymiany not zawiera się zazwyczaj ze względu na uproszczenie odnośnych formalności przy ich zatwierdzaniu. Niektóre bowiem państwa, np. Persja, nie wymagają przy nich posiadania pełnomocnictwa, a często i dokonywania ratyfikacji.

W formie wymiany not zawiera się również niekiedy układy wykonawcze.

Formę wymiany not stosuje się także przy zatwierdzaniu niektórych kategoryj umów.

9) **Prowizorium albo Modus Vivendi** (Accord provisoire) oznacza umowę tymczasową, zawartą na krótki okres czasu, w oczekiwaniu na zawarcie umowy ostatecznej. Np. modus vivendi z 4 maja 1936, dotyczący żeglugi na Renie.

10) **Memorandum.** Niekiedy państwa swój punkt widzenia ujmują w formę wywodu, zwanego Memorandum albo Memoriałem, który przesyłają przy liście, zwanym lettre d envoi albo covering note, drugiej stronie. Jeżeli ta ostatnia przyjmuje je do wiadomości i wyrazi na treść swą zgodę, to stwarza ono wtedy rodzaj porozumienia pomiędzy nimi.

11) **Conclusum** oznacza protokół podpisany przez negocjatorów, w którym określa się punkt do którego doszły pertraktacje i podaje się nowe warunki, jako podstawę do dalszej dyskusji. Jest to zatem umowa dopiero w stadium zaczątkowym.

12) **Pactum de Contrahendo,** tj. opatrzone parafami pełnomocników zestawienie najważniejszych punktów przyszłej umowy (punktacje), nie stwarza również jeszcze zobowiązania.

13) **Preliminaria** albo umowa przedwstępna, posiada już wszelkie cechy umowy.

14) **Spansiones,** albo umowy sub spe rati, czasami podpisywane ze wzmianką ad referendum, zachodzą wtedy, gdy pełnomocnik przekroczył zakres swych pełnomocnictw; do swej ważności umowa taka wymaga potwierdzenia (ratihabitio mandato aequiparatur), które ma skutek uzdrawiający albo sanujący. Jest to przykład negotium claudicans.

15) **Gentleman's agreement** albo gentlema'ns self denial jest zobowiązaniem bonae fidei a nie stricti iuris. Pełnomocnik, który je zaciągnął, obowiązany jest osobiście wykonać je; nie wiąże ono jednak państwa. Przykład:

Na Kongresie Berlińskim margrabia Salisbury podpisał z hr. Szuwałowem 30. V. 1878 tajną umowę, na mocy której W. Brytania wyrażała zgodę na zatrzymanie przez Rosję portu Batum. Z powodu niedyskrecji jednego z sekretarzy, umowa ta doszła do wiadomości prasy i wywołała poruszenie w opinii angielskiej. Salisbury zażądał od Szuwałowa zwolnienia go z tego zobowiązania, a na uwagę delegata rosyjskiego, że przecież pod tą umową położył podpis minister spraw zagranicznych W. Brytanii, Salisbury odparł,

że podpis ten wiąże go osobiście, ale że poda się do dymisji, a jego następca umową związany nie będzie.

16) **Mise au point** oznacza notę, wyjaśniającą punkt widzenia danego rządu. Np. Mise au point rządu francuskiego z 26. X. 1935, wręczona rządowi brytyjskiemu.

17) **Kompromis** (Compromis d'arbitrage) albo zapis na sąd rozjemczy, jest to umowa, na mocy której dwa lub więcej państw obowiązuje się przedmiot dzielącego je sporu poddać pod orzeczenie sądu rozjemczego. Kompromis określa przedmiot sporu, sposób wyboru sędziów, czas, miejsce i procedurę sądu.

18) **Contre-lettre** oznacza tajną notę lub deklarację, w której strony zmieniają postanowienia zawarte w części jawnej umowy.

19) **Rewersały** (Lettres reversales) są umowami, zawieranymi w sprawach etykiety dworskiej.

20) **Kartele** są to umowy wojskowe, zawierane przez głównodowodzących armiami nieprzyjacielskimi; np., umowy o rozejmie, zawieszeniu broni, wymianie jeńców, pogrzebaniu poległych, poddaniu twierdzy itp.

21) **Konkordaty** są to umowy, zawierane przez Stolicę Apostolską z państwami chrześcijańskimi.

22) **Kapitulacje jurysdykcyjne** były umowami, zawieranymi dawniej przez państwa chrześcijańskie z Turcją i innymi państwami Wschodu Bliskiego i Dalekiego w sprawach handlowych, konsularnych i osiedleńczych.

23) **Pakty** jest to termin nowoczesny, używany do oznaczania umów dwustronnych lub wielostronnych, szczególnie ważnych, zawieranych w formie solennej. Np. Pakt Ligi Narodów, Pakt Kellogga itd. W tym samym znaczeniu Anglo-Amerykanie używają wyrazu „Karta", np. Karta Narodów Zjednoczonych albo Karta Międzynarodowego Trybunału Wojskowego.

24) **Równoległe ustawodawstwo.** Niekiedy, dla szczególnych powodów, dwa państwa zawierają umowę nie w żadnej z wyżej wymienionych form, ale, za wspólną zgodą, treść osiągniętego ustnie porozumienia wprowadzają w życie, każde niezależnie jedno od drugiego w drodze równoległego ustawodawstwa i wzajemności. Nie jest to więc umowa w ścisłym znaczeniu tego słowa.

Tak np., chcąc zapewnić polskim utworom literackim i artystycznym ochronę w USA., które nie należą do Światowej Konwencji Berneńskiej z 1886, zdołaliśmy to osiągnąć w ten sposób, że z jednej strony prezydent USA. wydał 14.II. 1927 odpowiedniej treści Proklamację, z drugiej zaś poseł Rzplitej w Waszyngtonie Notą z 4.II.1927 oświadczył w imieniu Rządu Polskiego, że, pod warunkiem

wzajemności, obywatele amerykańscy będą korzystali w Polsce z ochrony swych praw w zakresie produkcji literackiej i artystycznej na równi z obywatelami polskimi. Po czym opublikowano to w Dz. U. R. P. ex 1927, Nr 12.

Sposób ten stoi bardzo blisko zawierania umów w formie deklaracyj jednostronnych.

Tak np. każde państwo, które ratyfikowało dyspozycję fakultatywną, podaną w art. 36 Statutu St. Tryb. Spraw. Międz. w Hadze, przez to samo wiąże się umownie z innymi państwami, które już do tej dyspozycji przystąpiły, oczywiście z uwzględnieniem podanych przez nie w tej deklaracji zastrzeżeń.

Niekiedy znów dwa państwa uzgadniają swoje postępowanie w formie jednobrzmiących komunikatów, podanych do prasy, albo w formie identycznych oświadczeń złożonych w odnośnych parlamentach.

Tak np. w d. 5. XI. 1937 rządy polski i niemiecki ogłosiły w prasie takie jednosłowne komunikaty w sprawie traktowania mniejszości niemieckiej wzgl. polskiej.

Do tej samej kategorii należy t y m c z a s o w e w p r o w a d z a n i e w ż y c i e wszystkich lub niektórych postanowień materialnych jakiejś umowy jeszcze przed ratyfikacją, która może ulec opóźnieniu z powodów technicznych czy innych. Polska konstytucja kwietniowa w ust. 2 art. 52 dawała nawet wyraźnie Prezydentowi odpowiednie uprawnienia, o ile chodzi o umowy handlowe i celne. Podobne postanowienie bardzo dokładnie sformułowane znajdowało się w art. 68 konstytucji austriackiej z 1934 r.

Niekiedy wreszcie umowa dochodzi do skutku nie w formie aktu jednolitego, ale za pomocą dwóch aktów różnych, odrębnych, z których jeden jest ofertą, a drugi akceptacją. Tak np. możność prawna konsula do wykonywania swych funkcyj urzędowych opiera się na umowie, której dwie części zasadnicze stanowią z jednej strony listy komisyjne jako oferta, a z drugiej exequatur jako akceptacja.

Również a k c e s, jak dalej zobaczymy, opiera się na umowie, w której ofertą jest odnośna klauzula akcesyjna traktatu wielostronnego, a akceptacją podpisanie przez państwo akcedujące protokółu akcesu lub odpowiednia notyfikacja.

* * *

Z punktu widzenia stosunku hierarchicznego traktatów względem siebie, dzielą się one na t r a k t a t y g ł ó w n e i u m o w y w y k o n a w c z e Pozostają one do siebie w stosunku wzajemnej zależności, jak przyczyna i skutek; inaczej mówiąc, umowy wykonawcze dochodzą do skutku w celu zrealizowania postanowień, zawartych w traktacie głównym. Są one umowami drugiego stopnia, które, czerpiąc swą moc i istnienie w drugim traktacie, nie mogą wykroczyć poza ramy w nim nakreślone, a tym bardziej

nie mogą stać z nim w sprzeczności. Jeżeli traktat główny uprawomocnił się w drodze aprobaty parlamentarnej, to umowa będąca jego wykonaniem, może dojść do skutku drogą uproszczoną, uważa się bowiem, że Izby, zatwierdzając traktat główny, dały niejako z góry i implicite swój placet dla umów wykonawczych. Często jest to w umowie wykonawczej powiedziane wyraźnie.

* * *

Z punktu widzenia prawnego każdy traktat, nakładający zobowiązania na państwo, lub przyznający mu pewne prawa, jest traktatem państwowym i w państwie takim jak Polska, gdzie konstytucja przyznaje wyłącznie Prezydentowi Rzplitej prawo zawierania umów z obcymi państwami, wymaga ratyfikacji.

W niektórych jednak państwach zwyczajowo, w innych zaś na podstawie wyraźnego przepisu konstytucyjnego, istnieje podział traktatów zależnie od tego, kto figuruje w nagłówku jako organ zawierający traktat. Jeżeli jest nim zwierzchnik państwa, to mówi się o traktatach państwowych albo uroczystych, wymagających ratyfikacji; jeżeli jest nim rząd, to mówi się o traktacie rządowym; jeżeli wreszcie jakiś specjalny urząd, to taki traktat nosi nazwę resortowego. Odpowiednia terminologia niemiecka jest: Staatsvertrag, Regierungsübereinkommen i Ressortübereinkommen.

Tak więc austriacki prezydent związkowy w swym zarządzeniu z 4. XII. 1934 (Bundesgesetzblatt ex 1935, Nr 5, poz. 13) rozróżniał:

1) **Staatsverträge,** zawierane przy udziale Bundesratu lub Staatsratu, wymagające ratyfikacji;
2) **Regierungsübereinkommen,** zawierane przez rząd związkowy (Bundesregierung);
3) **Ressortübereinkommen,** zawierane przez odpowiedniego ministra związkowego w porozumieniu z kanclerzem związkowym;
4) **Verwaltungübereinkommen,** zawierane przez odpowiedniego ministra związkowego.

Krytykowanym przez wielu autorów[226]) jest wprowadzony przez Bergbohma[227]) i Triepela[228]) podział umów na prawotwórcze albo normatywne (traités-lois) i kontrakty (traités-contrats). Pierwsze oznaczają umowy, za pomocą których państwa, działając jako organ prawotwórczy prawa narodów, ustalają i stwierdzają jakąś normę międzynarodową, objektywizując ją pro futuro. Drugie zaś są zwykłymi kontraktami, w których państwa nabywają prawa lub zobowiązują się w stosunku do swych kontrahentów, tj. tworzą podmiotowe prawa i obowiązki.

---

226) Np. przez G. A. Walz: „Völkerrecht und Staatliches Recht". Stuttgart, 1933, str. 22.
227) C. Bergbohm: „Staatsverträge und Gesetze als Quellen des Völkerrechts", Dorpat, 1876.
228) H. Triepel: „Völkerrecht und Landesrecht". Leipzig, 1899.

Jeżeli weźmiemy za fundamentum divisionis liczbę uczestników, to możemy podzielić traktaty na dwustronne i wielostronne. (zbiorowe, gromadne). Jeżeli traktat wielostronny obejmuje wszystkie najważniejsze państwa świata, to nazywa się on światowym (traités mondiaux, zwane w Lidze traités généraux).

Jeżeli w traktacie wielostronnym strony nie znajdują się na jednym poziomie (system okrągłego stołu), ale jedna z nich przeciwstawia się pozostałym, to taki traktat nazywa się mieszanym.

Jeżeli za kryterium podziału przyjmiemy czas, to otrzymamy podział na traktaty wieczyste, traktaty terminowe i traktaty bezterminowe. Te ostatnie są z reguły wypowiadalne w każdej chwili, o ile nie są stwierdzeniem powszechnie obowiązującej normy prawa narodów.

O ile chodzi o podział traktatów z punktu widzenia ich treści, to proponowane klasyfikacje mają charakter empiryczny i nie posiadają wartości naukowej. Najczęściej dzieli się je na polityczne, arbitrażowe, wojskowe, wojenne, morskie, lotnicze, naukowe, emigracyjne, społeczne, prawne, konsularne, gospodarcze (z poddziałem na handlowe i nawigacyjne), finansowe, komunikacyjne (z poddziałem na kolejowe, tranzytowe, automobilowe, telekomunikacyjne), sanitarne, weterynaryjne, graniczne, rzeczne, turystyczne.

Traktaty lub ich poszczególne postanowienia dzielą się wreszcie na jawne (ostensibles) i tajne (secrets) albo poufne (confidentiels).

Najczęściej spotykanymi formami są protokoły lub deklaracje tajne, contre-lettres, zmieniające stypulacje jawne, wreszcie artykuły tajne (articles séparés et secrets, articuli secreti). Postanowienia, zawarte w części tajnej traktatu, obowiązują tylko strony i nie mogą być przeciwstawiane państwom trzecim.

261. Budowa traktatu. Traktat prawidłowo zbudowany składa się z Tytułu, Wstępu, Dyspozycji i Zakończenia.

A. Tytuł.

Na zewnętrznej stronie okładki i u góry nad Wstępem umieszcza się zwykle Tytuł traktatu; tzw. Regest.

Czasami Tytułu brak. Jest jednak rzeczą pożyteczną umieszczać go, ponieważ ułatwia to cytowanie traktatu i indywidualizuje go niejako pośród wielu innych podobnych. Niekiedy Tytuł bardziej szczegółowy zastępuje Wstęp w umowach mniej ważnych lub mających charakter techniczny.

B. Wstęp.

Wstęp (Preambuł — Préambule[228]) składa się z następujących części:

1. Wezwanie do Boga (Invocatio).

W dawnych traktatach (lecz nie w konwencjach) figurowało ono zawsze na początku; przy czym, o ile wszyscy kontrahenci byli chrześcijanami, to używano formuły: „Au nom de la Très-Sainte et Indivisible Trinité"; jeżeli zaś jedną ze stron było państwo nie chrześcijańskie, to pisano: „Au nom de Dieu Tout-Puissant", „Au nom de Dieu clément et miséricordieux", albo wreszcie: „Au nom de Dieu unique; il n'ya de force et de puissance qu'en Dieu". Obecnie wyszło to z użycia. Jednak można przytoczyć kilka umów współczesnych, gdzie inwokacja została zamieszczona. Są to:

a) Traktat berliński z 13. VII. 1878;
b) Akt Generalny Konferencji w Algeciras z 7. IV. 1906;
c) Konkordat polski z 10. II. 1925;
d) Układy Lateraneńskie z 11. II. 1929.

Wezwanie do Boga nie ma nic wspólnego z moralnością czy niemoralnością traktatu. My Polacy dobrze pamiętamy, że Austria, Prusy i Rosja dokonały rozbiorów Polski „w Imię Trójcy Przenajświętszej".

2. Intitulatio.

Jest to wyszczególnienie podmiotów umawiających się, albo ich organów, zawierających traktat. Są używane trzy sposoby. Przykłady:

a) W konwencji Konsularnej polsko-rosyjskiej z 18. VII. 1924 — „Polska z jednej, a ZSRR. z drugiej strony".
b) W Traktacie Koncyliacyjno - Arbitrażowym polsko - holenderskim z 12. IV. 1930: „Le Président de la République de Pologne et Sa Majesté la Reine des Pays-Bas".
c) W Traktacie Ekstradycyjnym polsko - francuskim z 30. XII. 1925: „Le Gouvernement de la République de Pologne et le Gouvernement de la République Française".

Sposób pierwszy jest teoretycznie najwłaściwszy; najczęściej używany jest drugi; trzeci zaś stosuje się w umowach mniej ważnych, o charakterze raczej technicznym.

3. Arenga.

Arenga wymienia cel, który przyświecał stronom, zawierającym traktat. Są to wyrażenia w rodzaju: „animés du désir de ....."; „désirant" „désireux"; „animés d'un égal désir ....." itp.

---

[228]) I. You: „Le préambule des traités internationaux". Fribourg, 1941.

4. Narracja albo **Ekspozycja.**

Jest to podanie okoliczności, poprzedzających lub warunkujących traktat, stwierdzenie faktów, lub jakiejś zasady międzynarodowej, wreszcie wyrażenie poglądu stron na daną sprawę. Na przykład: „décidés à donner dans leurs rapports réciproques une large application aux principes dont s'inspire la Société des Nations"; albo „considérant que", „vu que" itp.

5. Zgoda na zawarcie traktatu.

Wyraża się ona w formule: „ont résolu de conclure un traité à cet effet".

6. Mianowanie pełnomocników.

Wyraża się w formule: „et ont nommé pour leurs Plénipotentiares respectifs, savoir".

7. Komparycja.

Jest to wymienienie nazwisk pełnomocników z tytułami, godnościami, orderami itp.

8. Wzmianka o sprawdzeniu, wymianie lub okazaniu pełnomocnictw.

Odnośne formuły brzmią: „Lesquels, après avoir produit et échangé leurs pleins-pouvoirs, trouvés en bonne et due forme", albo après s'être communiqué leurs pleurs pleins-pouvoirs".

9. Stwierdzenie uzgodnienia tekstu traktatu.

Odnośna formuła brzmi: „Sont convenus des dispositions suivantes' albo „des articles suivants"

W dalszym ciągu, mówiąc o kontrahentach, używa się wyrażenia „Wysokie Strony Umawiające się", „Les Hautes Parties Contractantes".

Podany powyżej schemat odpowiada Wstępowi zupełnie rozwiniętemu. Nie zawsze jednak bywa on tak kompletny. Zazwyczaj brak niektórych jego części, a nawet niekiedy brak Wstępu zupełnie.

Poza tym Wstęp może być wtórny, drugiego rzędu. Tak np. Traktat Wersalski posiadał swój własny Wstęp, a oprócz tego jego Część I (Pakt Ligi Narodów), Część V (Rozbrojenie) i Część XIII (Praca) posiadały Wstępy własne.

Ponieważ podpisy pełnomocników a później ratyfikacja, obejmują nie tylko dyspozycje materialne, ale również Wstęp i postanowienia formalne, należy uważać, że Wstęp ma taką samą moc wiążącą dla stron, co reszta traktatu.

Wstęp może mieć przede wszyskim znaczenie dopełniające dla dalszych postanowień traktatu. Tak np. tzw. „Klauzula Martensa", zamieszczona we Wstępie do IV Konwencji Haskiej z 18. X. 1907 o prawach wojny lądowej, jest stosowana w razie niedostateczności dołączonego do tej konwencji Regulaminu. Klauzula ta brzmi jak następuje:

> „Zanim bardziej wyczerpujący kodeks praw wojennych będzie mógł być ułożony, W. S. U. uważają za właściwe stwierdzić, że w wypadkach, nie objętych przepisami obowiązującymi, przyjętymi przez nie, ludność i strony wojujące pozostają pod opieką i władzą zasad prawa narodów, wypływających ze zwyczajów, ustanowionych między narodami cywilizowanymi, oraz z zasad ludzkości i wymagań sumienia publicznego. Oświadczają one, że w tym sensie należy rozumieć zwłaszcza artykuły 1 i 2 przyjętego Regulaminu".

Takie same znaczenie ma Wstęp do Traktatu Arbitrażowego polsko-niemieckiego (Locarno) z 1. XII. 1925, który brzmiał jak następuje:

> „..... stwierdzając, że poszanowanie praw ustalonych przez traktaty lub wynikających z prawa narodów, jest obowiązujące dla trybunałów międzynarodowych; zgodnie uznając, że prawa danego państwa nie mogą być zmienione inaczej, niż za jego zgodą....."

Wstęp może mieć dalej znaczenie interpretacyjne; np. Wstęp do VI Konwencji Haskiej z 18. X. 1907 o postępowaniu ze statkami handlowymi nieprzyjaciela na początku wojny.

Wstęp może wreszcie zawierać zobowiązanie stron. Tak np. w Konkordacie polskim z 10. II. 1925 znajdujemy w jego Wstępie taki ustęp końcowy:

> „Powyżsi Pełnomocnicy, po wymianie swych pełnomocnictw, powzięli postanowienia następujące, do których W. U. S. zobowiązują się odtąd stosować".

W tych warunkach Wstęp, w stosunku do dyspozycji, ma charakter normy rzędu wyższego; to znaczy, że żadne postanowienie traktatu nie może stać w sprzeczności z arengą, a w razie luk lub niejasności takstu arenga może w drodze interpretacji braki te uzupełnić.

C. Dyspozycja.

Dyspozycja jest istotną częścią traktatu; zawiera jego materialne postanowienia.

Dzieli się ona zwykle, dla ułatwienia orientacji w materiale, na części, tytuły, działy. rozdziały, artykuły i paragrafy, do których dołącza się aneksy, postanowienia wykonawcze itp.

Zasadniczym jednak podziałem są zawsze artykuły, które posiadają numerację porządkową, obejmującą również postanowienia końcowe, formalne.

Oczywiście, traktaty dwustronne z natury rzeczy są zwykle mniej skomplikowane, aniżeli układy wielostronne. W tych ostatnich znajdujemy wszelkie możliwe kombinacje przy podziale materiału. Zdarza się nawet, że są postanowienia nie objęte ogólną numeracją artykułów. Tak np. w Traktacie Wersalskim po zakończeniu Wstępu znajduje się alineał nienumerowany, składający się z dwóch części, zawierający uroczyste oświadczenie, że nastąpił koniec wojny i wznowienie stosunków pokojowych pomiędzy byłymi stronami wojującymi.

W ostatnich czasach, przy zawieraniu traktatów wielostronnych o charakterze technicznym, zaczęto stosować sposób wydzielania postanowień formalnych w oddzielną konwencję, do której, jako załącznik, stanowiący część integralną konwencji, dołącza się postanowienia materialne w formie regulaminu lub statutu. Jako przykłady można przytoczyć.

a) IV. Konwencję Haską z 18. X. 1907, dotyczącą praw i zwyczajów wojny lądowej, która posiada dołączony do niej Regulamin.
b) Konwencje Barcelońskie z 20. IV. 1921 o wolności tranzytu i o urządzeniu dróg wodnych o znaczeniu międzynarodowym, posiadające dołączone do nich Statuty.
c) Protokół Podpisania statutu Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze z 16. XII. 1920, który, jako część integralną, posiadał ten właśnie Statut; tak samo protokół podpisany w Genewie 14. IX. 1929, dotyczący rewizji powyższego Statutu Trybunału, do którego dołączono Aneks, zawierający uchwalone poprawki i zmiany.
d) Konwencję Genewską z 9. XII. 1923 o ustroju międzynarodowym kolei żelaznych, która posiada dołączony do niej Statut.
e) Konwencję i Statut o ustanowieniu Unii Międzynarodowej Niesienia Pomocy (Ciraolo), podpisane w Genewie 12. VII. 1927.
f) Porozumienie ustanawiające Związek Międzynarodowy Opieki nad dzieckiem, podpisane w Brukselli 2. VIII. 1922, mające dołączony doń Statut tego Związku.
g) Arrangement, ustanawiające Urząd Międzynarodowy do zwalczania Epizootyj, podpisane w Paryżu 25. I. 1924, które posiada dołączony doń Statut Organizacyjny.

W artykułach materialnych traktatu często powtarzają się postanowienia, ujęte identycznie albo w sposób analogiczny, które teoria wyodrębnia pod nazwą klauzul (clauses). Poza tym znajdujemy tam różne warunki (conditiones), zlecenia (modi) i zastrzeżenia albo rezerwy.

Spośród klauzul najczęściej spotyka się następujące:

1-o) **Klauzula najwyższego uprzywilejowania** (clause de la nation la plus favorisée) w skróceniu k. n. u. Spotyka się ją przeważnie w traktatach handlowych, konwencjach konsularnych i osiedleńczych, umowach o pomocy prawnej, o ochronie własności na dobrach niematerialnych i wyjątkowo w traktatach arbitrażowych.

Na podstawie tej klauzuli dane państwo zobowiązuje się udzielać swemu kontrahentowi tych wszystkich ulg, przywilejów i korzyści, których udzieliło lub udzieli państwu trzeciemu, przy czym wskazane jest zastrzec przepisy ustawowe swego kraju. Można to osiągnąć używając następującej formuły:

„Les ressortissants de chacune des H. P. C. pourront, dans le cadre et suivant les modalités de la législation du pays qui est ou sera en vigueur, entrer, voyager, séjourner et s'établir dans le territoire de l'autre ou l'abandonner en tout temps sans être soumis à des restrictions de quelque nature qu'elles soient, autres que celles auxquelles sont ou seront soumis les ressortissants de la nation la plus favorisée".

Jeżeli korzyści tych udziela się niezależnie od ewentualnych kontrświadczeń państwa trzeciego, to klauzula taka nazywa się bezwarunkową albo w formie czystej, w przeciwnym razie jest to k. n. u. warunkowa albo odpłatna zwana także klauzulą ścisłej wzajemności (zastosowana po raz pierwszy w traktacie Francji z U S A. w 1778). Pierwsza stosowana jest stale w umowach handlowych państw europejskich; druga natomiast, zwana dlatego także amerykańską, w traktatach państw amerykańskich inter se; wychodzi ona zresztą coraz bardziej z użycia. Pierwszym traktatem, który zawierał k. n. u. w formie dzisiejszej, był traktat, zawarty między W. Brytanią a Gdańskiem w 1706 r.

Klauzula ta w swych skutkach jest równoznaczna z klauzulą „égalité des chances", którą zresztą często umieszcza się wyraźnie, j. np. w Traktacie 9 Mocarstw w sprawie Chin, podpisanym w Waszyngtonie w d. 6. II. 1922 r.

Jeżeli traktat, zawierający koncesję daną państwu trzeciemu, wygaśnie, to takie same koncesje, udzielone kontrahentowi na podstawie k. n. u., również przestają być stosowane.

Działanie k. n. u. może podlegać różnym ograniczeniom, które są zastrzegane w specjalnych klauzulach. Są to mianowicie:

a) Klauzule regionalne.

Wyłączają one spod działania k. n. u. korzyści, udzielane państwom, leżącym w określonym rejonie gospodarczym lub politycznym, jak np. klauzule: śląska, skandynawska, bałtycka, rosyjsko-azjatycka, turecka, państw sukcesyjnych, iberyjska, kolonialna, wolnych stref i imperialna.

b) Klauzula antydumpingowa.

Klauzula ta ma na celu zapobiec, aby sztuczne obniżenia cen towarów, przeznaczonych na eksport za pomocą premii eksportowych lub z powodu inflacji i dewaluacji monety, nie były stosowane na szkodę kontrahenta. Może on wtedy obłożyć odpowiednim cłem

towary, pochodzące z państwa stosującego dumping, które nie może zażądać zastosowania k. n. u.

c) Klauzula ruchu sąsiedzkiego.

Wyłącza się spod działania k. n. u. specjalne ulgi, stosowane w t. zw. Małym Ruchu Granicznym na podstawie odnośnych umów. Obszar, na którym stosuje się te ulgi, obejmuje zazwyczaj pas po obu stronach granicy szerokości od 15 do 20 km.

d) Klauzula Unii Celnej.

Wyłącza ona spod działania k. n. u. specjalne ulgi, stosowane w obrocie towarowym pomiędzy państwami, złączonymi unią celną.

Klauzula ta obejmuje nie tylko unie celne we właściwym znaczeniu tego wyrazu, jak np. Unię celną belgijsko-luksemburską, ale także unie celne niekompletne z granicą celną przedzielającą dane państwa. Odnośna terminologia jest bardzo niejednolita; mówi się w traktatach o „union douanière", „communauté douanière", „ligue douanière", „union économique", „groupement économique", „territoire douanier commun", itp.

e) Klauzula reparacyjna.

Ma ona na celu wyłączenie spod działania k. n. u. specjalnych warunków taryfowych, stosowanych do dostaw reparacyjnych, wynikających z postanowień traktatów pokoju.

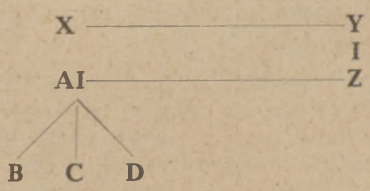
f) Klauzula podwójnego opodatkowania.

Na podstawie tej klauzuli wyłącza się spod działania k. n. u. te ulgi taryfowe, które dane państwo udziela trzeciemu, dla zneutralizowania nierówności, wynikającej z podwójnego opodatkowania.

g) Klauzula traktatów wielostronnych.

Klauzula ta ma na celu usunięcie spod działania k. n. u. tych przywilejów i korzyści, które dane państwo udzieliło grupie państw trzecich, związanych z nim zbiorową umową handlową.

Przypuśćmy, że państwo A należy do traktatu



wielostronnego A + x + y + z, w którym państwa należące doń udzielają sobie specjalnych ulg celnych. — Równocześnie państwo A

związane jest umowami handlowymi dwustronnymi z państwami B, C i D, opartymi na k. n. u. Otóż, w razie zamieszczenia w tych traktatach dwustronnych omawianej klauzuli, państwa B, C i D nie będą miały prawa żądać od państwa A przyznania sobie tych ulg, które ono udzieliło w traktacie wielostronnym państwom x, y i z.

2-o) **Klauzula wzajemności.** Klauzula ta sprawia, że tak jak obywatele państwa A są traktowani w państwie B, tak samo państwo A będzie traktowało u siebie obywateli państwa B.

Odróżnia się wzajemność materialną i formalną, oraz wzajemność dyplomatyczną i legislacyjną.

Wzajemność materialna oznacza, że uprawnienia czy świadczenia wzajemne w obu państwach są dokładnie takie same; wzajemność zaś formalna polega tylko na równouprawnieniu z obywatelami miejscowymi. W tym ostatnim przypadku mówi się niekiedy o klauzuli narodowej albo parytetowej (traitement national).

Jeżeli zasadę narodową stosuje się w dziedzinie gospodarczej, to nazywa się to (niezupełnie zresztą trafnie) zasadą drzwi otwartych (principe de la porte ouverte).

Wzajemność dyplomatyczna musi opierać się na formalnym akcie dyplomatycznym; wzajemność zaś ustawodawcza zachodzi już wtedy, gdy da się stwierdzić istnienie w obu państwach równych praw dla cudzoziemców na podstawie aktu ustawodawczego wewnętrznego.

3-o) **Klauzula największej przychylności** (clausula maximae benevolentiae).

Niekiedy strony, z różnych względów, nie chcą wyraźnie zobowiązywać się do pewnego określonego traktowania interesów obywateli drugiego kontrahenta; mają jednak zamiar czynić to w praktyce. Umieszczają one wtedy albo w samym traktacie, albo w protokole końcowym obietnicę, że odpowiednie żądania drugiej strony będą uwzględniane w duchu jak największej przychylności.

4-o) **Klauzula Gdańska i Klauzula Ryska;** obecnie już nieaktualne.

5-o) **Klauzula katastrofy.**

W najnowszych traktatach umieszcza się niekiedy zastrzeżenie, że wolno będzie wprowadzać wyjątki od zasady wolnego obrotu, gdy okaże się to koniecznym w razach nadzwyczajnych i w przypadku siły wyższej dla ochrony interesów żywotnych kraju. Tak np. spotykamy taką klauzulę w art. 17 konwencji o uproszczeniu formalności celnych z 3. XI. 1923, oraz w art. 5 konwencji o zniesieniu zakazów i ograniczeń przywozu i wywozu z 8. XI. 1927.

Rozwinięta Klauzula Katastrofy brzmi jak następuje:

„Rien, dans le présent Traité, ne portera atteinte au droit le chacune de deux Hautes Parties Contractantes de prendre des mesures de prohibition ou de restriction à l'importation ou à l'exportation, ou de toute autre mesure pour sauvegarder, dans des circonstances extraordinaires et anormales ou au cas de survenance des événements graves, affectant la sécurité du pays ou ses intérêts vitaux".

5-o bis) **Clause de sauvegarde.**

Bardzo zbliżoną do kluazuli katastrofy ze względu na swój cel jest tzw. klauzula ochronna (clause de sauvegarde), polegająca na tym, że państwo, które na mocy traktatu związało się pewnymi zobowiązaniami, zastrzega sobie prawo, w razie zajścia nadzwyczajnych okoliczności, podjęcia rokowań z kontrahentem w celu dostosowania traktatu do zmienionych okoliczności. Jest to szczególny przypadek zastosowania klauzuli rebus sic stantibus (Patrz dalej Nr 265). Taką klauzulę zamieścili Niemcy w układzie z W. Brytanią w przedmiocie stosunku zbrojeń morskich niemieckich do zbrojeń morskich brytyjskich (35%), zawartym w formie wymiany not w d. 18. VI. 1935. Z klauzuli tej Niemcy zrobiły użytek w d. 18. I. 1939.

6-o) **Klauzula kompromisowa.**

Gdy dwa państwa, niezwiązane generalnym traktatem arbitrażowym, pragną pewną kategorię sporów, wynikających z danej umowy, poddać postępowaniu rozjemczemu, zamieszczają one w umowie odpowiednie postanowienie, przy czym niekiedy z góry podają sposób wyboru arbitra i warunki procedury.

Jako wzór tego rodzaju klauzuli można przytoczyć § 1 Protokołu Zamknięcia Traktatu Handlowego i Nawigacyjnego polsko-holenderskiego z. 30. V. 1924:

„Les différends qui pourraient s'élever entre les H. P. C. au sujet de l'application ou de l'interprétation du présent Traité, et qui n'auront pu être résolus par la voie diplomatique, seront soumis à la Cour permanente de Justice internationale, ou, si l'une des H. P. C. le demande, à le Cour permanente d'Arbitrage de la Haye".

O ile nie może być zastrzeżeń co do sporów interpretacyjnych, o tyle spory na tle wykonania i zastosowania (exécution et application) traktatu nie powinny podlegać arbitrażowi[230]).

7-o) **Klauzula powszechnego udziału** (clausula si omnes), albo solidarności.

Klauzula ta (zwana przez Niemców Allbeteiligungsklausel) jest wyrazem solidarności stron w umowach wielostronnych i sprawia, że dana umowa wtedy tylko jest stosowana

[230]) Julian Makowski: „L'organisation actuelle de l'Arbitrage international". Paris, 1932, str. 54 i nast.

w pewnej sytuacji, gdy wszystkie państwa, biorące udział w akcji, są stronami w tej umowie. Klauzula ta znalazła szerokie zastosowanie w Haskich Konwencjach wojennych z 1907.

8-o) **Klauzula uti possidetis:**

Klauzulę tę spotykamy w traktatach pokoju, ostatecznych lub preliminaryjnych. Oznacza ona, że obecny stan terytorialny posiadania stron wojujących ma być wzięty jako podstawa do wyznaczenia ich nowej granicy wspólnej.

Podobne znaczenie ma klauzula status quo post (scil. bellum); natomiast klauzula status quo ante oznacza, że miarodajnym ma być stan posiadania przedwojenny.

9-o) **Klauzula na korzyść państw trzecich** (stipulationes in favorem tertiorum).

W prawie obowiązuje powszechnie zasada „res inter alios acta", na mocy której umowa obowiązuje tylko inter partes, a dla trzecich jest obojętna. Wyraża się to paremiami prawniczymi: „Pacta tertiis nec nocent nec prosunt", „obligatio tertio non contrahitur" i „pacta non obligant nisi gentes inter quas inita". Jest to zasada względności traktatów.

Niekiedy jednak znajdujemy w traktacie postanowienia na korzyść państw, nie będących w nim stronami. Np. art. 60 p. 2 Traktatu Berlińskiego z 13. VII. 1878 stanowi, że Turcja odstąpi Persji, która nie była stroną w traktacie, miasto Khotur z okolicą. W Traktacie Wersalskim znajdujemy w art. 80 postanowienia na korzyść Austrii, w art. 436 na korzyść Monaco, w art. 380 i 381 na korzyść wszystkich państw.

Jak słusznie powiedziano w art. 9 Konwencji Hawańskiej z 20. II. 1928, przyjęcie lub nie przyjęcie takiego postanowienia zależy wyłącznie od tego państwa trzeciego, nie będącego stroną umawiającą się w traktacie. Zgoda taka może nawet być dana milcząco przez facta concludentia. Jeżeli natomiast jakiś traktat zmienia postanowienia innego, do którego wpływały państwa, nie będące stronami w pierwszym, to zgoda ich musi być oświadczona wyraźnie aktem międzynarodowym. Stwierdził to Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze w swym wyroku z 25. V. 1926 w sprawie pewnych interesów niemieckich na Górnym Śląsku:

„Un traité ne fait droit qu'entre les Etats qui y sont parties".

Tak np. art. 354 i następne Traktatu Wersalskiego zmieniają niektóre postanowienia Konwencji Mannheimskiej z 17. X. 1868, urządzającej żeglugę na Renie. Ponieważ Holandia, która była stroną w tej konwencji, nie należała, jako państwo neutralne, do Traktatu

Wersalskiego, musiała ona wyrazić swą zgodę na te zmiany, co też uczyniła, podpisując w Paryżu 21. I. 1921 odpowiedni Protokół Adhezyjny.

Podobnie postanowienia, zawarte w art. 435 Traktatu wersalskiego, a zmieniające w stosunku do Szwajcarii sytuację Wolnych Stref Sabaudzkich i Kraju Gex, wywołały długotrwały spór francusko-szwajcarski, który oparł się o Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze.

W Protokole z 10. VI. 1926 do Traktatu Przyjaźni między Francją a Rumunią (Paryż, 10. VI. 1926) Rumunia oświadczyła, że potwierdza swą deklarację złożoną 17. V. 1922 na Konferencji w Genui, w której zobowiązywała się na stałe do nienapadania na Rosję. Francja przyjęła tę deklarację do wiadomości.

W tym ostatnim przypadku odnośna stypulacja, jako polegającą tylko na non faciendo, nie wymagała zgody beneficiariusza.

W innych zaś, gdzie chodziło o świadczenia, beneficiariusz musiał wyrazić swą zgodę albo expressis verbis, albo przez facta concludentia, np. przez objęcie w posiadanie danego obszaru.

W każdym razie stypulacja na korzyść państwa trzeciego nie stwarza dla niego prawa subiektywnego. Rezultat taki daje się osiągnąć dopiero przez zawarcie przez to państwo umowy specjalnej, albo przystąpienie do traktatu, zawierającego taką stypulację. Większość autorów jest zdania, że to pojęcie prawa cywilnego jest obce prawu międzynarodowemu.

10-o) **Klauzula możliwości.**

Spotyka się ją najczęściej w umowach wielostronnych. Formułuje się ją różnie; np. „autant qu'il est possible", „si faire se pourra", „sauf empêchement absolu", jak to czytamy w art. 43 Regulaminu Haskiego.

11-o) **Klauzula amnestyjna.**

12-o) **Klauzula plebiscytowa i opcyjna.**

Te trzy ostatnie spotyka się najczęściej w traktatach pokoju i cesji.

13-o) **Klauzula porządku publicznego i dobrych obyczajów** (l'ordre public et les bonnes moeurs).

Spotyka się ją najczęściej w umowach prawnych. Wyklucza ona stosowanie prawa obcego w tych wypadkach i granicach, w których jego zastosowanie na danym obszarze prowadziłoby do konsekwencji zbyt rażących, nie dających się pogodzić z poczuciem prawnym, wyrobionym na gruncie porządku prawnego, obowiązującego wów-

czas na owym obszarze. Np. niewolnictwo, poligamia, śmierć cywilna, itp.

* * *

W traktacie mogą być również zamieszczane warunki (conditions).

Warunek jest to dodatek do czynności prawnej, mocą którego skuteczność tej czynności uzależniona jest od przyszłego niepewnego zdarzenia. (condicio; dies incertus an).

Przy warunku oświadczenie woli jest zawsze ważne, ale tylko skuteczność pozostaje w zawieszeniu.

Warunki mogą być:
przypadkowe (condiciones casuales), tj. niezależne od woli stron;
protestatywne (condiciones potestativae), tj. zależne od woli stron;
mieszane (condiciones mixtae), tj. zależne jednocześnie i od woli jednej ze stron i od przypadku lub woli trzeciego.

Warunek może być:
zawieszający (c. suspensiva), gdy strony uzależniają wejście w życie umowy od nastąpienia pewnego faktu niepewnego;
rozwiązujący (c. resolutiva), kiedy wolą stron jest, aby umowa przestała obowiązywać, gdy jakiś określony fakt nastąpi (warunek pozytywny), lub nie nastąpi (warunek negatywny).

Tak np. § 35 lit. **a** i **b** Aneksu do Sekcji IV Części III Traktatu Wersalskiego zawierał warunek zawieszający zrzeczenia się Niemiec suwerenności na obszarze Sarry. Jak wiadomo, na skutek pomyślnego dla Niemiec wyniku plebiscytu, warunek ten nie urzeczywistnił się.

Ciekawy przykład warunku zawieszającego i rozwiązującego znajduje się w nie ratyfikowanych Traktatach Gwarancyjnych francusko-brytyjskim i francusko-amerykańskim z 28. VI. 1919.

Mianowicie, artykuły III tych traktatów brzmiały:

> „Le présent Traité devra être soumis au Conseil de la Société des Nations et devra être reconnu par le Conseil, décidant, sil y a lieu, à la majorité, comme un engagement conforme au Pacte de la Société des Nations; il restera en vigueur jusqu'à ce que, sur la demande de l'une des Parties audit Traité, le Conseil, décidant, s'il y a lieu, à la majorité, convienne que la Société elle-même assure une protection suffisante".

W art. 18 projektu Traktatu Wzajemnej Pomocy, uchwalonego przez IV Zgromadzenie Ligi w 1923, znajduje się klauzula, że artykuły traktujące o pomocy i gwarancji, w stosunku do danego państwa nabierają mocy obowiązującej dopiero wtedy, gdy Rada Ligi stwierdzi, że to państwo zredukowało swą armię lub poczyniło kroki w celu zapewnienia wykonania tej redukcji w ciągu dwóch lat po zaakceptowaniu przez siebie planu ogólnego ograniczenia lub zmniejszenia zbrojeń.

Tak samo ust. 5 art. 21 Protokołu Genewskiego o pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych z 2. X. 1924 przewidywał, że Protokół ten wejdzie w życie, gdy (a) będzie sporządzony protokół stwierdzający, że został on ratyfikowany przez większość stałych członków Rady Ligi i przez dziesięciu innych członków Ligi, (b) konferencja rozbrojeniowa, przewidziana w art. 17 Protokołu, dojdzie do skutku i uchwali plan redukcji zbrojeń. — Protokół Genewski, jak wiadomo, nie wszedł w życie właśnie z powodu nie ziszczenia się tych warunków zawieszających.

Traktat Sprzymierzeńczy, podpisany w Bagdadzie 30. VI. 1930 pomiędzy W. Brytanią a Irakiem w swym art. 11 przewidywał, że traktat wejdzie w życie w chwili, gdy Irak zostanie przyjęty w poczet członków Ligi Narodów.

Od warunków należy odróżniać zlecenia (modi), tj. nałożenie na strony obowiązku czynienia lub nie czynienia czegoś. W przypadku nie spełnienia takiego obowiązku, strona ponosi za to odpowiedzialność, ale sama czynność pozostaje w mocy; inaczej mówiąc, nie wykonanie zlecenia aktu nie unieważnia; czyli, że zlecenie zobowiązuje, ale nie zawiesza czynności prawnej; warunek natomiast zawiesza czynność prawną, ale nie zobowiązuje.

Zlecenie nie musi być ściśle dopełnione; wystarczy dopełnienie w granicach możliwości.

Tak więc, uznanie nowego państwa, które niektórzy uważają za umowę międzynarodową sui generis, chociaż udzielone sub modo nadawania pewnych praw mniejszościom, jest ostateczne i nieodwołalne, chociażby to państwo nie dotrzymało swego zobowiązania. Oczywiście, państwo to odpowiada za złamanie zobowiązania, ale sam akt uznania pozostaje nadal w mocy.

Przykłady takich zleceń znajdujemy w Traktacie Berlińskim z 13. VII. 1878, w szczególności w art. 27, dotyczącym Czarnogóry, w art. 35, dotyczącym Serbii i w art. 44, dotyczącym Rumunii.

Zdarza się niekiedy, zwłaszcza w umowach wielostronnych, ale także i dwustronnych, zwłaszcza arbitrażowych, że państwa przy podpisie albo ratyfikacji, jeżeli umowa na to zezwala, zgłaszają zastrzeżenia (rezerwy) do niektórych artykułów. Oznacza to, że przyjmują one traktat z wyłączeniem rezerwowanych artykułów. Czasami zastrzeżenia są zgłaszane w formie deklaracji interpretacyjnej.

Zwyczaj składania zastrzeżeń, aczkolwiek niekiedy nieunikniony, pociąga za sobą w następstwie skutki niepożądane. Jeżeli stron podpisujących jest dużo i jeżeli każda z nich zgłasza zastrzeżenia do

jednego lub kilku, nie zawsze tych samych artykułów, to w rezultacie powstaje chaos i często trudno na pierwszy rzut oka powiedzieć, czy dane postanowienie obowiązuje pewne państwo w stosunku do drugiego, ponieważ zasada wzajemności stosowana jest tu w całej pełni.

Tak np. do Konwencyj Haskich prawa wojennego z 1907 zgłoszono ogółem 36 różnych zastrzeżeń.

Równie zagmatwana sytuacja powstanie przy stosowaniu dyspozycji fakultatywnej z art. 36 Statutu Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej i analogicznego artykułu Statutu nowego Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości Narodów Zjednoczonych, ponieważ wszystkie państwa, podpisując lub ratyfikując tę dyspozycję, zgłaszają najrozmaitsze zastrzeżenia i wyłączenia.

D. Postanowienia końcowe.

Są to postanowienia natury formalnej, które każdy traktat zawierać powinien.

1. Zastrzeżenie ratyfikacji.

W każdym traktacie prawidłowo ułożonym znajdujemy postanowienie, że traktat będzie ratyfikowany, po czym podaje się miejsce wymiany dokumentów ratyfikacyjnych, które bywa zwykle inne, niż miejsce podpisania. Formuła:

> „Traktat niniejszy będzie ratyfikowany i dokumenty ratyfikacyjne będą wymienione w Warszawie możliwie najprędzej".

Terminu ścisłego tej wymiany podawać nie można, ponieważ, jak dalej zobaczymy, rząd co do ratyfikacji zależny jest w większości wypadków od zgody parlamentu i zawsze od decyzji zwierzchnika państwa. Gdyby więc termin wymiany ustalono dokładnie, a potem parlament lub prezydent odmówił swej zgody, to rząd znalazłby się wobec przykrej konieczności niedotrzymania zobowiązania międzynarodowego. A zresztą podanie ścisłego terminu byłoby równoznaczne z zobowiązaniem się do dokonania ratyfikacji w każdym razie, a tymczasem dalej zobaczymy, że nigdy niema bezwzględnego obowiązku ratyfikowania.

Niekiedy przewidziana jest ratyfikacja jednostronna. Np. układ brytyjsko - niemiecki z 10. XII. 1928, zawarty w formie not werbalnych, w al. 3 stanowi:

> „This agreement will be ratified by Germany. It enters into force two months after the day on which the German instrument of ratification has been delivered at His Majesty's Embassy in Berlin".

Niekiedy brak zupełnie wzmianki o ratyfikacji. Np. art. 11 p. 3 Porozumienia w sprawie ustanowienia karty tranzytowej dla emigrantów z 14. VI. 1929 stanowi:

„Niniejsze porozumienie wejdzie w życie w 90 dni po podpisaniu go przez trzy rządy, a następnie obowiązywać będzie każdy rząd, który je podpisał, w 90 dni od daty podpisania".

Szczególnie często brak wzmianki o ratyfikacji w umowach, zawieranych bezpośrednio po zakończeniu II-ej Wojny Światowej; jest to skutkiem powszechnego obniżenia się poziomu dyplomacji europejskiej.

A już zupełnie rzeczą niedopuszczalną jest zamieścić żądanie wymiany dokumentów ratyfikacyjnych, a równocześnie zgodzić się, że umowa wejdzie w życie natychmiast po podpisaniu. To oznacza, że stosuje się umowę, która jeszcze nie uprawomocniła się. Tak np. w art. 9 p. (a) Porozumienia francusko - angielskiego w sprawie przywrócenia międzynarodowej administracji Tangeru, podpisanego w Paryżu 31. VIII. 1945 czytamy:

„Porozumienie niniejsze będzie ratyfikowane i dokumenty ratyfikacyjne będą wymienione w Paryżu możliwie najprędzej. Będą one jednak wprowadzone w życie natychmiast, nie czekając na wymianę ratyfikacyj".

Jeżeli dana umowa międzynarodowa ma wejść w życie już w dniu podpisania bez potrzeby wymiany, względnie złożenia dokumentów ratyfikacyjnych, to delegaci, którzy ze względów konstytucyjnych nie mają prawa zobowiązać ostatecznie swego państwa, mogą umowę podpisać ad referendum. Po zadośćuczynieniu formalnościom konstytucyjnym, podpis ad referendum zamienia się na ostateczny.

Tak np. postąpili delegaci polscy w chwili podpisywania wspomnianego wyżej porozumienia o karcie tranzytowej dla emigrantów; podpis ich stał się ostatecznym w d. 23. XII. 1929.

Niekiedy, zamiast o ratyfikacji, mówi się o zatwierdzeniu umowy. Tak np. art. 2 Konwencji Tranzytowej Paryskiej z 21. IV. 1921 głosi:

„La présente Convention entrera en vigueur le jour où aura lieu l'échange entre les deux Gouvernements des notes approuvant sa teneur".

Najczęściej zachodzi to wtedy, gdy przepisy konstytucyjne jednej strony nie wymagają ratyfikowania tego rodzaju umowy.

Jeżeli jakaś umowa wielostronna przewiduje termin ostateczny składania ratyfikacyj, a niektórzy sygnatariusze spóźnią się, dodatkowy protokół może dozwolić na przyjmowanie ratyfikacji spóźnionych. Zaszło to mianowicie z Polską i Czecho-Słowacją względem konwencji o zniesieniu zakazów przywozu i wywozu (CIAP) z 8. XI. 1927.

Bardzo rzadko układ zawiera się i wchodzi w życie bez ratyfikacji i zatwierdzenia. Np. Układ polsko-włoski, dotyczący zakazów

i ograniczeń importu, podpisany w Rzymie 22. VII. 1930, postanawiał że:

„Il entrera en vigueur quinze jours après la signature et il sera considéré approuvé par les deux Gouvernements sans qu'il soit, à cet effet, besoin de ratification".

Jeszcze gorzej był sformułowany art. 4 Avenant do Konwencji Handlowej polsko-szwajcarskiej z 26. VI. 1922, podpisanego 3. II. 1934, który stanowił że:

„Le présent Avenant entrera en vigueur le 28 février 1934 sans attendre l'échange des instruments de ratification".

Tego rodzaju formułowanie zobowiązań traktatowych, wyraźnie sprzecznych z konstytucją, jest karygodne i zostało zupełnie słusznie surowo napiętnowane przez sprawozdawcę Komisji Spraw Zagranicznych Senatu.

2. Data wejścia w zycie traktatu.

Należy odróżniać dwa pojęcia: u p r a w o m o c n i e n i e się traktatu i jego w e j ś c i e w ż y c i e.

Traktat zostaje zawarty, czyli uprawomocnia się w dniu wymiany, względnie złożenia dokumentów ratyfikacyjnych, jak to wyraźnie mówi art. 8 Konwencji Hawańskiej z 20. II. 1928; wejść zaś w życie, tj. zacząć działać i być stosowanym, może w momencie tej wymiany, w pewnym czasie po niej i, w rzadkich bardzo wypadkach, przed nią, zatem z działaniem wstecznym.

Różnica tych terminów stwarza pewien okres czasu, w ciągu którego traktat istnieje i jest dla stron obowiązujący, ale nie jest jeszcze wykonywany. Okres ten, za przykładem v a c a t i o l e g i s, niektórzy nazywają v a c a t i o a c t u s.

Zazwyczaj strony umawiają się w traktacie, że wejdzie on w życie po upływie 15, 21 lub 30 dni od daty wymiany dokumentów ratyfikacyjnych, a to w tym celu, żeby dać możność opublikowania go w Dzienniku Ustaw, bez czego właściwy minister nie ma podstawy prawnej do wprowadzenia w życie jego odnośnych postanowień.

Przy obliczaniu terminów, oznaczonych w dniach, nie wlicza się daty zdarzenia, od którego liczy się termin, np. dnia wymiany dokumentów ratyfikacyjnych; ostatni z wyznaczonej liczby dni uważa się za koniec terminu (t e r m i n u s i n t r a q u e m[231]).

Jeżeli np. wymiana dokumentów ratyfikacyjnych odbyła się 1 grudnia, a w traktacie powiedziano, że wejdzie on w życie 8-go dnia, to nastąpi to w d. 9 grudnia; a jeżeli powiedziano, że wejdzie on w życie po upływie 8 dni, to nastąpi to 10 grudnia.

---

[231]) Patrz Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej o postępowaniu administracyjnym (Dz. U. R. P. ex 1928, Nr 36. art. 36—43); Kodeks Zobowiązań, art. 194—199.

Terminy, oznaczone na miesiące, kończą się z upływem tego dnia ostatniego miesiąca, który ma tę samą datę, jak dzień wymiany dokumentów ratyfikacyjnych.

Jeżeli koniec terminu, oznaczonego na miesiące, wypada w takim miesiącu, który odpowiedniej daty nie posiada, wówczas termin kończy się z upływem ostatniego dnia tego miesiąca.

Formuły: „w 30 dni", „po 30 dniach" i „trzydziestego dnia" nie są równoznaczne. Pierwsze dwie podają termin o jeden dzień dłuższy, niż ostatnia.

Bieg terminów jest niekiedy bardzo skomplikowany. Ciekawy pod tym względem przykład stanowi Konwencja polsko-niemiecka, dotycząca Górnego Śląska, podpisana w Genewie 15. V. 1922. Jak wiadomo, § 6 Aneksu do art. 88 Traktatu Wersalskiego, oraz § 4 Decyzji Konferencji Ambasadorów postanawiały, że rządy polski i niemiecki mają otrzymać notyfikacje o ostatecznym ustaleniu granicy podziałowej na Górnym Śląsku, po czym w ciągu miesiąca mają efektywnie objąć w posiadanie przyznane sobie obszary. Zostało to wykonane Notą Komisji Międzysojuszniczej z d. 15. VI. 1922. oraz wydaniem Zarządzeń tejże Komisji z tej samej daty. Na mocy postanowienia, zawartego w Rozdziale I. „Principes généraux" tych Zarządzeń, Polska objęła suwerenność na przyznanej sobie części Górnego Śląska w dniu 15. VI. 1922. Terminy biegły zasadniczo od tej daty 15. VI. 1922. Jednak, w myśl art. XXIV Protokołu Końcowego, stanowiły wyjątek te, w których jako początek wymieniono datę przelania suwerenności. Otóż, wbrew ogólnej zasadzie, że suwerenność przeszła na Polskę 15. VI. 1922, powołany artykuł przesuwał tę datę o jeden miesiąc, tj. do 15. VII. 1922.

W umowach wielostronnych uzależnia się niekiedy uprawomocnienie się traktatu od złożenia ratyfikacyj przez pewne, wyraźnie wymienione państwa, albo przez pewne minimum państw, nie wymieniając które; niekiedy zaś żąda się złożenia ratyfikacyj przez wszystkich sygnatariuszy, dodając nawet, jak np. w Umowach Lokarneńskich, jeszcze jakiś warunek szczególny, w danym przypadku przyjęcie Niemiec do Ligi Narodów.

Traktat Wersalski miał wejść w życie w chwili złożenia ratyfikacyj przez trzy co najmniej Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone, oraz Niemcy. Jest to wejście w życie traktatu o b j e k t y w n e. Sporządza się wtedy t. zw. p i e r w s z y p r o t o k ó ł ratyfikacyj, po czym traktat uprawomocnia się pomiędzy tymi mocarstwami i n t e r s e, które go ratyfikowały. Od tej daty liczy się zwykle także bieg terminów. Dla pozostałych sygnatariuszy traktat uprawomocnia się z chwilą złożenia przez nich ratyfikacyj, zatem dla każdego w innym terminie. Jest to wejście w życie traktatu subjektywne.

Takie i wszelkie inne przepisy formalne, dotyczące „obsługi traktatu" (s e r v i c e d u t r a i t é), obowiązują od wejścia w życie traktatu objektywnego.

Niekiedy ratyfikacja ma działanie wsteczne również i dla niektórych lub wszystkich postanowień materialnych traktatu.

Np. Protokół Moratoryjny Londyński (Plan Younga) z 11. VIII. 1931. powiada w art. 5:

„Les dispositions en seront appliquées à titre provisoire avec effet rétroactif au 1. VII. 1931".

Czasami część traktatu wchodzi w życie po ratyfikacji, a reszta w chwili podpisania. Niekiedy znów niektóre postanowienia umowy wchodzą w życie nie razem z całą umową, ale później. A zupełnie już nieracjonalne postanowienie zawiera Pakt Bałkański z. 9. II. 1934, który w swym art. 3 mówi, że wejdzie on w życie w chwili podpisania i będzie potem ratyfikowany.

Kwestie intertemporalne. Może się zdarzyć, że jakiś traktat odnosi się do faktów ciągłych, których początek sięga czasu z przed zawarcia umowy; albo że fakt zaszły przed zawarciem umowy wywiera skutek po jej zawarciu; albo wreszcie że pewne akty lub fakty zaszły w czasie pomiędzy podpisaniem umowy a jej ratyfikacją lub wejściem w życie. W takich i im podobnych wypadkach powstają t. zw. zagadnienia intertemporalne, które domagają się rozwiązania. Nie można podać pod tym względem żadnych określonych prawideł. Każdy wypadek należy rozważać indywidualnie, kierując się wskazaniami dobrej wiary i unikając rozwiązań, któreby pociągały za sobą nadużycie prawa.

3. Czas trwania traktatu.

Traktat pozostaje w mocy w ciągu okresu czasu, ograniczonego z jednej strony terminem początkowym (dies a quo), o którym była mowa wyżej, z drugiej zaś terminem końcowym (dies ad quem); są to daty jego uprawomocnienia się i wygaśnięcia.

Większość traktatów zawiera się na określony przeciąg czasu, po upływie którego traktat ekspiruje. Zwykle jednak dodaje się, że traktat zachowa w dalszym ciągu moc, o ile żadna ze stron nie wypowie go w określonym terminie, ustalonym w traktacie. Następuje wtedy milczące przedłużenie (tacite reconduction) aż do wypowiedzenia.

W tych warunkach niektóre traktaty mogą trwać bardzo długo. Tak np. uważa się jeszcze za obowiązujący Traktat przyjaźni, dobrego porozumienia i handlowy, podpisany w Kopenhadze 15. VI. 1701 pomiędzy Danią a Holandią.

W d. 12. X. 1943 premier brytyjski Churchill oświadczył w Izbie Gmin, że Portugalia udzieliła rządowi brytyjskiemu pewnych ułatwień w dziedzinie morskiej i lotniczej w wykonaniu postanowień traktatu przymierza z Anglią, zawartego 16. VI. 1373 r.

Podobnie Mc Nair (w „The law of treaties", Oxford, 1938, str. 373, twierdzi, że rząd brytyjski uważa za będące jeszcze ciągle w mocy traktaty z Portugalią z 9. V. 1386, 29. I. 1642, 10. VII. 1654, 28. IV. 1660, 23. VI. 1661 oraz z 16. V. 1703. — Dowodziło by to, że w prawie międzynarodowym desuetudo nie może być uznane za jeden ze sposobów wygaśnięcie traktatu.

Wyraźnie na tym stanowisku stanął Senat hamburski w swym wyroku rozjemczym z d. 21. X. 1861 w sprawie Yuille-Shortridge pomiędzy W. Brytanią a Portugalią.

Co się tyczy traktatów bezterminowych, to zasadniczo mogą one być wypowiadane w każdej chwili, ponieważ zobowiązywanie się państwa bez terminu i bez możności uwolnienia się od tych zobowiązań przeczyłoby jego suwerenności a więc i międzynarodowemu porządkowi publicznemu; należy jednak w takich razach postępować z dobrą wiarą.

Wyjątek od tej zasady stanowią przede wszystkim traktaty już wykonane, jak np. traktaty pokoju i cesji w swych postanowieniach terytorialnych, a po wtóre traktaty o charakterze nie kontraktowym, lecz deklaratywnym, w których strony stwierdzają pewien stopień rozwoju stosunków cywilizacyjnych, jak np. traktaty znoszące handel niewolnikami, nakazujące zwalczanie handlu kobietami i dziećmi, narkotykami, wydawnictwami nieprzyzwoitymi itp. Rivier nazywa je traktatami dyspozycyjnymi.

Wreszcie należy dodać, że strony za wspólną zgodą i actu contrario mogą w każdej chwili rozwiązać łączący je stosunek umowny (mutuus dissensus).

Niektórzy autorowie w liczbie powodów, pociągających za sobą wygaśnięcie traktatu, wymieniają dłuższe niestosowanie go (desuetudo). Sprawa jest co najmniej wątpliwą. Prawo międzynarodowe nie zna instytucji przedawnienia. Nie wiadomo więc jakiego terminu upływ miałby za skutek wygaśnięcie umowy. Nie wiadomo również, jaka instytucja międzynarodowa miałaby kompetencję do orzekania, czy przedawnienie już nastąpiło. Nie sądzimy, żeby w tym przypadku milczenie stron i ich zaniechania można było uważać za facta concludentia równoznaczne z oświadczeniem woli rozwiązania stosunku umownego.

Umowy międzynarodowe są aktami zbyt ważnymi, aby fakt bądź co bądź tak doniosły, jak rozwiązanie ich, nie miał być stwierdzony expressis verbis. —

Wojna znosi traktaty, wiążące strony wojujące, z wyjątkiem tych, które były zawarte właśnie w przewidywaniu wybuchu wojny, jak np. wszystkie konwencje haskie prawa wojennego z 1907 r.

Niekiedy traktat, będąc związany z innym, wygasa nie samodzielnie, ale jednocześnie z tamtym. Niekiedy bywa odwrotnie i nowy układ powstrzymuje wygaśnięcie starego na cały czas swego trwania.

Zmiana formy rządu lub konstytucji państwa nie pociąga za sobą unieważnienia zawartych poprzednio przez to państwo traktatów w myśl zasady ciągłości państwa.

Jeżeli traktat stał się niewykonalny z winy jednej ze stron, to jest ona odpowiedzialna za szkody i straty, wynikłe z powodu tej niemożności wykonania.

4. Akces.

Umowa międzynarodowa może być zamknięta, półotwarta i otwarta. Umowa zamknięta może być zarówno dwustronna, jak i wielostronna. Obejmuje ona tylko te państwa, które ją podpisały i nie przewiduje możności przyłączenia się do niej państw trzecich. Te ostatnie mogą do niej przystąpić tylko na mocy jednomyślnej zgody wszystkich sygnatariuszy. Umowa półotwarta dopuszcza wprawdzie przystąpienie państw trzecich, ogranicza jednak tę możność do mniej lub więcej licznej, ściśle określonej ich grupy.

Umowa otwarta wreszcie jest taka, do której mogą przystąpić wszystkie państwa, należące do społeczności międzynarodowej. Jest to jedna z cech charakteryzujących umowy międzynarodowe ogólne (conventions générales), które zamieniają się w konwencje światowe (conventions mondiales), gdy wszystkie ważniejsze państwa świata do nich przystąpiły.

Akces taki, zgłoszony zgodnie z przepisami danej umowy, nie wymaga do swej skuteczności zgody dotychczasowych sygnatariuszów.

Akces może być dokonany z zastrzeżeniem późniejszej ratyfikacji. Jest to dopuszczalne, ale nie jest zupełnie racjonalne i musi był wyraźnie zastrzeżone w akcie przystąpienia albo już w klauzuli akcesyjnej:

Np. w art. 10 porozumienia brytyjsko-francuskiego z 31. VIII. 1945 w sprawie przywrócenia administracji międzynarodowej strefy Tangeru czytamy:

> „In the case of those Governments whose constitutional law requires the fulfilment of a process equivalent to ratification prior to accession, accession may be notified in the first place subject to ratification." —

W braku takiego zastrzeżenia, akces rozumie się jako złożony ostatecznie hoc momento. Takie stanowisko zajęła rezolucja Zgromadzenia Ligi Narodów z 23. IX. 1927, oraz art. 19 Konwencji Hawańskiej z 20. II. 1928.

Od akcesu czyli przystąpienia, niektórzy odróżniają adhezję czyli przyłączenie się. Akces oznacza przystąpienie do całego traktatu i stanie się w nim stroną; adhezja natomiast oznacza przyłączenie się do poszczególnych jego postanowień i jest aktem jednostronnym państwa trzeciego, nie czyni go stroną w traktacie i nie stwarza związku prawnego między nim a stronami traktatu. Są to więc dwie rzeczy istotnie zupełnie różne.

Państwu, przystępującemu do traktatu już gotowego, znany jest wyłącznie jego tekst ostateczny ne varietur. Nie brawszy udziału w negocjowaniu traktatu, nie zna ono i nie ma obowiązku zaznajamiania się z pracami przygotowawczymi i korespondencją pierwotnych uczestników traktatu, chyba że ta korespondencja jest dołączona do traktatu, jako jego aneks.

Nie ma charakteru akcesu, gdy sam akt składania pierwszych podpisów rozciąga się na dłuższy okres czasu (signature différée), co przewiduje się zwykle w jednym z artykułów końcowych, głoszących, że traktat pozostaje otwarty do podpisu do określonego terminu. System ten był często stosowany przy traktatach wielostronnych, zawieranych pod egidą Ligi Narodów.

Po upływie tego terminu państwa, które nie złożyły swego podpisu, mogą stać się uczestnikami traktatu już tylko w drodze akcesu.

Akces bywa niekiedy przymusowy. Tak np. art. 239 i 240 Traktatu Pokoju w Saint-Germain én-Laye nakładały na Austrię obowiązek przystąpienia do niektórych konwencyj ogólnych.

5. Wypowiedzenie.

O ile traktat nakłada na strony zobowiązania ciągłe (obligacje sukcesywne), muszą one mieć możność drogą legalną i bez szkody dla innych zwolnić się od tych zobowiązań. To też każdy prawidłowo ułożony traktat powinien posiadać klauzulę wypowiedzenia. Traktaty dwustronne, po wypowiedzeniu przez jedną, stronę, ekspirują, w terminie przewidzianym przez traktat. — Natomiast w traktatach wielostronnych państwo wypowiadające opuszcza system prawny, stworzony przez ten traktat, ale traktat sam zwykle, chociaż nie zawsze, pozostaje dalej w mocy w stosunku do pozostałych uczestników. Przykładem takiego wyjątku jest art. 19 projektu Traktatu Wzajemnej Pomocy, uchwalonego przez IV Zgromadzenie Ligi Narodów w 1923, który przewidywał, że wypowiedzenie, dokonane przez stałego członka Rady Ligi, kładzie kres traktatowi. —

Niekiedy o fakcie wypowiedzenia komunikuje się nie tylko kontrahentowi, ale również jakiejś zainteresowanej organizacji międzynarodowej. Tak np. w Układzie Lotniczym francusko-portugalskim,

zawartym w Lizbonie d. 30. IV. 1946, znajdujemy w art. XI p. e. następującą stypulację:

„Każda Strona Umawiająca się może w każdej chwili zakomunikować drugiej Stronie o swym życzeniu położenia kresu niniejszemu Układowi. To zawiadomienie powinno być równocześnie przesłane Organizacji Tymczasowej Międzynarodowej Awiacji Cywilnej, albo organizacji, która ją zastąpi.

Układ niniejszy wygaśnie po upływie dwunastu miesięcy od daty otrzymania notyfikacji przez drugą Stronę Umawiającą się . . . .

W przypadku, gdy ta Strona Umawiająca się, która otrzymała taką notyfikację, nie potwierdzi jej odbioru, będzie się uważało, że została ona otrzymana po upływie czternastu dni od daty jej otrzymania przez Organizację Tymczasową Międzynarodowej Awiacji Cywilnej, albo Organizację, która ją zastąpi".

Jeżeli jakiś traktat nie posiada klauzuli wypowiedzenia, to jego jednostronne wypowiedzenie przez jednego kontrahenta bez zgody pozostałych jest równoznaczne z zerwaniem przezeń traktatu. —

Od wypowiedzenia traktatu należy odróżnić odmowę wykonywania jednego z jego postanowień. Tak np. polski minister spraw zagranicznych w deklaracji z 13. IX. 1934 oświadczył na forum Ligi, że Polska odmawia wykonywania art. 12 Traktatu o ochronie mniejszości; samego jednak traktatu nie wypowiedział.

6. Ilość egzemplarzy.

W traktatach bilateralnych, lub takich, do których wpływa ograniczona liczba uczestników (w praktyce maksimum 4, np. Pakt Bałkański z 9. II. 1934), każdy z nich otrzymuje oryginał, podpisany przez siebie i przez pozostałych.

W traktatach wielostronnych, zwłaszcza otwartych, jest tylko jeden oryginał, podpisany przez pełnomocników; oryginał ten pozostaje na przechowaniu w archiwach państwa, na którego terytorium traktat był podpisany, względnie w Sekretariacie Ligi Narodów, jeżeli traktat był negocjowany pod jej egidą. Każdy z uczestników otrzymuje od rządu tego państwa, względnie od Sekretarza Generalnego Ligi odpis uwierzytelniony za zgodność z oryginałem (copie certifiée conforme).

7. Corroboratio albo Eshatokol.

Prawie w każdym traktacie znajdujemy tradycyjne słowa: „Na dowód czego Pełnomocnicy podpisali Traktat niniejszy i wycisnęli na nim swe pieczęcie" (En Foi de Quoi, les Plénipotentiaires respectifs ont signé le présent Traité et

y ont apposé leurs sceaux, albo les cachets de leurs armes), stwierdzające ostateczne uzgodnienie tekstu przez pełnomocników.

Dla przykładu podajemy zakończenie Traktatu Handlowego polsko-pruskiego z 18. III. 1775 r.:

„Dla wiary temu, my Pełnomocnicy przez obie Nayiaśniejsze Kontraktujące Strony uroczyście upoważnieni, podpisaliśmy ten akt osobny i potwierdziliśmy go pieczęciami herbów naszych.
Działo się w Warszawie dnia ośmnastego marca, 1775 roku".

8. Język traktatu.

W ogromnej większości wypadków traktaty sporządza się dotąd jeszcze w języku francuskim, który zawdzięcza swą przewagę wielkiej precyzji prawniczej wyrażeń, bogactwu ideowemu i giętkości; języki niemiecki a zwłaszcza angielski, nie mówiąc o innych, o wiele mniej nadają się do tego celu.

Ta przewaga języka francuskiego została stwierdzona wyraźnie w art. 63, § 1. Konwencji berneńskiej z 23. X. 1924 o przewozie kolejami pasażerów i bagażu. Czytamy tam mianowicie:

„La présente Convention a été conclue et signée en langue française, selon l'usage diplomatique établi". —

Jeżeli oba państwa, zawierające traktat, używają tego samego języka, to traktat sporządza się tylko w tym języku Np. umowy brytyjsko-amerykańskie są sporządzane po angielsku, hiszpańsko-argentyńskie po hiszpańsku, portugalsko-brazylijskie po portugalsku, niemiecko-austriackie po niemiecku itp.

Państwa sąsiadujące z sobą zawierają z sobą umowy w swych dwóch językach, przy czym oba teksty uważa się za autentyczne. Np. umowy polsko-czeskie zawiera się w języku polskim i czeskim, polsko-rosyjskie po polsku i po rosyjsku. Również narody anglosaskie obstają przy języku angielskim.

Wtedy oczywiście strona druga musi żądać dopuszczenia swego języka na równych prawach. Np. traktaty polsko-brytyjskie i polsko-amerykańskie są zwykle sporządzane po polsku i angielsku, przy czym należy ciągle mieć w pamięci, że tekst polski nie jest przekładem z angielskiego, ale jest mu równorzędny pod każdym względem. —

Znany jest przykład traktatu dwustronnego, który sporządzono w trzech językach. Jest to traktat pokoju rosyjsko-fiński z 12. III. 1946 który zredagowano po szwedzku, po fińsku i po rosyjsku.

Państwa wschodnie, jak Persja, Chiny, Afganistan, Abisynia (ale nie Japonia ani Turcja), również żądają, żeby ich języki były używane przy sporządzaniu traktatów. Ponieważ jednak znajomość tych

języków jest bardzo mało rozpowszechniona, dołącza się do tekstów w językach kontrahentów, jeszcze tekst francuski, który, w razie sporu interpretacyjnego, jest jedynie miarodajny.

Spośród najważniejszych traktatów pokoju oba Traktaty Westfalskie z 24. X. 1648 były sporządzone po łacinie. Traktat Utrechcki z 13. VII. 1713 między Hiszpanią a Anglią był sporządzony po łacinie, ale z 11. IV. 1713 między Francją a Anglią po francusku. Odtąd język francuski zdobywa stanowczą przewagę i utrzymuje ją aż do II-ej Wojny Światowej. Preponderancja anglosaska i radziecka tak bardzo wtedy wzmogła się, że Kartę Narodów Zjednoczonych ułożono w pięciu tekstach jednakowo autentycznych, tj. po angielsku, po francusku, po hiszpańsku, po rosyjsku i po chińsku. Skutek jest taki, że jest rzeczą niemożliwą ustalić niewątpliwe znaczenie najważniejszych artykułów, tym bardziej, że komisja redakcyjna nie zadała sobie trudu skoordynowania i uzgodnienia z sobą poszczególnych tekstów tak, że np. tekst rosyjski jest wolną parafrazą tekstu angielskiego, a tekst hiszpański francuskiego.

9. Data.

Przez „datę" rozumie się wzmiankę, gdzie traktat został podpisany, którego dnia, miesiąca i roku; przy czym należy daty wypisywać słownie, nie cyframi.

Normalnie pełnomocnicy podpisują traktat równocześnie, w miejscu, dniu i godzinie z góry umówionych. —

Wyjątkowo może się zdarzyć, że z powodu choroby lub wyjazdu umowę podpisuje się wprawdzie pod tą samą datą, ale każdy pełnomocnik czyni to w innym miejscu.

Gorzej jest, gdy umowę podpisuje się nie tylko w różnych miejscach, ale pod dwiema różnymi datami. W takich przypadkach za datę podpisania umowy przyjmuje się datę najpóźniejszą.

10. Podpisy i pieczęcie.

Umowę podpisują delegaci, posiadający odpowiednie pełnomocnictwa. Są oni prawie zawsze obywatelami państwa, w którego imieniu podpisują. Zdarza się jednak niekiedy, że umowę w imieniu danego państwa podpisuje obywatel innego. Tak np. Konwencję Haską z d. 21. XII. 1904 o okrętach szpitalnych podpisał w imieniu Czarnogóry Czarikow, poseł rosyjski w Hadze, który przy tym nie był równocześnie delegatem Rosji, za którą złożył podpis prof. F. Martens.

Zachował się dotąd tradycyjny zwyczaj wyciskania na ważniejszych umowach obok podpisów pełnomocników ich pieczęci (herby lub monogramy).

W razie zapomnienia lub nieposiadania przez któregoś z nich

pieczęci lub sygnetu, zwyczaj dopuszcza posiłkowanie się sygnetem obcym, t. zw. sceau amical.

11. Wygląd zewnętrzny oryginału.

Oryginał umowy, dawany pełnomocnikom do podpisu, powinien być przygotowany przez tę stronę, na której terytorium odbywa się podpisanie. Należy przygotować go bardzo starannie.

Dawniej umowy pisano na pergaminie ręcznie.

Po raz pierwszy Traktat Berliński z 13. VII. 1878 r. został wydrukowany na pergaminie. Obecnie oryginały drukuje się lub odbija maszynowo na papierze ozdobnym ze złoconymi brzegami lub czerwonymi obwódkami. Najgorszym, z uwagi na trwałość oryginału, jest sposób pisania na maszynie na papierze czerpanym, który prędko ulega zniszczeniu.

Najlepiej drukować na papierze glansowanym.

Jeżeli oryginał składa się z więcej niż jednego arkusza, to należy go przesznurować i opieczętować pieczęcią lakową (lak czerwony, nie złoty) urzędową (M. S. Z. lub Poselstwa), albo pieczęciami pełnomocników. Egzemplarz przeznaczony dla strony A powinien być przesznurowany wstążką lub sznurkiem o barwach państwa B i opieczętowany jego pieczęcią; odwrotnie dla B. Nazywa się to regułą alternatu.

Możliwe zawsze błędy drukarskie lub maszynowe mogą być poprawiane na oryginale odręcznie, ale każda taka poprawka powinna być zaopatrzona parafami pełnomocników, tj. ich inicjałami. Niema zwyczaju „omawiania" takich poprawek jak się to czyni w aktach notarialnych.

Robienie poprawek w oryginale jest dozwolone aż do chwili ratyfikacji.

W myśl wyżej wspomianej reguły alternatu egzemplarz przeznaczony dla strony A powinien wszystkie wzmianki o niej mieć na pierwszym miejscu. Ten egzemplarz podpisuje jej pełnomocnik po prawicy heraldycznej, tj. u góry po lewej stronie.

Zdarzało się, że bardzo ważne traktaty były sporządzane niezwykle niedbale. Tak np. Traktat Frankfurcki z 10. V. 1871 był napisany na kartkach zwykłego papieru, formatu używanego do kajetów, pismem zwyczajnym. Umowa sprzymierzeńcza polsko-francuska z 19. II. 1921 była odbita maszynowo na dwóch luźno spiętych kartkach bibułki, używanej do kopii maszynowych.

Po podpisaniu umowy strony dają zwykle wspólnie ułożony komunikat do prasy, oraz o fakcie podpisania zawiadamiają telegraficznie swój rząd, względnie reprezentację dyplomatyczną w stolicy kontrahenta.

262. Opracowywanie traktatu. Zbadamy po kolei czynności przed i po podpisaniu traktatu.

A. Czynności przed podpisaniem traktatu.

1. Pełnomocnictwa.

Delegaci wyznaczeni przez swe rządy do podpisania traktatu, otrzymują od zwierzchników państw pełnomocnictwa (pleins pouvoirs, full powers). Dawniej, gdy pełnomocnik uchodził za alter ego swego monarchy, zobowiązywał on swoje państwo już w chwili podpisania traktatu; to też wtedy znaczenie etymologiczne pełnomocnictwa pokrywało się z jego znaczeniem prawnym. Obecnie dzieje się inaczej; nazwa pozostała niezmieniona, ale odpowiedni dokument służy jedynie do tego, żeby uwierzytelnić dele-

gata wobec kontrahenta i stwierdzić w sposób autentyczny, że jest on upoważniony do znegocjowania i podpisania traktatu, ale nie do jego zawarcia.

Budowa pełnomocnictwa. Pełnomocnictwa bywają pisane pismem kaligraficznym, drukowane albo odbijane na maszynie na papierze ozdobnym ze złoconymi brzegami, opatrzone pieczęcią lakową, woskową, a najczęściej wytłaczaną sztancą, z podpisem własnoręcznym zwierzchnika państwa i kontrasygnaturą ministra spraw zagranicznych, a jak u nas i premiera. Bywają one sporządzane najczęściej w języku krajowym. Państwa, w tej liczbie Polska, które w stosunkach dyplomatycznych stawiają język francuski na równi z własnym, sporządzają pełnomocnictwa zwykle po francusku, z wyjątkiem pełnomocnictw wystawianych do państw zbliżonych pokrewieństwem rasowym.

Tekst pełnomocnictwa składa się z następujących części:

Intitulatio, tj. imię, nazwisko i godność osoby wystawiającej pełnomocnictwo; przy czym używa się często pluralis majestaticus.

Np.: „My, N. N., Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej" — „Nous, N. N., Président de la République de Pologne".

Publicatio albo Inscriptio, tj. komu podaje się do wiadomości treść pełnomocnictwa: „Wszem wobec i każdemu z osobna, komu o tym wiedzieć należy wiadomym czynimy" — „à tous ceux qui ces Présentes Lettres verront".

Salutatio, tj. pozdrowienie wymienionym w publikacji: „Salut".

Narratio albo Expositio, tj. wyjaśnienie celu pełnomocnictwa, przy czym w tym miejscu wymienia się zwykle godność i tytuł zwierzchnika państwa drugiej strony: „Pragnąc zawrzeć traktat przyjaźni z Królem Afganistanu" — „Désirant conclure un Traité d'Amitié avec S. M. le Roi d'Afghanistan".

Dispositio, tj. właściwe pełnomocnitwo, w którym wystawiający wyraża swą wolę mianowania pełnomocnikiem danej osoby: „Nous avons nommé et constitué et par les Présentes nommons et constituons Monsieur N. Notre Délégué Plénipotentaire à l'effet de négocier et signer au nom du Gouvernement polonais avec le ou les représentants dûment autorisés du Gouvernement Afghan le Traité susmentionné".

Dalej następują formulae finales:

Zastrzeżenie ratyfikacji.

Corroboratio albo Eshatokol, tj. potwierdzenie upełnomocnienia:

„Na dowód czego wydaliśmy Akt niniejszy, opatrzony pieczęcią Rzeczypospolitej" — „En Foi de Quoi Nous avons délivré les Présentes revêtues du Sceau de la République".

Data, tj. miejsce wystawienia, dzień, miesiąc i rok: „Dano w Warszawie, dnia . . . . . roku". —

„Fait à Varsovie, le . . . . . ".

Podpis zwierzchnika państwa pod wielką pieczęcią państwową.

Kontrasygnatury wymagane przez konstytucję.

Przedstawicielstwo jest to działanie w cudzym imieniu ze skutkiem prawnym dla osoby reprezentowanej.

Teoria reprezentacyjna określa w następujący sposób istotę pełnomocnictwa:

Istota pełnomocnictwa polega na tym, że przedstawiciel oświadcza swoją wolę w cudzym imieniu, a prawo, dzięki istnieniu umocowania, wynikającego z pełnomocnictwa, łączy skutki prawne tego oświadczenia z osobą reprezentowanego.

Konstrukcja ta odpowiadała rzeczywistości dawniej, w epoce patrymonialnej, gdy państwo utożsamiano z osobą panującego, a pełnomocnika uważano za alter ego mocodawcy. Obecnie, wobec powszechnie uznanej potrzeby ratyfikacji, określenie to, w prawie narodów, nie odpowiada istocie rzeczy.

Drugą cechą szczególną pełnomocnictwa dyplomatycznego jest zasada, że pełnomocnik dyplomatyczny nie może nikomu zlecić wykonania za siebie czynności, do której został upoważniony, ponieważ prawo międzynarodowe nie dopuszcza subdelegacji ani substytucji. Zresztą i prawo cywilne dopuszcza substytucję w wyjątkowych tylko wypadkach (p. art. 102 kodeksu zobowiązań).

Pełnomocnictwa bywają indywidualne, jeżeli opiewają na jednę tylko osobę, albo łączne, jeżeli pełnomocników jest kilku. Te ostatnie mogą być solidarne, jeżeli muszą podpisać albo wszyscy pełnomocnicy, albo żaden; mogą one również być zindywidualizowane, to znaczy, że traktat może być ważnie podpisany niekoniecznie przez wszystkich pełnomocników, ale przez niektórych, a nawet przez jednego tylko. Pierwszy sposób uświęca zasadę jednolitości delegacji, drugi natomiast jest stosowany ze względów praktycznych, żeby choroba lub odjazd jednego z pełnomocników nie uniemożliwiały pozostałym podpisania umowy.

Gdy chodzi nie o podpisanie traktatu, ale tylko o wzięcie udziału w konferencji międzynarodowej i w opracowaniu tekstu umowy, lub o wymianę dokumentów ratyfikacyjnych, względnie o ich złożenie, odnośne pełnomocnictwa wystawia minister spraw zagranicznych lub osoba przez niego upoważniona. O ile praktyka ta, gdy chodzi o udział w konferencjach lub rokowaniach, nie budzi wątpliwości, o tyle dla dokonania czynności tak ważnej, jak wymiana dokumentów ratyfikacyjnych, będącej właściwym aktem zawarcia umowy, należałoby udzielać pełnomocnictw podpisanych przez głowę państwa, tak jak to dzieje się np. w Jugosławii.

U nas uważa się, że minister spraw zagranicznych posiada do tego generalne upoważnienie od Prezydenta Rzeczypospolitej.

W W. Brytanii pełnomocnictwa wystawia król bez żadnej kontrasygnatury, przy czym, na mocy dawnego zwyczaju, podpis swój kładzie nie u spodu dokumentu, lecz u góry; na dole zaś wyciśnięta jest pieczęć państwowa.

Jeżeli idzie o znegocjowanie i podpisanie umowy wielostronnej na kongresie lub konferencji, to każda delegacja składa swe pełnomocnictwa do prezydium konferencji, które je przekazuje wybranej przez konferencję Komisji Weryfikacyjnej (la commission de vérification des pouvoirs). Komisja ta sprawdza pełnomocnictwa i o wyniku składa sprawozdanie na plenum. Delegacje, których pełnomocnictwa zostały zakwestionowane jako nieformalne lub niedostateczne, obowiązane są w najkrótszym czasie złożyć konferencji nowe; w przeciwnym razie mogłyby brać dalej udział w zjeździe tylko w charakterze obserwatorów.

Oryginały pełnomocnictw przechowuje razem z innymi aktami konferencji to państwo, które jest jej gospodarzem.

Przy umowach dwustronnych praktyka jest niejednolita. Pełnomocnictwa są zawsze sprawdzane; potem jednak mogą być albo wymieniane wzajemnie przez delegatów, z których każdy zachowuje oryginał strony drugiej, albo tylko okazywane, przy czym każdy dalegat zachowuje swoje, a stronie drugiej doręcza odpis.

Czynności te są wzmiankowane we Wstępie do traktatu, gdzie jest mowa o tym, że pełnomocnictwa były communiqués, exhibés, produits, déposés; échangés, po czym reconnus albo trouvés en bonne et due forme.

Niekiedy się zdarza, że, ze względów technicznych lub innych, nie zdołano wygotować pełnomocnictw na czas właściwy. W takim przypadku odnośny rząd wysyła depeszę claris, w której donosi, że dana osoba jest upoważniona do złożenia podpisu, po czym dodaje, że pełnomocnictwa formalne są w drodze, albo że będą w najkrótszym czasie przesłane. Kurtuazja międzynarodowa wymaga, żeby strona przeciwna nie formalizowała się i zgodziła się na podpisanie umowy bez pełnomocnictw, pod warunkiem, że będą one jej dostarczone później, oczywiście z datą wcześniejszą, niż data podpisania umowy.

Jeżeli pełnomocnik przekroczy swe pełnomocnictwa w sposób oczywisty, to rząd jego może go zdezawuować i nie uznać dokonanych przez niego czynności.

2. Opracowanie tekstu umowy.

Delegaci na konferencjach międzynarodowych w inny sposób opracowują tekst traktatu wielostronnego, niż pełnomocnicy, negocjujący traktat dwustronny.

a) Umowy wielostronne.

Przy umowach wielostronnych, opracowywanych zwykle na konferencjach międzynarodowych, ciężar przygotowania materiałów do

dyskusji spada na państwo, które zaprosiło konferencję do siebie, a jeżeli konferencja odbyła się pod egidą Ligi Narodów, to na Sekretariat Ligi, który zwykle wywiązywał się doskonale ze swego zadania.

Tak więc Konferencję prawa morskiego wojennego zwołał w 1908 do Londynu rząd brytyjski, który przedtem bardzo starannie zebrał opinie i odpowiedzi państw zaproszonych na rozesłany im kwestionariusz i tylko te kwestie poddał pod obrady Konferencji, na które poglądy większości uczestników zbliżały się do siebie. W wyniku obrad uchwalono Deklarację Morską z 26. II. 1909 r. —

Za przykład konferencji, zorganizowanej przez Ligę Narodów, może służyć Konferencja dla kodyfikacji prawa międzynarodowego, która obradowała w Hadze od 13 marca do 12 kwietnia 1930 r. Sekretariat Ligi, na podstawie prac specjalnej Komisji Prawników i odpowiedzi państw, przygotował b a s e s d e d i s c u s s i o n dla trzech kwestyj, które umieszczono na porządku obrad, a mianowicie obywatelstwa, odpowiedzialności państw i wód terytorialnych. Konferencja podzieliła się odpowiednio na trzy komisje, które wyniki swych narad, po przeprowadzeniu ich w razie potrzeby przez Komisję Redakcyjną, przedłożyły zgromadzeniu plenarnemu.

Wynikiem konferencji bywa Akt Końcowy, Akt Generalny, jedna lub kilka konwencyj, oraz niekiedy deklaracje, życzenia i zalecenia, zależnie od okoliczności. Tak np. wynikiem obrad I Konferencji Pokojowej w Hadze w 1899 był Akt Końcowy z 29. VII. 1899, trzy Konwencje, trzy Deklaracje i sześć Życzeń (v o e u x). Wynikiem obrad II Konferencji Pokojowej w Hadze w 1907 był Akt Końcowy z 18. X. 1907, trzynaście Konwencyj, jedna Deklaracja, dwa Oświadczenia zasadnicze i cztery Życzenia. Wynikiem obrad Konferencji Marokańskiej w Algeciras w 1906 był Akt Generalny z 7. IV. 1906, trzy Deklaracje, Akt Koncesji Banku Marokańskiego, Regulamin Celny, Regulamin o zwalczaniu kontrabandy, oraz Protokół Dodatkowy.

Art. 6 Regulaminu Międzynarodowych Konferencyj Pracy przepisuje następujący m o d u s p r o c e d e n d i:

1-o) Gdy Rada Administracyjna Biura Międzynarodowego Pracy (B. M. P.) wpisze jakąś sprawę na porządku obrad jednej z konferencyj, B. M. P. przygotowuje sprawozdanie przedwstępne, zawierające wykaz norm ustawodawczych i praktyki w danej sprawie w różnych państwach. Sprawozdanie to określa możliwie dokładnie punkty, co do których rządy powinny wypowiedzieć się. Jest ono następnie dane do zatwierdzenia Radzie Administracyjnej lub komisji, ustanowionej a d h o c przez tę Radę, po czym B. M. P. przesyła je rządom przed otwarciem Konferencji.

2-o) Konferencja rozpatruje to sprawozdanie na plenum, albo w komisji. Jeżeli uzna ona, że dana sprawa może być przedmiotem projektu konwencji lub zalecenia, ustala w drodze rezolucji, które punkty powinny być

przedłożone rządom do opinii; po czym decyduje, zgodnie z art. 402 ust. 2 Traktatu Wersalskiego, czy sprawa ta ma być zamieszczona na porządku obrad następnej sesji.

3-o) W miesiąc po zamknięciu obrad konferencji B. M. P. opracowuje odpowiedni kwestionariusz i przesyła go rządom.

4-o) Po otrzymaniu od nich odpowiedzi, B. M. P. układa sprawozdanie ostateczne, zawierające w miarę możności projekt konwencji lub zalecenia. Sprawozdanie to przesyła się rządom, które powinny otrzymać je przynajmniej na trzy miesiące przed rozpoczęciem następnej sesji konferencji.

5-o) Konferencja bada te projekty w komisjach i na plenum, po czym są one przyjęte większością $^2/_3$ głosów delegatów obecnych.

Jest to przykład procedury p o d w ó j n e j d y s k u s j i.

Uchwalanie projektów konwencyj pracy nie jednomyślnie, lecz większością kwalifikowaną, oraz nie podpisywanie przez delegatów przyjętych przez nich w ten sposób projektów, jest nowością w praktyce dyplomatycznej. Nowością również jest obowiązek rządów złożenia tych projektów w ciągu 18 miesięcy organom, od których zależy ratyfikacja umów. Sporną jest kwestia, czy oznacza to obowiązek złożenia uchwalonych projektów Izbom ustawodawczym, czy też wystarczy, że rozpatrzy je Rada Ministrów, będąca pierwszym etapem w postępowaniu ratyfikacyjnym. W wielu państwach, m. in. w Polsce, stosuje się system pierwszy. Jeżeli jednak zważymy, że nałożenie na rząd obowiązku o którym mowa, stanowi ograniczenie suwerenności państwa, że więc nie może być interpretowane rozszerzająco lecz s t r i c t i s s i m e, to należy uznać za właściwe rozwiązanie drugie.

Zgromadzenie Ligi Narodów 3. X. 1930, przyjęło projekt rezolucji I Komisji, ustalający sposób opracowywania konwencyj, zawieranych pod egidą Ligi Narodów. Projekt ten oparty jest na systemie podwójnej konsultacji rządów. Brzmiał on jak następuje:

1-o) Gdy któryś z organów Ligi Narodów proponuje zawarcie konwencji generalnej w jakiejś sprawie powinien opracować wywód, wykazujący cel i korzyści zawarcia takiej konwencji. Wywód ten będzie przekazany Radzie Ligi.

2-o) Jeżeli Rada przyjmie w zasadzie tę propozycję, należy opracować projekt przedwstępny (a v a n t - p r o j e t) konwencji i przesłać go wraz z motywami rządom, prosząc je o podanie do wiadomości Sekretarzowi Generalnemu, czy według ich zdania projekt ten zasługuje na wzięcie pod uwagę, oraz co sądzą o celach zamierzonych, środkach do ich osiągnięcia tudzież o samym projekcie przedwstępnym.

Niekiedy pożądanym jest dołączyć osobny kwestionariusz.

3-o) Projekt przedwstępny konwencji, uwagi rządów, ewentualnie odpowiedzi ich na kwestionariusz, komunikuje się Zgromadzeniu Ligi, które decyduje, czy zachodzi potrzeba zalecenia Radzie zwołania projektowanej konferencji. —

4-o) Jeżeli Zgromadzenie zaleci zwołanie tej konferencji, Rada poczyni niebędne kroki w celu przygotowania projektu konwencji na podstawie otrzymanych odpowiedzi od rządów; projekt ten będzie przysłany rządom wraz z odpowiedziami oraz z prośbą o wypowiedzenie się co do samego projektu i odpowiedzi innych rządów.

5-o) Biorąc pod uwagę wynik tej drugiej konsultacji, Rada zdecyduje, czy należy zawrzeć konwencję, a jeżeli tak, to czy projekt ma być przedłożony konferencji, której datę ustali Rada.

6-o) Ustalając datę konferencji, Rada powinna, z jednej strony unikać, żeby dwie konferencje Ligi Narodów odbywały się równocześnie, a z dru-

giej zaś dopilnować, żeby dwie konferencje były przedzielone odpowiednim odstępem czasu.

Analogiczne życzenia wyraziła konferencja dla kodyfikacji prawa międzynarodowego w Hadze w 1930 r.

b) Umowy dwustronne.

Umowę dwustronną łatwiej jest zawrzeć niż wielostronną, ponieważ idzie tu o uzgodnienie woli dwóch tylko państw.

Często inne osoby prowadzą rokowania, a inne podpisują umowę. Zwykle jedno państwo występuje z propozycją zawarcia umowy i wtedy musi opracować projekt, który służy za podstawę do dalszych rokowań. Pomyślny przebieg rokowań zależy od mniejszej lub większej sprawności delegacji, która powinna dążyć do utrzymania w swych rękach inicjatywy.

Po ukończeniu dyskusji merytorycznej, zaczyna się właściwa praca nad budową traktatu.

Artykuły grupuje się w rozdziały, działy, części, tytuły lub sekcje, nie zapominając o wstępie i zakończeniu.

Każdy artykuł może składać się z jednego lub więcej ustępów, zwanych również punktami, paragrafami albo alineałami. W tym drugim wypadku należy je numerować, co ułatwia później powoływanie się na nie.

Powinno się dążyć do tego, żeby cała osnowa umowy mieściła się w samym traktacie. Zbyt dużo protokołów końcowych, dodatkowych, podpisania, ostatniego posiedzenia, not, listów, załączników (aneksów) itp. dowodzi nieudolności autorów traktatu.

Mogą natomiast być dodawane akty tajne, poufne, konfidencjonalne, contre-lettres, articles séparés et secrets, które zawsze muszą być jako takie wyraźnie oznaczone przez umieszczenie na pierwszej stronie u góry słów „confidentiel" albo „secret". Skutkiem poufności jest, że akt taki nie jest ogłaszany, nie podlega zatwierdzeniu przez Izby ustawodawcze i nie można nań powoływać się przed żadnym organem międzynarodowym. Istnieje on tylko dla stron. Jeżeli jakiś akt późniejszy powołuje się na akt tajny lub wspomina o nim, to i on sam musi być sekretowany. —

Po ostatecznym uzgodnieniu przez delegatów treści artykułów, którzy często jeden egzemplarz projektu opatrują swymi parafami (początkowe litery imienia i nazwiska), specjalna Komisja Redakcyjna dokonywa tak zwanej toalety traktatu, tj. ułożenia ostatecznego jego tekstu ne varietur. Jest to czynność bardzo ważna, wymagająca wielkiej, pedantycznej dokładności i uwagi. Komisja musi dbać o to, żeby terminologia w całym traktacie była ujednostajniona; jeżeli np. podpisywany dokument w tytule nosi nazwę traktatu, to nie można, mówiąc o nim w tekście, używać nazwy konwencja lub układ. Jeżeli jeden z tekstów obowiązujących jest w języku polskim, to należy mieć poszanowanie dla swego języka ojczystego i ułożyć ten tekst zrozumiale i prawidłowo, a nie tłumaczyć go niewolniczo z obcego języka, zamieszczając zdania lub zwroty sprzeczne z duchem naszego

języka, a często zgoła niezrozumiałe. Ponieważ tekst polski jest w tych razach formalnie nie przekładem, a oryginałem, niema możności poprawienia go po ratyfikacji i bywa on z musu publikowany w Dzienniku Ustaw w takiej postaci wadliwej.

Ważna jest prawidłowa ortografia i interpunkcja. Niekiedy źle postawiony przecinek lub brak jego zmienia zasadniczo sens zdania, co może pociągnąć za sobą skutki przez strony nieprzewidziane. Znana jest t. zw. teoria przecinka, wysunięta przez Lapradelle'a w związku z art. 297, p. e. Traktatu Wersalskiego. Artykuł ten pomiędzy słowami „Zainteresowani" i „na terytorium" w angielskim posiada przecinek, we francuskim zaś nie. Otóż zależnie od tego, czy uznamy za prawidłowy tekst angielski czy francuski, wysokość indemnizacji mogła się wahać w granicach setek milionów franków.

Cyfry, o ile można, należy pisać słownie. Miejscowości geograficzne pisze się w tej formie, w jakiej są używane w państwie, gdzie są położone.

Gdy chcemy; żeby jakie szczególne zobowiązanie pozostało w mocy nawet po wygaśnięciu traktatu, należy je wyodrębnić i umieścić w osobnym arrangement. Np. zamieszczanie w traktatach handlowych stypulacji o zwalnianiu wzajemnym swych obywateli od kaucji aktorycznej (cautio iudicatum solvi) nie jest wskazane, ponieważ byłoby ograniczone pod względem trwania do upływu ważności traktatu, bardzo krótkiego zazwyczaj w obecnych czasach.

B. Czynności po podpisaniu traktatu.

Dokument w ten sposób opracowany i podpisany przez pełnomocników został bardzo trafnie nazwany przez Bittnera dokumentem negocjatorów (Unterhändler - Urkunde). Nie jest to jeszcze zobowiązanie państwa, ani traktat ostateczny; to dopiero projekt traktatu, który staje się normą międzynarodową w chwili wymiany dokumentów ratyfikacyjnych. Podpisy i pieczęcie pełnomocników na tym t. zw. oryginale stwierdzają tylko w sposób autentyczny i solenny, że jest to ostateczny i ne varietur rezultat, do którego doszli oni w wyniku swych rokowań. Stwierdził to wyraźnie Max Huber na Zgromadzeniu Ligi Narodów w 1930 r., wówiąc że:

> „..... le fait de la signature signifie que les négociateurs se sont arrêtés à un texte ne varietur qui devra servir de base aux démarches faites par les Gouvernements auprès de leurs Parlements".

Twierdzenie niektórych autorów, że pewne postanowienia formalne traktatu, dotyczące jego obsługi (service du traité),

jak miejsce składania lub wymiany dokumentów ratifikacyjnych, akcesów, ilość ratyfikacji potrzebna do uprawomocnienia się traktatu, wchodzą w życie już w chwili podpisania traktatu, polega na nieporozumieniu.

W chwili podpisania, państwa nie zaciągnęły żadnych zobowiązań. Przez danie pełnomocnictwa delegatom do podpisu państwo oświadczyło jedynie zgodę na przekazanie czynnikom, formującym wolę państwa, otrzymanego dokumentu jako całości do zbadania. Po ratyfikowaniu traktatu przez zwierzchnika państwa powstała norma wewnętrzna pozwalająca, względnie nakazująca właściwym organom państwowym dokonanie czynności na zewnątrz, niezbędnych do uprawomocnienia się traktatu *pro foro externo*. Dopiero wtedy powstają zobowiązania dla państwa w płaszczyźnie międzynarodowej. —

Dalsze losy tego dokumentu są natępujące:

Jeżeli niema autentycznego tekstu polskiego, to należy sporządzić przekład na język polski, ponieważ tylko tekst polski może być rozpatrywany przez Radę Ministrów i Parlament; poza tym w Dzienniku Ustaw musi zawsze być umieszczony przekład urzędowy polski. — Oprócz tego urząd kompetentny musi opracować uzasadnienie do wniosku ratyfikacyjnego.

C. Procedura ratyfikacyjna.

Procedura ratyfikacyjna składa się z szeregu czynności prawnych, dokonywanych bądź zgodnie z przepisami prawa konstytucyjnego, bądź międzynarodowego, a mających na celu przekształcenie projektu traktatu w normę prawno-wewnętrzną i prawno-międzynarodową.

Do czynności tych należą u nas: uchwała Rady Ministrów, wniesienie przez ministra spraw zagranicznych do Sejmu wniosku ustawy ratyfikacyjnej, uchwalenie tego wniosku w Sejmie, opublikowanie go w Dzienniku Ustaw R. P., ratyfikacja przez Prezydenta Rzplitej, wymiana dokumentów ratyfikacyjnych, opublikowanie w Dzienniku Ustaw R. P. odpowiedniego Oświadczenia Rządowego wraz z tekstem traktatu, wreszcie zarejestrowanie w Sekretariacie Narodów Zjednoczonych.

Wyrazu „ratyfikacja" używa się w znaczeniu dwojakim; bądź na oznaczenie podpisania przez Prezydenta Rzplitej dokumentu ratyfikacyjnego, i to jest jego właściwe znaczenie, bądź w skróceniu na oznaczenie wymiany dokumentów ratyfikacyjnych.

O znaczeniu prawnym położenia przez Prezydenta podpisu na dokumencie ratyfikacyjnym będzie mowa niżej. W tym miejscu

zajmiemy się ratyfikacją, rozumianą jako wymiana dokumentów ratyfikacyjnych.

W związku z tym doktryna zgodna jest co do tego, że da się stwierdzić trzy reguły zwyczajowego prawa międzynarodowego, w szczególności: 1-o) regułę konieczności ratyfikacji, tj. warunek ad validitatem; 2-o) regułę swobody decyzji; wreszcie 3-o) regulę formy pisemnej.

ad 1) Wymiana dokumentów ratyfikacyjnych jest właściwym momentem zawarcia umowy, która do tego czasu w płaszczyźnie prawa międzynarodowego była tylko projektem. Jest to wzajemne stwierdzenie przez państwa umawiające się ich woli zaciągnięcia hoc momento zabowiązań, ustalonych w traktacie. Nie jest to więc prosta formalność, potwierdzająca jakiś akt już istniejący, ale czynność nowa, samodzielna, powołująca do życia nową normę prawno-międzynarodową; ma ona zatem charakter nie deklaratywny, lecz konstytutywny. Czyli, że traktaty stają się obowiązujące dopiero po wymianie dokumentów ratyfikacyjnych. Stwierdza to wyraźnie art. 5 Konwencji Hawańskiej z 20. II. 1928, który powiada, że:

> „Los tratados no son obligatorios sino después de ratificados por los estados contratantes, aunque esta clausula no conste en los plenos poderes de los negociadores ni figure en el mismo tratado".

Taka jest doktryna współczesna. Dawniej zapatrywano się na tę sprawę inaczej. Tak np. Hugo Grocjusz[232]), przenosząc do prawa narodów prawno-cywilną koncepcją mandatu, uważał, że umowa, podpisana przez delegatów w granicach ich jawnych pełnomocnictw, stawała się prawomocną już w chwili podpisania; że późniejsza ratyfikacja nie miała znaczenia konstytutywnego, nie była czynnością niezbędną do ważności umowy, ale jedynie potwierdzała akt prawny już istniejący i obowiązujący dla stron.

Inaczej sprawa przedstawiała się, gdy pełnomocnik przekroczył swe pełnomocnictwa. Wtedy akt przezeń podpisany nie był wiążący dla jego mocodawcy; była to t. zw. sponsio, która uprawomocniała się dopiero po ratyfikacji. W tym przypadku ratyfikacja miała charakter konstytutywny, wzgl. uzdrawiający.

W w. XVIII zaczyna coraz częściej występować w traktatach klauzula ratyfikacyjna, którą Wicquefort w 1680 r.[233]), a nawet jeszcze Emeryk de Vattel w 1758 r.[234]) uważali za wyjątek od reguły poprzedniej; klauzula ta w każdym razie musiała być wyraźnie stypulowana.

---

232) Hugo Grotius: „De jure belli ac pacis libri tres". Lib. II, Cap. XI. § XII. —
233) „L'Ambassadeur et ses fonctions". La Haye, 1680. ks. II, sek. XV, str. 385.
234) „Le Droit des gens etc". 1758. Ks. II rozdz. XII., § 156. —

Doktrynę współczesną po raz pierwszy sformułował w r. 1737 Korneliusz van Bynkershoek[235]), dowodząc, że ratyfikacja jest zawsze niezbędna do ważności traktatu, nawet gdyby warunek ratyfikacji nigdzie nie był wymieniony.

Teoria Bynkershoeka zyskała na sile w epoce państwa konstytucyjnego, która nastąpiła po rewolucji francuskiej; jeżeli bowiem zwierzchnik państwa ma prawo ratyfikowania traktatu dopiero po otrzymaniu na to upoważnienia od parlamentu, to delegaci, którzy otrzymali od niego pełnomocnictwa, nie mogą mieć dalej idących uprawnień niż on, bowiem nemo plus iuris in alium transferre potest quam ipse habet.

Od tego czasu zarówno jurysprudencja, jak praktyka kancelarii dyplomatycznych państw cywilizowanych stoją niezmiennie przy zasadzie, że do ważności traktatu ratyfikacja jest niezbędna.

Tak więc w Protokole XIX z 12. VII. 1878 Kongresu Berlińskiego znajdujemy uwagę, że:

> „ce sont les ratifications et non pas seulement la signature que donnent aux traités leur valeur définitive".

Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze wypowiedział się w tym samym duchu.

Np. w motywach do wyroku w sprawie zakresu terytorialnego kompetencji Komisji Międzynarodowej Odry z. 10. IX. 1929 mowa jest na str. 20 o.

> „..... règles ordinaires du droit international, parmi lesquelles se trouve aussi la règle que les conventions, sauf quelques exceptions particulières, ne deviennent obligatoires qu'en vertu de leur ratification". —
> a dalej: „..... une règle aussi importante du droit international que celle qui a trait à la ratification des conventions"[236]).

Zgodnie z tą zasadą są formułowane współczesne pełnomocnictwa, gdzie zwierzchnik państwa upoważnia delegata do znegocjowania i podpisania traktatu (négocier et signer), ale nie do jego zawarcia (conclure).

Wyjątki, o których wspomina powyższe orzeczenie Trybunału, zachodzą np. wtedy, jeżeli jakiś traktat podpisują szefowie państw, rządzonych autorytatywnie, nie systemem parlamentarnym.

Np. Protokół Konsultacyjny włosko-austriacko-węgierski, podpisany w Rzymie 17. III. 1934 przez Mussoliniego, Dollfussa i Gömbösa, nie zawierał wzmianki ani o ratyfikacji, ani o wejściu w życie, i uważa się, że uprawomocnił się w chwili podpisania.

Tak samo Układ Monachijski z 29. IX. 1938, podpisany przez Hitlera, nie był ratyfikowany.

[235]) „Quaestionum juris publici Libri duo". Leyda, 1737, ks. II., rozdz. VII. str. 228—235.
[236]) Publikacje St. Tr. Sp. M., Seria A. nr. 23.

Nie była również ratyfikowana Karta Atlantycka, ułożona przez Churchilla i Roosevelta na pancerniku Prince of Wales 14. VIII. 1941. —

Również, jeżeli traktat zawiera wzmiankę, że wchodzi w życie w dniu podpisania, to jest to możliwe w tym tylko przypadku, gdy dany traktat nie należy do kategorii, wymagającej uprzednio zgody Izb ustawodawczych i jeżeli zwierzchnik państwa wyraźnie w pełnomocnictwie upoważnił pełnomocnika do „zawarcia" traktatu, a nie tylko do jego podpisania.

Przy zawieraniu umów w formie uproszczonej, jak wymiana not lub deklaracja, a także umów t. zw. resortowych, uważa się, że odnośne organa posiadają implicite odpowiednie upoważnienie od zwierzchnika państwa do zawarcia umowy. Można by nawet obejść się bez tej fikcji milczącego upoważnienia, ponieważ, jak to wykazał Chailley, przedmiot tych umów, zawieranych w formie uproszczonej, wchodzi w zakres normalnej kompetencji zawierających je organów. W Ameryce tego rodzaju umowy nazywają się agreements[237]). Do tej kategorii umów należą wszelkie umowy wojskowe, zawierane przez głównodowodzących armiami, zarówno podczas pokoju, jak w czasie wojny, np. kartele, rozejmy, kapitulacje, konwencje wojskowe itp.

ad. 2) Drugą regułą, dotyczącą ratyfikacji, jest zasada, że wbrew dawnym poglądom, państwa nie mają obowiązku ratyfikowania podpisanej przez pełnomocników umowy i zachowują pełną swobodę decyzji w tej sprawie. Niema żadnej normy prawno-międzynarodowej, która by uświęcała takie obligatorium. Słusznie mówi I. L. Brierly[238]):

> „There is no legal, nor even a moral, duty on a State to ratify a treaty signed by its own plenipotentiaries; it can only be said that refusal is a serious step which ought not to be taken lightly". —

Podobnie sędzia John Bassett Moore w swym votum separatum do orzeczenia Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze w sprawie Mavrommatisa z 30. VIII. 1924, zaznacza, że[239]):

> „The doctrine that governments are bound to ratify whatever their plenipotentiaries, acting within the limits of their instructions, may sign, and that treaties may therefore be regarded as legally

---

[237]) Por. Sprawozdanie Mastnego i Rundsteina, złożone Komitetowi Ekspertów dla stopniowej kodyfikacji prawa międzynarodowego. Druk Ligi Narodów. C. 47. M. 24. 1926. V. — Chailley: „La nature juridique des Traités internationaux". Paris, 1932, str. 210—211. —

[238]) J. L. Brierly: „The Law of Nations". Oxford, 1936, str. 196.

[239]) Publikacja Trybunału, Seria A. Nr. 2, str. 57.

operative and enforceable before they have been ratified, is obsolete, and lingers only as an echo from the past".

A. art. 7 Konwencji Hawańskiej z 20. II. 1928 stanowi, że:

„La falta de ratificación o la reserva, son actos inherentes a la soberania nacional, y como tales, constituyen el ejercicio de un derecho que no viola ninguna disposición o buena forma international. En caso de negativa, ésta será communicada a los otros contratantes".

To też praktykowany niekiedy ze strony Wielkich Mocarstw zwyczaj wywierania nacisku o ratyfikowanie interesującej je umowy (jak np. w praktyce polskiej ciągłe dopominania się, żebyśmy ratyfikowali t. zw. Traktat Graniczny Sewrski, albo Konwencję Genewską o zniesieniu zakazów przywozu i wywozu) powinien być uważany za nie dozwolone wtrącanie się do spraw wewnętrznych państwa i stanowczo odrzucany; albowiem decyzja, czy ratyfikować daną umowę, czy nie, jest wyłączną prerogatywą odnośnego rządu i stanowi klasyczny przykład spraw, które prawo międzynarodowe pozostawia wyłącznej kompetencji państw (art. 15 p. 8 Paktu Ligi Narodów i art. 2 p. 7. Karty Narodów Zjednoczonych).

Ponieważ projekt traktatu, podpisany przez pełnomocników, jest n e v a r i e t u r, ratyfikacja powinna obejmować cały traktat bez żadnych wyjątków. Gdyby jednak państwo ratyfikujące pragnęło w akcie ratyfikacyjnym umieścić jakieś zastrzeżenie, to musi na to uprzednio uzyskać zgodę wszystkich kontrahentów, o ile sam traktat nie dopuszcza takiej możliwości. (Por. art. 6 ust. 2 i 3 Konwencji Hawańskiej z 20. II. 1928).

Co się tyczy stosunków wewnętrznych, to i tu niema bezwzględnego obowiązku ratyfikowania podpisanej umowy. Nie tylko t r e a t y m a k i n g p o w e r nie ma obowiązku podpisania dokumentu ratyfikacyjnego ani dokonania wymiany dokumentów ratyfikacyjnych, ale nawet zależy wyłącznie od decyzji rządu czy i kiedy rozpocząć procedurę ratyfikacyjną, chyba że sam traktat albo jakaś inna umowa zawiera taki nakaz, jak np. art. 405 Traktatu Wersalskiego, dotyczący projektów umów międzynarodowych pracy.

W wyjątkowych wypadkach, gdy Izby ustawodawcze posiadają nadane sobie przez konstytucję prawo z a w i e r a n i a umów międzynarodowych, a nie tylko, jak to się dzieje normalnie, zatwierdzania ich lub wyrażania zgody na ratyfikację, władza wykonawcza jest wtedy tylko a g e n t d u p o u v o i r l é g i s l a t i f, podług terminologii Joseph-Barthélemy'ego[240]) i musi procedurę ratyfikacyjną doprowadzić do końca. Działo się tak np. u nas podczas istnienia

[240]) J o s e p h B a r t h é l e m y: „Démocratie et politique étrangère". Paris, 1917, str. 104. —

„Sejmu Ustawodawczego", a teoretycznie istnieje taka sytuacja dotąd jeszcze w Szwajcarii; jednak Rada Związkowa nie chce uznać dla siebie takiej roli podrzędnej i stale dąży do zachowania samodzielności w zakresie prowadzenia polityki zagranicznej.

ad 3) Ratyfikacji dokonywa się w formie podpisania przez zwierzchnika państwa specjalnego dokumentu ratyfikacyjnego. Po drugiej Wojnie Światowej rozpowszechnia się zwyczaj żądania ad validitatem traktatu nie ratyfikacji lecz tylko zatwierdzenia. Dzieje się to zwłaszcza przy umowach wielostronnych. Tak np. podobną klauzulę znajdujemy w dwóch układach podpisanych w Bretton Woods d. 22. VII. 1944 o Międzynarodowym Funduszu Walutowym i o Międzynarodowym Banku Odbudowy i Rozwoju Gospodarczego, w Porozumieniu o Lotnictwie Cywilnym, podpisanym w Chicago d. 7. XII. 1944 i w in. W takim przypadku zamiast dokumentu ratyfikacyjnego posyła się dokument akceptacyjny albo deklarację o akceptacji.

Jeżeli traktat należy do kategorii zastrzeżonej w konstytucji dla wpływu Izb ustawodawczych, to Izby te muszą wyrazić swą zgodą na ratifikację w formie ustawy (jak u nas), albo uchwały. Oczywiście Izby mogą wniosek ratyfikacyjny tylko przyjąć albo odrzucić; zgłoszenie i przyjęcie jakiej bądź poprawki do tekstu umowy równa się ostatecznemu odrzuceniu wniosku. Wtedy rząd musi podjąć ponowne rokowania na nowej podstawie zgodnie ze wskazówkami parlamentu.

Uchwalenie przez Sejm ustawy ratyfikacyjnej nie ma dla Prezydenta Rzplitej znaczenia imperatywnego; to znaczy, że pomimo tej ustawy może on traktatu nie ratyfikować. Jednak ratyfikować może Prezydent dopiero po ogłoszeniu ustawy ratyfikacyjnej w Dzienniku Ustaw R. P.

Ratyfikacja powinna być dokonana w formie pisemnej. Wynika to nie tylko z powszechnie obserwowanego zwyczaju, ale także z pewnych wyrażeń, które stale powtarzają się w traktatach. Mówi się tam o „dokumentach" ratyfikacjnych, które mają być „wymienione" albo „złożone" państwom, których rządy mają swą siedzibę poza Europą, pozwala się powiadamiać o dokonanej ratyfikacji w drodze telegraficznej, po czym „elles devront transmettre Instrument aussitôt que faire se pourra" (Traktat Wersalski, art. 440).

Formuła ratyfikacyjna dzieli się na dwie części. Część pierwsza, zwana Narratio albo Expositio, zawiera wzmiankę o fakcie podpisania danego traktatu; potem następuje tekst traktatu, a po nim umieszcza się drugą część formuły ratyfikacyjnej, zwaną

Dispositio, zawierającą stwierdzenie, że zwierzchnik państwa dokładnie zapoznał się z treścią traktatu, oświadczenie, że go potwierdza i ratyfikuje, oraz obietnicę, że będzie go skrupulatnie przestrzegał. Kończy formułę Corroboratio albo Eshatokol, stwierdzający wydanie aktu i opatrzenie go pieczęcią państwową.

Dokument podpisuje zwierzchnik państwa przy odpowiednich kontrasygnaturach.

Przed wymianą należy oba dokumenty porównać, czyli skollacjonować, dla stwierdzenia, czy są z sobą zgodne i równobrzmiące. Ewentualne różnice lub błędy drukarskie wyszczególnia się w Protokole Wymiany dokumentów ratyfikacyjnych (procès-verbal déchange), który podpisują osoby, upoważnione do dokonania wymiany.

Papież ratyfikuje konkordaty w ten sposób, że ogłasza daną umowę w konsystorzu, albo za pomocą osobnej bulli podaje do wiadomości wiernym odnośnego państwa.

Przy umowach wielostronnych wymianie odpowiada złożenie dokumentu ratyfikacyjnego albo deklaracji ratyfikacyjnej, z którego również bywa zwykle sporządzany odpowiedni protokół (procès-verbal du dépôt).

Dokumenty ratyfikacyjne umów wielostronnych składa się zwykle rządowi, w którego stolicy umowa była podpisana. Anglicy nazywają rząd taki „headquarters government".

Dokumenty ratyfikacyjne umów, zawieranych pod egidą Ligi Narodów, składało się w Sekretariacie Ligi.

Rząd, będący depozytariuszem oryginału, jest niejako gospodarzem tej umowy i z każdego złożenia sporządza odpowiedni protokół, przesyłając jego odpisy uwierzytelnione za zgodność wszystkim sygnatariuszom. W wyjątkowych przypadkach składa się dokument ratyfikacyjny w innym miejscu niż pozostali sygnatariusze. Tak np. Rosja radziecka, która nie była wtedy jeszcze członkiem Ligi Narodów, złożyła swój dokument ratyfikacyjny konwencji o zwalczaniu fałszowania pieniędzy nie w Genewie, lecz w Berlinie.

Art. 7 Konwencji o Unii Panamerykańskiej, podpisanej w Hawanie na VI Konferencji Panamerykańskiej w 1928, postanawia, że dokumenty ratyfikacyjne umów, podpisywanych na tych konferencjach, będą składane w Biurze Unii w Waszyngtonie, które będzie o tym zawiadamiało innych sygnatariuszy.

Dokumenty ratyfikacyjne Konwencji Cieśninowej, podpisanej w Montreux 20. VII. 1936, były wyjątkowo składane rządowi francuskiemu, do którego należała obsługa tej konwencji (art. 26).

Niekiedy ratyfikacja bywa warunkowa, gdy jakieś państwo uzależnia swoją od ratyfikacji uprzedniej określonych państw trzecich.

Czasami ratyfikacja jednej umowy jest równocześnie ratyfikacją innej. Np. art. 295 Traktatu Wersalskiego postanawiał, że te państwa, które dotąd nie ratyfikowały Konwencji Opiumowej Haskiej z 23. I. 1912, rytyfikując Traktat Wersalski, będą uważane za ratyfikujące i tę konwencję.

Niekiedy, zwłaszcza przy dalekiej odległości jakiegoś państwa od miejsca składania dokumentów ratyfikacyjnych, złożenie dokumentu może być zastąpione przez notyfikację o jego wysłaniu i obietnicę, że będzie dostarczony później. Tak np. przy składaniu w Paryżu 10. I. 1920 ratyfikacji polskiego Traktatu o ochronie mniejszości, podpisanego pomiędzy Polską a Gł. Moc. Sp. i Stow. 28. VI. 1919, japoński dokument ratyfikacyjny nie mógł być na czas dostarczony, o czym zaznaczono w protokole złożenia wzmianką:

„Les instruments des ratifications ou notification de leur envoi ..." a przy Japonii dodano w nawiasie „l' instrument sera remis ultérieurement".

Po wymianie, względnie złożeniu dokumentu ratyfikacyjnego, w Polsce minister spraw zagranicznych ogłasza o tym fakcie w Dzienniku Ustaw R. P. Oświadczenie Rządowe, publikując równocześnie sam tekst traktatu w brzmieniu orginalnym i przekładzie polskim. Opublikowanie to jest sprawą czysto wewnętrzną państwa, a nie obowiązkiem międzynarodowym.

Dokument ratyfikacyjny wygotowuje się w postaci możliwie najbardziej estetycznej, na pergaminie lub papierze luksusowym i oprawia się w bogatą skórzaną okładkę z wyciśniętym na niej godłem państwowym. Oprócz tego przy podpisie głowy państwa wyciska się wielką pieczęć państwową, zwaną sigillum appositum. Niektóre państwa wschodnie, np. Turcja, dawały do niedawna pieczęć wiszącą, zwaną sigillum appensum. Takie same sigilla appensa znajdują się przy bullach papieskich i posiadają wizerunek św. Piotra i Pawła oraz imię panującego Papieża.

D. Czynności po ratyfikacji.

Po wejściu objektywnym w życie traktatu powstaje cały szereg zagadnień, niezmiernie ważnych nie tylko pod względem teoretycznym, ale i praktycznym. Są to mianowicie pytania: kiedy traktat staje się normą wewnętrzną a kiedy międzynarodową i czy potrzebna jest transformacja z jednego systemu prawnego do drugiego; czy traktat wiąże tylko państwa, czy też może stwarzać bezpośrednio prawa i obowiązki dla ich obywateli; wreszcie jaki jest stosunek wzajemny traktatów i ustaw krajowych.

1. Kiedy traktat staje się normą prawną i jaką mianowicie.

Odpowiadając na to pytanie trzeba odróżniać umowy dwustronne od wielostronnych.

a) Traktaty dwustronne.

Wiemy już, że oryginał, podpisany przez pełnomocników, stanowi dopiero projekt traktatu. Należy więc zbadać, kiedy mianowicie projekt ten staje się normą prawno-wewnętrzną, a kiedy prawno-międzynarodową.

Po podpisaniu projekt traktatu podlega długiej procedurze ratyfikacyjnej, której poszczególne etapy zostały przez nas wyżej omówione. Pośród nich ani uchwała Rady Ministrów, ani uchwała Sejmu nie przekształcają projektu traktatu w normę wewnętrzną; nie są one również aktami transformacji, bo norma międzynarodowa wtedy jeszcze nie istnieje, nie ma zatem niczego co możnaby transformować. Norma wewnętrzna powstaje dopiero w chwili podpisania przez Prezydenta dokumentu ratyfikacyjnego. Prezydent w danym przypadku działa w charakterze organu normotwórczego.

Jest to już norma rzeczywista, a nie tylko projekt. Jednak wejście jej w życie jest uzależnione od ziszczenia się warunku zawieszającego, jakim jest wymiana dokumentów ratyfikacyjnych.

Ta wymiana ma znaczenie dwojakie:

1-o) w płaszczyźnie prawa międzynarodowego jest ona aktem normotwórczym, bowiem powstaje wtedy nowa norma prawno-międzynarodowa, identyczna co do treści z instniejącą już normą prawno-wewnętrzną, chociaż różna od niej pod względem formalnym;

2-o) w płaszczyźnie prawa wewnętrznego jest to zrealizowanie się warunku, od którego ziszczenia się zależy wejście w życie wzmiankowanej normy wewnętrznej.

b) Traktaty wielostronne.

Należy odróżniać traktaty wielostronne, w których dane państwo należy do grupy pierwotnych sygnatariuszy, od takich, do których państwo zgłasza przystąpienie.

W pierwszym przypadku sytuacja nie różni się od umów dwustronnych. Podpisanie przez Prezydenta dokumentu ratyfikacyjnego stwarza nową normę wewnętrzną, której wejście w życie zależy od złożenia pewnej, przewidzianej przez traktat, liczby dokumentów ratyfikacyjnych.

W momencie sporządzenia pierwszego protokołu złożenia, projekt traktatu staje się normą objektywną prawa międzynarodowego partykularnego. Jeżeli traktat należy do kategorii otwartych, to po tym momencie państwa, nie należące do grona sygnatariuszy, mogą

zgłosić doń swój akces, który również nie jest transformacją w ścisłym znaczeniu tego słowa, ale raczej tym, co francuskie prawo administracyjne nazywa acte condition.

c) Tymczasowe wprowadzenie w życie.

Gdy Prezydent wprowadza u nas w życie przed ratyfikacją wszystkie lub niektóre postanowienia materialne umowy handlowej lub celnej, to powstaje wtedy nowa norma wewnętrzna, różna formalnie od przyszłego traktatu, chociaż częściowo identyczna z nim co do treści. Z punktu widzenia swej mocy obowiązującej jest ona niezależna od odpowiedniej normy międzynarodowej; jest ona poza tym efemerydą, której istnienie zależy od różnych warunków rozwiązujących, jak wejście w życie traktatu, upływ terminu, stosowanie wzajemności itp.

2. Podmioty praw i obowiązków, wynikających z traktatu.

I pod tym względem trzeba odróżniać traktat, jako normę wewnętrzną od traktatu, jako normy międzynarodowej.

O ile chodzi o traktat w znaczeniu normy międzynarodowej, to nie ma żadnej wątpliwości, że podmiotami odnośnych praw i obowiązków są tylko państwa, które go zawarły.

Natomiast, gdy idzie o traktat jako normę wewnętrzną, wszystko zależy od sposobu sformułowania odnośnych postanowień. Mogą one być tak ujęte, że wypływają z nich dla jednostek bezpośrednio prawa i obowiązki; są to tzw. przez jurysprudencję amerykańską self executing treaties. W przeciwnym razie należy je przetransformować w prawo wewnętrzne za pomocą ustawy lub rozporządzenia wykonawczego.

3. Stosunek traktatu do ustawy.

Zagadnienie polega na tym, czy traktat późniejszy uchyla sprzeczną z nim ustawę wcześniejszą i czy ustawa późniejsza uchyla sprzeczny z nią traktat wcześniejszy. Przy czym należy rozróżniać ustawy zwykłe od konstytucyjnych.

a) Ustawy zwykłe.

Traktat jest normą wewnętrzną, ale nie ustawą. Zasada jurysprudencji francuskiej, że „le traité a force de loi" oznacza tylko, że norma traktatowa nie leży hierarchicznie niżej od ustawy. Obie normy należą do systemu prawa wewnętrznego, ale jako heterogeniczne leżą w jego różnych działach. — Po wtóre norma traktatowa jest związana międzynarodowo i może być uchylona tylko actu contrario. Również i ustawa może być uchylona tylko przez nową ustawę, ale nigdy przez traktat, który nie ma charakteru ustawy.

To znaczy, że uchylenie normy jednej przez drugą wymaga nastąpienia dwóch czynności kolejnych i sprzecznych z sobą, dokonanych albo przez ten sam organ, albo przez dwa organa, z których jeden jest hierarchicznie wyższy od drugiego[241]).

Jeżeli więc ustawa już istnieje w chwili gdy sprzeczna z nią norma traktatowa weszła w życie, to należy uznać, że, wobec związania tej ostatniej międzynarodowo, sądy muszą dać jej pierwszeństwo. Jednak ustawa nie jest uchylona przez traktat, a tylko zawieszona na czas jego trwania; gdy traktat wygaśnie, jest ona automatycznie reaktywowana. Pogląd pośredni, wygłoszony przez Carré de Malberg[242]), że tylko te traktaty mogą uchylać ustawy, które doszły do skutku przy udziale Izb ustawodawczych, nie ma uzasadnienia, ponieważ zgoda parlamentu jest tylko warunkiem rozpoczęcia przez Prezydenta działalności normotwórczej, ale nie wpływa na charakter normatywny traktatu. Ustawa ratyfikacyjna nie nadaje traktatowi mocy obowiązującej w stosunkach wewnętrznych; gdyby było inaczej, to traktaty, należące do kategorii tych, które nie wymagają zgody Izb, byłyby mocy takiej pozbawione. Wiemy jednak, że tak nie jest i że te obie kategorie traktatów pod względem swej skuteczności niczym się od siebie nie różnią.

W przypadku odwrotnym, gdy parlament uchwali ustawę sprzeczną z obowiązującym traktatem, ten ostatni, jako nie będący ustawą, nie może być uchylony przez późniejszą ustawę, a jako związany międzynarodowo, nie może być w swym wykonaniu zawieszony. Należy zatem wnioskować, że odnośna ustawa jest uchwalona pod warunkiem zawieszającym ekspiracji lub zmiany sprzecznego z nią traktatu.

Na tym stanowisku stanął Cour de Cassation w swym orzeczeniu z. 2. III. 1933.

Zazwyczaj sąd usiłować będzie drogą interpretacji pogodzić brzmienie traktatu z ustawą, obowiązuje bowiem domniemanie, że prawodawca nie miał zamiaru obrażania postanowień umowy międzynarodowej. — W razie zaś oczywistej sprzeczności, sędzia musi wybierać pomiędzy tymi dwiema normami, przy czym praktyka jest chwiejna.

b) Ustawy konstytucyjne.

W tym przypadku rozwiązanie będzie odwrotne.

Ustawa zwykła nie posiada żadnej przewagi nad traktatem,

---

[241]) A. Mestre: „Les Traités et le Droit interne" w Recueil des Cours, 1931 — IV. (38), str. 275. —

[242]) W „Lla loi expression de la volonté générale". Paris, 1931, str. 167.

który tak samo jak ona jest normą wewnętrzną, a nawet musi mu ustępować, żeby nie narazić państwa na odpowiedzialność międzynarodową. Natomiast ustawa konstytucyjna, należąca do grupy najwyższych norm wewnętrznych, zawsze przeważa.

Zawarcie traktatu, sprzecznego z istniejącą ustawą nie jest aktem nielegalnym, natomiast zawarcie traktatu sprzecznego z ustawą konstytucyjną jest bezprawiem jako gwałcące konstytucję i, chociaż wiąże państwo na zewnątrz, na wewnątrz nie może mieć skutków prawnych.

Jeżeli zaś nastąpi uchwalenie ustawy konstytucyjnej sprzecznej z obowiązującym traktatem, to ten ostatni nie jest uchylony ipso facto tylko rząd ma obowiązek uczynić wszystko co leży w jego mocy, żeby jak najprędzej uzyskać od kontrahenta zgodę na zmianę lub uchylenie tego traktatu[243]).

E. Rejestracja traktatów.

Przed utworzeniem Ligi Narodów wymiana, względnie złożenie dokumentów ratyfikacyjnych było na zewnątrz ostatnim szczeblem procedury ratyfikacyjnej, momentem kiedy traktat, jako taki, dochodził do skutku.

Natomiast Pakt Ligi Narodów, pragnąc zapewnić jawność w stosunkach międzynarodowych, wprowadził w art. 18 następujące postanowienia:

> „Każdy traktat lub zobowiązanie międzynarodowe, zaciągnięte w przyszłości przez członka Ligi, powinno być niezwłocznie zarejestrowane przez Sekretariat i ogłoszone przezeń możliwie najprędzej. Żaden z tych traktatów lub zobowiązań międzynarodowych nie zyska mocy obowiązującej zanim nie zostanie zarejestrowany".

Stylizacja tego artykułu jest niejasna, tekst francuski różni się od tekstu angielskiego, co dało powód do wielu wątpliwości doktrynalnych. W praktyce natomiast zastosowanie tego przepisu nie nastręczyło poważniejszych trudności[244]).

1. Co podlega obowiązkowi rejestracji.

Art. 18 nakazuje rejestrować traktaty i zobowiązania międzynarodowe (traités ou engagements), zawarte względnie zaciągnięte po wejściu w życie Paktu L. N., tj. po 10 stycznia 1920 r.

---

[243]) Bliższe szczegóły patrz w moim szkicu: „O powstawaniu normy traktatowej", wydrukowanym w „Ruchu prawniczym, Ekonomicznym i Socjologicznym". Poznań, 1936, zeszyt IV.

[244]) Szymon Rundstein: „Rejestracja traktatów". Warszawa, 1923. — Kazimierz Grzybowski: „Artykuł 18 Paktu Ligi Narodów". Lwów, 1934. — Stanisław Goldberger: „Liga Narodów i 18 artykuł jej Paktu". Kraków, 1934. — M. Dehousse: „L'enregistrement des traités". Liége-Paris, 1929. — Memorandum przyjęte przez Radę L. N. na sesji rzymskiej 19. V. 1920. —

Ponieważ jest to przepis ograniczający ius tractatuum państwa, należało by interpretować go ściśle. Praktyka jednak wykazała tendencje raczej rozszerzające. W Index général zbioru traktatów, wydawanym przez Sekretariat Ligi[245]), znajdujemy kilkaset traktatów zarejestrowanych, chociaż były one zawarte przed datą 10. I. 1920. Poza tym figurują tam jako zarejestrowane nie tylko traktaty i zobowiązania międzynarodowe w ścisłym znaczeniu tego słowa, ale i różne inne akty międzynarodowe, nawet jednostronne, nawet nie mające często charakteru państwowego.

Tak więc zarejestrowano 31. III. 1923 pod Nr 398 Decyzję Konferencji Ambasadorów z 15. III. 1923 o uznaniu granic wschodnich Polski. W d. 6. II. 1924 pod Nr 568 zarejestrowano „Traité pour le mariage de Lady Louise Mountbatten avec S. A. Royale le Prince Gustaf Adolf, Prince Héritier de Suède", podpisany w Sztokholmie 27. X. 1923; otóż taka umowa dynastyczna nie może być uważana w obecnych czasach za umowę międzypaństwową. Również nie międzypaństwową, lecz tylko miedzydzielnicową była zarejestrowana na żądanie rządu irlandzkiego 11. VII. 1924 pod Nr 636 umowa angielsko-irlandzka z 6. XII. 1921, przeciwko czemu zaprotestował rząd brytyjski, wychodząc z założenia, że Irlandia ma charakter dominionu, a umowy intraimperialne nie podlegają rejestracji.

Z tego samego powodu niesłusznym było zarejestrowanie Konwencji polsko-gdańskiej z 9. XI. 1920, dokonane 25. VIII. 1921 pod Nr 153, ponieważ W. M. Gdańsk nie miało charakteru państwa[246]).

Rejestrowane są również najrozmaitsze porozumienia techniczne pomiędzy odnośnymi urzędami. Tak np. 18. XII. 1929 zarejestrowano pod Nr 2227 układ resortowy pomiędzy administracją poczt polskich a administracją poczt W. Brytanii i Irlandii Północnej, dotyczący wymiany przekazów pocztowych, podpisany w Warszawie 4. X. 1929. Zarejestrowano również 5. X. 1922 pod Nr 342 układ pomiędzy administracją poczt W. Brytanii a Palestyną z 23. I. 1922, która nie jest państwem, lecz mandatem brytyjskim.

Były także rejestrowane umowy zawierane przez poszczególne państwa z Komisją rządzącą obszarem Sarry, który nie posiadał charakteru państwa.

Rejestruje się również akty modyfikacyjne traktatów już zarejestrowanych, prolongacje, wypowiedzenia itp.

Wszystko to było zgodne z Memoriałem Sekretarza Generalnego,

---

[245]) Pierwszym traktatem zarejestrowanym była Konwencja monetarna duńsko-norwesko-szwedzka z 11. V. 1920 Zarejestrowano ją 5. VII. 1920, pod Nr 1.

[246]) Julian Makowski: „Zagadnienie państwowości W. M. Gdańska". Warszawa, 1934. str. 32. —

zatwierdzonym 19. V. 1920 przez Radę Ligi, który zaleca rejestrować umowy „made by and between States or Communities".

W niektórych przypadkach, ze względów politycznych, usiłowano ograniczyć zastosowanie art. 18. Mówiliśmy już o zastrzeżeniach W. Brytanii w stosunku do rejestrowania umów intraimperialnych. Taż sama W. Brytania poinformowała 15. II. 1921 Sekretarza Ge- przypadkach byłoby niestosowne ogłaszanie szczegółów tych umów. finansowych, nie posiadających większego znaczenia, w celu zlikwidowania nienormalnych tranzakcyj, zawieranych podczas wojny. Nie ma ona zamiaru ich rejestrować, ponieważ w wielu przypadkach byłoby niestosowne ogłaszanie szczegółów tych umów.

Nie zostało również zarejestrowane porozumienie wojskowe francusko-belgijskie, zawarte przez głównodowodzących armiami obu tych państw 7. IX. 1920. Zarejestrowano tylko wymianę not z 10 i 15 września zatwierdzającą tę umowę.

Jednak stanowisko, zajęte w powyższych przypadkach przez W Brytanię, Francję i Belgię, spotkało się z uzasadnioną krytyką w łonie Instytutu Prawa Międzynarodowego, który na swej sesji w 1923 r. przyjął sprawozdanie Adatci'ego i de Visschera, stwierdzające, że obecne brzmienie art. 18 nie dopuszcza wyjątków. Sprawozdawcy uznali jednak że pożądana byłaby zmiana w duchu bardziej liberalnym.

2. Kiedy traktat powinien być rejestrowany.

Praktyka odpowiedziała na to pytanie w ten sposób, że olbrzymia większość umów jest rejestrowana po wymianie dokumentów ratyfikacyjnych; czyli że najwcześniejszą datą, kiedy traktat może być rejestrowany, powinna być data jego uprawomocnienia się. Potwierdzają to wyraźnie postanowienia niektórych konwencyj. Tak np. art. 6 ust. 2 Konwencji Genewskiej o Ustroju międzynarodowym kolei z 9. XII. 1923 powiada:

> „Conformément aux dispositions de l'article 18 du Pacte de la Société des Nations, le Secrétaire général enregistrera la présente Convention le jour de l'entrée en vigueur de cette dernière".

Zwykle jednak rejestrowanie, najczęściej z powodów technicznych, ale niekiedy i politycznych, następuje znacznie później. Tak np. traktat włosko-jugosłowiański, podpisany w Rapallo 12. XI. 1920, chociaż był ratyfikowany już w d. 2. II. 1921, został zgłoszony do rejestracji dopiero 12. IX. 1923.

Na przeciwnym stanowisku stanęli autorowie Memorandum, zatwierdzonego przez Radę Ligi na sesji rzymskiej 19. V. 1920 W p. 5 mianowicie wyrażono pogląd, że datą najpóźniejszą dla rejestracji powinna być data uprawomocnienia się umowy, że

jednak strony mogą złożyć umowę do rejestracji już w momencie, gdy tekst jej został ostatecznie uzgodniony, zatem po podpisaniu przez pełnomocników. Jest to jednak rozwiązanie błędne, ponieważ, w razie nie dojścia do skutku ostatecznej ratyfikacji, z czym zawsze trzeba się liczyć, sytuacja może dla stron stać się kłopotliwą.

3. Działanie wsteczne rejestracji.

Procedura rejestracyjna rozpoczyna się z reguły po opublikowaniu traktatu. Wskutek tego upływa zawsze pewien dłuższy lub krótszy okres czasu pomiędzy uprawomocnieniem się traktatu a jego rejestracją. Ponieważ zaś, według bardzo rozpowszechnionej opinii, obowiązek rejestracji ma charakter warunku zawieszającego, należało by wnioskować, że skutki rejestracji mają działanie wsteczne, czyli że działa ona ex tunc. Niektórzy jednak autorowie, m. in. Adatci i de Visscher, słusznie nie uważają rejestracji za warunek zawieszający, ponieważ warunek, z natury swej, musi być zdarzeniem przyszłym i niepewnym, podczas gdy rejestracja jest obowiązkowa, czyli powinnaby być faktem zupełnie pewnym. Ponieważ zależy to tylko od woli stron, należało by raczej mówić o conditio potestativa, tj. o warunku, którego spełnienie zależy od woli warunkowo uprawnionego; warunki te przez niektórych są uważane za nieważne (pogląd Frangulisa).

4. Kto obowiązany jest do rejestracji.

Ponieważ Pakt Ligi Narodów obowiązywał tylko jej członków, a dla nie-członków był res inter alios acta, tak samo zresztą jak obecnie obowiązująca Karta Narodów Zjednoczonych; tylko członkowie Ligi obowiązani byli do rejestrowania zawieranych przez siebie traktatów i to zarówno inter se, jak i z nie-członkami Ligi. Ci ostatni mogli, jeśli chcieli, zgłaszać swoje traktaty do rejestracji i Sekretarz Generalny nie mógł im tego odmówić; obowiązku jednak dla nich nie było.

Tak więc konsul U. S. A. w Genewie, Prentiss Gilbert, pismem z 23. I. 1934 powiadomił Sekretarza Generalnego Ligi, że rząd **U. S. A.** będzie odtąd przysyłał do rejestracji zawierane przez siebie umowy, ale pod następującymi warunkami:

a) nie pociągnie to za sobą uznania przez **U. S. A.** tego postanowienia art. 18, które mówi, że żaden traktat nie obowiązuje, o ile nie został zarejestrowany;

b) traktaty **U. S. A.,** w ten sposób zarejestrowane, będą drukowane w Zbiorze Traktatów tak samo szybko, jak gdyby to były traktaty członka Ligi Narodów;

c) rejestracja nie będzie pociągała dla **U. S. A.** żadnych kosztów.

Przy umowach dwustronnych rejestruje strona bardziej staranna, przy czym zarejestrowanie traktatu na żądanie jednej strony pociąga za sobą skutki i dla drugiej, bardziej opieszałej. Często ta druga również rejestruje, o czym czyni się wzmiankę w akcie rejestracji.

Przy umowach wielostronnych, zawieranych poza Ligą Narodów, obowiązek rejestracji ciążył na państwie, będącym „gospodarzem" tej umowy. Natomiast umowy, zawierane pod egidą Ligi Narodów, były rejestrowane ex officio przez Sekretarza Generalnego w dniu wejścia w życie umowy.

5. Protesty przeciwko rejestracji.

Podczas istnienia Ligi Narodów wydarzyło się kilkakrotnie, że państwa protestowały przeciwko dokonanej rejestracji, przy czym bywały to protesty albo jednego z kontrahentów, albo państwa trzeciego. Przykłady protestów pierwszego rodzaju są nam już znane.

Inny charakter miały protesty państw trzecich.

Występowały one przeciwko zarejestrowaniu pewnych umów dlatego, że uważały, iż te umowy zostały zawarte z obrazą ich uprawnionych interesów.

Jako przykłady możemy przytoczyć:

a) Rząd Polski notą swego delegata przy Lidze Narodów z 14. I. 1928[247]) zaprotestował przeciwko zarejestrowaniu litewsko-radzieckiego Paktu Nieagresji z 28. IX. 1926, jako sprzecznego z Decyzją Konferencji Ambasadorów z 15. III. 1923.

b) Rząd perski zaprotestował przeciwko postanowieniom art. 6 Traktatu zawartego w Dżeddah 20. V. 1927 pomiędzy W. Brytanią a Hedżasem, które, jego zdaniem, naruszały suwerenność Persji nad wyspami Bahrein.

6. Technika rejestracji.

Rozbieżność w tekście francuskim i angielskim art. 18 sprawiła, że powstała wątpliwość, czy Sekretarz Generalny ma rejestrować wszystkie traktaty ex officio, czy też ma być tylko niejako pisarzem hipotecznym, rejestrującym akty na zlecenie stron; inaczej mówiąc, czy rola jego ma być czynna, czy tylko bierna, wykonawcza. L. Ehrlich, który zwrócił uwagę na tę niezgodność, powiada[248]):

> „Z tekstu angielskiego wynika obowiązek zarejestrowania przez członka Ligi with the Secretariat (tj. w Sekretariacie), podczas gdy z tekstu francuskiego wynika obowiązek zarejestrowania przez (par) Sekretariat, który

[247]) Patrz „Zbiór Dokumentów" z 1934, Nr 48, str. 188. —
[248]) „Prawo Narodów". Lwów, 1927, str. 234. —

więc mógłby, przez niespełnienie swego zadania, zawiesić skuteczność traktatu.

Zgodnie z zasadą interpretacyjną, stosowaną w przypadkach niezgodności tekstów dwujęzycznych przez St. Tr. Sp. M. w Hadze, należy dać pierwszeństwo takiej wykładni, któraby się mieściła w obu tekstach; w danym przypadku warunek ten spełnia tekst angielski. Praktyka potwierdziła tę konkluzję. Sekretariat Ligi rejestrował traktaty tylko na żądanie strony, wyjąwszy traktaty zawierane pod egidą Ligi, które, jak wiemy już, były rejestrowane przez Sekretariat ex officio.

Poza tym, nastręczyła się jeszcze wątpliwość, czy Sekretarz Generalny Ligi Narodów ma rejestrować każdy otrzymany traktat automatycznie, czy też ma prawo i obowiązek badania uprzednio jego treści, żeby się upewnić, czy nie sprzeciwia się on Paktowi Ligi ani międzynarodowemu porządkowi publicznemu. Za drugą alternatywą opowiedzieli się w 1921 Léon Bourgeois i Séfériadès, a w 1930 delegat Peru Cornejo. Ponieważ jednak Sekretarz Generalny odgrywa w tym przypadku rolę niejako urzędnika stanu cywilnego, ponieważ takie badanie treści traktatów byłoby praktycznie prawie niemożliwe i ponieważ sama rejestracja jest tylko środkiem do ujawnienia i podawania traktatów do powszechnej wiadomości, przeważyła zatem w praktyce alternatywa pierwsza.

Technika rejestracji była następująca:

O ile chodzi o traktaty polskie, to, po opublikowaniu ich, minister spraw zagranicznych posyłał trzy egzemplarze odnośnego numeru Dziennika Ustaw do delegacji Rzplitej przy Lidze Narodów w Genewie, z poleceniem dokonania rejestracji danej umowy. Delegacja, przy odpowiedniej nocie, wręczała te Dzienniki Ustaw Sekretarzowi Generalnemu, który wpisywał umowę do specjalnego rejestru i, jako dowód, wręczał Delegacji Swiadectwo Rejestracyjne, numerowane kolejno, podające kto zażądał rejestracji, kiedy, oraz jakiej umowy, z podaniem jej nazwy, miejsca i daty podpisania. Można było również rejestrować drogą telegraficzną. Oprócz tego Sekretariat wydawał co miesiąc spis zarejestrowanych umów, oraz w miarę możności najprędzej drukował ich tekst wraz z przekładem na francuski i angielski w Recueil des Traités et des Engagements enregistrés par le Secrétariat de la Société des Nations.

7. Charakter i skutki prawne rejestracji.

Art. 18 Paktu L. N. głosił, że żaden traktat nie będzie obowiązywał, zanim nie zostanie zarejestrowany w Sekretariacie Ligi.

Znaczenie tego przepisu od samego początku było sporne. Na pierwszy rzut oka i biorąc brzmienie art. 18 dosłownie, wydawałoby się, że traktat niezarejestrowany jest nieważny bezwzględnie, a zatem i we wzajemnych stosunkach stron, to znaczy, że rejestracja byłaby warunkiem koniecznym perfekcji traktatu i momentem właściwego jego zawarcia. Zwolennikiem tego poglądu był van Karnebeek. Inni, jak np. Adatci, Dupuis i de Visscher uważali, że jest on ważny, ale że wykonania jego strony mogą domagać się od siebie wzajemnie dopiero po rejestracji.

Wreszcie szkoła włoska, reprezentowana przez Tittoniego, Scialoję i Anizilottiego, do których zdania przyłączyli się Spalajkowicz i Fernandès, podtrzymywała pogląd, że pomiędzy stronami traktat obowiązuje już od chwili wymiany dokumentów ratyfikacyjnych. Jedynym zaś skutkiem prawnym rejestracji jest to, że na dany traktat można powoływać się wobec organów Ligi Narodów dopiero po jego zarejestrowaniu.

Praktyka potwierdziła słuszność poglądu włoskiego. W ciągu całego istnienia Ligi Narodów nie zdarzyło się ani razu, żeby któryś z członków Ligi, zawarłszy traktat z innym jej członkiem, nie chciał go wykonywać po dokonaniu wymiany dokumentów ratyfikacyjnych pod pozorem, że nie został on jeszcze zarejestrowany.

Uważamy pogląd ten za uzasadniony z następujących powodów:

a) Norma powszechnego prawa międzynarodowego, p a c t a s u n t s e r v a n d a, ma charakter normy konstytucyjnej, nadrzędnej i nie może być uchylona przez normę partykularną, jakimi są postanowienia Paktu Ligi Narodów. Umowa zaś dochodzi do skutku z chwilą uzgodnienia woli stron, którą jest wymiana dokumentów ratyfikacyjnych, a nie rejestracja.

b) Przepisy Paktu Ligi nie mogły ograniczać autonomii woli stron, ponieważ Liga nie unicestwiała suwerenności swych członków. Mogła ona ograniczyć skuteczność zobowiązania na zewnątrz, pozbawić go ochrony ze strony swych organów, ale nie mogła go przekreślić we wzajemnych stosunkach stron, dla których jest ono prawem i musi być przez nie dochowane.

c) Nie można stawiać na równi, a tym bardziej dawać przewagi czynności formalno-kancelaryjnej, jaką jest rejestracja, nad czynnością istotną dla powstania zobowiązania, jaką jest wymiana dokumentów ratyfikacyjnych. Jak wiemy, warunki formalne przy zawieraniu umów międzynarodowych nie mają znaczenia zasadniczego, w przeciwieństwie do umów prawno-prywatnych. Rzeczą zasadniczą jest wymiana ratyfikacyj; rejestracja zaś jest tylko czynnością dodatkową.

d) Anzilotti dodaje argument, że należy tak konstruować art. 18, żeby mógł być zastosowany do wszystkich traktatów, zawieranych przez członków Ligi Narodów zarówno inter se, jak i z nieczłonkami Ligi, dla których nie może stwarzać prawa.

Jakiż więc był cel i znaczenie tego przepisu?

Jak wiemy z historii powstania tego artykułu, twórcom jego przyświecał zamiar stworzenia atmosfery zupełnej jawności i zaufania w zakresie zobowiązań międzynarodowych w przekonaniu, że jednym z czynników, które ułatwiły wybuch I-ej Wojny Światowej, była tajna dyplomacja. Można by więc uważać rejestrację za zaprezentowanie traktatu społeczności ligowej; i tak jak w dobrym towarzystwie angielskim osoba nieprzedstawiona nie istnieje wogóle dla innych, tak samo w systemie prawnym Ligi Narodów traktat niezarejestrowany nie ma egzystencji pro foro externo:

Przewaga prawa uniwersalnego nad prawem partykularnym jest w tym przypadku tak wielka, że nawet te umowy, które zawierają, zupełnie zresztą niepotrzebnie, wzmiankę o rejestracji, uważane są przez strony za obowiązujące dla nich już od chwili wymiany dokumentów ratyfikacyjnych.

Charakterystyczny pod tym względem jest art 3 traktatu arbitrażowego austriacko-węgierskiego z 10. IV. 1923 r., który stanowi co następuje:

> „Das gegenwärtige Uebereinkommen wird ratifiziert und die Ratifikationen werden sobald als möglich in Budapest ausgetauscht werden. Das Uebereinkommen tritt am 15. Tage nach Austausch der Ratifikationen in Kraft.
> Der Wortlaut des Uebereinkommens wird dem Sekretariat des Völkerbundes mitgeteilt werden".

Traktat przewiduje zatem wejście w życie w określonym terminie, niezależnie od zarejestrowania.

8. Art. 102 Karty Narodów Zjednoczonych.

Karta Narodów Zjednoczonych w art. 102 przyjęła zasadę rejestracji traktatów. Są jednak pewne różnice, nie tylko redakcyjne, w sformułowaniu art. 18 Paktu L. N. i art. 102 Karty N. Z.

Art. 102 brzmi jak następuje:

> „1. Every treaty and every international agreement entered into by any Member of the United Nations after the present Charter comes into fore shall as soon as possible be registered with the Secretariat and published by it.
> 2. No party to any such treaty or international agreement which has not been registered in accordance with the provisions of paragraph 1 of this Article may invoke that treaty or agreement before any organ of the United Nations".

Obowiązek rejestracji stosuje sią do tych traktatów i porozumień (nie „zobowiązań" jak w art. 18) międzynarodowych, które zostały

zawarte po wejściu w życie Karty N. Z., tj. po 24. X. 1945. Rejestruje się w Sekretariacie, który powinien je jak najprędzej ogłosić.

Pod tym względem nie ma w nowym tekście żadnej istotnej zmiany i wszystkie nasze objaśnienia, podane wyżej w związku z pierwszym alineałem art. 18 Paktu, stosują się i do art. 102 Karty Narodów Zjednoczonych.

Punkt 2 art. 102 wprowadza natomiast zasadniczą i pożądaną zmianę. O ile w ust. 2 art. 18 powiedziano ogólnie, że żaden traktat nie zyska mocy obowiązującej, zanim nie zostanie zarejestrowany, co, jak wiemy, wywołało spór doktrynalny i niezgodność praktyki z brzmieniem literalnym tekstu, o tyle p. 2 art. 102 stwierdza wyraźnie, że niezarejestrowanie nie czyni bynajmniej traktatu nieważnym, ale tylko sprawia, że nie można nań powoływać się przed żadnym organem Narodów Zjednoczonych; to znaczy, że Karta N. Z. zajęła takie same stanowisko, jak teoria włoska i jak dotychczasowa praktyka.

Należy się spodziewać, że wydawnictwo Zbioru Traktatów zarejestrowanych będzie podjęte i w dalszym ciągu prowadzone przez Sekretariat Narodów Zjednoczonych.

9. Art. 17 Paktu Ligi państw arabskich.

Pakt Ligi państw arabskich, podpisany w Kairze 22 marca 1945, przewiduje w swoim art. 17, że każdy członek Ligi obowiązany jest złożyć w sekretariacie generalnym egzemplarz każdego traktatu lub konwencji, które zawarł lub zawrze w przyszłości z innym państwem członkiem Ligi, albo z państwem trzecim.

Jest to rzadko spotykany przykład rejestracji regionalnej.

263. Interpretacja traktatów. Postanowienia traktatu mogą być albo zupełnie jasne, nie nasuwające żadnej wątpliwości, albo prima facie niejasne, lub wprost niezrozumiałe. W pierwszym przypadku mogą one być bezpośrednio stosowane, w drugim zaś trzeba je uprzednio wyinterpretować[249]).

Interpretacja może mieć zastosowanie tylko przy normie pisanej. Należy odróżniać umowę między stronami jako akt prawny, od traktatu jako dokumentu, materializującego tę umowę. Dokument ten powinien oddawać dokładnie treść umowy. Z powodu jednak niedokładności mowy ludzkiej, nieumiejętności, a często i niedbalstwa

---

[249]) Eug. Waśkowski: „Teoria wykładni prawa cywilnego". Warszawa, 1936. tegoż: „Tradycyjna metoda wykładni prawa". Warszawa. 1937. — Michał Król: „Wykładnia traktatów międzynarodowych". Wilno, 1933. tegoż: „Prawo międzynarodowe w orzecznictwie sądów krajowych". Wilno, 1935. — Ludwik Ehrlich: „L'interprétation des Traités". Paris, 1929. — Antoni Deryng: „Główne tendencje rozwojowe prawa narodów". Lwów. 1932. — A. Mestre: op cit. str. 288. — J. Basdevant: op. cit. str. 554—554. — Fryderyk Zoll: „Prawo cywilne w zarysie". Część Ogólna, t. I., z. 1. §§ 14—18. — o wykładni w ogólności. — Kraków, 1946. —

negocjatorów, wreszcie czasami i złej woli jednej ze stron, akt pisany nie zawsze pokrywa się z aktem prawnym. O ile jednak przy umowach prawno-prywatnych rola interpretatora polega na odszukaniu rzeczywistej woli stron, o tyle w umowach międzynarodowych trzeba ograniczyć się do zrozumienia tekstu pisanego. Jest to oczywiście różnica tylko proceduralna. Chodzi bowiem o to, jakimi środkami wolno posługiwać się, żeby poznać istotną wolę twórcy normy; czy tylko tekstem pisanym, czy też i innymi źródłami zewnętrznymi.

W prawie cywilnym zaczyna przeważać obecnie teoria oświadczenia. Prof. Fr. Zoll w swym „Prawie cywilnym". Poznań, 1931 pisze: „Wola ustawodawcy jest pojęciem niejasnym i raczej należałoby mówić o woli ustawy personifikowanej"; a dalej: „..... ustawa ogłoszona odrywa się od woli osób, które ustawę układały lub uchwalały i można potem mówić jedynie o woli ustawy uosobionej". „Za prawną wolę kontrahentów uważamy nie to, co kontrahenci rzeczywiście chcieli, ale to, co za ich wolę poczytywać należy na podstawie ich przejawów woli".

Przypominamy, że wykładnia może być:

a) g r a m a t y c z n a czyli słowna, kiedy wolę ustawodawcy poznajemy ze znaczenia słów użytych;

b) l o g i c z n a, która polega na ustalaniu woli ustawodawcy z przesłanek, zaczerpniętych z samego tekstu; stosujemy wtedy następujące formy rozumowania: wniosek z celu na ś r o d k i, a r g u m e n t u m a m a i o r i a d m i n u s, a r g u m e n t u m a m i n o r i a d m a i u s, a r g u m e n t u m a c o n t r a r i o:

c) s y s t e m a t y c z n a, za pomocą której poznaje się treść przepisu prawnego przez określenie miejsca, które dany przepis zajmuje i wypełnia w systemie względnie w grupie przepisów, do których należy; tu należy również wykładnia e x d i c t i s a l i o l o c o;

d) h i s t o r y c z n a, albo o c c a s i o l e g i s; np. prace przygotowawcze, protokoły posiedzeń komisyj, druki parlamentarne itp.

Interpretacja zapełnia luki w prawie, określa co jest prawem poza brzmieniem tekstu (a u d e l à d e l a l o i), jest „ekspansją logiczną" podług znanego wyrażenia K. Bergbohm'a.

W odniesieniu do traktatów należy opowiedzieć się za zasadą objektywizacji tekstu, a to dla następujących powodów:

Wrew poglądowi M. Króla, właśnie w stosunkach międzynarodowych występują normy zmaterializowane w formie postanowień traktatowych, oderwane od swych twórców i mające istnienie samodzielne. (Patrz Publikacje Trybunału, Seria B. Nr 12, str. 20). Jest to wniosek konieczny, jeżeli uprzytomnimy sobie, w jaki sposób powstaje norma traktatowa. Gdyby norma ta powstawała bezpośrednio w chwili podpisania tekstu umowy przez negocjatorów, to można by z powodzeniem bronić poglądu, że, tak jak w umowach prawno-prywatnych, wykładnia powinna polegać na odszukaniu intencji stron. Wiemy jednak, że tak nie jest; że po podpisaniu umowy negocjatorzy zrywają z nią związek; już rząd, zastanawiając się nad tym, czy należy rozpocząć procedurę ratyfikacyjną, obraduje

nad dokumentem pisanym. Ten sam dokument, i tylko on, służy za podstawę do uchwały parlamentu, wyrażającej zgodę na ratyfikację. Wreszcie zwierzchnik państwa, powołując do życia przez ratyfikację normę traktatową, czyni to także wyłącznie na podstawie tekstu pisanego, który rozpatruje z zewnątrz, tak jak jest napisany a nie od wewnątrz z punktu widzenia negocjatorów. Jeżeli więc mówić o intencji twórców traktatu, to może wchodzić w grę tylko pytanie, jak zrozumiał zwierzchnik państwa ratyfikowany przez siebie tekst pisany, a nie jakie były poglądy i zamiary negocjatorów. Zasada objektywności, zwana w prawie cywilnym teorią oświadczenia, odpowiada więc jedynie stanowi faktycznemu.

Inne argumenty mają znaczenie posiłkowe. Tak więc należy domniemywać się, że negocjatorzy formułują tekst umowy w sposób jak najlepiej i jak najdokładniej oddający ich myśli. Poprawianie dowolne tego tekstu byłoby zniekształcaniem intencji jego twórców.

Następnie, nie należy zapominać, że osnowa traktatu, po opublikowaniu, staje się własnością publiczną. Osoby zainteresowane znają tylko tekst ogłoszony i mają prawo działalność swą opierać na takim, jakim jest, a nie jakim rzekomo być powinien. Jest to zasada pewności obrotu prawnego.

Ze szczególną wyrazistością słuszność zasady objektywności występuje przy przystępowaniu państw trzecich do wielostronnych umów otwartych. Państwo trzecie, pragnąc przystąpić do takiej umowy, ma przed sobą jej tekst pisany i nic poza nim. Decyzję swą co do przystąpienia opiera ono tylko na analizie tego tekstu; nie jest ono obowiązane znać i brać pod uwagę elementów zewnętrznych, jak np. prace przygotowawcze, które zresztą mogą być dlań zupełnie niedostępne.

Wobec bezwzględnego obowiązywania zasady objektywności, przy interpretowaniu umów międzynarodowych mają zastosowanie te tylko ogólne zasady interpretacyjne, które służą do wyjaśnienia istotnego znaczenia dokumentu pisanego.

Rozpatrzymy najważniejsze z nich.

1. Interpretacja autentyczna. Wykładnię autentyczną danej umowy międzynarodowej mogą dać tylko strony umawiające się za wspólnym porozumieniem, w myśl zasady, że eius est interpretare legem cuius condere. Każda inna interpretacja, nawet sądowa, a tym bardziej administracyjna, może mieć znaczenie jedynie posiłkowe i względne.

Tę zasadę stwierdził wyraźnie Stały Trybunał Sprawiedliwości

Międzynarodowej w Hadze w swej Opinii doradczej z 6. XII. 1923 w sprawie Jaworzyny (Seria B. Nr 8), mówiąc na str. 37, że:

„.....le droit d'interpréter authentiquement une règle juridique appartient à celui-là seul qui a le pouvoir de la modifier ou de la supprimer....."

Interpretować można tylko normę już istniejącą. Zdarza się niekiedy, że negocjatorzy już w chwili podpisania umowy, a przed ratyfikacją, podają wyjaśnienie jakiegoś jej przepisu. Jest to pozornie tylko interpretacja; w rzeczywistości tą drogą jedna ze stron podaje swe zastrzeżenia.

Właściwa interpretacja ma działanie wsteczne; uważa się bowiem, że normę tak wyinterpretowaną należało rozumieć w ten sposób już od chwili jej powstania. Czyli interpretacja działa ex tunc. Niekiedy jednak strony, pod pozorem interpretacji autentycznej, wprowadzają nowe normy, lub zmieniają już istniejące. Jest to tworzenie nowych postanowień, które działają, lub powinny działać ex nunc, bo lex retro non agit.

Interpretacja autentyczna może być dawana w formie not, protokołów lub deklaracyj interpretacyjnych lub wyjaśniających; a jeżeli obie strony ratyfikowały klauzulę fakultatywną z art. 36 Statutu St. Tr. M. w Hadze, to w drodze wyroku lub opinii doradczej tego Trybunału.

Interpretacja autentyczna może być również uzualna czyli zwyczajowa, tj. wyrażana przez fakty konkludentne stron. Jeżeli charakter interpretacyjny tych faktów był stwierdzony przez orzeczenie jakiejś międzynarodowej instancji sądowej, to mamy interpretację sądową (interpretatio legalis vel forensis). Jest to wola stron dorozumiana.

Niektórzy wreszcie uważają, że interpretacja autentyczna może być dawana za pomocą paralelizmów (ex dictis alio loco), tj. przez odwoływanie się do innych miejsc tej samej umowy albo do innych umów pokrewnych, w których ta sama sytuacja została wyjaśniona w sposób bardziej szczegółowy. Jest to wola stron domniemana.

Nie wydaje nam się jednak, żeby pogląd ten był słuszny, aczkolwiek uznał dopuszczalność takiej interpretacji St. Tr. Sp. M. w Hadze w swej Opinii doradczej z 4. II. 1932 (Seria A/B, Nr 44), mówiąc na str. 32:

„..... c'est la Convention de Paris qui est l'instrument liant directement la Ville libre; mais en cas d'incertitude, on peut recourir au Traité de Versailles, non pour s'écarter des termes de la Convention, mais afin d'en élucider le sens".

W każdym razie nie jest to sposób charakterystyczny dla interpretacji autentycznej, ale może być stosowany przez każdego interpretatora umowy, jako jeden z najważniejszych sposobów wykładni systematycznej. Sposoby jej stosowania są następujące:

Interpretacja ex dictis alio loco albo za pomocą paralelizmów jest interpretacją systematyczną. Opiera się ona na tym, że każda umowa stanowi całość, związaną wspólną myślą przewodnią i opartą na wspólnych zasadach. Interpretacja ta może być rozszerzającą, albo też może stosować analogię z ustawy i analogię z prawa.

2) Wykładnia rozszerzająca (Interpretatio extensiva).

Stosuje się ona jak następuje: w art. **a** pewien wyraz jest użyty w znaczeniu węższym, a w art. **n** w znaczeniu szerszym. Jeżeli art. **a** wymaga interpretacji, to możemy skorzystać z tego paralelizmu.

3) Analogia z ustawy (Analogia legis).

Przypuśćmy, że w art. **a** traktatu handlowego wymieniono spółki jawne, komandytowe i akcyjne, a w art. **n** mowa jest w ogóle o spółkach handlowych. Ponieważ te ostatnie obejmują jeszcze i spółki z ogr. odp. więc można będzie art. **a** wyinterpretować w ten sposób, że podane w nim wyliczenie jest tylko przykładowe, a nie limitatywne.

8) Analogia z prawa (Analogia iuris).

Jest to stosowanie zasad ogólnych, ducha prawa. Przypuśćmy np., że w art. **a** konwencji osiedleńczej jest mowa o konieczności uzyskiwania przez obywateli kontrahenta pozwolenia władz na nabywanie nieruchomości; w artykule zaś **n** jest mowa o stosowaniu do nich maximae benevolentiae. Ponieważ najwyższa przychylność nie jest warunkiem zwykłym w traktatach, więc należy uznać, że skoro ten moment emocjonalny w ogóle został wzmiankowany, to jest to dowodem, że stosunki pomiędzy obu państwami są bardzo serdeczne i że ta najwyższa przychylność powinna być stosowana i przy nabywaniu nieruchomości.

2. Zasada dobrej wiary. U podstawy całego prawa międzynarodowego leży zasada pacta sunt servanda, która, wobec braku władzy nadrzędnej nad państwami, powinna być stosowana bez szykan i nierygorystycznie. Myśl tę wyraził Bynkershoek, mówiąc, że pacta privatorum tuetur ius civile, pacta principum bona fides. W szczególności traktaty są uznawane przez wszystkich autorów za contractus optimae fidei. Z zasady dobrej wiary wypływa następna:

3. Zasada ut valeat, która polega na tym, że z dwóch wykładni, z których jedna dopuszcza znaczenie rozsądne wszystkich części kontekstu, a druga czyni któreś z postanowień traktatu niemożliwym do przyjęcia, pierwszeństwo należy dać tamtej w myśl rzymskiej zasady in dubio talis interpretatio eligenda est, ut potius valeat legis dispositio quam ut pereat.

4. Zasada Vattela. Polega ona na tym, że nie powinno się interpretować tego, co nie wymaga interpretacji (interpretatio cessat in claris), inaczej bowiem byłoby umożliwione szykanowanie i pieniactwo, E. de Vattel w tomie I rozdz. XVIII,

§ 262 swej znanej pracy p. t., „Le Droit des Gens ou principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des Nations et des Souverains", London 1758, powiedział że „La première maxime générale sur l'interprétation est qu'il n'est pas permis d'interpréter ce qui n'a pas besoin d'interprétation".

5. Zasada in dubio mitius, albo in dubio pro libertate, która oznacza że w razie wątpliwości należy zawsze wybierać rozwiązanie łagodniejsze względnie nie związanie zobowiązaniem. To statnie wyraża się niekiedy apoftegmatem in dubio pro reo, — w razie wątpliwości należy decydować na korzyść obciążonego (contra proferentem). Zbliżona do niej jest

6. Zasada favorabilia et odiosa. Polega ona na tym, że wszelkie ciężary i ograniczenia, obarczające jedną tylko stronę powinny być interpretowane zwężająco; natomiast przepisy umowy, z których wypływają korzyści dla obu stron, a tym bardziej dla całej społeczności, powinny być interpretowane rozszerzająco. Zasadę tę spotyka się po raz pierwszy w Liber Sextus Decretalium, gdzie powiedziano, że odia restringi et favores convenit ampliari.

7. Normy specjalne lub wyjątkowe, zmieniające obowiązujące normy ogólne, w razie wątpliwości powinny być interpretowane zwężająco. Wyjątku od ogólnej zasady nie domniemywa się. Np. w Publikacji S. T. S. M. Seria B. Nr 4 str. 25 powiedziano, że „... interpretacji ekstensywnej nie można stosować tam, gdzie chodzi o wyjątek od zasady ogólnej".

8. Ograniczeń praw suwerennych państwa nie domniemywa się, ale powinny one być wymienione wyraźnie, przy czym należy je interpretować ściśle, nigdy rozszerzająco. Regułą jest minimum zobowiązań dla państwa. W razie wątpliwości domniemywa się wolność państwa od zobowiązań. (Por. Publikacje Trybunału, Seria A. Nr 23, str. 26 i Seria B. Nr 12, str. 25.)

9. W razie wątpliwości, należy decydować przeciwko stronie, która układała tekst.

10. Zasada spoistości tekstu. Polega ona na tym, że stypulacja, podlegająca interpretacji, powinna być badana w związku z całą umową, uno contextu, nie wyłączając tytułu i wstępu, a nie w oderwaniu od całości. Jeżeli wstęp zawiera zasady ogólne, to przy interpretacji postanowień merytorycznych te wytyczne należy brać za podstawę, jako wyrażające autentycznie pogląd stron.

11. Zasada efektywności. Polega ona na tym, że jeżeli jakaś wykładnia prowadzi do absurdu, albo do wniosku, że dane postano-

wienie umowy jest bezcelowe, to należy ją odrzucić, ponieważ zawsze domniemywa się, że zamiar stron był rozsądny i że chciały, żeby umowa była skuteczna.

12. Należy zawsze domniemywać się, że strony zawierające umowę nie miały zamiaru łamania ogólnie obowiązujących zasad prawa narodów.

13. Wielojęzyczność traktatu. Jeżeli traktat sporządzono w kilku językach jednakowo obowiązujących i jeżeli stwierdzono niezgodność tekstów, należy dać pierwszeństwo tekstowi najwęższemu, stosując wykładnię ścisłą, żeby otrzymać rezultat mieszczący się we wszystkich tekstach. Jest to zazwyczaj tekst, nakładający na państwo mniejsze zobowiązanie. (Zasadę tę wygłosił St. Tr. Sp. M. w Hadze, Seria A, Nr 2 str. 19).

14. Słowa należy brać w ich znaczeniu zwykłym, potocznym, chyba, że to doprowadza do wniosków nierozsądnych.

15. Zasada objektywności. Obowiązuje domniemanie, że cała prawda znajduje się w tekście, który jest niejako świadkiem woli stron. To też poszukiwanie dowodu woli stron poza tekstem, czyli stosowanie wykładni historycznej, jest dozwolone tylko w zupełnie wyjątkowych przypadkach, gdy w inny sposób nie można zrozumieć znaczenia użytego wyrazu.

St. Tr. Sp. M. w Hadze od samego początku ustosunkował się do interpretacji historycznej negatywnie, aczkolwiek nie zawsze był konsekwentny w swych poglądach.

16. Interpretacja umów prawotwórczych i konstytuujących. Zasada, że wykładnię autentyczną umowy międzynarodowej mogą dać tylko twórcy tej umowy, jest ogólna; stosuje się ona nie tylko do umów-kontraktów dwustronnych i zbiorowych, ale także i do umów ogólnych wielostronnych normotwórczych i konstytuujących, tj. takich, na których oparte jest istnienie instytucyj i organizacyj międzynarodowych.

Bez wyraźnego upoważnienia, zawartego w samej umowie organizacje te nie mogą jej interpretować autentycznie, ponieważ, jako opierające na niej swą egzystencję, są one w stosunku do takiej umowy systemami prawnymi podrzędnymi. Organizacje te nie mogą zatem własnowolnie zmieniać zakresu swej kompetencji in plus czy in minus, jeżeli kompetencja ta została wyraźnie określona w umowie.

Na tej podstawie St. Tr. Sp. M. w Hadze w swej Opinii doradczej z 8. XII. 1927 (Seria B. Nr 14) w sprawie kompetencji Europejskiej Komisji Dunajowej na odcinku Galacz-Braiła nie uznał ułożonego przez tę Komisję protokołu interpretacyjnego za wykładnię auten-

tyczną, ponieważ Komisja nie miała prawa zrzekać się uprawnień, przyznanych jej na mocy umów międzynarodowych.

O ile chodziło o interpretację Paktu Ligi Narodów, to w grę mogły wchodzić: St. Tr. Sp. M. w Hadze, organa Ligi, wreszcie ogół jej członków. Ani Pakt Ligi ani Statut Trybunału nie upoważniały go do dawania wykładni autentycznej Paktu. Jedynie tylko wtedy mógł on to czynić, gdy szło o spór pomiędzy członkami Ligi, którzy ratyfikowali dyspozycję fakultatywną z art. 36 Statutu Trybunału; jednak interpretacja taka miała znaczenie względne, tj. odnosiła się tylko do danego sporu i do odnośnych stron. Rada i Zgromadzenie mogły stosować interpretację bieżącą Paktu, nie miała ona jednak znaczenia wykładni autentycznej. Ostatecznie utrwalił się pogląd, że autentyczną interpretację Paktu mogli dawać tylko wszyscy członkowie Ligi.

Wyjątki od tej zasady, jak np. przyjęcie przez Radę zastrzeżenia Szwajcarii w chwili przystępowania jej do Paktu, należy uznać za nadużycie władzy.

Niekiedy Zgromadzenie Ligi usiłowało interpretować umowy międzynarodowe, zawierane pod egidą Ligi. Tak np. w 1932 r. Zgromadzenie wyinterpretowało Konwencję Haską o bezpaństwowości z 12. IV. 1930 w duchu przychylnym dla równouprawnienia kobiet. I ten przypadek uznać należy za nadużycie ze strony Zgromadzenia.

W Karcie Narodów Zjednoczonych nie ma żadnych wskazówek co do tego kto ma prawo interpretować ją autentycznie. Wobec tego, że struktura Organizacji N. Z. przypomina w głównych zarysach Ligę Narodów, należy uznać, że rozumowanie, zastosowane wyżej do Paktu Ligi, jest słuszne i w stosunku do Karty Narodów Zjednoczonych.

264. Zmiana traktatów. Zasadniczo, traktat może być zmieniony tylko za wspólną zgodą stron i a c t u c o n t r a r i o. To znaczy, że jeżeli traktat doszedł do skutku przez wymianę dokumentów ratyfikacyjnych i przy udziale parlamentu, to protokół albo wymiana not modyfikacyjnych również powinny uzyskać zgodę Izb i podlegać ratyfikacji.

Niekiedy jednak sam traktat przewiduje możność dokonywania zmian za wspólnym porozumieniem władz zainteresowanych, jak ministeria, dyrekcje kolejowe itp. Tak np. Porozumienie belgijsko-niemieckie z 1. VII. 1926 w sprawie ułatwień w małym ruchu granicznym zawiera art. 14, który stanowi co następuje:

„Les Parties Contractantes se réservent le droit d'apporter de commun accord, par simple échange de notes, les modifications au

présent Arrangement, qu'elles condidéreraient comme nécessaires par suite de l'expérience acquise". żąłłżż

Konwencja Cieśninowa, podpisana w Montreux 20. VII. 1936, przewiduje w art. 29 możność rewizji periodycznej w okresach pięcioletnich, przy czym podaje warunki tej rewizji, która może być przeprowadzona albo w drodze dyplomatycznej, albo, jeżeli bezpośrednie porozumienie nie dojdzie do skutku, na konferencji państw, które tę konwencję podpisały.

Również w traktatach wielostronnych znajdujemy niekiedy wyjątki od zasady, że zmiana może nastąpić tylko za zgodą wszystkich kontrahentów. Np. art. 17 konwencji w przedmiocie utworzenia towarzystwa międzynarodowego rolnego kredytu hipotecznego przewiduje jej rewizję większością głosów. A znów nasz traktat o ochronie mniejszości dopuszczał zmianę za zgodą Rady Ligi Narodów.

Wreszcie Karta Narodów Zjednoczonych przewiduje swą zmianę większością kwalifikowaną głosów członków Ogólnego Zgromadzenia. Możność rewizji jest przewidziana w art. 108 i 109. W pierwszym jest mowa o rewizji dokonywanej w każdym czasie przez Ogólne Zgromadzenie większością $^2/_3$ głosów członków Zgromadzenia. W ten sposób uchwalona zmiana musi uzyskać ratyfikację $^2/_3$ członków Narodów Zjednoczonych, wliczając w to wszystkich stałych członków Rady Bezpieczeństwa. Tak ulegalizowana zmiana staje się obowiązującą dla wszystkich członków Narodów Zjednoczonych, nawet tych, którzy jej nie ratyfikowali.

Art. 109 przewiduje rewizję przez Ogólną Konferencję członków Narodów Zjednoczonych, zwołaną na mocy uchwały Ogólnego Zgromadzenia zapadłej większością $^2/_3$ głosów członków Ogólnego Zgromadzenia, włączając w to głosy siedmiu jakich bądź (a więc nie koniecznie stałych) członków Rady Bezpieczeństwa. W ten sposób zalecona zmiana przez Konferencję musi być ratyfikowana $^2/_3$ członków N. Z., wliczając w to głosy wszystkich stałych członków Rady Bezpieczeństwa.

Jeżeli taka Konferencja nie zostanie zwołana przed dziesiątą roczną sesją Ogólnego Zgromadzenia, licząc od 24. X. 1945, propozycja zwołania jej będzie z urzędu wniesiona na porządek obrad tej sesji i Konferencja będzie zwołana, jeżeli tak uchwali większość Ogólnego Zgromadzenia, licząc w to głosy jakich bądź siedmiu członków Rady Bezpieczeństwa.

265. Clausula rebus sic stantibus. Zarówno w praktyce międzynarodowej jak i w teorii prawa narodów ścierają się od dawna z sobą dwie tezy sprzeczne — zasada świętości umów, pacta sunt servanda z jednej strony i zasada rebus sic stantibus

z drugiej. Wynik tej walki będzie miał znaczenie decydujące dla idei prawności w stosunkach międzypaństwowych; idzie tu bowiem o samo istnienie prawa narodów.

Zasada pacta sunt servanda ma i miała zawsze znakomitych obrońców. Już Hugo Grocjusz, opisując przejście ludzkości ze stanu natury do organizacji państwowej, za główny warunek utrwalenia się tej ostatniej uważał ścisłe przestrzeganie zasady świętości umów. Tomasz Hobbes uważał, że rozum praktyczny skłania ludzkość w interesie pokoju do zawarcia umowy społecznej i do dotrzymania jej.

W naszych czasach Alfred Verdross, główny obok H. Kelsena przedstawiciel szkoły młodoaustriackiej, tę samą zasadę **p. s. s.** uznał za najwyższą normę konstytucyjną prawa międzynarodowego, za ową pranormę, z której powstał i rozwinął się cały system norm międzynarodowych. Gdybyśmy zatem zasadę tę obalili, to zniszczylibyśmy ideę prawa w stosunkach między państwami. Przed wybuchem II-ej Wojny Światowej byliśmy świadkami, jak mocarstwa zachodnio-europejskie z Francją na czele walczyły na terenie Ligi Narodów i poza nią z tendencjami przeciwnymi, reprezentowanymi przez Niemcy i Włochy.

Zwolennicy zasady **r. s. s.** ze swej strony dowodzą, że przecież traktat jest tylko stwierdzeniem istniejącego w danej chwili układu stosunków politycznych i gospodarczych, ujętego w formę stosunku prawnego; że zatem dany traktat obowiązuje, dopóki ten układ stosunków nie uległ zasadniczej zmianie, dopóki res mutatae nie pozbawiły go podstawy, na której był zbudowany, inaczej mówiąc, że obowiązuje w prawie międzynarodowym, jako domyślny i konieczny warunek każdego traktatu, zasada conventio omnis intelligitur rebus sic stantibus. Dodają oni, że i w stosunkach cywilnych „la théorie de l'imprévision" uznaje istnienie zasady **r. s. s.**, co nawet znalazło wyraz praktyczny w postanowieniach niektórych kodeksów, np. art. 1148 Kodeksu Cywilnego i art. 269 Polskiego Kodeksu Zobowiązań.

Na dowód jednak, że zasada r. s. s. stosowana jest w prawie prywatnym bardzo rygorystycznie, podajemy tekst art. 269 Kodeksu Zobowiązań:

> „Gdyby z powodu nadzwyczajnych wypadków, jako to: wojny, zarazy, zupełnego nieurodzaju i innych klęsk żywiołowych, świadczenie było połączone z nadmiernymi trudnościami, lub groziło jednej ze stron rażącą stratą, czego strony nie mogły przewidzieć przy zawarciu umowy, sąd może, jeżeli uzna to za konieczne według zasady dobrej wiary, po rozważeniu interesów obu stron, oznaczyć sposób wykonania, wysokość świadczenia lub nawet rozwiązać umowę".

Tę konieczność dostosowania prawa do zmienionych warunków życia dosadnie podkreślił Jan Tęczyński, wojewoda sandomierski, mówiąc do Króla:

„Alboż nie wiesz, Najjaśniejszy Panie, że dawne prawa precz poszły z dawnymi obyczajami, a nowe zwyczaje nowymi prawami rządzić się mają".

Zwolennicy klauzuli **r. s. s.** nie ograniczają się do doktrynalnej obrony swego poglądu, ale, w odpowiednich okolicznościach, wprowadzają go w życie.

Jako przykład stosowania w czasach dawniejszych zasady **r. s. s.** można przytoczyć podstępną umowę Fryderyka II z Wrocławiem z d. 3. I. 1741, w której król pruski zwolnił to miasto od kontrybucji, okupacji, dostaw nakazanych itp., dodał jednak na końcu zastrzeżenie „bei den jetzigen Konjunkturen und so lange dieselben dauern werden". Na mocy tego dodatku zawładnął on tym miastem 10. X. 1741.

Z nowszych przykładów na uwagę zasługują następujące:

1-o) W 1870 r. rząd rosyjski notą ks. Gorczakowa z 3. X. 1870 jednostronnie oświadczył, że postanowienia, zawarte w art. 11, 13 i 14 traktatu paryskiego z 1856 r., dotyczące zdemilitaryzowania Morza Czarnego, przestały Rosję obowiązywać wobec radykalnie zmienionych warunków politycznych. Jednak państwa, które podpisały Traktat Paryski, nie uznały tezy rosyjskiej i doprowadziły do zwołania do Londynu w 1871 r. Konferencji Pontyjskiej, która wprawdzie zalegalizowała postępek Rosji, równocześnie jednak uznała wyraźnie samowolny krok rządu rosyjskiego za bezprawie. Mianowicie na pierwszym posiedzeniu d. 17. I. 1871 lord Granville zaproponował wniesienie do protokołu następującej deklaracji:

„Pełnomocnicy Niemiec Północnych, Austro-Węgier, W. Brytanii, Włoch, Rosji i Turcji, zgromadzeni dziś na konferencji, uznają jako istotną zasadę prawa narodów, że żadne Mocarstwo nie może zwolnić się z zobowiązań traktatu, ani zmienić jego postanowień inaczej, jak tylko za zgodą umawiających się stron osiągniętą przez przyjazne porozumienie".

Deklarację tę podpisali wszyscy uczestnicy konferencji, nie wyłączając przedstawiciela Rosji.

Oddźwięk tej deklaracji znajdujemy w art. 10 Konwencji Hawańskiej z 20. II. 1928:

„Ningün Estado puede eximirse de las obligaciones del tratado o modificar sus estipulaciones sino con el acuerdo, pacificamente obtenido, de los otros contratantes".

Stanowisko zajęte przez Konferencję Pontyjską było pierwszym przykładem metody, polegającej na protestowaniu przeciwko łamaniu traktatu, ale równocześnie na akceptowaniu faktu dokonanego. Ta metoda, tak charakterystyczna dla umysłowości brytyjskiej, święciła

swe triumfy przed wybuchem II-ej Wojny Światowej, zwłaszcza w okresie Monachium.

2-o) W 1886 r. ukazem z 23 czerwca, oraz notą z 3 lipca rząd rosyjski zniósł jednostronnie charakter porto franco Batumu, wbrew art. 59 Traktatu Berlińskiego z 13. VII. 1878.

3-o) Trzeci taki wypadek zdarzył się w XX. w. W dniu 3. X. 1908 baron Aerenthal, austriacko-węgierski minister spraw zagranicznych, powiadomił notą okólną mocarstwa zainteresowane, że Austro-Węgry anektują Bośnię i Hercegowinę, a w zamian za to zrzekają się prawa do dróg wojskowych w Sandżaku Nowo-Bazarskim, przyznanego im przez Traktat Berliński z 1878 r. Po formalnym proteście Turcja była zmuszona do uznania tego faktu.

W tym samym roku Książę Ferdynand bułgarski, wydał proklamację w Tirnowie w dniu 5 października, w której, powołując się na zmianę warunków, ogłosił niepodległość Bułgarii i przyjął tytuł królewski. Było to pogwałcenie jednostronne art. 1 i nast. Traktatu Berlińskiego. Turcja zgodziła się na tę zmianę Protokołem, podpisanym w Konstantynopolu 19. IV. 1909. — (Patrz Bernadotte R. Schmidt: „The annexation of Bosnia" (1908—1909), New-York, 1937).

4-o) W d. 27. I. 1918 Rosja Radziecka unieważniła jednostronnie umowę angielsko-rosyjską z d. 31. VIII. 1907, dotyczącą podziału wpływów w Persji.

5-o) Dekretem Rady Komisarzy Ludowych z d. 29. VIII. 1918, ogłoszonym w Zbiorze Ustaw i Rozporządzeń z 9. IX. 1918, Rosja Radziecka zerwała jednostronnie 13 umów, dotyczących rozbiorów Polski i ich skutków, „jako sprzecznych z zasadą samookreślenia narodów i prawem Narodu Polskiego do niepodległości i zjednoczenia"[250]).

6-o) W 1919 r. Chiny wymówiły jednostronnie traktaty z r. 1914 i 1915 z Rosją i Mongolią, oraz traktat z Belgią z 2. XI. 1865.

7-o) W d. 13. IX. 1934 delegat polski oświadczył na XV Zgromadzeniu Ligi Narodów, że Polska odmawia współpracy z organami Ligi w sprawach mniejszościowych, dopóki nie nastąpi generalizacja tych zobowiązań. W odpowiedziach na to oświadczenie delegaci Wielkich Mocarstw wyrazili pewne zastrzeżenia.

Tak więc sir John Simon powiedział m, in.:

„żaden kraj, w drodze aktu jednostronnego, nie mógłby uwolnić się od tak zaciągniętych tego rodzaju zobowiązań".

L. Barthou dodał, że Francja

„..... nie sądzi, aby jedno Mocarstwo miało tytuł do dokonywania

---

[250]) Jan Ochota: „Unieważnienie aktów rozbiorowych przez Rosję". Warszawa, 1930. — Julian Makowski: „Kwestia litewska". Warszawa, 1929, str. 13 i nast.

jednostronnie modyfikacyj, a tym bardziej do wypowiadania traktatu poza procedurą przewidzianą".

Wreszcie baron Aloisi oświadczył, że

„istniejące zobowiązania powinny być szanowane, dopóki nie zostaną zastąpione przez nowe postanowienia".

8-o) W d. 16. III. 1935 rząd niemiecki ogłosił ustawę o utworzeniu niemieckiej siły zbrojnej, co było pogwałceniem Części V Traktatu Wersalskiego. W swej nocie protestacyjnej z 21. III. 1935 rząd francuski oświadczył m. in., że:

„..... rząd Rzeszy świadomie pomija kardynalną zasadę prawa narodów, że żadne Mocarstwo nie może uwolnić się od zobowiązań traktatowych ani zmienić ich postanowień bez zgody stron umawiających się i tylko w drodze przyjaznego porozumienia".

A w nocie włoskiej z 21. III. 1935 powiedziano, że

„..... rząd włoski nie będzie mógł uznać bez zastrzeżeń jako fakt dokonany sytuacji wytworzonej dzięki jednostronnej decyzji, przekreślającej zobowiązania, mające charakter międzynarodowy".

Postępowanie Niemiec spowodowało Radę Ligi Narodów do uchwalenia 17. IV. 1935 w tej sprawie bardzo ważnej rezolucji[251]).

9-o) Ale szczególnie typowym przykładem jednostronnego zerwania traktatu z powołaniem się na zasadę **r. s. s.** była remilitaryzacja przez Niemcy strefy nadreńskiej. O fakcie tym rząd niemiecki powiadomił państwa, należące do systemu lokarneńskiego, przesyłając im 7. III. 1936 obszerne Memorandum[252]), którego konkluzja brzmiała jak następuje:

„W interesie pierwotnego prawa każdego narodu do zabezpieczenia swych granic i do zapewnienia sobie możliwości obrony, przywrócił zatem niemiecki rząd Rzeszy z dniem dzisiejszym pełną i nieograniczoną suwerenność Rzeszy w nadreńskiej strefie zdemilitaryzowanej".

Zmiana sytuacji polegała na tym, że Francja zawarła ze **Z. S. R. R.** 2. V. 1935 traktat wzajemnej pomocy, który, zdaniem rządu niemieckiego, nie dał się pogodzić z postanowieniami Paktu Reńskiego. Argument ten w żadnym razie nie mógł być stosowany do Belgii, która nie podpisała ze Z. S. R. R. żadnego układu. Przy tym Niemcy, remilitaryzując Nadrenię, wykroczyły nie tylko przeciwko Paktowi ale i przeciwko art. 42 i 43 Traktatu Wersalskiego.

Złamanie zobowiązania międzynarodowego było zatem niewątpliwe, Rządy francuski i belgijski wniosły sprawę 8. III. 1936 do Rady Ligi, która 19. III. 1936 uchwaliła rezolucję, platoniczną, jak wszystkie rezolucje Ligi.

Nie zastosowano do Niemiec żadnych sankcyj wobec opornego stanowiska rządu brytyjskiego.

---

251) Wydrukowana w „Zbiorze Dokumentów", r. 1935, Nr. 39, a także r. 1936 Nr 23.
252) „Zbiór Dokumentów" 1936, Nr 15.

10-o) Przykładem trafnie i uczciwie zastosowanej klauzuli r. s. s. było aide-mémoire tureckie, złożone 10. IV. 1936 w drodze dyplomatycznej sygnatariuszom Konwencji Cieśninowej, podpisanej w Lozannie 24. VII. 1923, w którym rząd turecki, powołując się na zaszłe zmiany w układzie sił Mocarstw gwarantujących statut Cieśnin, zażądał poddania rewizji odnośnych postanowień tej konwencji i zgody na remilitaryzację przez Turcję Cieśnin i okolicy. Mocarstwa ustosunkowały się do tego żądania przychylnie i podpisały na konferencji międzynarodowej w Montreux 20. VII. 1936 nową konwencję cieśninową, która czyniła zadość życzeniom Turcji.

Jak widać z powyższych przykładów, każde jednostronne uchylenie się od zobowiązania międzynarodowego spotykało się z wyraźnym sprzeciwem mocarstw zainteresowanych, które uważały za konieczne podkreślać niezgodność z prawem międzynarodowym takiego postępowania.

Jednak ogólne prawo życia, heraklitowska zasada zmienności i przemijalności wszelkich fenomenów, musiało znaleźć swój wyraz i w stosunkach międzynarodowych. To też twórcy Traktatu Wersalskiego zrozumieli, że należy stworzyć możliwość legalną rewizji postanowień traktatowych, tych mianowicie, które są źródłem zobowiązań ciągłych. To było powodem zamieszczenia w Pakcie Ligi art. 19, który wywołał wielką dyskusję naukową, ale nigdy nie był zastosowany w praktyce. Ponieważ w Karcie Narodów Zjednoczonych nie zamieszczono żadnego artykułu analogicznego, sądzimy, że kontrowersja, jaką ten artykuł w swoim czasie wywołał, jest już obecnie nie aktualna i może być pominięta.

* * *

Analizę stosunku klauzuli rebus sic stantibus do zasady pacta sunt servanda przeprowadzono wyłącznie pod kątem widzenia ściśle jurydycznym.

Jeżeli jednak na to samo zagadnienie spojrzymy okiem historyka i polityka, to musimy uznać, że miał słuszność Albert Sorel, pisząc, że:

> „Les traités sont l'expression des rapports qui existent, au moment où ils sont conclus, entre les forces matérielles et les forces morales des Etats qui les concluent ..... Les droits qu'ils stipulent ne survivent jamais aux conditions dans lesquelles ces droits ont été établis" [253]).

[253]) „L'Europe et la Révolution française". Paris, 1904 t. VIII., str. 501—502.

266. Zbiory traktatów.

A. Zbiory polskie.

1) J. W. Jezierski: „Traktaty polskie z sąsiednimi Mocarstwami zawarte". Warszawa, 1789.

2) X. Franciszek Siarczyński: „Traktaty między Mocarstwami europejskimi od roku 1648 zaszłe. Podług lat porządku. Z przyłączoną potrzebnej Historii wiadomością opisane". 6 tomów. Warszawa, 1773.

3) C-te d'Angeberg: „Recueil des Traités, conventions et actes diplomatiques concernant la Pologne". Paris, 1862.

4) „Recueil des Actes diplomatiques, Traités et documents concernant la Pologne; t. I. Karol Lutostański: „Les Partages de la Pologne et la lutte pour l'Indépendance". Paris, 1918. — t. II. Stanisław Filasiewicz: „La Question polonaise pendant la Guerre mondiale". Paris, 1920. — t. III. Alexandre Grabiański: „La Pologne et la Lithuanie". Paris, 1919.

5) „Zbiór traktatów i konwencyj handlowych" wydany staraniem Wyższej Szkoły Handlowej w Warszawie, 1927.

6) „Zbiór traktatów Rzeczypospolitej Polskiej". Wychodził od 1936 Wydawnictwo M. S. Z.

7) Julian Makowski: „Umowy międzynarodowe Polski". Warszawa, 1935. Repertorium.

8) „Zbiór Dokumentów" wydawany przy „Polityce Narodów" pod redakcją Juliana Makowskiego. Od 1933 do 1939. Seria II od 1945.

9) „Zbiór Dokumentów urzędowych, dotyczących stosunku W. M. Gdańska do Rzplitej Polskiej". Gdańsk.

10) B. Winiarski: „Wybór źródeł do nauki prawa międzynarodowego". Warszawa, 1938.

11) W. Kulski i M. Potulicki: „Współczesna Europa Polityczna. Zbiór umów międzynarodowych. 1919—1939". Warszawa, 1939.

B. Zbiory obce (najważniejsze).

1) G. F. de Martens: „Recueil des principaux Traités etc.", wychodzi od 1790 r. do chwili obecnej. Dotąd wyszło przeszło 100 tomów.

2) B-on Descamps et Louis Renault: „Recueil des Traités du XX siècle". 7 tomów od 1901 do 1907. Paris.

3) Louis Le Fur et Georges Chklaver: „Recueil des Textes de droit international public". Paris, 1934.

4) K. Strupp: „Documents pour servir à l'histoire du Droit des Gens". 6 tomów 1924.

5) Viktor Bruns: „Politische Verträge", tom I. 1936; t. II 1936—1938; t. III. 1940—1942. — wydawane pod redakcją Georg von Gretschaninow.

6) „Recueil des Traités" Ligi Narodów.

7) Pierre Albin: „Les grands Traités politiques". Paris, 1911.

8) A. F. Pribram: „Les Traités politiques secrets de l'Autriche-Hongrie". t. I. Paris, 1923.

9) Max Habicht: „Post-war Treaties for the pacific settlement of international disputes". Cambridge, Harvard University Press. 1931.

10) K. Strupp: „Ausgewählte diplomatische Aktenstücke zur orientalischen Frage". Gotha, 1916.

11) L. Le Fur: „La Documentation internationale". Paris, wychodził od 1934.

12) Theodor Niemeyer: „Urkundenbuch zum Seekriegsrecht". 3 tomy. Berlin, 1913.

13) Max Fleischmann: „Völkerrechtsquellen". Halle, 1905.

267. Wskazówki bibliograficzne. Julian Makowski: „O zawieraniu umów międzynarodowych". Warszawa, 1937. — O. Hoijer: „Les Traités internationaux". 2 tomy. Paris, 1928. — Georg Jellinek: „Die rechtliche Natur der Staatenverträge". Wien, 1880. — Carl Bergbohm: „Staatsverträge und Gesetze als Quellen des Völkerrechts". Dorpat, 1876. — Ernst Meier: „Ueber den Abschluss von Staatsverträgen". Leipzig, 1874. — Ernst Seligmann: „Abschluss und Wirksamkeit der Staatsverträge". Freiburg i. B., 1890. — Otfried Nippold: „Der völkerrechtliche Vertrag etc.". Bern, 1894. — Pierre Chailley: „La nature juridique des Traités internationaux selon le Droit contemporain". Paris, 1932. — A. F. Frangulis: „Théorie et pratique des Traités internationaux". Paris, b. d. — Ludwig Bittner: „Die Lehre von den völkerrechtlichen Vertragsurkunden. Berlin, 1924. — F. Laghi: „Teorie dei Trattati internazionali". Parma, 1882. — Marc Réglade: „De la nature juridique des Traités internationaux et du sens de la distinction des traités-lois et des traités-contrats". Paris, 1924. — S. B. Crandal: „Treaties, their making and enforcement". Washington, 1916. — Jules Basdevant: „La conclusion et la rédaction des traités et des instruments diplomatiques autres que les traités". W. Recueil des Cours, 1926. — V. (15). — Albert Dauzat: „Du rôle des Chambres en matière de Traités internationaux". Paris, 1899. — Louis Michon: „Les Traités internationaux devant les Chambres". Paris, 1901. — Leonidas Pitamic: „Die parlamentarische Mitwirkung bei Staatsverträgen in Oesterreich". Wien, 1915. — Donato Donati: „I Trattati internazionali nel Diritto costituzionale". Torino, 1906. — Herbert Kraus: „Système et fonctions des Traités internationaux". W. Recueil des Cours, 1934 — IV (50). — Mc Nair: „La terminaison et la dissolution des Traités". W. Recueil des Cours, 1928. t. II. — F. Dehousse: „La ratification des traités". Paris, 1935. — Fr. Wegmann: „Die Ratifikation von Staatsverträgen". Berlin, 1892. — A. Mestre: „Les Traités et le Droit

interne". W. Recueil des Cours, 1931. IV (38). — Bruno Schmidt: „Ueber die völkerrechtliche Clausula rebus sic stantibus". Leipzig, 1907. — Erich Kaufmann: „Das Wesen des Völkerrechts und die Clausula rebus sic stantibus". Tübingen, 1911. — M. Perłowski: „Les causes d'éxtinction des obligations internationales". Lausanne, 1928. — M. Taube: „L'inviolabilité des Traités". W. Recueil des Cours, 1930. — II (32). — Julian Makowski: „Artykuł 19 Paktu Ligi Narodów". Warszawa, 1933. — C. Ceretti: „La revisione dei Trattati". Milano, 1934. — Houlard: „La nature juridique des traités internationaux et son application aux théories de la nullité, de la caducité et de la révision des traités". Bordeaux, 1936. — Mc Nair: „The law of treaties". Oxford, 1938. — G. Petitmerlet: „Le traité de garantie en droit international public". Lausanne, 1940. — Fusco: „La clausola rebus sic stantibus nel diritto internazionale". Napoli, 1936. — Rudolf von Scala: „Die Staatsverträge des Altertums". Leipzig, 1898.

ROZDZIAŁ XI

Spory Międzynarodowe.

Sposoby pokojowego załatwiania sporów międzynarodowych. Sądownictwo międzynarodowe.

268. Bibliografia: Sir Thomas Barclay: „Arbitrage et relations internationales après la paix". 1918 — F. de la Barra: „La médiation et la conciliation internationale". Recueil des Cours. 1923 I. — Eugène Borel: „Les problèmes actuels dans le domaine du développement de la justice internationale". 1925. — M. Beuve-Mery: „La compétence consultative de la Cour permanente de Justice internationale". 1926. — James Brown-Scott: „Peace through justice". New-York, 1917. — A. de Bustamante y Sirven: „La Cour permanente de Justice internationale". Paris, 1925. — Stefan Dembiński: „Zarządzenia Wojenne Niemieckie a Mieszany Trybunał Rozjemczy Polsko-Niemiecki". Poznań, 1926. — Antoni Deryng: „Główne tendencje rozwojowe Prawa Narodów w świetle orzecznictwa Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej". Lwów, 1932. — tegoż: „Kompetencja wyrokowania Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej". Lwów, 1930. — Fourchault: „Médiation". Paris, 1900. — Gossweiler: „L'arbitrage international". 1923. — Zygmunt Graliński: „Le règlement pacifique des différends internationaux suivant le Pacte de la Société des Nations". Paris, 1925. — David Jayne Hill: „The problem of the World Court". New-York, 1927. — Olof Hoijer: „La solution pacifique des litiges internationaux, avant et depuis la Société des Nations". Paris, 1925. — Manley O. Hudson: „Les avis consultatifs de la Cour permanente de Justice internationale". Recueil des Cours, 1925 III (8). — R. Hedges: „The juridical basis of Arbitration", British Yearbook of international Law. 1926. — Marek St. Korowicz: „Traktaty Polski o Arbitrażu i Koncyliacji". Kraków, 1930. — Feliks Lachs: „Zagadnienie pokojowe załatwiania sporów międzynarodowych (Zarys ewolucji)". Kraków, 1933. — H. Lammasch: „Die Rechtskraft internationaler Schiedssprüche". Kristiania, 1913. — Robert Le Gall: „Le Pacte de Paris du 27 août 1928". Paris, 1930. — Albert Leser: „Vermittlung und Intervention als völkerrechtliche Mittel zur Vermeidung eines Krieges". Gotha, 1917. — Stefan Jerzy Lubomirski: „Statut Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej". Warszawa,

1931. — M. O. Hudson: „La Cour permanente de justice internationale". przekład francuski, Paris, 1936. — Loder: „La différence entre l'arbitrage international et la justice internationale", w Bulletin de l'Institut intermédiare international, 1923. — Geza v. Magyary: „Die internationale Schiedsgerichtsbarkeit im Völkerbunde". Berlin, 1922. — Julian Makowski: „Współczesne formy sądownictwa Międzynarodowego". Warszawa, 1926. — tegoż „L'Organisation actuelle de l'Arbitrage international". Recueil des Cours, 1931 II (36). — tegoż: „La conciliation, l'arbitrage et le règlement judiciaire, d'après les traités recents de la Pologne". w Revue Générale, 1927. — tegoż: „Sprawa parowca Wimbledon". w „Themis Polskiej". Warszawa, 1924/25. — tegoż: „Le Pacte Kellogg". w Bulletin de l'Institut intermédiaire international, 1929. — A.N. Mandelstam: „La conciliation internationale d'après le Pacte et la jurisprudence du Conseil de la Société des Nations". w Recueil des Cours, 1926 IV (14). — Melick: „La médiation et les bons offices". 1900. — Jan Szczęsny Mayzel: „Les mesures de guerre allemandes en Posnanie et en Prusse Orientale contre les biens polonais". Warszawa, 1929. — Zygmunt Izdebski: „Funkcja Opinjodawcza Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej". Poznań, 1936. — Władysław Mikuszewski: „Opinje doradcze Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej". Lwów, 1933. — Kazimierz Grzybowski: „Trybunały Międzynarodowe a Prawo wewnętrzne". Lwów, 1937. — Jan Namitkiewicz „Mieszany Trybunał Rozjemczy polsko-niemiecki". Warszawa, 1922. — Otfried Nippold: „Die Fortbildung des Verfahrens in völkerrechtlichen Streitigkeiten". Leipzig, 1907. — Nicolas Politis: „La justice internationale". Paris, 1924. — Egidio Reale: „Le règlemant judiciaire du conflit de l'Alabama". Paris, 1929. — E. Rouard de Card: „Les destinées de l'arbitrage international depuis la sentence rendue par le Tribunal de Genève". Paris, 1892. — Jackson H. Ralston: „International arbitration from Athens to Locarno". Stanford University Press, 1929. — Walery Eliasz-Radzikowski „Spór o granicę w Tatrach". Kraków, 1901. — S. Rundstein: „Le caractère juridique des différends internationaux". Bruxelles, 1934. — tegoż: „Międzynarodowe ujednostajnienie Sądownictwa Polubownego". Warszawa, 1936. — tegoż: „L'arbitrage international en matière privée", w Recueil des Cours, 1928 III (23). — tegoż: „La justice internationale et la protection des intérêts privés". Bruxelles, 1929. — tegoż: „La Cour permanente de justice internationale comme instance de recours". Recueil des Cours 1933 I (43). — K. Strupp: „Das Recht des internationalen Richters nach Billigkeit zu enscheiden". Leipzig, 1930. — Walter Schätzel: „Rechtskraft und Anfechtung von Entscheidungen internationaler Gerichte". Leipzig, 1928. — Dietrich Schindler: „Les progrès de l'arbitrage obligatoire depuis la création de la Société des Nations". Recueil des Caurs, 1928 V (25). tegoż: „Les traités de conciliation et d'arbitrage conclus par la Suisse de 1921 à 1925". Paris, 1926. — Walter Schücking: „Das völkerrechtliche Institut der Vermittlung". 1923. — J. Verzijl: „L'arbitrage et la justice internationale". 1924. — Charles de Visscher: „Justice et médiation internationale". w Revue de droit internat, et de législ. comparée. 1928. — tegoż: „Les avis consultatifs de la Cour permanente de Justice internationale". Recueil des Cours. 1929 I (26). — Hans Wehberg: „Kommentar zu dem Haager Abkommen betreffend die friedliche Erledigung internationaler Streitigkeiten vom 18. Oktober 1907". Tübingen, 1911. — Bohdan Winiarski: „Bezpieczeństwo.

Arbitraż. Rozbrojenie". Poznań, 1928. — J. C. Witenberg: „Etude sur la compétence des tribunaux arbitraux mixtes". Paris, 1925. — Zamfiresco: „Médiation". Paris, 1911. — Philipp Zorn: „Die internationale Schiedsgerichtsbarkeit". Hannover, 1917. — Arthur Adler: „Die Haager Friedenskonferenz des Jahres 1907 und die Fortbildung des Völkerrechtes". Berlin, 1909. — Cour permanente de Justice internationale: „Dix ans de juridiction internationale (1922—1932)". Leyde, 1932. — Mirosław Gąsiorowski: „Arbitraż polityczny". — w „Polityce Narodów", Warszawa, 1933, zesz. 4 — Manley O. Hudson: „International Tribunals, Past and Future", Washington, 1944.

Zbiory tekstów:

1-o) „Traités généraux d'arbitrage, communiqués au Bureau international de la Cour permanente d'Arbitrage". 4 séries: 1911, 1914, 1928, 1929.

2-o) A. de Lapradelle et N. Politis: „Recueil des arbitrages internationaux". Paris, t. I. 1905; t. II. 1923.

3-o) Max Habicht: „Post-war Treaties for the pacific settlement of international disputes". Cambridge, Harvard University Press. 1931.

269. Organizacja Arbitrażu.

Uwagi ogólne.

Dwa państwa, lub dwie grupy państw mogą w ocenie jakiegoś faktu lub sytuacji międzynarodowej różnić się między sobą zasadniczo. Gdy ta różnica zdań opiera się na zastosowaniu jakiejś normy prawno-międzynarodowej, tj. gdy jedna ze stron zaprzecza drugiej jakiegoś prawa, to mówimy, że jest to spór prawny. Jeżeli natomiast konflikt powstał na tle przeciwstawności interesów politycznych lub gospodarczych stron, to mówimy wtedy o sporze nieprawnym.

Spory, oparte na pretensjach prawnych, oraz niektóre, mniej ważne, spory polityczne mogą być załatwiane sposobami pokojowymi. Natomiast dla sporów, które dotykają honoru, godności albo interesów żywotnych danego państwa, w większości przypadków jedynym stosowanym sposobem ich rozwiązania jest, jak dotąd, wojna.

Praktyka dyplomatyczna w ciągu wieków wytworzyła i teraz jeszcze tworzy cały szereg form i instytucyj, służących do pokojowego rozstrzygania sporów międzynarodowych. Różnią się one od siebie mniejszym lub większym natężeniem akcji pacyfikacyjnej, swą obowiązkowością lub fakultatywnością, wreszcie stosunkiem stron do organu orzekającego, oraz braniem przez nie bezpośrednio, lub nie braniem udziału w tej procedurze.

Sposoby stosowane mogą mieć charakter czysto dyplomatyczny, pośredni, albo sądowy. Zasadniczo akcja dyplomatyczna powinna

być zawsze stosowana przed rozpoczęciem właściwej akcji sądowej lub rozjemczej.

W części niniejszej będziemy używali terminu „arbitraż" albo „rozjemstwo" w dwóch znaczeniach: ścisłym i szerokim. Jeżeli wyraz „arbitraż" będzie użyty bez bliższego określenia, to rozumieć będziemy przezeń arbitraż sensu largo, tj. wszelkie formy nie dyplomatyczne procedury pokojowej.

Sekcja I.

270. Procedura Dyplomatyczna.

A. Pierwszym, niezbędnym etapem procedury pokojowej, są bezpośrednie rokowania dyplomatyczne, o których była mowa wyżej. Wszystkie ważniejsze umowy arbitrażowe wyraźnie zastrzegają, że spór wtedy dopiero może być poddany procedurze arbitrażowej, przewidzianej w umowie, gdy bezpośrednie rozmowy dyplomatyczne nie doprowadzą do pogodzenia się stron. Tak np. wszystkie umowy koncyliacyjne lub arbitrażowe, które Polska dotychczas zawarła, posiadają zastrzeżenie, że koncyliacji albo arbitrażowi podlegają wynikłe zatargi dopiero wtedy, gdy „n'auraient pu être réglés par la voie diplomatique dans un délai raisonnable"[254]).

Rokowania mogą zakończyć się w trojaki sposób:

a) jedna strona uznaje słuszność pretensyj drugiej i daje jej żądane zadośćuczynienie; b) strony znajdują formułę kompromisową, która zadowala jedną i drugą; c) strony nie mogą dojść do porozumienia i rokowania są zerwane albo odroczone sine die. Sprawa staje wtedy na martwym punkcie, z którego może być ruszona tylko przy pomocy państwa trzeciego.

Jeżeli rokowania bezpośrednie zakończą się pomyślnie, to rezultat tą drogą osiągnięty jest lepszy od rozstrzygnięcia rozjemczego lub sądowego. Każde bowiem, najsprawiedliwsze nawet orzeczenie arbitra lub wyrok sędziego pozostawia najczęściej u jednej ze stron świadomość przegranej, często uczucie pokrzywdzenia i doznanej niesprawiedliwości, a co za tym idzie dążenie do odzyskania lub uzyskania tego, co, wedle jej mniemania, słusznie jej należy się. Tego rodzaju nastroje bynajmniej nie sprzyjają pokojowemu współżyciu narodów i są często zarodkiem dalszych sporów i walk. Takich skutków nigdy nie pociąga za sobą dobrowolne, bezpośrednie porozumienie stron i dlatego należy zawsze dokładać wszelkich starań, żeby rokowania bezpośrednie dały wynik dodatni; arbitraż

---

[254]) W przekładzie: „...nie będą mogły być rozstrzygnięte w drodze dyplomatycznej w terminie rozsądnym (albo właściwym, odpowiednim)".

zaś i postępowanie sądowe należy mieć w rezerwie jako środek dalszy, pamiętając, że jest to zło, chociaż niekiedy zło konieczne.

Jest to również pogląd Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze, który, w motywach do Ordonansy z d. 19. VIII. 1929 r. w sprawie Stref Wolnych Górnej Sabaudii i Kraju Cex wyraził się jak następuje:

> „Considérant que le règlement judiciaire des conflits internationaux, en vu duquel la Cour est instituée, n'est qu'un succédané au règlement direct et amiable de ces conflits entre les Parties; que, dès lors, il appartient à la Cour de faciliter, dans toute la mesure compatible avec son Statut, pareil règlement direct et amiable"...[255]).

W razie zerwania rokowań mogą one być ponownie nawiązane przy pomocy dobrych usług albo mediacji.

B. Dobre Usługi i Mediacja.

Dobre usługi i mediacja czyli pośrednictwo są właściwie procedurą pomocniczą, która ułatwia rokowania bezpośrednie między stronami i nawiązuje je w razie ich zerwania. Różnica między nimi jest niewielka, chociaż istotna, nie tylko formalna.

Przy dobrych usługach (les bons offices) państwo udzielające ich dąży do ułatwienia stronom nawiązania przerwanych rokowań, jest pośrednikiem w ich rozmowach przedwstępnych, podaje do wiadomości każdej ze stron żądania i warunki drugiej, przygotowuje w ten sposób ich bezpośrednie zetknięcie się, doprowadza je niejako do drzwi sali narad, wpuszcza je tam, a samo cofa się i nie bierze osobiście udziału w rokowaniach.

Mediator (pośrednik) robi to samo, ale nie poprzestaje na skromnej roli udzielania swych dobrych usług dla ułatwienia i przygotowania konferencji stron, ale wchodzi z nimi do sali narad, bierze udział w rokowaniach, kieruje nimi, daje propozycje jak załatwić spór, a jeżeli jego stanowisko mocarstwowe jest znacznie silniejsze od stanowiska stron, to nawet może narzucić im takie rozstrzygnięcie sporu, jakie uważa za najlepsze. W takim przypadku mediacja zamienia się na interwencję. Cechą bowiem interwencji (wszystko jedno jakiej, „pokojowej" czy „zbrojnej") jest przymus, polityczny lub militarny, podczas gdy mediacja jest aktem przyjaznym, wymagającym uprzedniej zgody obu stron. To też wyrażenie, spotykane w dyplomacji, „mediacja zbrojna"

---

[255]) Publikacje Trybunału. Seria A. Nr 22 str. 13 w przekładzie: „Zważywszy, że rozstrzygnięcie sądowe zatargów międzynarodowych, co jest celem utworzenia Trybunału, jest tylko sposobem zastępczym załatwiania tych zatargów przez same strony bezpośrednio i polubownie; że, wobec tego, Trybunał powinien ułatwiać takie załatwienie bezpośrednie i polubowne wszelkimi środkami, zgodnymi z jego Statutem; . . . . . ".

(mediation armée) jest z punktu widzenia prawnego nie ścisłe.

Mediacja może być pojedyncza, gdy jedno tylko państwo podjęło się roli pośrednika, albo zbiorowa czyli kolektywna, gdy grupa państw podejmuje akcję pośredniczącą.

Zarówno dobre usługi, jak i mediacja mogą być stosowane w sporach prawnych i politycznych i mają zawsze charakter akcji dyplomatycznej. Jako takie mogą one być stosowane nie tylko w czasie pokoju, ale i podczas wojny w celu ułatwienia stronom rozpoczęcia rokowań pokojowych. W pierwszym przypadku mają one charakter prewencyjny, w drugim pacyfikacyjny.

Dobre usługi i mediacja mogą być:

a) zażądane przez jedną ze stron;

b) zażądane przez obie strony;

c) zaofiarowane przez państwo trzecie.

O ile nie ma specjalnego zobowiązania umownego, państwo trzecie nie ma obowiązku ani podjąć się roli pośrednika w razie zaproponowania mu tego, ani samo zaofiarować swego pośrednictwa. jeżeli jednak to uczyni, to żadna ze stron nie może uważać tego za krok w stosunku do siebie nieprzyjazny (acte peu amical; an unfriendly act).

Pierwsza Konwencja Haska o pokojowym załatwianiu sporów miedzynarodowych z d. 18. X. 1907 r. w art. od 2 do 8 zawiera postanowienia, dotyczące dobrych usług i mediacji[258]). Otóż art. VIII tej Konwencji, zwany artykułem sekundantów, przewiduje tak zwaną mediacją specjalną w przypadku, gdy strony nie mogą zgodzić się na osobę pośrednika. Wtedy, na podstawie tego artykułu, każda strona wybiera państwo zaprzyjaźnione, jak gdyby swego sekundanta i dopiero te dwa państwa omawiają pomiędzy sobą warunki ewentualnego pośrednictwa.

Rezultatem dobrych usług lub mediacji jest rada, udzielona stronom przez pośrednika, która nie ma dla stron charakteru wiążącego; i tym właśnie mediacja różni się od pacis compositio. Jeżeli rokowania zakończą się spisaniem ugody w formie traktatu, to pośrednik zwykle podpisuje ten akt razem ze stronami, co jednak nie pociąga dla niego żadnych skutków prawnych.

Zgoda wszystkich zainteresowanych w mediacji nadaje jej charakter umowny i stanowi jej podstawę prawną. Jeżeli zaś mediacja jest warunkowa, to poprzedza ją umowa przedwstępna, będąca rodzajem zapisu na sąd polubowny.

---

[258]) Dz. Ustaw R. P. ex 1930. Nr 9, poz. 64. Przekład zamieszczono w „Wyborze Źródeł". Nr 48.

Mediacja jest obowiązkowa w następujących dwóch przypadkach:

a) gdy na mocy uprzednio zawartej umowy, w razie wybuchu sporu, należącego do pewnej określonej kategorii sporów, strony są obowiązane zażądać mediacji od danego, z góry określonego państwa, które musi tej mediacji udzielić;

b) gdy na mocy zawartej umowy, jedna strona może zażądać mediacji od danego państwa, które musi tej mediacji udzielić, o ile strona druga wyrazi na to swą zgodę.

Przykłady dobrych usług:

a) Francja w 1904 r. ułatwiła W. Brytanii i Rosji utworzenie międzynarodowej komisji badań dla załatwienia incydentu hullskiego.

b) Przydent Stanów Zjednoczonych Ameryki ułatwił w 1905 r. Japonii i Rosji rozpoczęcie rokowań pokojowych.

Przykłady mediacji:

a) Na Kongresie Berlińskim w 1878 r. Bismarck był mediatorem („honnête courtier — uczciwy makler", jak się sam nazwał) między Rosją a Turcją.

b) Papież Leon XIII był w 1885 r. mediatorem między Hiszpanią a Niemcami w sporze o wyspę Yap, jedną w wysp Karolińskich.

c) Londyńska Konferencja Ambasadorów podczas Wojny Bałkańskiej w 1913 doprowadziła do chwilowego zaprzestania działań wojennych.

d) W myśl art. 104 al. 1 Traktatu Wersalskiego Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone pośredniczyły przy zawarciu umowy pomiędzy Polską a przyszłym W. M. Gdańskiem. Nie była to jednak mediacja w ścisłym technicznym znaczeniu tego wyrazu, ponieważ może ona występować tylko pomiędzy państwami suwerennymi; w danym zaś razie Polska była państwem udzielnym, ale strona druga reprezentowała tylko de facto grupę ludności, zamieszkującą terytorium przyszłego Wolnego Miasta.

e) Trudno jest określić dokładnie rolę, jaką Rada Najwyższa odegrała w sporze polsko-rusińskim. Zwykle nazywają ją mediacją. W rzeczywistości był to raczej przykład dobrych usług, zaofiarowanych pod groźbą przymusu w sporze pomiędzy państwem suwerennym — Polską, a bandami, nie reprezentującymi żadnego państwa, ponieważ niepodległe państwo rusińskie nigdy nie istniało. Nie była to mediacja, ponieważ delegacja polska w osobach Dmowskiego i Paderewskiego nie rokowała bezpośrednio z tak zwaną „delegacją ukraińską", ale każda z nich prowadziła rozmowy z komisją, ustanowioną przez Radę Najwyższą, pod przewodnictwem generała Bothy dla doprowadzenia do skutku rozejmu pomiędzy Polakami a Rusinami. Pośrednictwo to nie powiodło się.

f) W 1927 r. Rada Ligi Narodów pośredniczyła z powodzeniem pomiędzy Polską a Litwą w celu zakończenia stanu: wojny (na papierze) pomiędzy tymi państwami.

g) Mediacja angielska w zatargu polsko-niemieckim w sierpniu 1939 r., odbyła się w formie pisemnej, a mian:

list Chamberlaina do Hitlera z d. 22. VIII. 1939 r., odpowiedź Hitlera z 23. VIII. 1939 r., nota rządu brytyjskiego z 28. VIII. 1939 r.

h) Mediacja włoska w tym samym zatargu; mian. hr. Ciano zaproponował w d. 31. VIII. 1939 r. W. Brytanii i Francji zwołanie konferencji na d. 5. IX. 1939 r., w celu rozważenia tych postanowień Traktatu

Wersalskiego, które są powodem zatargu. W d. 2 września zwrócił się on z tym samym do Niemiec, proponując równocześnie zawarcie zawieszenia broni. Mediacja ta nie powiodła się.

Podstawy umowne dobrych usług i mediacji.

W niektórych traktatach znajdujemy wyraźne postanowienia, przewidujące zastosowanie dobrych usług lub mediacji w razie sporu na tle wykonania danego traktatu. Przykładowo wymienimy następujące:

a) Art. VIII Traktatu Pokoju Paryskiego z d. 3. III. 1856 r. przewidywał mediację Mocarstw, których podpisy figurowały na tym Akcie, w razie sporu grożącego wojną pomiędzy jednym z nich a Turcją.

b) Art. XII Aktu Generalnego Konferencji Berlińskiej z d. 26. II. 1885 r. przewidywał w podobnym przypadku mediację Mocarstw, które ten akt podpisały, albo później do niego przystąpiły.

c) Pakt Ligi Narodów wprowadził do praktyki międzynarodowej nową formę pośrednictwa. Mianowicie jego art. 15 al. 3 przewidywał, że Rada Ligi może występować jako pośrednik w sporach, grożących zerwaniem między członkami Ligi, o ile jeden z nich zawiadomi o sporze Sekretarza Generalnego Ligi. Po przeprowadzeniu przez niego dokładnej ankiety i zbadaniu sporu (enquête-examen), Rada miała dążyć do załatwienia sporu. Jeżeli jej to udało się, to, o ile uznała za pożyteczne, ogłaszała relację z przebiegu sporu i sposobu rozstrzygnięcia. W razie zaś niepowodzenia, ogłaszała ona sprawozdanie, podające istotę sporu i zalecony przez nią sposób załatwienia. Poza tym takie same sprawozdanie z własnymi wnioskami mógł ogłosić każdy poszczególny członek Rady.

Możność ogłaszania takich sprawozdań stanowiła właśnie to novum. Było to wprowadzenie elementu moralnego przymusu do dobrowolnej dotychczas instytucji pośrednictwa. Intencją autorów Paktu Ligi było dać możność w ten sposób Radzie poruszyć opinię międzynarodową, usposobić ją nieprzychylnie do strony opornej i wywrzeć przez to na nią nacisk moralny.

Pakt przewidywał możność prorogatio fori do Zgromadzenia Ligi, czy to na skutek decyzji Rady, czy też na żądanie jednej ze stron, zgłoszone przed upływem 14 dni po wniesieniu sporu przed Radę.

Gdy Rada występowała jako mediator, decyzja powinna była zapadać jednogłośnie, nie wyłączając głosu stron zainteresowanych w sporze.

d) Pewne funkcje pośrednika wykonywało również Międzynarodowe Biuro Pracy, oraz Komisja Mieszana, przewidziana przez art. 586 Konwencji Genewskiej polsko-niemieckiej z d. 15. V. 1922 r., dotyczącej Górnego Śląska.

Sekcja II.

271. Procedura pośrednia dyplomatyczno-rozjemcza.

Gdy bezpośrednie rokowania między stronami, z pomocą czy bez udziału państwa trzeciego, nie doprowadziły do pomyślnego rezultatu, spór może być przekazany czynnikowi postronnemu, który samodzielnie rozpatruje okoliczności zatargu, wydaje opinię, udziela rady, ewentualnie ogłasza wyrok lub orzeczenie. Charakter

jego akcji zależy przede wszystkim od tego, czy decyzja jego wiąże strony, czy też jest fakultatywna, a następnie od tego, czy decyduje on na podstawie słuszności (a e q u i t a s), czy też na mocy norm prawnych; w pierwszym przypadku mamy ocenę subjektywną, w drugim objektywną.

Rokowania bezpośrednie prowadzą z reguły dyplomaci zawodowi. Zdarza się jednak często, że przedmiot sporu ma charakter raczej techniczny i może być najlepiej rozwikłany przez specjalistów. W takim przypadku strony mogą utworzyć organ, mający za zadanie załatwić spór pokojowo, wyłącznie ze swych przedstawicieli bez udziału osób trzecich. Mogą one jednak dodać im członka cudzoziemskiego w charakterze przewodniczącego. Ponad to decyzje utworzonych w ten sposób komisyj mogą być fakultatywne, lub też mieć charakter wiążący dla Stron.

A. Organ jest utworzony wyłącznie z przedstawicieli stron.

1-o) **Komisje Mieszane Parytetowe bez przewodniczącego.**

Sposób ten przypomina najbardziej rokowania bezpośrednie. Strony wyznaczają jednakową liczbę komisarzy, którzy zwykle obradują bez przewodniczącego i usiłują dojść polubownie do porozumienia, które zazwyczaj musi być zatwierdzone i przyjęte przez ich mocodawców. Z a s a d a p a r y t e t u j e s t c e c h ą c h a r a k t e r y s t y c z n ą K o m i s y j M i e s z a n y c h.

Przykłady:

a) Na mocy Protokołu, podpisanego w Mińsku, d. 1. VI. 1921 r., została utworzona Komisja Rozjemcza Mieszana polsko-radziecka, złożona z trzech komisarzów polskich i trzech rosyjskich, która miała za zadanie załatwiać polubownie wszelkie zajścia graniczne. W zasadzie, decyzje tej komisji nie były dla stron obowiązujące. Komisja badała stan faktyczny, ustalała odpowiedzialność, wskazywała winnych i proponowała sposób załatwienia sporu. Jeżeli szło o zwrot przedmiotów zabranych albo osób przytrzymanych przez jedną lub drugą stronę, to decyzje jej były dla stron obowiązujące. Natomiast, jeżeli szło o wynagrodzenie szkód i strat oraz o ustalenie ich wysokości, to decyzje komisji wymagały zgody obu stron.

b) Art. 3 Traktatu francusko-amerykańskiego z 1911 r. oraz Traktatu identycznego z W. Brytanią, podpisanych z inicjatywy Bryana, ale odrzuconych przez Senat, przewidywał utworzenie Komisji Mieszanej bez przewodniczącego, złożonej z sześciu członków, po trzech z każdej strony. Komisja ta miała zajmować się sporami, nie nadającymi się do postępowania sądowego, badać stan faktyczny, wypowiadać swą opinię, wreszcie formułować swe wnioski, które jednak nie miały mocy obowiązującej dla stron.

c) Konwencja czeskosłowacko-węgierska z dnia 26. V. 1928 r., dotycząca uregulowania długów i wierzytelności, opiewających na dawne korony austriackie i węgierskie, przewidywała w art. 13 al. 5 utworzenie przy urzędach kompensacyjnych obu stron dwuosobowych komisyj parytetowych. Decyzje tych komisyj wtedy tylko obowiązywały strony, jeżeli zapadły jednomyślnie; w przeciwnym razie sprawę przenoszono do sądu rozjemczego, złożonego z pięciu członków.

d) W traktatach pokoju podpisanych w Paryżu d. 10. II. 1947 r. z pięcioma satelitami Osi, dla rozstrzygania sporów w sprawach gospodarczych utworzono t. zw. Komisje Koncyliacyjne dwuosobowe bez przewodniczącego. Są to właściwie komisje parytetowe.

Jeżeli Komisja nie może uzgodnić swego stanowiska, strony wybierają wspólnie superarbitra. Jeżeli nie mogą zgodzić się co do jego osoby, zamianuje go Sekretarz Generalny O. N. Z.

Komisje orzekają na podstawie sprawiedliwości i słuszności. Wyrok jest ostateczny i obowiązujący dla stron. Zatem, ściśle biorąc, nie są to Komisje Koncyliacyjne ale raczej sąd polubowny (p. niżej).

2-o) **„Mixed Claims Commission"** amerykańsko-niemiecka z przewodniczącym narodowym.

W aneksie II do Części VIII, zatytułowanej „Odszkodowania" Traktat Wersalski utworzył organ międzysojuszniczy, nazwany „Komisją Odszkodowań", którego zadaniem miało być ustalenie wysokości szkód powstałych przez zarządzenia zgodne z dawnym prawem wojennym. Natomiast Część X Traktatu Wersalskiego zajmuje się sprawą szkód wynikłych z wojny gospodarczej jako skutek wyjątkowych zarządzeń wojennych (mesures exceptionnelles de guerre et de disposition); wchodzą one w zakres kompetencji Mieszanych Trybunałów Rozjemczych. Będzie mowa niżej o tych dwóch organach.

Praktyka wykazała, że jest to system zbyt skomplikowany i prowadzący niekiedy do negatywnych konfliktów kompetencyjnych, skąd wynikała odmowa wymiaru sprawiedliwości.

Stany Zjednoczone Ameryki spostrzegły niebezpieczeństwo wynikające z tego rozdwojenia jurysdykcji; to też na mocy układu z d. 10. VIII. 1922 r. utworzyły w tym celu jeden tylko organ, zwany Mieszaną Komisją Reklamacyjną (Mixed Claims Commission), której kompetencja obejmowała wszystkie sprawy o odszkodowania, przewidziane w Częściach VIII i X Traktatu Wersalskiego.

Ta Komisja składała się z dwóch komisarzów narodowych, dwóch agentów narodowych oraz superarbitra narodowości amerykańskiej. Zwykle obradowali i decydowali dwaj komisarze;

superarbiter występował dopiero wtedy, gdy nie mogli oni dojść do porozumienia. Nie była to w gruncie rzeczy instancja apelacyjna; bowiem, jeżeli komisarze doszli do porozumienia, to nie można było od ich decyzji apelować do superarbitra. Rola jego była więc dodatkowa i równoległa, a nie nadrzędna.

Na mocy Arrangement, podpisanego przez Stany Zjednoczone Ameryki w Waszyngtonie d. 26. XI. 1924 r. z Austrią i Węgrami utworzono organ trzystronny, analogiczny do Mixed Claims Commission. Był on jednak o tyle uproszczony, że strony wybrały jednego tylko wspólnego komisarza (był nim p. Parker), który decydował ostatecznie i bezapelacyjnie.

Analogiczną organizację posiadała Komisja Rozjemcza francusko-meksykańska, utworzona d. 2. VIII. 1930 r. Składała się ona z komisarza francuskiego i meksykańskiego, którzy obradowali bez przewodniczącego. Ten ostatni występował dopiero wtedy, gdy komisarze nie mogli dojść do porozumienia.

3-o) **Komisja Mieszana z przewodniczącymi czasowymi.**

Stosownie do art. 3 Konwencji z d. 16. XI. 1887 r. została podpisana w Paryżu d. 26. I. 1888 r. Deklaracja dotycząca Nowych Hebryd, ustanawiająca Mieszaną Komisję Morską. Składała się ona z dwóch oficerów marynarki angielskiej, z dwóch oficerów marynarki francuskiej oraz z przewodniczącego. Przewodniczący zmieniał się co miesiąc; był nim na przemian oficer dowodzący siłami morskimi angielskimi, względnie francuskimi. Komisja miała charakter organu administracyjnego.

4-o) **Komisje Mieszane z przewodniczącymi wybieranymi na przemian przez losowanie.**

Na mocy art. 19 Konwencji Weterynaryjnej polsko-belgijskiej, podpisanej w Brukselli d. 13. XII. 1930 r., mogła być utworzona, na żądanie jednej ze stron, Komisja Mieszana doradcza, której opinię należało uwzględnić przy załatwianiu sporów, wynikłych w związku z wykonaniem tej konwencji.

Każda strona delegowała do Komisji dwóch członków. W razie, gdyby ci czterej delegaci nie mogli dojść do porozumienia, dołączano do Komisji piątego członka, wybranego losem spośród obywateli jednej ze stron. Na następnym posiedzeniu piąty członek był wybierany losem spośród obywateli drugiej strony i tak dalej na przemian.

Do tej samej kategorii należała Komisja Koncyliacyjna Parytetowa, ustanowiona na mocy konwencji niemiecko-radzieckiej, podpisanej w Moskwie d. 25. I. 1929 r. Komisja ta tym się wyróżniała, że nie była stałą, ale tworzoną na każdą sesję, która powinna była odbywać się raz na rok. Na każdą sesję obie strony mianowały

po dwóch delegatów, a przewodniczącym był jeden z członków Komisji, będący obywatelem tej strony, na której terytorium Komisja obradowała.

B. Organ jest utworzony z udziałem osób trzecich i decyzja jego nie jest dla stron obowiązująca.

Komisje mieszane, złożone wyłącznie z obywateli stron, wyznaczonych przez swe rządy, nie dają dostatecznych rękojmi bezstronności. Jeżeli bowiem taka komisja obraduje bez przewodniczącego, to prace jej łatwo mogą stanąć na martwym punkcie. Jeżeli zaś posiada ona przewodniczącego, wybranego spośród obywateli jednej ze stron, to położenie jego może stać się niekiedy kłopotliwe, jest on bowiem równocześnie stroną i sędzią. Z tego względu już dawno pomyślano o tym, żeby do składu komisji weszli w liczbie nieparzystej obywatele państw trzecich; w takim razie przewodniczący byłby wyznaczany spośród nich.

W ten sposób powstały Komisje Międzynarodowe Badań, Komisje Międzynarodowe Konsultatywne oraz Komisje Międzynarodowe Koncyliacyjne, które różnią się od siebie zakresem i rodzajem swej kompetencji.

1-o) **Komisje Międzynarodowe Badań (Commissions internationales d'enquête).**

Żeby rozstrzygnąć dany spór w sposób właściwy, trzeba przede wszystkim poznać dobrze jego stan faktyczny. Tę kwestię przedwstępną może najlepiej rozwiązać organ międzynarodowy bezstronny, utworzony przez strony z udziałem osób neutralnych. Żeby ułatwić utworzenie i działalność takiego organu, I-a Konwencja Haska z d. 18. X. 1907 r. o pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych, która zastąpiła analogiczną konwencję z roku 1899, podaje w swych artykułach od 9 do 36 odpowiednie przepisy ramowe. Utworzenie takiej komisji badań zależy całkowicie od woli stron, które muszą uprzednio zawrzeć odpowiedni zapis w formie „konwencji ankietowej". Wynik badań tej komisji, ujęty w formę sprawozdania, nie ma oczywiście dla stron znaczenia bezwzględnie obowiązującego, chociaż zwykle tworzy punkt wyjścia do dalszej procedury pojednawczej.

Podsekretarz Stanu amerykański Bryan w latach 1913 i 1914 zawarł około trzydziestu traktatów, zwanych „Bryan Treaties", które wszystkie przewidują utworzenie stałych międzynarodowych komisyj badań, złożonych z pięciu członków, z których dwóch mianują strony spośród swoich obywateli, dwóch innych mianują one spośród neutralnych, a piątego, jako przewodniczącego, mianują strony za wspólną zgodą.

Na V-ej Konferencji Panamerykańskiej, która odbyła się w Santiago de Chile w 1923 r., szesnaście państw Ameryki Południowej podpisało traktat, zwany „Traktatem Gondra". Traktat ten został potwierdzony na VI-ej Konferencji Panamerykańskiej w Hawanie w 1928 r. Traktat Gondra różni się od traktatu analogicznego, zawartego przez państwa A. B. C. d. 25. V. 1915 r. sposobem zwoływania komisyj badań. Mianowicie, art. 1 tego traktatu stanowi, że „każdy spór, wynikły z jakiego bądź powodu pomiędzy dwiema lub więcej Wysokimi Stronami Umawiającymi się, i który nie mógłby być rozstrzygnięty drogą dyplomatyczną ani oddany do arbitrażu, będzie przekazany dla zbadania komisji badań, wyznaczonej w każdym poszczególnym przypadku przez dwie stałe komisje przygotowawcze, zasiadające jedna w Waszyngtonie, a druga w Montevideo". W danym więc razie stałą jest nie sama komisja badań, ale dwie komisje przygotowawcze, spełniające niejako funkcje stałych sekretariatów dla ewentualnych komisyj badań.

Również i Paktowi Ligi Narodów nie obcą była idea komisyj badań. Działała w tym charakterze Rada Ligi na mocy postanowień art. 12 i 15 al. 1 i 2 Paktu. Art. 12 dawał stronom do wyboru arbitraż, postępowanie sądowe albo zbadanie sporu przez Radę. Gdy strony wybrały tę ostatnią procedurę, wtedy Sekretarz Generalny występował w imieniu Rady i przeprowadzał badanie sporu.

Nie ma w tym wypadku żadnego pierwszeństwa pomiędzy tymi trzema procedurami; szły one równolegle; strony, za wspólną zgodą, mogły wybrać jedną z nich, a uczyniwszy to, wyczerpały całkowicie swe zobowiązania, wypływające z tego artykułu; jeżeli procedura wybrana zawiodła, to nie miały one obowiązku rozpoczynania drugiej. Było to więc zobowiązanie alternatywne.

Dopiero, gdy strony nie zdołały dojść do porozumienia co do wyboru jednej z tych trzech procedur, każda z nich mogła, już jednostronnie bez zgody drugiej, przekazać spór Radzie Ligi przesyłając odpowiednie zawiadomienie (a v i s) Sekretarzowi Generalnemu Ligi. W tym przypadku kompetencja Rady Ligi, która w charakterze międzynarodowej komisji badań przeprowadzała „enquête-examen", była obowiązkowa dla strony pozwanej. Wobec czysto politycznego charakteru Rady Ligi ewentualność taka była niepożądana dla państw średnich i małych. I to właśnie było głównym powodem, że państwa te, chcąc, jak mówią autorowie niemieccy, „entpolitisieren" procedurę pokojową, pozawierały pomiędzy sobą wiele umów dwustronnych o obowiązkowej koncyliacji i arbitrażu[257]).

[257]) Polska np. zawarła 25 umów koncyliacyjno-arbitrażowych najrozmaitszych typów.

Z chwilą bowiem, gdy taka umowa łączy dwie strony będące w sporze, nie mają one już swobody wyboru pomiędzy trzema procedurami, ale muszą zgodzić się na proeedurę przewidzianą w tej umowie, co je w zupełności zabezpiecza od wytoczenia sporu przed forum Rady Ligi, chyba że nastąpi za ich wspólną zgodą actus contrarius; jest bowiem zasadą w Prawie Międzynarodowym, że, co jedna umowa zdziałała, inna, zawarta później przez te same strony, może to zmienić lub odrobić. Rada Ligi obowiązana była w ciągu sześciu miesięcy złożyć swe sprawozdanie.

Z chwilą rozpoczęcia procedury badań, komisja ma obowiązek wyświetlić kwestie sporne, zbierając w tym celu wszelkie potrzebne informacje. Strony obowiązane są ułatwiać prace komisji, komunikując jej potrzebne dokumenty i informacje, pozwalając wzywać świadków, zasięgać opinii rzeczoznawców oraz przeprowadzać wizje lokalne. Poza tym procedura, stosowana przez międzynarodowe komisje badań, posiada kilka cech szczególnych. Tak więc art. 39 I-ej Konwencji Haskiej z 1907 r. pozwala stronom składać przez cały czas trwania badań wszelkiego rodzaju oświadczenia i informacje na piśmie, co przy sądzie rozjemczym, po rozpoczęciu rozprawy ustnej, jest niedozwolone. Obrady komisji z reguły są tajne, chyba że strony i komisja zgodzą się na jawność. To samo dzieje się przy arbitrażu. Natomiast, w przeciwieństwie do sądu rozjemczego, którego orzeczenia są podpisywane tylko przez przewodniczącego i sekretarza, sprawozdanie międzynarodowych komisyj badań podpisują wszyscy komisarze, a jeżeli który z nich odmawia podpisu, to musi być o tym uczyniona wzmianka.

Wnioski sprawozdania komisji nie są dla stron obowiązujące; tworzą one tylko punkt wyjścia dla dalszych rokowań i ułatwiają porozumienie dzięki temu, że stan faktyczny nie może już być odtąd przedmiotem sporu.

Przykłady międzynarodowych komisyj badań:

a) **Incydent hullski.** Dnia 24. X: 1904 r. flota rosyjska, płynąca na Daleki Wschód pod rozkazami admirała Rożestwieńskiego, pod wpływem fałszywych wiadomości wzięła w nocy barki rybaków angielskich z Hull, zajętych połowem ryb na ławicy Dogger Bank, za torpedowce japońskie i zaczęła je ostrzeliwać, przy czym zabito dwóch rybaków i zatopiono jeden trawler, W. Brytania zażądała zadośćuczynienia, zapłacenia odszkodowania i ukarania odpowiedzialnego oficera. Ponieważ rokowania bezpośrednie nie doprowadziły do porozumienia, obie strony zgodziły się, za przyczynieniem się Francji, na utworzenie międzynarodowej komisji badań i do jej składu powołały pięciu komisarzy: angielskiego, rosyjskiego, amerykańskiego, francuskiego i austriackiego. Komisji polecono nie tylko ustalić fakty, ale również wyrazić swe zdanie co do odpowiedzialności za wypadek, oraz co do stopnia winy dowodzącego oficera.

Komisja zebrała się w Paryżu w 1905 r. i, po zbadaniu sprawy, doszła do wniosku, że na Morzu Północnym nie było torpedowców japońskich, że odpowiedzialność za rozpoczęcie kanonady spada na admirała Rożestwieńskiego, ale, że okoliczność ta nie może uchybiać zdolnościom wojskowym ani uczuciom humanitarnym admirała i jego podwładnych.

W. Brytania przyjęła wnioski komisji i zadowoliła się sumą L. 65.000, wypłaconą przez rząd rosyjski ofiarom wypadku i ich rodzinom. Koszt postępowania wyniósł 200.000 franków.

b) **Tubantia.** Po I-ej Wojnie Światowej mamy do zanotowania jeden tylko wypadek ustanowienia międzynarodowej komisji badań, mianowicie w sporze pomiędzy Holandią a Niemcami o zatopienie parowca holenderskiego Tubantia. Konwencję ankietową zawarto d. 30. III. 1921; komisja rozpoczęła swe czynności d. 16. I. 1922 r. i złożyła sprawozdanie d. 27. II. 1922 r.

2-o. Komisje Międzynarodowe Konsultacyjne.

Ustaliwszy stan faktyczny, strony, przed rozpoczęciem procedury arbitrażowej lub sądowej, mogą zapragnąć poznać pogląd organu międzynarodowego, bezstronnego i kompetentnego, na jakąś okoliczność, pozostającą w związku z danym sporem. Takie żądanie opinii doradczej może dotyczyć kwestii faktu lub kwestii prawa. W pierwszym przypadku strony mogą poprzestać na rozszerzeniu kompetencji r a t i o n e m a t e r i a e komisji międzynarodowej badań, żądając od niej dodatkowo wydania opinii w pewnej określonej sprawie. Jak widzieliśmy wyżej, mówiąc o incydencie hullskim, W. Brytania i Rosja rozszerzyły kompetencję międzynarodowej komisji badań, żądając od niej odpowiedzi na pytanie, kto był odpowiedzialny za rozpoczęcie kanonady i w jakim stopniu zasługuje na naganę. To znaczy, że komisja ta miała charakter dwojaki: międzynarodowej komisji badań i dodatkowo międzynarodowej komisji konsultacyjnej. Takie rozdwojenie funkcjonalne zdarza się coraz częściej i tworzy pomost, łączący międzynarodowe komisje badań z komisjami koncyliacyjnymi.

Żądanie opinii doradczej w materii prawnej posiada pewne szczególne właściwości, które je odróżniają od poprzedniej hipotezy.

Przede wszystkim jest rzeczą oczywistą, że taki organ opiniodawczy ma charakter wtórny, dodatkowy; nie ma on egzystencji samoistnej, ale działa jako organ organu, sprawującego jakąś funkcję pacyfikacyjną. Tak więc np. Rada Ligi Narodów, która była ciałem politycznym, pozbawionym kompetencji w dziedzinie prawnej, gdy występowała z akcją pojednawczą na mocy art. 15 al. 3 Paktu, często zwracała się o opinię do specjalnego komitetu prawników, albo do Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze. Rzecz oczywista, że taki komitet prawników z natury rzeczy musi

rozpatrywać dane zagadnienie pod kątem widzenia wyłącznie prawniczym, z pominięciem wszelkich względów i rozważań natury politycznej. Tym się tłumaczy, że członkowie takich komitetów są wybierani prawie zawsze spośród obywateli państw trzecich, nie zainteresowanych w danym sporze. Coprawda, Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze, przeprowadzając w r. 1927 rewizję artykułu 71 swego Regulaminu, wprowadził do procedury doradczej instytucję sędziów ad hoc narodowych, która na mocy art. 31 Statutu istniała przy procedurze spornej. O ile jednak przy tej ostatniej obecność sędziów narodowych da się uzasadnić względami politycznymi, o tyle przy procedurze opiniodawczej są oni zbyteczni, ponieważ przy formułowaniu opinii w jakiejś kwestii prawnej Trybunał ma inne, bardziej pewne drogi do zebrania potrzebnych mu wiadomości, niż informacje otrzymywane od członków narodowych.

Znany jest jednak przykład komisji konsultatywnej, złożonej, poza przewodniczącym, całkowicie z członków narodowych. Mamy na myśli „Komitet konsultacyjny pracy", utworzony, na mocy art. 586 Konwencji polsko-niemieckiej dotyczącej Górnego Śląska, podpisanej w Genewie d. 15. V. 1922 r. Ten Komitet, złożony z pięciu asesorów polskich, pięciu niemieckich i przewodniczącego neutralnego, miał za zadanie udzielać opinij doradczych w sprawach dotyczących pracy, na żądanie Komisji Mieszanej polsko-niemieckiej, która pomimo swej nazwy, była w istocie komisją koncyliacyjną, działającą również jako międzynarodowa komisja badań. Ta sama Komisja Mieszana, na mocy art. 580 wyżej wzmiankowanej konwencji, miała prawo żądać opinij doradczych od Górnośląskiego Trybunału Rozjemczego, który obowiązany był udzielać jej opinij umotywowanych.

Rezultatem działalności organu konsultacyjnego jest rada, która, w wypadku opinii w sprawach prawnych, podaje do wiadomości stron zainteresowanych to, co organ ten uważa za prawo, a w wypadku opinii w sprawach nie-prawnych, to, co organ ten uważa za zgodne ze słusznością (aequitas). W pierwszym przypadku opinia opiera się na względach objektywnych, w drugim — na subjektywnych.

3-o. Organa Międzynarodowe Koncyliacyjne albo Pojednawcze.

Międzynarodowa komisja badań nawet o kompetencji rozszerzonej, jak np. komisja w sprawie incydentu hullskiego, dostarcza stronom tylko materiał surowy, z którego one muszą dopiero mozolnie wznieść gmach wspólnego porozumienia. Dla ułatwienia sobie tej pracy, strony rozszerzają niekiedy kompetencję między-

narodowej komisji badań i zlecają jej, po ustaleniu stanu faktycznego, zsyntetyzowanie zebranych informacji i na ich podstawie opracowanie konkretne propozycji załatwienia sporu. Te propozycje mają, zawsze tylko charakter rady i nie nakładają na strony żadnych zobowiązań.

W ten sposób otrzymuje się nową, do niedawna prawie nie stosowaną procedurę koncyliacyjną albo pojednawczą.

Koncyliacja różni się od dobrych usług i mediacji tym, że organ koncyliacyjny deliberuje i formułuje swą radę bez udziału bezpośredniego stron zainteresowanych. Różni się ona również zasadniczo od procedury rozjemczej i sądowej, ponieważ, jak dalej zobaczymy, zarówno arbiter jak sędzia wydają wyrok ostateczny i bezwzględnie wiążący strony, podczas gdy wnioski organu koncyliacyjnego są tylko propozycją bez żadnego charakteru obowiązującego dla stron, od których dobrej woli zależy przyjąć tę propozycję, lub ją odrzucić.

Wreszcie inny jest zakres działania i uprawnień komisji koncyliacyjnej, a inny międzynarodowej komisji badań, nawet z rozszerzoną kompetencją, jak np. komisja hullska. Międzynarodowa komisja badań stwierdza istotny stan rzeczy, sprawdza wiarogodność twierdzeń stron, a jeżeli uzyska na to ich zgodę, oświetla i ocenia te fakty i ich stosunek do sporu; natomiast komisja koncyliacyjna, która zresztą zwykle działa i jako komisja badań, idzie dalej i, po stwierdzeniu stanu faktycznego, stara się wynaleźć sposób najsprawiedliwszego rozstrzygnięcia sporu, nie koniecznie na podstawie normy prawnej.

Postępowanie pojednawcze posiada następujące zalety:

a) daje ono stronom możność, bez uszczerbku dla ich godności, zawiesić chwilowo spór;

b) to chwilowe zawieszenie sporu może spowodować uspokojenie umysłów w państwach zwaśnionych;

c) sprawozdanie i propozycja koncyliatorów mogą, wedle wszelkiego prawdopodobieństwa, podać sprawiedliwy, możliwy do przyjęcia dla obu stron, sposób załatwienia sporu.

Organ koncyliacyjny może być wyznaczony a d h o c do danego sporu, albo ustanowiony w przewidywaniu przyszłych konfliktów, jako instytucja stała. W pierwszym przypadku jest to zwykle osoba pojedyńcza, za każdym razem inna, wybrana spośród obywateli państw trzecich. W drugim przypadku strony tworzą stałą komisję lub radę koncyliacyjną, złożoną z trzech albo z pięciu osób. System pięcioosobowy jest zalecony w art. 1 regulaminu, dołączonego do Rezolucji Zgromadzenia Ligi Narodów z d. 22. IX. 1922 r.

Przy formowaniu komisji z trzech osób, każda strona wyznacza po jednym komisarzu stosownie do swego uznania, a komisarz trzeci, spełniający funkcje przewodniczącego, jest wyznaczany przez obie strony za wspólnym porozumieniem.

Przy formowaniu komisji pięcioosobowej, stosowane są dwa systemy.

System pierwszy polega na tym, że każda strona wyznacza samodzielnie jednego komisarza, a trzech pozostałych mianują strony za wspólną zgodą spośród obywateli państw trzecich. Jeden z tych trzech komisarzy neutralnych spełnia funkcje przewodniczącego.

System drugi polega na tym, że każda strona wyznacza samodzielnie dwóch członków komisji, jednego spośród swych obywateli, drugiego spośród obywateli państwa trzeciego; piąty komisarz, spełniający równocześnie funkcje przewodniczącego komisji, jest wyznaczany przez obie strony za wspólną zgodą spośród obywateli państw trzecich.

Przeważa pogląd, że system pierwszy jest najlepszy, ponieważ daje przewagę członkom neutralnym, posiadającym zaufanie obu stron, słuszniej rozdziela odpowiedzialność pomiędzy członkami komisji oraz osłabia przewagę przewodniczącego, któremu, w dwóch innych systemach w razie równości głosów przysługuje głos decydujący. Ma to znaczenie zwłaszcza wtedy, gdy do komisji należy ocena i decydowanie przedwstępne o ewentualnych ekscepcjach niekompetencji. Poza tym przewaga członków neutralnych nad narodowymi zmusza tych ostatnich do większej pilności i staranności.

Na dobro systemu drugiego, oraz systemu trzyosobowego należy położyć, że są to systemy mniej skomplikowane, tańsze, łatwiejsze w zastosowaniu praktycznym i zmniejszające do minimum niebezpieczeństwo tarć przy wyborze członków komisji, wyznaczanych za wspólną zgodą, ponieważ w obu przypadkach w grę wchodzi tylko osoba przewodniczącego.

Gdy chodzi o utworzenie organu koncyliacyjnego dla więcej niż dwóch państw, to praktyka wskazuje dwa systemy różne.

Pierwszy system został wprowadzony przez konwencję, zawartą w Helsingforsie d. 17. I. 1925 r. przez cztery państwa bałtyckie tj. przez Polskę, Estonię, Łotwę i Finlandię[258]). Ustanowiono mianowicie Stałą Komisję Koncyliacyjną, do której każde z czterech państw zainteresowanych delegowało po jednym członku, a piątego, spełniającego funkcje przewodniczącego, wybierały one za wspólną

[258]) Dz. U. R. P. ex 1925, Nr 122 poz. 873 i 874.

zgodą spośród obywateli państwa trzeciego. Te pięć osób tworzyło jak gdyby stały rdzeń komisji. W razie wybuchu sporu, każde państwo, będące stroną w tym sporze, delegowało ad hoc komisarza dodatkowego, wybranego spośród obywateli państw trzecich. W ten sposób komisja w stanie czynnym składała się z pięciu członków stałych i tylu dodatkowych, ile państw było stronami w danym sporze; to znaczy że maksymalny skład komisji wynosił dziewięć osób.

Drugi system został wprowadzony przez Traktat, zawarty na V-ej Konferencji Panamerykańskiej w Santiago de Chile z 1923 r. Ten sam system przyjęła Generalna Konwencja Koncyliacyjna amerykańska z d. 5. I. 1929 r., Akt Generalny o Koncyliacji, Arbitrażu i Postępowaniu sądowym pomiędzy państwami Małej Entente'y z d. 21. V. 1929 r., oraz Akt Generalny Genewski z 1928 r. System ten przewiduje bądź jedną komisję koncyliacyjną złożoną z pięciu osób, wyznaczaną każdorazowo przez państwa, będące stronami w danym sporze, bądź pięcioosobowe stałe komisje koncyliacyjne, ustanawiane przez każde dwa państwa umawiające się.

Stała komisja koncyliacyjna jest z reguły, jak to już wiemy, jednocześnie i komisją badań. To też rezultat jej działalności jest zawsze dwojaki. Jako komisja badań wyświetla ona stan faktyczny sporu i w swym sprawozdaniu, które musi być zawsze złożone, podaje wyniki swych prac w tym zakresie. Jako zaś komisja koncyliacyjna, udziela ona stronom rady, w jaki sposób mogłyby one najlepiej spór załatwić. Sformułowanie takiej rady nie jest i nie może być obowiązkiem bezwarunkowym komisji. Może bowiem zdarzyć się, że sytuacja polityczna jest tego rodzaju, iż członkowie neutralni, względnie przewodniczący komisji, nie chcą wziąć na siebie odpowiedzialności za decyzję. Ta fakultatywność ułożenia przez komisję projektu załatwienia sporu wyraża się w formie warunkowej: „toutes les fois si les circonstances le permettent", albo „s'il y a lieu".

W każdym razie taka rada, o ile komisja koncyliacyjna jej udzieli, nie ma formalnie żadnej mocy obowiązującej dla stron; koncyliator proponuje takie lub inne załatwienie sporu, ale go nie narzuca; dąży on do pogodzenia stron, ale nie sądzi ich tak jak arbiter lub sędzia. Ten charakter nie obowiązujący sprawozdania komisji jest uwydatniony w zastrzeżeniu, stale powtarzającym się w umowach koncyliacyjnych:

„Le rapport de la Commission n'aura, ni en ce qui concerne l'exposé des faits, ni en ce qui concerne les considérations juridiques, le caractère d'une sentence arbitrale" [259]).

Strony mają, więc zupełnie wolne ręce przyjąć lub odrzucić sposób zalecony przez komisję koncyliacyjną. Inna rzecz, że, o ile komisja ta składa się z osób bardzo wybitnych i posiadających duży autorytet osobisty, zlekceważenie jej rad przez jedną ze stron może postawić ją w złym świetle wobec międzynarodowej opinii publicznej, z czego jej przeciwnik łatwo może wyciągnąć znaczne korzyści polityczne. Tym się tłumaczy, że w wielu konwencjach koncyliacyjnych znajduje się zastrzeżenie, iż nie wolno ogłaszać sprawozdań i protokołów komisji bez wyraźnej zgody obu państw zainteresowanych w sporze.

Jeżeli spór nie został załatwiony w duchu zaleceń komisji koncyliacyjnej i jeżeli przekazano go do osądzenia arbitrowi lub sędziemu, to rezultat badań komisji i jej wnioski siłą rzeczy będą miały duży wpływ na orzeczenie arbitra, lub wyrok sędziego.

Pod względem konstrukcyjnym koncyliacja może występować samodzielnie, albo być skombinowana z arbitrażem i postępowaniem sądowym. Może ona albo poprzedzać te dwie procedury, albo też następować po nich w charakterze procedury posiłkowej.

Koncyliacja, oparta na specjalnych umowach, obejmuje prawie wszystkie możliwe spory pro futuro. Zdarza się jednak niekiedy, że procedurę tę zastosowuje się do lis jam-nata, albo że klauzule koncyliacyjne odnoszą się do pewnej tylko ograniczonej kategorii sporów.

W Pakcie Ligi Narodów o procedurze koncyliacyjnej nie było nigdzie wzmianki. Była to luka, na którą już w 1920 r. zwróciły uwagę rządy norweski i szwedzki i złożyły wniosek odpowiedniej poprawki do Paktu. Do uchwalenia tej poprawki nie doszło, ponieważ odnośna komisja Ligi Narodów sprzeciwiła się temu. Natomiast III-e Zgromadzenie Ligi przyjęło w d. 22. IX. 1922 r. Rezolucję, w której zalecało się członkom Ligi zawieranie pomiędzy sobą umów specjalnych, ustanawiających stałe komisje koncyliacyjne. Dla ułatwienia im tego zadania do Rezolucji dołączono projekt regulaminu takiej komisji, złożony z dziewięciu artykułów, których większość weszła istotnie do odnośnych traktatów[260]).

---

[259]) W przekładzie: „Sprawozdanie Komisji, ani z punktu przedstawienia stanu faktycznego, ani z uwagi na motywy prawne, nie będzie miało charakteru orzeczenia rozjemczego".

[260]) Société des Nations. Journal Officiel. Supplément spécial Nr. 9, Octobre 1922.

Sekcja III.

272. Procedura sądowa.

A. Organ jest utworzony z udziałem osób neutralnych i wydaje decyzję obowiązującą dla stron.

Analizowane dotąd przez nas różne sposoby pokojowego załatwiania sporów międzynarodowych posiadają wszystkie tę cechę charakterystyczną, że decyzja odnośnych organów nigdy nie jest dla stron obowiązującą; strony mogą ją odrzucić, nie ponosząc z tego tytułu żadnej odpowiedzialności międzynarodowej.

Jest to oczywiście mankament poważny, zrozumiały, gdy się weźmie pod uwagę stan anarchiczny społeczności międzynarodowej, ale do którego usunięcia powinno się dążyć w miarę możności.

Otóż te właśnie formy arbitrażu sensu largo, do których zbadania obecnie przystępujemy, stanowią próby zaradzenia temu brakowi przez to, że nadają moc obowiązującą (definitivum) wynikowi ich działalności, którym może być decyzja, orzeczenie lub wyrok.

Kategoria ta dzieli się na dwie grupy, wyraźnie od siebie odgraniczone: Organa, należące do grupy pierwszej, opierają swą decyzję na kryteriach subjektywnych sprawiedliwości i słuszności. Te natomiast, które należą do grupy drugiej, opierają swą decyzję na kryteriach objektywnych, a przede wszystkim na normach prawno-międzynarodowych.

Do pierwszej grupy zalicza się postępowanie polubowne, niewłaściwie zwane niekiedy arbitrażem politycznym[261]), oraz arbitraż legislacyjny. Do drugiej należą arbitraż sądowy z kompromisem, oraz arbitraż sądowy bez kompromisu. Ten ostatni stanowi przejście do postępowania sądowego w ścisłym znaczeniu tego wyrazu.

1-o. Postępowanie polubowne (pacis compositio, composition amiable).

Dotychczas ani teoria, ani praktyka nie odróżniają z dostateczną ścisłością postępowania polubownego od arbitrażu sensu stricto. Należy jednak bardzo starannie unikać takiego pomieszania pojęć, bo procedura polubowna różni się zasadniczo od koncyliacji i arbitrażu. Ma ona to wspólne z koncyliacją, że sędzia polubowny (compositeur amiable) podaje sposób załatwienia sporu na podstawie słuszności i sprawiedliwości (ex aequo et bono), a nie na podstawie normy prawnej; różni się zaś od niej tym, że sędzia polubowny, którego funkcje uważa sie za officium boni viri, nie udziela stronom rady, nie formułuje zalecenia, ale wydaje

[261]) Nazwa zaproponowana przez M. Hubera.

decyzję stanowczą, która dla stron jest ostateczna i bezwzględnie obowiązująca (obligatorium et definitivum). Od arbitrażu zaś różni się ta procedura tym, że arbiter wydaje orzeczenie, oparte na międzynarodowych normach prawnych obowiązujących strony, podczas gdy sędzia polubowny decyduje, jak już wyżej mówiliśmy, na podstawie aequitas. Jest to więc procedura bardziej dyplomatyczna, niż sądowa i jako taka dąży raczej do kompromisu, niż do wydania wyroku.

Zazwyczaj sędzia polubowny funkcjonuje naprzód jako organ międzynarodowy badań, zestawia i sprawdza fakty tworzące podłoże materialne sporu, a po tym dopiero, zmieniając swój charakter i przekształcając się w sędziego polubownego, orzeka ex aequo et bono. Możnaby więc powiedzieć, że jest to pośrednictwo z rozstrzygnięciem sporu przyjętym z góry przez strony.

Postępowanie polubowne może występować samodzielnie, albo być skombinowane z arbitrażem lub procedurą sądową. W tych przypadkach arbiter albo sędzia, poza swym normalnym charakterem, działają dodatkowo jako sędziowie polubowni.

Gdy postępowanie polubowne jest skombinowane z arbitrażem, to zazwyczaj ma ono charakter procedury posiłkowej. To znaczy że arbiter musi naprzód działać jako taki, uwzględniając w całej rozciągłości normy prawne, a dopiero gdy prawo milczy lub jest niedostateczne, może stosować aequitas, ale już w charakterze sędziego polubownego. Przykładem tego była rola Rady Ligi Narodów w sprawie mossulskiej[202]).

Ustęp ostatni art. 38 Statutu Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze oraz punkt 2 art. 38 Statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości Narodów Zjednoczonych z 26. VI. 1945 r. pozwalają Trybunałowi, za zgodą stron, orzekać ex aequo et bono. Gdy więc strony wyrażą na to swą zgodę i gdy Trybunał, nie oglądając się na żadne normy prawne, rozstrzygnie spór tylko na zasadzie słuszności, występuje on wtedy już nie jako sąd, ale jako organ polubowny.

Interesujące są postanowienia art. 22 konwencji o uproszczeniu formalności celnych, podpisanej w Genewie d. 3. XI. 1923 r., ponieważ jest to jedyny dotąd wypadek, gdy w konwencji wielostronnej użyto expressis verbis terminu „amiable composition". Artykuł ten brzmi jak następuje:

> „Si un différend surgit entre deux ou plusieurs Etats contractants au sujet de l'interprétation ou de l'application des dispositions de la présente Convention et si ce différend ne peut être réglé, soit

[202]) Patrz publikacje Trybunału Haskiego, Seria B. Nr. 12.

directement entre les Parties, soit par la voie de tout autre moyen de règlement à l'amiable, les Parties au différend pourront, avant de recourir à toute procédure arbitrale ou judiciaire, soumettre le différend aux fins d'amiable composition à tout autre organisme technique que le Conseil de la Société des Nations pourra désigner à cet effet. Cet organisme formulera un avis consultatif après avoir entendu les Parties et les avoir, au besoin, réunies. L'avis consultatif formulé par ledit organisme ne liera pas les Parties au différend" [263]).

Niestety, termin ten został tu użyty niewłaściwie, ponieważ to, co przewiduje konwencja, nie jest procedurą polubowną w technicznym znaczeniu tego wyrazu, ale koncyliacją, skombinowaną z mediacją. Powiedziano tam bowiem, że, przed zwróceniem się o rozstrzygnięcie do arbitra lub do sądu, strony mogą zażądać od jakiegobądź organu technicznego, ustanowionego przez Ligę Narodów (a więc np. Komisja Doradcza i Techniczna Komunikacyj i Tranzytu) opinii po wysłuchaniu stron, a nawet po naradzie wspólnej z nimi (cecha mediacji). Opinia ta nie ma dla stron mocy wiążącej (a więc konsultacja, a nie sąd polubowny), o ile każda z nich nie zaakceptuje tej opinii.

Natomiast, w czterech traktatach dwustronnych, mianowicie w traktacie hiszpańsko-belgijskim z d. 19. VII. 1927 r., hiszpańsko-austriackim z d. 11. VI. 1928 r., hiszpańsko-czeskosłowackim z d. 16. XI. 1928 r., oraz hiszpańsko-norweskim z d. 27. XII. 1928 r., termin ten został użyty w znaczeniu właściwym. Tak np. art. 17 ostatniego z wymienionych traktatów brzmi jak nast.:

„Tous les différends, dont la solution ne pourrait être recherchée par un jugement, ainsi qu' il est prévu par l'article précédent, seront, à défaut de conciliation, à la requête de l'une ou de l'autre des Parties, soumis pour décision à un tribunal arbitral, qui aura les pouvoirs d'amiable compositeur et qui dictera un règlement obligatoire pour les Parties" [264]).

Przykłady stosowania w praktyce procedury polubownej:

a) W ogólnym systemie odszkodowań, utworzonym przez Traktat Wersalski, rola główna przypadła Komisji Odszkodowań,

---

[263]) W przekładzie: „Jeżeli spór wyniknie pomiędzy dwoma lub kilkoma Państwami Umawiającymi się w przedmiocie wykładni albo zastosowanie niniejszej Konwencji i jeżeli spór ten nie może być załatwiony bądź bezpośrednio pomiędzy Stronami, bądź w trybie jakiegobądź innego załatwienia polubownego, Strony będące w sporze będą mogły, przed odwołaniem się do jakiejkolwiek procedury rozjemczej lub sądowej, przekazać spór do osądzenia polubownego przez wszelki inny organ techniczny, któryby Rada Ligi Narodów w tym celu wyznaczyła. Organ ten, po wysłuchaniu stron, w razie potrzeby nawet wspólnie, wyda opinię doradczą. Opinia doradcza, wydana przez ten organ, nie będzie wiążącą dla stron spór wiodących".

[264]) W przekładzie: „Wszystkie spory, nie podlegające rozstrzygnięciu sądowemu, stosownie do postanowień artykułu poprzedzającego, i nie załatwione w drodze koncyliacji, będą, na żądanie jednej ze stron, przekazane do decyzji sądowi rozjemczemu, który będzie miał władzę sądu polubownego i orzeknie załatwienie sporu obowiązujące dla stron".

zorganizowanej na podstawie postanowień Części VIII Traktatu. Charakter jej wynika jasno z brzmienia §§ 11 i 14 Aneksu II. — § 11 powiada:

„La Commission ne sera liée par aucune législation ni par aucun code particulier, ni par aucune règle spéciale concernant l'instruction ou la procédure; elle sera guidée par la justice, l'équité et la bonne foi" [265]).

A § 14 postanawia:

„Les décisions prises par la Commission en conformité des pouvoirs qui lui sont conférés seront aussitôt exécutoires et pourront recevoir application immédiate sans autre formalité" [266]).

Trudno o wyrażenie w sposób bardziej jasny cech charakterystycznych procedury polubownej.

Komisja ma opierać swe decyzje na słuszności i sprawiedliwości; decyzje te powinny być wykonane natychmiast i niema od nich apelacji. Komisja Odszkodowań była więc typowym przykładem organu polubownego.

b) Jak wiadomo, rządy polski i czeskosłowacki złożyły w d. 10. VII. 1920 r. Radzie Najwyższej, obradującej w Spa, wspólną deklarację, w której prosiły Radę o rozstrzygnięcie dzielącego ich sporu granicznego, zobowiązywały się wykonać decyzję lojalnie i wyrażały nadzieję, że decyzja ta będzie oparta na zasadach sprawiedliwości i słuszności (justice et équité). Wszystko to były cechy charakterystyczne sądu polubownego; niesłusznie więc w swej opinii doradczej w sprawie Jaworzyny Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze scharakteryzował tę decyzję jako arbitraż.

Jednocześnie Władysław Grabski w podpisanym pod tą samą datą „Agreement" powtórzył jeszcze raz zobowiązanie przyjęcia tej decyzji przez Polskę. Mając w ręku zgodę obu stron, Rada Najwyższa pod tą samą datą 10. VII. 1920 r. powzięła rezulucję, w której postanawia polecić Konferencji Ambasadorów opracowanie decyzji po wysłuchaniu stron i stosownie do instrukcyj Rady.

Konferencja Ambasadorów wydała tę decyzję w d. 28. VII. 1920 r., którą tego samego dnia przyjęli do wiadomości i podpisali Paderewski i Beneš. Parlament czeskosłowacki ratyfikował tę decyzję, sejm polski zaś nie. To ostatnie wydaje się uzasadnione, ponieważ w zapisie na sąd polubowny strony z góry zgodziły się na decyzję;

---

[265]) W przekładzie: „Komisja nie będzie związana żadnym ustawodawstwem, żadnym określonym kodeksem ani żadnym przepisem specjalnym, dotyczącym śledztwa lub procedury; kierować się ona będzie sprawiedliwością, słusznością i dobrą wiarą".

[266]) W przekładzie: „Decyzje powzięte przez komisję w ramach udzielonych jej pełnomocnictw, będą natychmiast wykonalne i będą mogły być bezzwłocznie zrealizowane bez żadnych dalszych formalności".

akceptacja jej zatem ex post była już niepotrzebna i bez żadnej samodzielnej doniosłości prawnej.

c) Możnaby również określić jako sąd polubowny rolę, którą Konferencja Ambasadorów odegrała w sporze polsko-litewskim, gdy, na mocy art. 87 Traktatu Wersalskiego, którego postanowienia rząd litewski przyjął w swej nocie z d. 18. XI. 1922 r., przesłanej do przewodniczącego Konferencji, ustaliła ona w sposób ostateczny linię graniczną pomiędzy Polską a Litwą[267]).

Ze wszystkich przytoczonych przykładów widać, że organ polubowny czerpie swe uprawnienia i charakter z woli stron.

2-o. Arbitraż z zapisem na sąd rozjemczy.

Definicję arbitrażu podaje I-a Konwencja Haska z d. 18. X. 1907 r. o pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych, która o nim traktuje w artykułach od 37 do 90. Mianowicie art. 37 powiada, że:

> „arbitraż międzynarodowy ma za przedmiot załatwianie sporów między państwami przez sędziów, pochodzących z ich wyboru i na podstawie poszanowania prawa."

Tę samą myśl o autonomii woli stron przy wyborze arbitra znajdujemy u A. Hammarskjölda, w jego pracy o Trybunale Haskim, ogłoszonej w 1921 r. Pisze on mianowicie:

> „Le principe dominant de l'arbitrage est, en effet, de donner aux Parties l'entière liberté d'avoir recours aux juges qu'elles auront alles-mêmes choisis" [268]).

Te definicje są bardzo dokładne i zawierają wszystkie elementy zasadnicze arbitrażu w ścisłym znaczeniu tego wyrazu. W samej rzeczy, w przypadku arbitrażu (sądu rozjemczego) strony mają zupełnie wolną rękę przy wyborze za wspólną zgodą arbitrów, którzy obowiązani są oprzeć swe orzeczenie na międzynarodowych normach prawnych. Sama zaś procedura rozjemcza może być uruchomiona również tylko za wspólną zgodą stron, wyrażoną w zapisie na sąd rozjemczy, zwanym inaczej kompromisem albo umową kompromisową.

Niektórzy autorowie zaprzeczają, żeby arbitrzy mieli charakter sędziów, a ich orzeczenie charakter wyroku sądowego. Twierdzenie to opierają oni na okoliczności, że arbitrzy mandat swój zawdzięczają wyłącznie woli stron, a nie czynnikowi nie zainteresowanemu w sporze. Okoliczność, że orzeczenie arbitra jest tak samo obowiązujące dla stron, jak wyrok sędziego, opiera się na kompromisie, który jest zwykłą umową między stronami. Rozumowanie to jest w zasadzie słuszne i daje nam możność odszukania cech, odróżniają-

---

[267]) J. Makowski: „La question lithuanienne". Paris, 1930.

[268]) W przekładzie: „W samej rzeczy zasadą naczelną arbitrażu jest okoliczność, że pozostawia on stronom zupełną swobodę zwrócenia się do sędziów wybranych przez nie same".

cych arbitraż od sądu właściwego, jakim jest Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze, a obecnie Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości.

Od sądu polubownego różni się arbitraż tym, że orzeczenie arbitra musi opierać się na normach prawnych, podczas gdy sędzia polubowny wydaje decyzję ex aequo et bono. A podobne do siebie są te dwie procedury w tym, że przy jednej i drugiej wynik jest jednakowo obowiązujący dla stron i bezapelacyjny.

Od koncyliacji różni się arbitraż i koniecznością stosowania norm prawnych i obowiązkowością dla stron orzeczenia.

Od sądu, jak już wiemy, różni się arbitraż tym, że na skład organu rozjemczego strony mają wpływ bezpośredni i decydujący, nie mają zaś żadnego wpływu bezpośredniego na skład kompletu sądzącego. Poza tym przy arbitrażu postępowanie skargowe jest wykluczone, a arbiter ogranicza się do dania odpowiedzi na pytania, postawione wspólnie przez strony w kompromisie.

Wynika z powyższego, że arbitraż można stosować tylko do sporów natury prawnej, gdy obie strony zaprzeczają sobie jakiegoś prawa (formuła użyta w umowach lokarneńskich).

Orzeczenie arbitra powinno więc być ściśle prawne. Obowiązany on jest wskazać, gdzie leży prawo w sprawie przedłożonej mu do rozstrzygnięcia i czy postępowanie strony pozwanej było zgodne z tą normą, która, podług oświadczenia arbitra, jest w danym sporze prawem dla stron.

Kolegium orzekające strony ustanawiają wedle swego wyboru. Jest ono organem stron i wydaje wyrok w ich imieniu na podstawie norm prawno-międzynarodowych; wyrok arbitra jest ostateczny, bezapelacyjny i obowiązujący dla stron, które powinny go wykonać z dobrą wiarą.

Podstawą i koniecznym warunkiem arbitrażu jest kompromis czyli zapis na sąd rozjemczy (receptum arbitri; Anglicy nazywają go „terms of submission", a Amerykanie — „the arbitral agreement"), który ma zawsze charakter umowy międzynarodowej, ze wszelkimi skutkami konstytucyjnymi.

Strony mogą ułożyć kompromis jak chcą i mogą zamieścić w nim wszystko, co uważają za stosowne; ale gdy raz zostanie on podpisany i uprawomocni się, to staje się prawem dla stron i dla arbitra, który nie może wykroczyć poza jego postanowienia. Wynika z tego, że kompetencja rozjemcy jest określona przez kompromis. Jednak, w razie niezgody między stronami co do znaczenia któregoś postanowienia kompromisu, albo w razie wątpliwości, podniesionych przez samego arbitra, on jedynie ma prawo interpretować zakres swej

kompetencji. Nie wolno mu jednak, pod pozorem interpretacji, rozszerzać samowolnie swej kompetencji.

Oczywiście, od ważności kompromisu zależy ważność arbitrażu na nim opartego.

Mówiąc ogólnie, każda umowa kompromisowa powinna zawierać:

a) wybór arbitra i zakres jego kompetencji, a niekiedy także i normy, na których podstawie ma on orzekać;

b) przedmiot sporu, ewentualnie pytanie, na które arbiter ma dać odpowiedź;

c) przepisy proceduralne i warunki uprawomocnienia się kompromisu.

Jak już mówiliśmy, wybór arbitra zależy w zupełności od woli stron. Organ rozjemczy może być jednoosobowy lub komisyjny, złożony z większej liczby osób, jako trybunał rozjemczy. Jeden i drugi może być ustanowiony na stałe, w przewidywaniu możliwych sporów, albo wyznaczany a d h o c w razie potrzeby.

a) Sędzia rozjemczy:

Przed pierwszą Wojną Światową wybierano na arbitra najczęściej zwierzchnika któregoś państwa trzeciego, który oczywiście był sędzią tylko nominalnie, a rzeczywistą pracę wykonywała komisja, złożona z mianowanych przez niego rzeczoznawców. Tak np. w sprawie o granicę w Andach pomiędzy Chile a Argentyną strony wybrały na arbitra królowę Wiktorię. Ponieważ sprawa w chwili jej śmierci nie była jeszcze zakończona, następca jej, Edward VII poprowadził sprawę dalej i wydał wyrok w 1902 r. W czasach późniejszych arbitrem w sporze pomiędzy Chile a Peru o prowincje Tacna i Arica był Prezydent Stanów Zjednoczonych Ameryki Calvin Coolidge. Osoby te są wybierane nie jako takie osobiście, ale w charakterze piastunów najwyższej godności w państwie. Dlatego to król Edward VII i p s o j u r e przejął funkcje królowej angielskiej Wiktorii, a podpis Prezydenta Coolidge'a we wzmiankowanej sprawie występował zawsze opatrzony kontrasygnaturą sekretarza stanu Kellogga przy formułce „b y t h e a r b i t r a t o r".

Niekiedy bywa wybierany na arbitra zwierzchnik państwa wieloosobowy, jak np. Senat Hamburga w 1861 r. w sporze pomiędzy W. Brytanią a Portugalią, znanym jako sprawa Yuille Shortridge & Co.

Oprócz zwierzchników państw wybierano jeszcze niekiedy na arbitrów osoby prywatne, np. adwokata francuskiego Artura Desjardin w sporze belgijsko-brytyjskim o wydalenie z granic Belgii obywatela brytyjskiego.

Arbitrem może być wreszcie najwyższa judykatura któregoś państwa, nawet należąca do jednej ze stron, jak to zdarzyło się

w sporze Francji z Nicaragua w 1875 r. kiedy Nicaragua zaproponowała na arbitra francuski Cours de Cassation. Wyrok zapadł na plenarnym posiedzeniu Trybunału d. 29. VII. 1880 r. na niekorzyść Nicaragua. Była to sprawa statku francuskiego „Le Phare".

Na mocy konwencji podpisanej w 1940 r. przez Norwegię i U. S. A., pretensje Norwegii będą dawane do rozstrzygnięcia „United States Court of Claims".

Zwyczaj wybierania arbitra jednoosobowego nie wyszedł jeszcze całkowicie z użycia. Tak np. tak zwany „Nowy Plan", opracowany w Hadze d. 20. I. 1930 r., który zastąpił Plany Dawesa i Younga w sprawie odszkodowań, przewidywał w swym art. XV ustanowienie Trybunału Rozjemczego, złożonego z pięciu członków; jednak, w p. 5, dawał stronom możność porozumienia się, żeby ewentualny spór oddać do rozstrzygnięcia przewodniczącemu tego Trybunału, albo jednemu z jego członków, jako arbitrowi jednoosobowemu. Podobne postanowienie zamieszczono tamże w art. XX i w Tytule XI Aneksu IX p. 108. Czytamy tam, że wszystkie spory, mogące wybuchnąć w związków z zastosowaniem regulaminu, dotyczącego świadczeń w naturze, należy przekazać do rozstrzygnięcia arbitrowi narodowości neutralnej, mieszkającemu w Paryżu i zajmującemu wysokie stanowisko w handlu lub przemyśle.

b) Trybunał rozjemczy.

Obecnie przeważa jednak system kolegialny. Skład kolegium tworzy się podług zasad, na jakich formują się stałe komisje koncyliacyjne. W ogólnych traktatach arbitrażowych oraz w klauzulach kompromisowych specjalnych spotykamy cztery różne sposoby tworzenia kolegium rozjemczego:

aa) Nakłada się na strony obowiązek utworzenia trybunału rozjemczego, ale nie daje się im żadnych wskazówek co do sposobu wyboru kolegium. W takim razie skład trybunału powinien być ustalony w kompromisie.

bb) Nakłada się na strony obowiązek utworzenia trybunału rozjemczego, i równocześnie podaje się sposób, w jaki ma on być uformowany. Oczywiście strony mają zawsze możność utworzenia trybunału według swej woli; jeżeli jednak nie mogą dojść w tej sprawie do porozumienia w terminie określonym, każda z nich obowiązana jest mianować dwóch arbitrów; jeden z nich powinien być wybrany przez nią ze stałej listy sędziów Stałego Sądu Rozjemczego w Hadze, z wyłączeniem jej własnych obywateli i sędziów, znajdujących się na jej liście narodowej. Ci czterej członkowie trybunału wybierają wspólnie piątego jako przewodniczącego.

Ten sposób formowania pięcioosobowego trybunału rozjemczego jest obecnie najbardziej rozpowszechniony. Znane są jednak przykłady tworzenia kolegium trzyosobowego.

cc) Traktat może również odsyłać strony do trybunału już utworzonego przy innej sposobności. Najczęściej będzie to Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w Hadze, który w takim przypadku przestaje być organem sądowym, a działa jak zwykły trybunał rozjemczy. Sprawę wytacza się wtedy nie w drodze pozwu, ale przez notyfikowanie Trybunałowi zawartego przez strony zapisu na sąd rozjemczy[269]).

Bardzo często również traktat odsyła strony poprostu do postanowień Konwencji o pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych, podpisanej w Hadze d. 18. X. 1907 r., która utworzyła Stały Sąd Rozjemczy w Hadze. W takim przypadku strony powinny wybrać arbitrów ze stałej listy członków tego sądu (art. 45), oraz stosować przepisy proceduralne, podane w rozdziale III.

dd) Gdy strony wybiorą jako trybunał rozjemczy Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w Hadze, to wtedy niema kłopotu z wyborem przewodniczącego, ponieważ przewodniczy z urzędu prezes Trybunału. W innych przypadkach grozi zawsze niebezpieczeństwo, że strony nie dojdą do porozumienia w sprawie wyboru przewodniczącego. Dla zapobieżenia temu prawie wszystkie traktaty arbitrażowe przewidują, że, w razie nie dojścia do porozumienia stron, przewodniczący, względnie trzej członkowie neutralni trybunału, będą wyznaczeni przez osobę wysoko postawioną i dającą wszelkie możliwe gwarancje bezstronności. Oczywiście, osoba ta musi być uprzednio zapytana, czy zgadza się na wzięcie na siebie tego obowiązku. Zwykle wybiera się Królową Holandii, Prezydenta Związku Szwajcarskiego, Prezydenta Stanów Zjednoczonych Ameryki, czynnego Prezesa Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze, względnie jego Wice-Prezesa, jeżeli Prezes posiada narodowość jednej ze tron, itp. — Artykuł 304 Traktatu Wersalskiego wskazał nawet osobistość prywatną, mianowicie Gustawa Adora.

3-o. Arbitraż bez zapisu na sąd rozjemczy.

Ta forma arbitrażu stanowi przejście do postępowania sądowego s e n s u s t r i c t o. W tym przypadku organ rozjemczy powinien być wyznaczony lub ukonstytuowany z góry w klauzuli kompromisowej albo w ogólnym traktacie arbitrażowym. Każda strona ma prawo pozwać drugą przed ten trybunał, który obowiązany jest wydać

[269]) Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej funkcjonował jako arbiter w dwóch sławnych sporach, mianowicie w sprawie Stref Wolnych Sabaudzkich i w sprawie statku „Lotus".

orzeczenie na podstawie normy prawnej. Jest to przykład typowy tak zwanego arbitrażu obowiązkowego, który, obok procedury ściśle sądowej, stanowi najbardziej doskonałą formę współczesną pokojowego załatwiania międzynarodowych sporów prawnych.

Jako przykład należy przede wszystkim wymienić Mieszane Trybunały Rozjemcze, utworzone na podstawie art. 304 Traktatu Wersalskiego, dotyczącego szkód wyrządzonych przez wywłaszczenie osób prywatnych w czasie okupacji niemieckiej, co Aneks do art. 297 i 298 nazywa „mesures exceptionnelles de guerre et de disposition" Art. 304 mówi w liczbie pojedyńczej „Tribunal arbitral mixte"; ale oczywiście było, a właściwie mogło było być tyle tych trybunałów, ile państw sojuszniczych było na stopie wojennej z Niemcami, Austrią, Węgrami i Bułgarią.

Każdy taki Mieszany Trybunał Rozjemczy składał się z czterech członków; każda strona mianowała po jednym, a przewodniczącego powinny były wyznaczyć za wspólną zgodą. W razie, gdyby nie mogły one dojść do porozumienia, przewodniczącego trybunału i dwóch jego zastępców wyznaczała Rada Ligi Narodów, a przed jej ukonstytuowaniem się — Gustaw Ador.

Cechą szczególną Mieszanych Trybunałów Rozjemczych było, że stawać przed nimi w charakterze stron mogły nie tylko państwa, ale i osoby prywatne. Był to wyłom w ogólnej zasadzie, że tylko państwa mogą występować jako strony przed trybunałami międzynarodowymi.

Usiłowano wytłumaczyć tę anomalię dwojako:

a) Anomalia jest tylko pozorna; osoba przywatna, stając przed Trybunałem, występuje w charakterze organu swego państwa, które, podpisując Traktat Wersalski, wyraziło z góry zgodę na to, żeby jego obywatele wytaczali przed M. T. R. sprawy, objęte kompetencją Trybunału.

b) Zasada ogólna nie ma w danym razie zastosowania, ponieważ Mieszane Trybunały Rozjemcze nie są organami międzynarodowymi ale tylko organami wspólnymi odnośnych państw. Tak więc np. M. T. R. polsko-niemiecki nie był organem społeczności międzynarodowej, ale organem polsko-niemieckim, wobec czego obywatele polscy i niemieccy mieli prawo uważać go za swój organ narodowy.

To drugie wyjaśnienie bardziej odpowiada istocie rzeczy i rozstrzyga w sposób naturalny pewne okoliczności, które na pierwszy rzut oka, wydają się anomaliami. Tak więc, w świetle tej konstrukcji, staje się zrozumiałym, dlaczego te Trybunały mogły stoso-

wać nie tylko postanowienia sekcyj III, IV, V, i VII Części X Traktatu Wersalskiego, ale także ustawy polskie i niemieckie.

Taki zdaje się był pogląd na tę sprawę Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze, który, w motywach do wyroku Nr 6, dotyczącego pewnych interesów niemieckich na polskim Górnym Śląsku, wyraził się jak następuje:

„... les tribunaux arbitraux mixtes et la Cour permanente de Justice internationale ne sont pas des juridictions de même ordre ...[270]).

Podobny pogląd wypowiedział sędzia narodowy polski, prof. M. Rostworowski, w swym votum separatum, pisząc:

„... il ne pouvait s'agir de créer ... ni une juridiction concurrente, ni une juridiction privilégiée, ni enfin une juridiction hiérarchiquement supérieure. Il en résulte que la juridiction de la Cour de Justice internationale, ne pouvant faire double emploi avec celle du Tribunal srbitral mixte de Paris, doit, dans un rayon d'action, très limité quant à l'objet, en différer au point de vue de sa nature." [271])

Dla oceny charakteru prawnego M. T. R. ważną jest okoliczność, że ich orzeczenia nie mogły być wykonywane bezpośrednio przez osoby prywatne przeciwko państwu przegrywającemu sprawę; to wykonanie, oraz sposób ewentualnej zapłaty był ustalony przez oba państwa zainteresowane. Trybunały te służyły wyłącznie do tego, żeby ocenić wartość wyrządzonej szkody. Osoba prywatna nie nabywała bezpośrednio niezależnego prawa podmiotowego do żądania od państwa przegrywającego proces wypłaty zasądzonej sumy[272]).

Trybunał Rozjemczy polsko - niemiecki dla Górnego Śląska, utworzony na mocy postanowień Części VI Konwencji polsko-niemieckiej, dotyczącej Górnego Śląska, podpisanej w Genewie d. 15. V. 1922 r., posiadał taki sam charakter, jak Mieszane Trybunały Rozjemcze. Trybunał ten, złożony z arbitra narodowości polskiej, arbitra narodowości niemieckiej, oraz przewodniczącego, będącego obywatelem państwa trzeciego, był również organem wspólnym dwóch państw. Wynikało to zupełnie wyraźnie z brzmienia artykułu 563, § 3, który stanowił, że Trybunał wydaje swe orzeczenia zgodnie z postanowieniami Konwencji, oraz stosownie

---

[270]) Publikacje Trybunału. Seria A. Nr 6, str. 20 W przekładzie: „..... Mieszane Trybunały Rozjemcze i Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej nie są organami sądowymi tego samego rzędu".

[271]) Publikacje Trybunału Haskiego, Seria A., Nr 6 str. 20 i 38. W przekładzie: „... nie mogło iść o stworzenie ... ani jurysdykcji konkurencyjnej, ani jurysdykcji uprzywilejowanej, ani wreszcie jurysdykcji wyższej hierarchicznie. Wynika z tego, że ponieważ jurysdykcja Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej nie może dublować jurysdykcji Mieszanego Trybunału Rozjemczego w Paryżu, musi ona co do swej istoty różnić się od niej w bardzo ograniczonym pod względem objektywnym promieniu działania".

[272]) Schätzel w „Mitteilungen der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht" ex 1926.

do obowiązujących ustaw; oczywiście, mowa być mogła tylko o ustawach polskich i niemieckich.

Miał natomiast charakter międzynarodowy, z uwagi na dużą liczbę sygnatariuszy Układu haskiego z d. 20. I. 1930 r. („Nowy Plan"), Trybunał Rozjemczy, przewidziany przez art. XV tego Układu. Trybunał ten był złożony z pięciu członków, z których dwóch miało być obywatelami państw, będących neutralnymi podczas pierwszej Wojny Światowej, dwóch innych miało mieć przynależność państwową niemiecką i jednego z państw wierzycielskich Niemiec, wreszcie piąty, mający spełniać funkcje przewodniczącego, powinien był być obywatelem Stanów Zjednoczonych Ameryki. Normalnie, sprawy należało wytaczać przed Trybunał w drodze kompromisu; gdyby jednak strony nie mogły zgodzić się co do tenoru tego zapisu, każda z nich miała prawo wytoczyć sprawę przed Trybunał bezpośrednio w drodze skargi. Trybunał mógł był wyrokować, nawet zaocznie, co do wszystkich spraw, zawartych w skardze.

4-o. Arbitraż Administracyjny.

W braku lepszej nazwy, terminem tym określam ten szczególny rodzaj arbitrażu, w którym strony, chcąc raz na zawsze usunąć wszelkie powody do nieporozumień między sobą, a obawiając się, żeby rokowania bezpośrednie nie zawiodły, nie tylko upoważniają arbitra do wydania orzeczenia quoad jus, ale równocześnie zlecają mu uregulowanie na przyszłość ich stosunków w pewnej określonej dziedzinie, wydanie potrzebnych zarządzeń itp., pomijając stronę prawną, a kierując się jedynie względami praktycznymi.

Tak więc naprzykład w 1895 r. W. Brytania i Stany Zjednoczone Ameryki, w związku ze sprawą połowu ryb na Morzu Behringa, zleciły arbitrom nie tylko wydanie orzeczenia, po czyjej stronie jest prawo, ale również opracowanie regulaminu, któryby na przyszłość uporządkował warunki połowu fok.

Podobnie, w 1909 r., w związku z arbitrażem w sprawie rybołówstwa na Północnym Atlantyku, arbitrzy, rozstrzygnąwszy kwestię prawną, wypowiedzieli się co do stosowności istniejących przepisów w sprawie połowu ryb, oraz co do warunków pokojowego załatwiania ewentualnych sporów.

Wreszcie art. 2 kompromisu francusko-szwajcarskiego z d. 30. X. 1924 r., notyfikowanego Trybunałowi Sprawiedliwości w Hadze d. 29. III. 1928 r., polecał temu Trybunałowi załatwienie całokształtu spraw, wynikłych na tle wprowadzenia w życie ustępu 2 art. 435 Traktatu Wersalskiego, odnoszącego się do Wolnych Stref Sabaudzkich i Kraju Gex.

Trybunał, w swej Ordonansie z d. 6. XII. 1930 r., wyznaczył obu rządom termin, upływający w dniu 31. VII. 1931 r., i który mógł był być przedłużony, dla załatwienia bezpośrednio pomiędzy sobą sprawy bezcłowego importu towarów lub za opłatą cła zniżonego poprzez szwajcarską linię celną, jak również wszelkich innych spraw, dotyczących powyższych obszarów. Trybunał dodał przy tym, że, o ile strony nie dojdą w tych sprawach do porozumienia, to on, własną władzą ureguluje położenie gospodarcze Wolnych Stref[273]).

We wszystkich podanych wyżej przykładach, arbitrowi przypadło w udziale uzgodnienie interesów stron zainteresowanych, zorganizowanie określonego systemu gospodarczego, słowem wykonanie działalności natury administracyjnej w dziedzinie międzynarodowej. Działalność ta nie ma nic wspólnego z funkcją ustawodawczą; to też nazwa „arbitraż legislacyjny", używana przez niektórych autorów, jest niewłaściwa i zamiast niej przyjęliśmy termin „arbitraż administracyjny".

5-o. Międzynarodowy Trybunał Wojskowy, utworzony na mocy Porozumienia, podpisanego w Londynie 8. VIII. 1945 przez W. Brytanię, USA., Francję i Z.S.R.R. jest organem wspólnym państw podpisujących. Patrz wyżej, Nr 72 bis.

B. Organ jest utworzony bez bezpośredniego współdziałania stron.

Arbitraż obowiązkowy, nawet zorganizowany, nie odpowiada w zupełności życzeniom zwolenników współczesnej szkoły reformistycznej Prawa Międzynarodowego, dążącej do stworzenia sądownictwa międzypaństwowego, zbudowanego analogicznie do sądownictwa krajowego, Zarzucają oni sądowi rozjemczemu, że nie jest on gotów do działania w każdej chwili i na każde żądanie stron; że, pochodząc z wyboru stron, nie jest dostatecznie bezstronny i nie posiada niezbędnego autorytetu; że wreszcie, nie będąc instytucją stałą, ale wybieraną od wypadku do wypadku, nie jest czynnikiem twórczym w rozwoju Prawa Międzynarodowego.

Zarzuty te nie są pozbawione słuszności; idą jednak zbyt daleko. Przenosić per analogiam instytucje prawa wewnętrznego do dziedziny Prawa Międzynarodowego nie jest często rzeczą łatwą, ani nawet wskazaną. Jeżeli współczesna organizacja sądowa wewnątrz państw daje tak dobre wyniki, to dlatego, że normy wewnętrzno-państwowe są wypływem władzy najwyższej, do której wszystkie podmioty wewnętrzne są ustosunkowane subordynacyjnie. Natomiast, jak już wiemy, społeczność międzynarodowa posiada strukturę zgoła odrębną.

[273]) Publikacje Trybunału. Seria A. Nr 24.

Jest zasadą podstawową Prawa Międzynarodowego, że pod względem prawnym wszystkie państwa są w stosunku do siebie równe i niezależne. Przy tym stosunku koordynacji, nie ma i nie może być żadnej władzy ponad-państwowej, żadnego nad-państwa, niczego słowem o charakterze władczym.

W tych warunkach już z góry można było przewidzieć, że tworzenie instytucyj międzynarodowych o charakterze ściśle sądowym napotka na wielkie trudności zarówno teoretyczne, jak i praktyczne, i że sposobem, najbardziej odpowiadającym naturze stosunków międzynarodowych, pozostanie zawsze arbitraż.

Doświadczenie przekonywa o słuszności tego poglądu. W ostatnim trzydziestoleciu czyniono kilkakrotnie próby utworzenia rzeczywiście stałej międzynarodowej instytucji sądowej. Spośród tych prób, dwie wcale nię zostały urzeczywistnione, jedna po kilku latach trwania zdyskredytowała się i zniknęła, a jedna tylko wytrzymała próbę życia i wykazała pewną żywotność.

* * *

Mówiąc ogólnie, postępowanie sądowe może być stosowane tylko do sporów natury prawnej.

L. Ehrlich[274]) określa je jako załatwianie sporów między podmiotami Prawa Narodów przez trwale zorganizowane sądy, na których skład i procedurę strony nie mają decydującego wpływu. Ta stałość i niezależność kolegium sądzącego jest cechą odróżniającą to postępowanie od innych form sądownictwa międzynarodowego.

Trybunał taki nie jest organem stron, jak to zachodzi z każdorazowym gremium sądzącym Stałego Sądu Rozjemczego w Hadze, ale, stosownie do okoliczności, organem Ligi Narodów, Narodów Zjednoczonych, lub mniej lub więcej licznej grupy członków społeczności międzynarodowej. Sędziowie są nieusuwalni i w zasadzie powinni traktować swoje funkcje sędziowskie jako zawód.

Z innych cech, już mniej wyłącznych, ale koniecznych, należy wymienić, że sprawa bywa zawsze wytaczana w drodze skargi bezpośredniej jednej ze stron, kompromis nie jest konieczny, a wyrok trybunał wydaje nie w imieniu stron, lecz w imieniu tej grupy państw, której jest organem, albo w imię sprawiedliwości.

W innych szczegółach postępowanie sądowe pokrywa się z postępowaniem rozjemczym. Trybunał musi orzekać wyłącznie na podstawie norm prawnych, wyrok jest ostateczny, bezapelacyjny i obowiązujący dla stron, które powinny go wykonać optima fide.

Zasada, że od wyroków sądów międzynarodowych niema odwo-

---

[274]) „Prawo Narodów". Lwów, 1927, str. 417.

łania, datuje się od Konferencyj Haskich. Głównym jej obrońcą był profesor uniwersytetu petersburskiego F. Martens, który jednak opierał się na argumentach wyłącznie politycznych; co było zrozumiałe, ponieważ argumentów prawnych trudnoby mu było przytoczyć na poparcie swej tezy. Jeżeli bowiem, na podstawie umowy międzypaństwowej, ustanawia się trybunał pierwszej instancji, to nic nie stoi na przeszkodzie, żeby ta sama lub podobna umowa ustanowiła trybunał apelacyjny, a nawet kasacyjny. Dotychczasowe zaś wyniki działalności Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze dowodzą a posteriori konieczności utworzenia przynajmniej instancji odwoławczej, jeżeli sama idea sądownictwa międzynarodowego nie ma być zdyskredytowana. Stosowanie paliatywów, jak proponowana przez delegację amerykańską na II-ej Konferencji Pokojowej w Hadze „second audition" przez trybunał w tym samym składzie po upływie trzech miesięcy od daty pierwszego wyroku, nie prowadziłoby do zamierzonego celu.

Byłoby możliwe, w myśl propozycji finlandzkiej, nadać, za zgodą stron, Stałemu Trybunałowi Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze charakter instancji apelacyjnej od wyroków sądów rozjemczych.

Dla opracowania tej propozycji zebrała się w Genewie d. 19. V. 1930 r. powołana przez Radę Ligi Narodów komisja pięciu prawników (Basdevant, Erich, Gauss, Pilloti, Rundstein). Komisja opracowała projekt zalecenia i alternatywnie, rezolucji (tzw. „solution Gauss"), do których, jako aneks, dołączono projekt protokołu.

Koncepcja ta ma dużo stron dodatnich, jeżeli zwłaszcza chodzi o trybunały rozjemcze jednoosobowe. Powinna ona przy tym mieć zastosowanie tylko w sporach prawnych i tylko w kwestiach niekompetencji, przekroczenia kompetencji oraz pogwałcenia zasadniczych przepisów proceduralnych. Przeciwko niej przemawia wzgląd, że wprowadzenie apelacji obniży powagę trybunału arbitrażowego oraz przesunie punkt ciężkości na Trybunał Haski, co może być niepożądane zarówno dla stron jak dla samego Trybunału.

* * *

Sir Cecil Hurst w studium „Wanted: An international Court of Piepowder"[275]) propaguje konieczność utworzenia sądów międzynarodowych o procedurze szybkiej, sumarycznej. Istotnie niektóre sprawy ciągną się zbyt długo i sądy załatwiają spory, mające swe źródło zbyt dawno. Tak naprzykład, według obliczeń Hursta, „Claims Commission" amerykańsko-brytyjska, utworzona w 1910 r., do chwili opublikowania jego artykułu załatwiła 34 sprawy; pośród nich trzy tylko miały w chwili załatwienia mniej niż 10 lat; z innych 12 miało od 10 do 20 lat,

[275]) Wydrukowanym w „British Yearbook of international Law" z 1925 r.

11 od 20 do 30, 3 od 30 do 40, 4 od 40 do 50, a jedna miała lat 102, powstała bowiem w 1812 r., a była załatwiona w 1914 r.

1-o. Sąd z sędziami narodowymi.

Najważniejszymi próbami utworzenia sądów międzynarodowych były:

a) Trybunał Sprawiedliwości Rozjemczej, b) Międzynarodowy Trybunał Morski, c) Trybunał Sprawiedliwości Środkowo-Amerykański, d) Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze, zastąpiony obecnie przez Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości.

273. a) Trybunał Sprawiedliwości Rozjemczej.

Stały Sąd Rozjemczy w Hadze, jest, jak dalej zobaczymy, stałym tylko z nazwy. Stałym jest sekretariat, lista sędziów i procedura, ta ostatnia jednak o charakterze fakultatywnym. Niema natomiast ani stałego kolegium sądzącego, ani stałych sesyj, ani stałego zbioru norm prawnych, tj. tego właśnie, co stanowi o stałości instytucji sądowej.

Państwa, zgromadzone na II-ej Konferencji Pokojowej w Hadze w 1907 r., postanowiły, na skutek inicjatywy Stanów Zjednoczonych Ameryki, zorganizować rzeczywiście stały Sąd Sprawiedliwości Rozjemczej (La Cour de Justice Arbitrale). Po długich naradach zdołano ułożyć projekt konwencji międzynarodowej, organizującej taki trybunał. Doszło do porozumienia co do wszystkich punktów z wyjątkiem sprawy wyboru sędziów i ich liczby. Opozycja wyszła od państw małych i średnich, które, broniąc zasady równości państw, żądały, żeby przy wyborze sędziów każde z nich miało taki sam wpływ, jak Wielkie Mocarstwa. Te zaś żądały dla siebie pewnej przewagi ze względu na to, że każde z nich reprezentuje masę ludności, znacznie przewyższającą liczbę mieszkańców państw drugo — i trzecio-rzędnych, oraz dlatego, że głównymi klientami sądów rozjemczych, jak wykazała dotychczasowa praktyka, są Wielkie Mocarstwa.

Stanowisko, zajęte przez te ostatnie, było słuszne, zarówno pod względem politycznym jak i prawnym. Trafnie zwraca uwagę Politis [276]), że równość wobec prawa nie jest równoznaczna i nie pokrywa się z równością prawa subjektywnego do wykonywania pewnych funkcyj społecznych. Wobec prawa równi są wszyscy, ale daną funkcję powinni wykonywać ci tylko, którzy do tego najbardziej są uzdolnieni. Jest to to samo zagadnienie, które spotykamy w prawie konstytucyjnym, gdzie spór toczy się o to, czy prawo wyborcze czynne i bierne jest prawem subjektywnym obywatela, czy też tylko funkcją społeczną.

Otóż co do tego punktu nie doszło w 1907 r. do porozumienia, wskutek czego trybunał ten pozostał tylko projektem na papierze jako aneks do pierwszego życzenia (v o e u) Konferencji. Dopiero Lidze Narodów, jak to dalej zobaczymy, udało się trudność tę przezwyciężyć przy układaniu statutu dla Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej.

Projektowany Trybunał Sprawiedliwości Rozjemczej miał funkcjonować obok dotychczasowego Stałego Sądu Rozjemczego w Hadze, dublując go niejako. Sąd dawny miał być czynny jako instytucja polubowna w sporach natury politycznej; nowy zaś — w sporach prawnych. Miał on być stały, fakultatywny i pozostawać w ścisłym związku organizacyjnym z dawnym.

W każdym razie praca, włożona w opracowanie projektu tego trybunału, nie została zmarnowana, ponieważ posłużył on jako materiał przy układaniu

---

[276]) „La Justice internationale". Paris, 1924, str. 137.

statutu Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej i znaczna część jego postanowień weszła do tego statutu [277]).

274. b) Międzynarodowy Trybunał Morski.

(La Cour internationale des Prises).

Bibliografia: Charles Dupuis: „Le droit de la Guerre maritime." Paris, 1911, str. 423—472. — H. Wehberg: „Das Seekriegsrecht.". Leipzig, 1915, str. 350—376. — N. Politis: op. cit. str. 129—134. — Bardzo dobra analiza u G. Schramm: „Das Prisenrecht in seiner neuesten Gestalt." Berlin, 1913, str. 381—419. — Alex. Hold v. Ferneck: „Die Reform des Seekriegsrechts durch die Londoner Konferenz 1908/1909." Stuttgart, 1914. — Cavaglieri: „La natura giuridica della Corte internazionale delle prede." Roma, 1913. —

Jedną z najdawniejszych reguł prawa kaperskiego jest, że każda zdobycz morska, o ile ma pociągnąć za sobą przelanie prawa własności, powinna być zasądzona („toute prise doit être jugée"). W tym celu państwa morskie, po wybuchu wojny, ustanawiają u siebie własne trybunały morskie pierwszej i drugiej instancji, które zatwierdzają lub uchylają konfiskatę statku i ładunku neutralnego, lub nieprzyjacielskiego. Takie krajowe sądy morskie są dostateczną gwarancją przeciwko nadużyciom własnej morskiej siły zbrojnej, nie są jednak gwarancją przeciwko nadużyciom władz państwowych. To też w 1907 r. na II-e Konferencji Pokojowej w Hadze ułożono projekt Międzynarodowego Trybunału Morskiego, któryby miał za zadanie sądzić odwołania od wyroków krajowych sądów kaperskich. Projekt ten ujęto w formę konwencji, którą państwa podpisały d. 18. X. 1907 r. Jako dopełnienie do niej należy uważać Protokół Dodatkowy Haski z d. 19. IX. 1910 r.

Konwencja nie uprawomocniła się dotąd z powodu opozycji Izby Lordów.

Projekt ten, pomimo że nie wszedł dotąd w stadium realizacji, zasługuje na uwagę ze względu na kilka punktów, mających znaczenie dla teorii.

Przede wszystkim sama zasada, na której trybunał ten byłby oparty, wydaje się wątpliwą. Sądy kaperskie pierwszej i drugiej instancji są zawsze sądami krajowymi. Apelacja od ich wyroków do instancji międzynarodowej nie da pogodzić się z suwerennością państwa i słusznym było stanowisko Stanów Zjednoczonych Ameryki, które nie chciały na to zgodzić się i znalazły jedynie racjonalne wyjście we wzmiankowanym wyżej Protokole Dodatkowym, dopuszczającym wyłącznie wytoczenie akcji o odszkodowanie z powodu wyroku sądu kaperskiego krajowego, ale nigdy skargi apelacyjnej o uchylenie takiego wyroku.

Przeważa obecnie pogląd, że trybunał ten nie miałby za zadanie zatwierdzać lub uchylać wyroki sądów krajowych, ale jedynie orzekać o tym, czy wyrok zakwestionowany był zgodny z Prawem Międzynarodowym, czy nie.

Trybunał miał składać się z 15 sędziów i tyluż zastępców. Ośmiu sędziów miało zawsze należeć do obywateli Wielkich Mocarstw żeglarskich; pozostali mieli być wybierani systemem rotacji spośród osób, będących obywatelami innych państw.

Trybunał miał być dostępny w zasadzie tylko dla państw i osób neutralnych; wyjątkowo tylko w trzech wypadkach mógł on służyć państwu wojującemu i jego obywatelom.

Skargę mogło wytaczać państwo neutralne, obywatel państwa neutralnego, wreszcie obywatel państwa wojującego. Państwo neutralne mogło

---

[277]) N. Politis: op. cit. str. 134—138.

występować ex re zagarnięcia swojej własności, własności swego obywatela, oraz własności nieprzyjacielskiej na swym morzu terytorialnym.

Okoliczność, że skargi do Trybunału mogły wnosić nie tylko państwa, ale i ich obywatele, wywołała w nauce ożywioną dyskusję. Zwracano uwagą, że, ponieważ, podług communis opinio, tylko państwa są podmiotami Prawa Międzynarodowego, one tylko mogą być powodami lub pozwanymi przed organami sprawiedliwości międzynarodowej. Tę pozorną anomalię wyjaśnił prawnik włoski Cavaglieri[278]), wykazując, że osoby prywatne są w danym przypadku organem ad hoc swego państwa i działają z jego upoważnienia. Upoważnienie to może być cofnięte bądź przez to, że państwo zabroni swemu obywatelowi występowania przed Trybunałem, bądź też, że samo będzie tam jego sprawę popierało we własnym imieniu. Próbowano również wyjaśnić tę osobliwość dowodząc, że osoba prywatna występowałaby w danym razie nie w imieniu własnym, ale jako reprezentantka swojego państwa; albo, że byłaby ona tylko narzędziem swego państwa; wreszcie niektórzy upatrywali w jej wystąpieniu rodzaj actio popularis. Sądzimy jednak, że wyjaśnienie Cavaglieri'ego najlepiej odpowiada tradycyjnym pojęciom Prawa Narodów.

Trybunał ten posiadałby wszystkie cechy instytucji sądowej. Byłby on organem grupy państw, które ratyfikowały XII-ą Konwencję Haską; byłby stałym, obowiązującym, jednak nie drugą względnie trzecią instancją w stosunku do sądów kaperskich, ale instancją samodzielną. Sędziowie nie byliby mandatariuszami państw, które ich wyznaczały na to stanowisko i nie mogliby być odwoływani przez te państwa, chyba, że utracili warunki, niezbędne do wykonywania funkcyj sędziowskich.

Trybunał ten miał wydawać wyroki na podstawie postanowień, zawartych w umowach, wiążących strony, na podstawie ogólnych norm Prawa Międzynarodowego, wreszcie w braku lub niedostateczności takich norm, na podstawie słuszności i sprawiedliwości. Czyli, że w tym ostatnim przypadku miałby on możność nie tylko stosować prawo już istniejące, ale tworzyć nowe normy prawne. Ta właśnie okoliczność była głównym powodem nie ratyfikowania przez W. Brytanię odnośnej konwencji, ponieważ, zdaniem jej, należało przedtem dokładniej skodyfikować obowiązujące Prawo Międzynarodowe. W tym celu rząd brytyjski zwołał do Londynu w 1908 r Konferencję, która pod datą 26. II. 1909 r. ogłosiła Deklarację, stwierdzającą obowiązujące faktycznie normy morskiego prawa wojennego. Jednak i ta Deklaracja została odrzucona przez Izbę Lordów w d. 12. XII. 1911 r.

275. c) Trybunał Sprawiedliwości Środkowo-Amerykański.

(Corte de Justicia Centroamericana)

Patrz wyżej Nr 155

276. d) Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej.

(La Cour permanente de Justice internationale[279])

Bibliografia: Wyczerpujący spis bibliografii, dotyczącej Trybunału, znajduje się w jego publikacji Série E. Rapport annuel, oraz w dorocznie wydawanej oddzielnie: „Liste bibliographique des publications officielles et non officielles relatives á la Cour permanente de Justice internationale" Poza tym w powyższym Rapport annuel znajdują się również wszelkie dane,

---

[278]) Cavaglieri: op. cit. str. 71 i nast. Donker-Curtins: „La Cour internationale des prises" Artykuł w Revue de Droit international, t. XI z 1909 r.

[279]) W dziale niniejszym będziemy używali skrótu S. T. S. M.

dotyczące organizacji i funkcjonowania Trybunału. Kompletny zbiór tych publikacyj znajduje się w Bibliotece Pałacu Pokoju w Hadze. Patrz także bibliografię na początku Części IV.

Rzeczywistym stałym trybunałem sprawiedliwości jest, jak dotąd, tylko S. T. S. M. w Hadze, utworzony na podstawie art. 14 Paktu Ligi Narodów i jego następca Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości, utworzony na Konferencji w San Francisco 26. VI. 1945 r. jako organ sądowy Organizacji Narodów Zjednoczonych. Artykuł ten brzmi jak następuje:

> „Poleca się Radzie opracować projekt stałego trybunału sprawiedliwości międzynarodowej i złożyć go członkom Ligi. Ten trybunał będzie kompetentny we wszystkich sporach, mających charakter międzynarodowy, które strony mu przedłożą. Będzie on również mógł udzielać opinii doradczych odnośnie do każdego sporu lub kwestii, którą mu przedłoży Rada lub Zgromadzenie."

W wykonaniu tego artykułu zwołano do Hagi na dzień 16. VI. 1920 r. komisję międzynarodową prawników, złożoną z 10 osób. Komisja ta, po bardzo szczegółowych i gruntownych naradach, opracowała projekt, który, po poprawieniu i uzupełnieniu go przez Radę i Zgromadzenie, został przyjęty jednogłośnie d. 13. XII. 1920 r. Uroczyste otwarcie Trybunału odbyło się w d. 15. II. 1922 r. Protokół podpisania wraz ze Statutem Trybunału nosi datę 16. XII. 1920 r. Ten Protokół ze Statutem, pomimo przyjęcia go przez Zgromadzenie, wymagał do swej ważności ratyfikacji i mógł wejść w życie dopiero po dokonaniu ratyfikacji przez więcej niż połowę (wtedy co najmniej 25) członków Ligi i tylko w stosunku do nich [280]).

W roku 1929 przeprowadzono częściową rewizję Statutu Trybunału i odnośny Protokół podpisano w Genewie d. 14. IX. 1929 r. [281]). Najważniejsze zmiany były następujące: zniesiono kategorie sędziów zastępców i oznaczono liczbę sędziów na 15; wprowadzono permanencję w funkcjonowaniu Trybunału z wyjątkiem feryj sądowych i w związku z tym rozszerzono zakres zajęć, których wykonywanie kolidowało z urzędem sędziego Trybunału; podniesiono uposażenie sędziów; wreszcie zamieszczono w Statucie przepisy, dotyczące działalności opiniodawczej Trybunału. Rewizja ta weszła w życie w d. 1. II. 1936 r. [282])

Ustrój Trybunału. Stały komplet sądzący Trybunału składał się z 15 sędziów. Przed rewizją było 11 sędziów i 4 zastępców.

---

[280]) Dz. Ustaw R. P. ex 1923, Nr 106, poz. 838, 839 i 840.

[281]) Dz. Ustaw R. P. ex 1936, Nr 47, poz. 340 i 341.

[282]) Przekład Statutu zamieszczono w „Wyborze Źródeł" Nr 80 oraz w pracy S. J. Lubomirskiego: „Statut S.T.S.M. przed i po projektowanej rewizji". Warszawa, 1931. Tekst oryginalny Statutu i Regulaminu znajduje się w Publikacji Trybunału. Seria D. Nr 1 trzecie wydanie.

Najtrudniejszą sprawą przy organizowaniu Trybunału było obmyślenie takiego sposobu wyboru sędziów, żeby zaspokoić słuszne żądania Wielkich Mocarstw i państw mniejszych. Udało się to osiągnąć tylko dzięki istnieniu Ligi Narodów.

Jak już nam wiadomo, nie udało się w 1907 r. utworzyć stałego trybunału sprawiedliwości rozjemczej tylko dlatego, że nie można było w tej sprawie osiągnąć porozumienia. W 1920 r. sprawę tę rozstrzygnięto w sposób następujący. Grupy narodowe Stałego Sądu Rozjemczego w Hadze, na wezwanie pisemne Sekretarza Generalnego Ligi, podają kandydatów na sędziów; każda grupa może zgłosić co najwyżej czterech, z których dwóch nie może należeć do jej narodowości. Z tak utworzonej listy kandydatów Rada i Zgromadzenie oddzielnie wybierają po 15 nazwisk; za wybranych spośród tych 30 uchodzą ci, którzy otrzymali obsolutną większość głosów w Radzie i Zgromadzeniu. W ten sposób zapewniono przy wyborze sędziów wpływ zarówno Wielkim Mocarstwom, jak państwom mniejszym, ponieważ tamte mają przewagę w Radzie, te zaś w Zgromadzeniu.

Sędziowie byli wybierani na lat 9 z prawem ponownego wyboru. W trakcie wykonywania swych funkcyj korzystali oni z przywilejów dyplomatycznych.

Trybunał wybierał na lat trzy prezesa i wice prezesa, mianował pisarza (Greffier) i układał swój Regulamin.

Miejscem urzędowania Trybunału była Haga.

Normalnie komplet sądzący powinien był składać się z 11 sędziów. W razach nadzwyczajnych Trybunał mógł wyrokować ważnie w składzie 9 sędziów. Zdarzyło się to w sprawie dekretów o obywatelstwie w Marokko i Tunisie. Kiedyindziej było ich zawsze więcej.

Poza kompletem plenarnym istniały jeszcze trzy Izby o mniej licznym składzie:

aa) Izba dla procedury sumarycznej (uproszczonej, skróconej, (la Chambre de procédure sommaire), składająca się z trzech sędziów, wybieranych raz na rok. Była ona w każdej chwili i na każde żądanie do dyspozycji stron.

Funkcjonowała ona np. w 1924 r. w sprawie grecko - bułgarskiej o interpretację § 4 Aneksu do Sekcji IV Części IX Traktatu Pokoju w Neuilly, oraz w 1925 r., gdy rząd grecki zażądał interpretacji wyroku z 1924 r.

bb) Izba dla spraw międzynarodowej organizacji pracy. Składała się ona z pięciu członków, wybieranych na 3 lata; mogła zbierać się tylko na żądanie stron.

cc) Izba dla spraw tranzytu i komunikacji. Składała się ona z pięciu członków, wybieranych na 3 lata; mogła zbierać się tylko na żądanie stron.

Statut i Regulamin. Podstawą działalności S. T. S. M. był jego Statut i Regulamin.

Statut był niejako jego kartą konstytucyjną, będącą prawem dla stron i dla Trybunału. Każda czynność Trybunału, któraby wykraczała poza ramy Statutu, albo mu przeczyła, była nieważna.

Regulamin S.T.S.M. był przez niego układany i zmieniany. Nie mógł on być w żadnym punkcie w sprzeczności ze Statutem, w stosunku do którego był normą drugiego rzędu, tak jak rozporządzenie wykonawcze względem ustawy.

Statut mógł być zmieniany w takim samym trybie, w jakim został uchwalony; Regulamin natomiast mógł być zmieniony decyzją Trybunału. Tak np. art. 71 Regulaminu był zmieniony decyzją Trybunału d. 7. IX. 1927 r. Nowy Regulamin Trybunału został uchwalony w d. 11. III. 1936 r.

Jak widać z ustroju S.T.S.M. był on prawie zupełnie Trybunałem Sprawiedliwości w tym znaczeniu, jakie nadaliśmy temu terminowi. Strony nie miały bezpośredniego wpływu na komplet sądzący; sprawy mogły być wnoszone w drodze skargi jednej ze stron, a sam Trybunał był instytucją stałą i organem nie stron, lecz tej wielkiej grupy państw, które wchodziły w skład Ligi Narodów.

Pod jednym tylko względem S.T.S.M. nie odpowiadał warunkom, stawianym istotnie stałemu trybunałowi sprawiedliwości. Tym wyłomem w charakterze ściśle sądowym Trybunału była instytucja sędziów narodowych, albo sędziów ad hoc, wprowadzona przez art. 31 Statutu. Mianowicie, jeżeli w danym sporze jedna ze stron lub obie nie posiadały w komplecie sądzącym sędziego swojej narodowości, to miały one prawo mianowania od siebie dodatkowego sędziego ad hoc do danej sprawy, który, w ciągu jej trwania, był zrównany pod każdym względem w prawach i obowiązkach z sędziami stałymi. Dzięki tej instytucji sędziów narodowych plenum wyrokujące mogło niekiedy dosięgnąć liczby 13 sędziów.

Poprawką z d. 7. IX. 1927 r. do art. 71 Regulaminu Trybunał wprowadził instytucję sędziów narodowych również i do postępowania opiniodawczego.

Instytucja sędziów narodowych spotkała się w doktrynie z oceną niejednolitą. Jedni autorowie są zdania, że dopuszczenie sędziów narodowych do kompletu sądzącego było błędem, ponieważ wypaczyło charakter Trybunału jako organu czysto sądowego. Inni natomiast obecność sędziów narodowych uważają za pożądaną, a nawet konieczną. W jednym i drugim poglądzie jest dużo słuszności. Przeciwnicy instytucji sędziów narodowych mają rację z punktu widzenia ściśle teoretycznego; zwolennicy zaś twierdzą, że wobec politycznego nastawienia niektórych sędziów Trybunału, obecność sę-

dziów narodowych daje rękojmię większej bezstronności przy wyrokowaniu, pozwala bowiem „patrzeć na ręce" rozpolitykowanym członkom Trybunału.

Kompetencja Trybunału. Patrz niżej.

Kwestie proceduralne. Patrz niżej.

Publikacje Trybunału. Sekretariat S.T.S.M. wydawał szereg publikacyj, które zawierają wszelkie dane, dotyczące organizacji, składu i działalności Trybunału. Są to:

aa) Seria A. (okładka biała); zawiera zbiór wyroków (arrêts) Trybunału.

bb) Seria B. (okładka biała); zawiera zbiór opinij doradczych (avis consultatifs) Trybunału.

Od 1931 r. (uchwała Trybunału z d. 21. II. 1931 r.). Serie A. i B. połączono w jedną Serię A B., rozpoczętą numerem 40.

cc) Seria C (okładka niebieska); zawiera kompletny zbiór dokumentów, dotyczących powyższych wyroków i opinij doradczych.

dd) Seria D. (okładka niebieska); zawiera sprawy organizacyjne Trybunału.

ee) Seria E. (okładka niebieska); zawiera sprawozdanie roczne Trybunału (rapports annuels).

ff) Seria F. (okładka niebieska); zawiera indeks ogólny publikacyj Trybunału.

Poza tym Liga Narodów drukowała i komunikowała swym członkom wyciągi ze sprawozdań rocznych Trybunału.

Ponieważ S.T.S.N. był organem Ligi Narodów, wszystkie jego publikacje były drukowane w dwóch językach, angielskim i francuskim.

277. Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości. (International Court of Justice).

Karta Narodów Zjednoczonych, podpisana na Konferencji w San Francisco 26. VI. 1945 r., w Rozdziale XIV (artykuły 92—96) przewiduje utworzenie Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, jako głównego organu sądowego Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Jak wyraźnie powiedziano w art. 92, Statut tego Trybunału wzorowany jest na Statucie St. Tr. S. M. w Hadze. Zachodzi jednak formalnie ta różnica, że nowy Statut jest częścią integralną Karty, podczas gdy dawny nie był częścią Paktu Ligi Narodów. Z tego powodu wszyscy członkowie Organizacji są ipso facto członkami nowego Trybunału. Różnice merytoryczne pomiędzy obu Statutami są niewielkie.

Art. 94 Karty daje prawo Radzie Bezpieczeństwa stosowania sankcyj przeciwko członkowi Organizacji, który, będąc stroną po-

konaną prawem przed tym Trybunałem, nie zastosuje się do tenoru wyroku.

Art. 96 Karty pozwala żądać od Trybunału opinii doradczej nie tylko Ogólnemu Zgromadzeniu i Radzie Bezpieczeństwa, ale również innym organom Narodów Zjednoczonych, oraz różnym organizacjom wyspecjalizowanym, upoważnionym przez Ogólne Zgromadzenie. Żądać opinii można tylko w kwestiach prawnych.

Inne różnice są następujące:

Sposób wyboru i liczba sędziów jest taka sama jak poprzednio. Jednak, po pierwszym wyborze 15 sędziów, pięciu z nich musi ustąpić po trzech latach, a drugich pięciu po sześciu latach. W ten sposób zapewniono ciągłość judykatury.

Siedzibą Trybunału jest Haga. Jednak ma on prawo odbywać swe sesje w innym miejscu, o ile uzna to za pożądane.

Zniesiono Izby dla spraw pracy i międzynarodowej organizacji tranzytu i komunikacyj. Trybunał może jednak w każdym czasie na żądanie stron utworzyć taką Izbę do danej sprawy.

Co do kompetencji r a t i o n e p e r s o n a e powiedziano wyraźnie, że tylko państwa mogą występować przed Trybunałem w charakterze stron.

Nie nadano Trybunałowi kompetencji przymusowej i zachowano dawny system składania deklaracyj fakultatywnych. Dodano tylko, że te deklaracje, które już dawniej były złożone, zachowują swą moc i w stosunku do nowego Trybunału.

W związku z zagadnieniem norm, na jakich Trybunał ma opierać swe orzeczenia, zachowano postanowienia dawnego art. 38, nie poprawiwszy błędnej stylizacji punktu 1 lit. b.

Art. 53 dopuszcza wydawanie wyroków zaocznych. Dawny Statut nie zawierał żadnych postanowień co do tego, w jakim trybie mogą być dokonywane zmiany i poprawki. Nowy Statut uzupełnił tę lukę stanowiąc, że ewentualne zmiany lub poprawki mają być wprowadzane w tym samym trybie, co poprawki do Karty.

Posiedzenie inauguracyjne Trybunału odbyło się w Hadze, w Pałacu Pokoju, d. 18 kwietnia 1946 r.

2-o) **Sąd bez sędziów narodowych.**

Doszliśmy do wniosku, że Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej, aczkolwiek stanowił olbrzymi postęp w kierunku urzeczywistnienia organizacji sądowej w łonie społeczności międzynarodowej, nie był jeszcze Trybunałem Sprawiedliwości w ścisłym znaczeniu tego wyrazu.

Trybunał taki powinien przede wszystkim być o r g a n e m c a ł e j społeczności międzynarodowej, a nie tylko Ligi Narodów lub O.N.Z. Po wtóre, komplet wyrokujący takiego trybunału powinien

składać się wyłącznie z sędziów absolutnie niezależnych od stron, z wyłączeniem wszelkiego elementu pozasądowego.

Po trzecie, sprawy przed takim trybunałem powinny być wytaczane tylko w drodze skargi jednostronnej.

Po czwarte, trybunał taki powinien opierać swe wyroki tylko na normach Prawa Międzynarodowego, uniwersalnego lub partykularnego, z wyłączeniem wszelkich względów, opartych na słuszności i sprawiedliwości.

Otóż trybunał taki dotąd jeszcze nie istnieje i trudno przewidzieć, jak bliską jest chwila, kiedy mógłby on być utworzony z widokami na trwałe istnienie i powodzenie w swej działalności. A do tego trzeba koniecznie dwóch warunków:

Po pierwsze, żeby sprawa kodyfikacji Prawa Międzynarodowego, znacznie posunęła się naprzód;

Po wtóre, żeby stan anarchii utajonej, który dotąd jeszcze charakteryzuje społeczność międzynarodową, ustąpił miejsca organizacji, opartej na wzajemnym zaufaniu państw do siebie i na ich dobrej woli szanowania wszelkich praw ważnie nabytych. Czy Organizacja Narodów Zjednoczonych odpowiada tym warunkom, trudno na razie orzec.

278. Genetyka Arbitrażu.

Uwagi ogólne.

Arbitraż międzynarodowy jest instytucją Prawa Międzynarodowego umownego a nie zwyczajowego. Bez umowy niema arbitrażu. Jest to koniecznym skutkiem stanu obecnego społeczności międzynarodowej, złożonej z państw niepodległych, skoordynowanych wzajemnie do siebie i która z natury rzeczy wyłącza możliwość istnienia jakiegoś nadpaństwa. Stwierdził to wyraźnie Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze w swej opinii doradczej w sprawie Karelii Wschodniej (Publikacje Trybunału. Seria B. Nr 5. str. 27) mówiąc, że:

> „Jest zasadą dobrze ustaloną w Prawie Międzynarodowym, że żadne państwo nie może być zmuszone do oddawania swych sporów z innymi państwami bądź do mediacji, bądź do arbitrażu, bądź wreszcie do jakiejkolwiek innej procedury pokojowego załatwiania sporów, o ile nie wyrazi na to swej zgody".

Otóż wiadomo, że tylko w systemach prawnych opartych na zasadzie subordynacji i hierarchii władz, podmioty ich mogą być przymuszane do poddania się wyrokowi sądu bez swej zgody, a czasem wbrew swej woli. Dlatego też należy uważać za nieuzasadniony tradycyjny podział na arbitraż obowiązkowy i arbitraż fakultatywny. Każdy arbitraż jest fakultatywny, a raczej każdy przypadek arbitrażu jest oparty na zgodzie państwa pozwanego. Ta zgoda może być wyrażona w danym momencie już po wybuchu sporu i wtedy mamy

do czynienia z arbitrażem odosobnionym; albo też państwo wyraziło swą zgodę w klauzuli kompromisowej lub w ogólnym traktacie arbitrażowym w przewidywaniu sporów, mogących wybuchnąć w przyszłości, co stanowi tzw. arbitraż instytucyjny. Odpowiednio do tego można podzielić wszystkie układy, tworzące podstawę arbitrażu, na układy, ustanawiające arbitraż odosobniony i na układy, ustanawiające arbitraż instytucyjny[283]).

Sekcja I.

279. Arbitraż Odosobniony.

§ 1) Gdy wybuchnie spór prawny pomiędzy dwoma państwami, nie związanymi ogólnym traktatem arbitrażowym, i jeżeli pragną one załatwić go na drodze pokojowej, to muszą uprzednio zawrzeć umowę specjalną, zwaną kompromisem albo zapisem na sąd rozjemczy.

Umowa kompromisowa jest prawdziwym traktatem międzynarodowym, zarówno co do formy, jak co do następstw konstytucyjnych. Z reguły, kompromis powinien być zawsze ratyfikowany. Jednak we Francji dzieje się przeciwnie; umowy kompromisowe nie są tam składane parlamentowi do ratyfikacji. To samo działo się w Stanach Zjednoczonych Ameryki aż do początku XX wieku. Jeszcze w 1901 r. kompromis w sprawie „Pious fund" meksykańskiego uprawomocnił się bez tej formalności. Ale już w 1908 r. Senat amerykański uchwalił rezolucję, stanowiącą, że na przyszłość żadna umowa kompromisowa nie będzie mogła wejść w życie bez uprzedniej ratyfikacji. Rezolucja ta została potwierdzona przy sposobności przystąpienia Stanów Zjednoczonych Ameryki do Protokołu podpisania S.T.S.M., który Stany Zjednoczone podpisały w dniu 9. XII. 1929 r.

Niektóre państwa, jak na przykład Szwajcaria, ustosunkowały się bardzo niechętnie do zasady obowiązkowej ratyfikacji umów kompromisowych. Uważają one, że upodobnienie tych umów do innych traktatów międzynarodowych zmniejsza wartość praktyczną traktatów lub klauzul abritrażowych, albowiem interwencja parlamentów wciąga arbitraż w wir walk politycznych, a w każdym razie jest zawsze powodem znacznego opóźnienia.

Nie wydaje nam się, żeby te obawy były uzasadnione. Nie zapominajmy, że arbitraż dla każdego państwa jest sprawą poważną, mogącą pociągnąć za sobą skutki zgoła nieoczekiwane. Dlatego też

---

[283]) Terminy „arbitraż odosobniony" i „arbitraż instytucyjny" zostały po raz pierwszy użyte przez H. Lammascha w jego znanym studium ogłoszonym w „Jahrbuch des öffentlichen Rechts" t. VI.

lepiej jest działać powoli, badając sprawę pod kątem widzenia wszelkich możliwości i uzyskując wyraźną zgodę przedstawicielstwa narodowego. Taki sposób postępowania sprzyja również bardziej rozwojowi arbitrażu, ponieważ zabezpiecza państwo przed orzeczeniem, mogącym wzburzyć opinię publiczną i wywołać nastrój wrogi dla samej idei rozjemstwa.

Zapis na sąd rozjemczy odosobniony ma o wiele większą doniosłość, aniżeli umowa kompromisowa przy arbitrażu instytucyjnym. Pierwszy nie tylko organizuje arbitraż, ale jest jego źródłem umownym; nie tylko ustala skład trybunału i procedurę, ale przede wszystkim realizuje zgodność woli dwóch państw poddania danego sporu pod arbitraż. Natomiast, przy arbitrażu instytucyjnym uzgodnienie woli stron przechodzi kolejno przez dwie fazy odrębne: przed rozpoczęciem jakiegokolwiek postępowania w wypadku konkretnym, strony muszą zgodzić się w zasadzie, że pro futuro każdy spór prawny, lub tylko pewne określone kategorie takich sporów, będą oddawały do decyzji arbitrażowi. Jest to ogólny traktat arbitrażowy, albo szczególna klauzula kompromisowa, które mają, charakter konstytutywny i twórczy. Gdy później wybuchnie spór konkretny, strony, związane poprzednią umową ogólną, muszą zawrzeć nową umowę specjalną, w której ustalają przedmiot sporu, skład trybunału, procedurę, miejsce zasiadania trybunału itp. Układ ten nazywa się również umową kompromisową; ma on jednak daleko mniejsze znaczenie, aniżeli umowa kompromisowa w przypadku arbitrażu odosobnionego, służy bowiem wyłącznie do zorganizowania postępowania rozjemczego, na które strony już zgodziły się w zasadzie w ogólnej umowie arbitrażowej.

§ 2) Począwszy od sądu rozjemczego pomiędzy Atenami a Mitylenią w 600 r. przed N. Ch., kończąc na rozstrzygniętej w d. 4. IV. 1928 r. przez Hubera sprawie pomiędzy Holandią a Stanami Zjednoczonymi Ameryki o suwerenność nad wyspą Palmas (albo Miangas), arbitraż odosobniony jest normalnym, najczęściej spotykanym rodzajem arbitrażu.

Z przypadków najbardziej znanych arbitrażu odosobnionego, które mają specjalną kartę w dziejach Prawa Międzynarodowego, wymienić należy następujące:

280. (1) Sprawa korsarza Alabama.

Po wybuchu w 1861 r. w Stanach Zjednoczonych Ameryki Wojny Secesyjnej i zablokowaniu portów południowych przez flotę federalistów, agenci secesjonistów zaczęli nabywać, ekwipować i zbroić lekkie krążowniki do walki z handlem morskim Stanów północnych. Takich okrętów korsarskich było bardzo wiele; najsławniejszym z nich był „Alabama" pod dowództwem kapitana Semnesa. Od nazwy tego okrętu cały spór otrzymał swą nazwę („the Alabama claims").

Pomimo wielokrotnych protestów Stanów północnych, W. Brytania nie umiała, czy też nie chciała zapobiec zbrojeniu w swych portach takich okrętów, które wyrządziły handlowi morskiemu federalistów olbrzymie szkody.

Po zakończeniu Wojny Secesyjnej spór zaostrzył się do tego stopnia, że W. Brytania, pragnąc uniknąć wojny ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, zgodziła się na oddanie go do rozstrzygnięcia sądowi rozjemczemu. Na mocy umowy kompromisowej, podpisanej w Waszyngtonie d. 8. V. 1871 r., W. Brytania wyraziła rządowi amerykańskiemu żal z powodu zbyt pośpiesznego uznania Stanów południowych za stronę wojującą, oświadczyła zgodę na utworzenie sądu rozjemczego złożonego z pięciu sędziów, i zaakceptowała trzy zasady, nazwane później „trzema regułami waszyngtońskimi", które miały służyć za podstawę do orzeczenia arbitra [284]).

Sąd rozjemczy zebrał się w Genewie d. 15. XII. 1871 r. pod przewodnictwem hr. Sclopisa. Orzeczenie ogłoszone w d. 14. IX. 1872 r. Sąd skazał W. Brytanię na zapłacenie odszkodowania w wysokości 15½ miliona dolarów za szkody bezpośrednie, wyrządzone przez korsarzy Stanów południowych; odrzucił żądanie odszkodowania za szkody pośrednie i incydentalnie orzekł, że interpretacja kompromisu należy do samego sądu.

281. (2) Spór o prawo połowu fok w Cieśninie Behringa.

Część północna Oceanu Spokojnego, zwana Morzem Behringa, odznaczała się zawsze wielką ilością fok, które gromadziły się zwłaszcza w sąsiedztwie wysp Prybyłowa, należących geograficznie do Alaski. Do połowy XIX w. ta część Oceanu była całkowicie pod wpływem Rosji, do której należały oba brzegi, azjatycki i amerykański. Rząd rosyjski wydał w 1821 r. ukaz, zabraniający cudzoziemcom połowu zwierząt morskich w pasie, mającym sto mil morskich szerokości, licząc od brzegu lądu stałego i wysp. Wywołało to protesty ze strony W. Brytanii i Stanów Zjednoczonych Ameryki. Rosja musiała ustąpić i w umowie rosyjsko-amerykańskiej z 1824 r. i rosyjsko-angielskiej z 1825 r. uznała, że w zakresie rybołówstwa oba te państwa posiadają na tych morzach takie same prawa, jak i ona.

W 1867 r. Rosja sprzedała Alaskę Stanom Zjednoczonym Ameryki za 7.200.000 dolarów. Dzięki przedsiębiorczości rybaków amerykańskich, połów fok zaczął rozwijać się bardzo intensywnie, co wywołało napływ cudzoziemców, zwłaszcza rybaków kanadyjskich, którzy łowili ryby i foki sposobem rabunkowym, nie zwracając uwagi na przepisy, wydawane przez rząd Stanów Zjednoczonych Ameryki. Spór, który wyniknął z tego powodu, został przekazany sądowi rozjemczemu. Wyrok zapadł w Paryżu d. 15. VIII. 1893 r. na korzyść W. Brytanii przeciwko Stanom Zjednoczonym Ameryki.

Sąd rozjemczy, za zgodą stron, funkcjonował w charakterze podwójnym: jako arbiter, w ścisłym znaczeniu tego wyrazu, rozstrzygnął on kwestię prawną, czy słusznym było uroszczenie Stanów Zjednoczonych Ameryki do monopolu w zakresie połowu fok na Morzu Behringa; jako arbiter administracyjny (p. wyżej, Sekcja III. A. 4-o) wskazał sposoby pogodzenia sprzecznych interesów stron, określając warunki połowu fok na tych obszarach.

282. (3) Spór o granicę w Andach.

Chile i Argentyna toczyły spór o granicę górską w Andach przeszło 50 lat, a terytorium sporne obejmowało 94000 kilometrów kwadratowych.

---

[284]) Przekład Trzech Reguł Waszyngtońskich zamieszczono w „Wyborze Źródeł" Nr 29.

Spór został rozstrzygnięty orzeczeniem króla Edwarda VII wydanym w d. 20. XI. 1902 r.

Z punktu widzenia prawnego na uwagę zasługują następujące momenty:

Spór ciągnął się już długo, gdy strony w d. 18. IV. 1896 r. zgodziły się oddać go do rozstrzygnięcia królowej Wiktorii, jednak nie hoc momento, ale dopiero, gdy nie uda się załatwić go w drodze bezpośrednich rokowań, i jeżeli jedna ze stron tego zażąda. Był to arbitraż zorganizowany i częściowo obowiązkowy. Zwykła bowiem decyzja o oddaniu sporu do arbitrażu, wybór arbitra i zobowiązanie się stron poddania się jego wyrokowi dochodzą do skutku jednocześnie w umowie kompromisowej. Tu zaś ta jedna chwila została rozciągnięta na okres przeszło dwuletni, bo dopiero we wrześniu 1898 r. Chile zażądało rozpoczęcia procedury rozjemczej.

W danym przypadku arbiter niewątpliwie przekroczył swoje kompetencje. Powołując arbitra, każda ze stron przedstawiła mu swój projekt linii granicznej, polecając mu wybrać jeden albo drugi; miał on przy tym opierać się na traktacie z d. 23. VII. 1881 r. i protokole z 1893 r. Tymczasem arbiter, kierując się sprawozdaniem komisji rzeczoznawców, wydał orzeczenie w formie reskryptu bez motywów, w którym narzucił stronom granicę pośrednią, biegnącą pomiędzy linią proponowaną przez Chile, a linią proponowaną przez Argentynę. W ten sposób, zamiast wydać orzeczenie jako sędzia rozjemczy na podstawie prawnej, wydał on decyzję jako sędzia polubowny na podstawie słuszności i sprawiedliwości.

Strony oczywiście mogły były odrzucić decyzję, jako niezgodną z kompromisem; nie uczyniły tego jednak i wykonały ją, dając milcząco niejako i ex post placet dla tej nieformalności.

Sekcja II.

283. Arbitraż Instytucyjny.

Od czasu I-ej Konferencji Pokojowej w Hadze dążenie do zawierania umów arbitrażowych, mających na widoku spory przyszłe, zaczyna nabierać na sile. Powstaje arbitraż instytucyjny, który, tak samo jak arbitraż odosobniony, jest zawsze oparty na umowie pomiędzy stronami. Umowa zasadnicza może być zawarta w formie dwojakiej:

(A) akcesoryjnie, jako część albo dodatek do jakiegoś traktatu, w formie klauzuli kompromisowej, lub całej grupy artykułów, organizujących ten arbitraż; albo

(B) samodzielnie, jako generalny traktat arbitrażowy.

Jak już wiemy, w chwili wybuchu sporu konkretnego, strony muszą zawrzeć dodatkowo umowę kompromisową, która ma charakter aktu wykonawczego w stosunku do umowy zasadniczej. Wynika z tego, że swoboda stron jest zupełna w chwili zawierania umowy zasadniczej, ograniczona przez nią w chwili sporządzania kompromisu, a nie istnieje quoad lis po wydaniu przez arbitra prawomocnego orzeczenia.

284. A. Arbitraż Instytucyjny Ograniczony.

Zgodziwszy się na zasadę arbitrażu pro futuro, strony mogą ograniczyć to zobowiązanie do pewnej tylko kategorii sporów, wynikających z danego traktatu. Jest to klauzula arbitrażowa ograniczona albo specjalna (clause arbitrale de compétence limitée).

Klauzule takie mogą przewidywać wszelkie znane sposoby pokojowego załatwiania sporów międzynarodowych; najczęściej jednak wymieniają one koncyliację, arbitraż stricto sensu i postępowanie sądowe.

Klauzula arbitrażowa może być prosta albo rozwinięta. Pierwsza postanawia w zasadzie zastosowanie arbitrażu, ale nie podaje żadnych bliższych szczegółów; druga natomiast z góry organizuje ten arbitraż, wskazując sposób wyboru arbitrów, podając przepisy proceduralne itd.

Wreszcie klauzula arbitrażowa może przewidywać jedną tylko formę arbitrażu sensu lato, z wyłączeniem wszelkiej innej instancji, albo też może podawać dwie, a nawet trzy instancje odrębne, następujące kolejno po sobie, lub też pozostawione alternatywnie do wyboru stronom.

Te klauzule arbitrażowe ograniczone spotyka się coraz częściej w najrozmaitszych postaciach. Dla przykładu wymienimy kilka najbardziej typowych.

(A) W Konwencji, dotyczącej traktowania jeńców wojennych, podpisanej w Genewie d. 27. VII. 1929 r., znajdujemy bardzo rzadki przykład Dobrych Usług. Art. 87 tej konwencji powiada mianowicie:

„En cas de désaccord entre les belligérants sur l'application des dispositions de la présente Convention, les Puissances protectrices devront, dans la mesure du possible, prêter leurs bons offices au fur et à mesure de règlement du différend" [285]).

(B) Konwencja weterynaryjna polsko-włoska z d. 22. VII. 1930 r. przewiduje, w razie sporu co do zastosowania konwencji, utworzenie Komisji Mieszanej z przewodniczącym, wybieranym przez losowanie alternatywne spośród obywateli stron [286]).

(C) Układ polsko-niemiecki o wydaniu akt, podpisany w d. 22. XII. 1926 r., poszedł dalej: Komisja Parytetowa, złożona z dwóch członków, tworzy pierwszy etap procedury pokojowej; jeżeli ona zawiedzie, to strony wyznaczą Komisję Koncyliacyjną, złożoną z trzech członków; jeżeli i koncyliacja nie załatwi sporu, to ta sama komisja koncyliacyjna zmieni swój charakter, przekształci się na Trybunał Arbitrażowy i rozstrzygnie spór ostatecznie. Jest to przykład klauzuli arbitrażowej ograniczonej, rozwiniętej i zespolonej [287]).

---

[285]) Dz. Ustaw R. P. ex 1932, Nr 103, poz. 866 i 867. W przekładzie: „W razie niezgody pomiędzy stronami wojującymi w przedmiocie zastosowania niniejszej Konwencji, Mocarstwa opiekuńcze powinny, w miarę możności, udzielać swych dobrych usług w miarę załatwiania sporu".

[286]) Dz. Ustaw R. P. ex 1931, Nr 65, poz. 535 i 536.

[287]) Dz. Ustaw R. P. ex 1927, Nr 96, poz. 850 i 851.

(D) W art. III al. 2 Porozumienia z d. 9. VIII. 1924 r. pomiędzy Komisją Odszkodowań a Niemcami w sprawie wykonania Planu Dawesa przewidziany był zwykły Arbitraż.

(E) Układ z Niemcami zwany Nowym Planem Younga, zawarty w Hadze d. 20. I. 1930 r., w swym art. XV odsyłał wszystkie spory, wynikłe z interpretacji lub zastosowania tego Planu, do załatwienia Trybunałowi Arbitrażowemu, złożonemu z pięciu członków. Strony miały jednak prawo zastąpić ten trybunał przez jego przewodniczącego, jako arbitra jednoosobowego. W aneksie XII podano szczegółowe przepisy proceduralne, dopełniające i zmieniające procedurę zawartą w I-ej Konwencji Haskiej z 1907 r.

(F) Postępowanie arbitrażowe bywa niekiedy skombinowane z fakultatywnym postępowaniem sądowym. Rezultat ten można osiągnąć przez dwie różne formuły, które mają bardzo nierówną doniosłość.

Tak np. w Konwencji paryskiej z d. 18. XII. 1923 r., dotyczącej Statutu Tangeru, art. 54 zawiera następujące postanowienia.

> „Les différends qui viendraient à s'élever au sujet de l'interprétation et de l'application des dispositions de la présente Convention seront portés devant la Cour permanente de Justice internationale, soit, du commun accord des Parties, devant la Cour permanente d'Arbitrage de La Haye" [288]).

Inaczej natomiast rozwiązuje to zagadnienie § I Protokołu Zamknięcia Traktatu Handlowego i Nawigacyjnego polsko-holenderskiego z d. 30. V. 1924 r.:

> „Les différends qui pourraient s'élever entre les Hautes Parties Contractantes au sujet de l'application ou de l'interprétation du présent Traité, et qui n'auront pu être résolus par la voie diplomatique, seront soumis à la Cour permanente de Justice internationale, ou, si l'une des Hautes Parties Contractantes le demande, à la Cour permanente d'Arbitrage de la Haye" [289]).

Jest rzeczą oczywistą, że druga formuła pozostawia więcej swobody stronom, gdy pierwsza daje możność każdej z nich wybrać Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej, bez zapytywania o zgodę strony przeciwnej.

(G) Niekiedy, w tym samym traktacie strony ustanawiają dwa lub więcej systemów arbitrażu, niezależnych od siebie i mających różne zakresy działania.

Jako przykład można przytoczyć Umowę, zwaną bilateralną, dotyczącą pewnych kwestyj, odnoszących się do majątków, praw i udziałów, podpisaną przez Polskę z Belgią d. 30. XII. 1922 r. Artykuł 5 tej Umowy przewiduje dwóch różnych arbitrów, a art. 11 jednego arbitra dla spraw, o których jest mowa w tych dwóch artykułach; oprócz tego art. 16 wprowadza arbitraż obowiązkowy w sprawie interpretacji tej Umowy. Ci czte-

---

[288]) W przekładzie: „Spory, które mogłyby wyniknąć w związku z wykładnią lub zastosowaniem postanowień niniejszej Konwencji, będą oddane do Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej, bądź, za wspólną zgodą Stron, do Stałego Sądu Rozjemczego w Hadze".

[289]) Dz. Ustaw R. P. ex 1925 r., Nr 60, poz. 422 i 423. W przekładzie: „Spory, które by mogły powstać między Wysokimi Stronami Umawiającymi się w sprawie stosowania lub interpretacji niniejszego Traktatu, i które nie będą mogły być rozstrzygnięte w drodze dyplomatycznej, zostaną przedłożone Stałemu Trybunałowi Sprawiedliwości Międzynarodowej, lub, o ile jedna z Wysokich Stron Umawiających się tego zażąda, Stałemu Sądowi Rozjemczemu w Hadze".

rej arbitrzy, przewidziani przez ten sam system umowny, nie byli identyczni i funkcjonowali niezależnie jeden od drugiego [290]).

O wiele bardziej urozmaicony był system arbitrażów, przewidziany przez Plan Dawesa. Znajdujemy tam dziesięć różnego rodzaju procedur pokojowych, a mianowicie: dwa razy arbitraż właściwy, dwa razy sąd polubowny, jedną komisję badań i konsultacyjną, wreszcie trzy razy postępowanie sądowe. Stronami w tych różnych procedurach byli odpowiednio: Komisja Odszkodowań, jej członkowie indywidualnie, Niemcy, członkowie Komitetu Transferów, wreszcie Rządy Sprzymierzone łącznie lub indywidualnie.

(H) Obok konwencyj, przewidujących zwykły arbitraż ograniczony, spotykamy liczne układy, które nie ograniczają się na ustanowieniu arbitrażu w zasadzie, ale organizują go mniej lub więcej dokładnie. Mamy wtedy przykład arbitrażu ograniczonego rozwiniętego. Tak np. Umowa Likwidacyjna polsko-czeskosłowacka z d. 23. IV. 1925 r. w swej Części IX, złożonej z 9 artykułów, zajmuje się organizacją i funkcjonowaniem Komisji Mieszanej i Trybunału Arbitrażowego, mających za zadanie interpretowanie tej Umowy i rozstrzyganie mogących wyniknąć na jej tle sporów [291]).

Konwencja polsko-niemiecka, dotycząca Górnego Śląska z d. 15. V. 1922 r. w artykułach od 587 do 605 zajmuje się bardzo szczegółowo organizacją Trybunału Arbitrażowego, dla sporów, mogących wyniknąć z tej Konwencji [292]).

(I) Poza tym znajdujemy klauzule arbitrażowe, mniej lub więcej rozwinięte, w wielkich traktatach wielostronnych, ustanawiających międzynarodowe unie administracyjne; jak np.:

Międzynarodowa konwencja Radiotelegraficzna, podpisana w Waszyngtonie d. 25. XI. 1927 r., w swym art. 20 [293]);

Statut, dotyczący ustroju międzynarodowego kolei, podpisany w Genewie d. 9. XII. 1923 r., w art. 35 i 36 [294]);

Międzynarodowa Konwencja Opiumowa, podpisana w Genewie d. 19. II. 1925 r., w art. 32 [295]).

(J) Wreszcie, w ostatnich czasach spotyka się coraz częściej klauzulę, wskazującą Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze jako organ do załatwiania sporów prawnych. Tak. np. art. 4 Arrangement, podpisanego w Londynie d. 30. VIII. 1924 przez Rządy Sprzymierzone, stanowi:

> „Tout différend qui, entre les Gouvernements signataires, viendrait à naître des articles 2 et 3 du présent Arrangement, et qui ne pourrait être réglé par voie de négociations sera soumis à la Cour permanente de Justice internationale" [296]).

---

290) Identyczną konwencję Polska podpisała z Francją d. 6. II. 1922 r. (Dz. U. R. P. ex 1924, Nr 16, poz. 149 i 150).

291) Dz. Ustaw R. P. ex 1926, Nr 41, poz. 256 i 257.

292) Dz. Ustaw R. P. ex 1922, Nr 44, poz. 371 i 372, załącznik.

293) Dz. Ustaw R. P. ex 1933, Nr 57, poz. 430 i 431 załącznik.

294) Dz. Ustaw R. P. ex 1928, poz. 663 i 664.

295) Dz. Ustaw R. P. ex 1927, Nr 108 poz. 920 i 921.

296) W przekładzie: „Każdy spór, któryby powstał pomiędzy Rządami Podpisującymi, w związku z artykułami 2 i 3 niniejszego Porozumienia, i który nie mógłby być załatwiony w drodze rokowań, będzie oddany do Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej".

Cokolwiek odmienną formułę znajdujemy w art. 12 in fine polskiego Traktatu o Ochronie Mniejszości z d. 23. VI. 1919. r. [297]):

„Le Gouvernement polonais agrée que tout différend de ce genre sera, si l'autre Partie le demande, déféré à la Cour permanente de Justice. La décision de la Cour permanente sera sans appel et aura la même force et valeur qu'une décision rendue en vertu de l'article 13 du Pacte".

(K) Niekiedy również postanowienia, wskazujące, komu przysługuje prawo interpretowania danej umowy, znajdują się w akcie oddzielnym. Tak np. interpretacja Konwencyj Haskich Międzynarodowego Prawa Prywatnego z d. 28. I. 1928 r. została przekazana S.T.S.M. na mocy Protokołu, podpisanego w d. 27. III. 1931 r. Zasługuje na uwagę ta szczególna okoliczność, że postanowienia tego Protokołu obowiązują nie wszystkich sygnatariuszy wymienionych wyżej Konwencyj Haskich, ale tylko grupę ograniczoną i zamkniętą, złożoną z sześciu państw. Wynika z tego, że Trybunał może być uruchomiony wyłącznie na skutek żądania jednego z tych sześciu państw, a wyrok jego będzie miał doniosłość prawną również tylko dla tych państw z wyłączeniem pozostałych sygnatariuszy Konwencyj, którzy mogą go zupełnie ignorować. Okoliczność ta może być źródłem poważnych niedogodności; w samej rzeczy, wyrok Trybunału Sprawiedliwości, aczkolwiek mający formalnie znaczenie tylko dla sześciu państw, będzie pomimo wszystko stanowił precedens, który, wobec niewątpliwego autorytetu S.T.S.M., siłą rzeczy narzuci się i innym sygnatariuszom, chociaż dla nich Protokół z 1931 r. jest res inter alios acta. A ponieważ Protokół ten jest zamknięty, państwa te, chociażby nawet chciały, nie mogą do niego przystąpić. Dlatego też tego rodzaju sposób załatwienia sprawy nie może być uznany za odpowiedni.

(L) Art. 38 Konwencji ustanawiającej ostateczny Statut Dunaju z d. 23. VII. 1921 r., oraz art. 52 Aktu nawigacyjnego Łaby z d. 22. II. 1922 r. dają prawo Komisji Międzynarodowej załatwiania wszelkich sporów, związanych z interpretacją i zastosowaniem danej Konwencji. Jednak decyzja Komisji nie jest ostateczna; każda strona może ją odrzucić, ale wtedy musi obowiązkowo zaapelować do Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej.

285. B. Arbitraż Instytucyjny Ogólny.

Wszystkie formy, tak liczne, Arbitrażu instytucyjnego ogólnego, muszą mieć za punkt wyjścia ogólny (generalny) traktat arbitrażowy. Traktaty te mogą być dwustronne, zawierane pomiędzy dwoma państwami, albo wielostronne, gdy liczba uczestników jest większa.

a) Traktaty ogólne arbitrażowe dwustronne.

Praktyka międzynarodowa, w swym dążeniu do zrealizowania idei pokojowego załatwiania sporów międzypaństwowych, wypracowała cały szereg typów umów dwustronnych, stosując oddzielnie lub łącznie różne formy arbitrażu sensu lato, które zanalizowaliśmy w Dziale pierwszym Rozdziału XI. Są to mianowicie: traktaty ogólne koncyliacyjne, arbitrażowe sensu stricto, sądowe,

[297]) W przekładzie: „Rząd Polski zgadza się, żeby każdy spór tego rodzaju był na żądanie drugiej strony, oddany do Stałego Trybunału Sprawiedliwości. Wyrok Sądu Stałego będzie bezapelacyjny i będzie miał taką samą moc i wartość co wyrok wydany na mocy artykułu 13 Paktu".

koncyliacyjno-arbitrażowe, arbitrażowe i koncyliacyjne, wreszcie różne formy zespolone koncyliacji, arbitrażu, sądu polubownego i postępowania sądowego.

286. 1-o) Traktaty Koncyliacyjne.

Wiadomo, że w Pakcie Ligi Narodów nie było żadnej wzmianki o procedurze koncyliacyjnej. Pragnąc wypełnić tę lukę, Zgromadzenie L. N. na swej trzeciej sesji przyjęło w d. 22. IX. 1922 r. Rezolucję, podając szereg pożytecznych propozycyj co do składu i funkcjonowania komisyj koncyliacyjnych. Ta rezolucja wywarła duży wpływ i zawarte po jej uchwaleniu traktaty koncyliacyjne mniej lub więcej stosują się do jej brzmienia. Pomimo powstałej stąd pewnej jednostajności, można jednak w tych traktatach wyodrębnić cztery typy, występujące dość wyraźnie:

a) **Typ amerykański.**

Stany Zjednoczone Ameryki, zawierając umowę z innymi państwami, oddzielają zupełnie koncyliację od arbitrażu właściwego; podpisują one zwykle równocześnie dwa traktaty odrębne — koncyliacyjny i arbitrażowy. W okresie pomiędzy 5. V. 1928 r. a 27. VIII. 1929 r. zawarły one jedenaście traktatów koncyliacyjnych z Niemcami, z Finlandią, Czechosłowacją, Austrią, Polską (d. 16. VIII. 1928 r.[298]), Albanią, Litwą, Jugosławią, Etiopią, Węgrami i Estonią.

Traktaty te przewidują przede wszystkim bezpośrednie rokowania dyplomatyczne między stronami, potem, w miarę potrzeby, obowiązkowe zwrócenie się do sądów krajowych, wreszcie koncyliację przed stałą komisją, złożoną z pięciu członków. Zobowiązują się one nie rozpoczynać wojny, dopóki sprawozdanie komisji nie będzie złożone. Postępowanie koncyliacyjne może być uruchomione przez strony działające wspólnie, ale również sama komisja może proprio motu zaproponować stronom swoje usługi, co stanowi cechę charakterystyczną tego typu.

b) **Typ szwajcarski i skandynawski.**

W traktatach, należących do tego typu, koncyliacja odgrywa rolę drugorzędną, występując obok lub zastępczo przy procedurze sądowej albo arbitrażowej.

System ten stosują przeważnie te państwa, które podpisały i ratyfikowały dyspozycję fakultatywną, przewidzianą przez ust. 2 art. 36 Statutu S.T.S.M. Odnośne traktaty bywają dwojakiego rodzaju: grupa pierwsza ma zakres działania bardziej ograniczony. Koncyliacja ma tu charakter uzupełniający i występuje dopiero wtedy, gdy spór nie może być oddany wprost do trybunału sądowego. Początku ich należy szukać w traktatach przedwojennych Stanów Zjednoczo-

[298]) D. U. R. P. ex 1930, Nr 4, poz. 27 i 28.

nych Ameryki, mianowicie w tak zwanych traktatach Bryana. Tylko, że traktaty te ustanawiały nie komisję koncyliacyjną, ale komisję badań złożoną z pięciu członków (a permanent International Commission constituted for investigation and report). Spór mógł być wniesiony do tej komisji przez obie strony, działające za wspólnym porozumieniem, ale także i sama komisja mogła z własnej inicjatywy ofiarować stronom swe usługi; dzięki temu traktaty Bryana mogą uchodzić za źródło także i traktatów, o których była mowa sub (a).

Po I-ej Wojnie Światowej zwolenniczką tego typu traktatów koncyliacyjnych była głównie Szwajcaria. Jest to także typ, któremu dają pierwszeństwo państwa skandynawskie.

Zwrócono słusznie uwagę, że jeżeli usunie się spod działania koncyliacji wszystkie spory, nadające się do postępowania sądowego, to zastosowanie procedury pojednawczej sprowadza się do zakresu minimalnego[299]).

Otóż, żeby zachować dla koncyliacji dostateczne pole działania, powstała grupa druga traktatów o szerszym zakresie działania. System ich polega na tym, że wszelkie spory, niezależnie od ich rodzaju, których nie udało się załatwić na zwykłej drodze dyplomatycznej, będą przekazane, przed wszelką procedurą arbitrażową lub sądową, stałej komisji koncyliacyjnej, złożonej z pięciu członków.

c) **Typ radziecki.**

Z.S.R.R. uznaje tylko komisje parytetowe bez przewodniczącego neutralnego. Typem takiej umowy była Konwencja Koncyliacyjna niemiecko-radziecka, podpisana w Moskwie d. 25. I. 1929 r. Na mocy tej konwencji wszelkie jakiekolwiek bądź spory, a w szczególności różnice poglądów przy interpretowaniu traktatów dwustronnych, miały być przekazywane komisji koncyliacyjnej parytetowej, złożonej z czterech członków, mianowanych po dwóch przez każdą stronę. Ta komisja nie była stałą, ale tworzoną na nowo dla każdej sesji, którą miano zwoływać co najmniej raz na rok. Funkcje przewodniczącego sprawował każdorazowo jeden z delegatów tego państwa, na którego terytorium komisja obradowała.

Umowy koncyliacyjne Z.S.R.R. z innymi państwami mają tę samą konstrukcję[300]).

(d) **Typ Rezolucji Zgromadzenia L. N. z d. 22. IX. 1922 r.**

Traktaty koncyliacyjne, mające za podstawę Rezolucję Zgromadzenia L. N. z d. 22. IX. 1922 r. są bardzo liczne. Za przykład może

---

299) Orędzie Rady Federalnej szwajcarskiej Nr 1888 z d. 20. X. 1924 r.

300) Na przykład Konwencja Koncyliacyjna z Polską z d. 23. XI. 1932 r. D. U. R. P. ex 1932, Nr 115, poz. 952 i 953.

służyć Traktat Koncyliacyjny polsko-chilijski, podpisany w Santiago de Chile d. 19. X. 1929 r.[301]).

W tym systemie pierwszym etapem koniecznym są bezpośrednie rokowania dyplomatyczne. Gdy one zawiodą, to drugim etapem jest działalność stałej komisji koncyliacyjnej, złożonej z pięciu członków. Jeżeli i akcja pojednawcza zawiedzie, to trzecią instancją jest Rada Ligi Narodów, działająca na mocy art. 15 Paktu.

287. 2-o) Traktaty arbitrażowe w ścisłym znaczeniu.

Przed I-szą Wojną Światową był to typ przeważający.

Pierwszym generalnym układem arbitrażowym, zawartym przez dwa Wielkie Mocarstwa, była konwencja francusko-brytyjska o pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych, podpisana w Londynie d. 14. X. 1903 r. Był to rzeczywisty traktat arbitrażowy, obejmujący tylko spory prawne, lub odnoszące się do interpretacji umów, łączących obie strony. Organem rozjemczym był Stały Sąd Rozjemczy w Hadze. W każdym poszczególnym przypadku należało zawrzeć odpowiedni zapis na sąd rozjemczy.

Z pozostałych traktatów arbitrażowych trzeba wyodrębnić dość liczną kategorię ogólnych umów arbitrażowych, zawartych przez Stany Zjednoczone Ameryki z innymi państwami. Każdy z tych traktatów z góry przypuszcza istnienie odpowiedniego traktatu koncyliacyjnego i odsyła do niego. Nie są to traktaty arbitrażowe w ścisłym znaczeniu tego wyrazu, chociaż, na pierwszy rzut oka, zdają się obejmować tylko spory prawne. Przyjrzyjmy się bowiem bliżej odnośnej klauzuli, jaką znajdujemy na przykład w Traktacie Arbitrażowym norwesko-amerykańskim z d. 20. II. 1929 r.:

> „Tous les différends d'ordre international qui pourraient surgir entre les H.P.C. du fait que l'une d'elles fait valoir un droit à l'égard de l'autre, en vertu d'un traité ou autrement, s'ils n'ont pas pu être résolus par renvoi devant la Commission permanente internationale instituée en vertu du Traité signé à Washington le 24 juin 1914, et s'ils comportent, de par leur nature, une solution juridique du droit et de l'équité, sont soumis à la Cour permanente d'arbitrage établie à La Haye par la Convention du 18 octobre 1907 ou à un autre Tribunal compétent, ainsi qu'il en sera décidé, dans chaque cas d'espèce, par un compromis spécial....." [302]).

Jak wynika z powyższego, spór, wchodzący w zakres tego traktatu, musi mieć przede wszystkim charakter międzynarodowy, tj. mieć

---

[301]) D. U. R. P. ex 1931, Nr 13, poz. 58 i 59.

[302]) W przekładzie: „Wszystkie spory o charakterze międzynarodowym, które mogłyby wyniknąć pomiędzy Wysokimi Stronami Umawiającymi się z tego powodu, że jedna z nich w stosunku do drugiej wysuwa jakieś prawo, oparte na traktacie albo na innym tytule, i które nie mogły być załatwione przez oddanie ich do Stałej Komisji Międzynarodowej, utworzonej na mocy traktatu, podpisanego w Waszyngtonie d. 24 czerwca 1914 r., a mogą, z natury swej, być rozstrzygnięte przez decyzję prawną, opartą na prawie i słuszności, będą oddane do Stałego Sądu Rojemczego utworzonego w Hadze na mocy konwencji z d. 18 października 1907 r., lub do innego trybunału kompetentnego, co będzie postanowione w każdym poszczególnym przypadku przez specjalną umowę kompromisową.

za podmioty państwa, a nie osoby prywatne. Oprócz tego, powinien on być sporem prawnym, tj. opartym na normie Prawa Międzynarodowego.

Jak dotąd, niema wątpliwości, że sygnatariusze tego traktatu mieli na widoku arbitraż w ścisłym znaczeniu tego terminu. Dalej jednak pozwalają oni arbitrowi orzekać nie tylko na podstawie norm prawnych, ale również ex aequo et bono. Przez to ostatnie postanowienie opuścili oni teren arbitrażu właściwego i wkroczyli w dziedzinę sądu polubownego.

Takie rozdwojenie procedury występuje jeszcze wyraźniej w Traktacie Arbitrażowym szwajcarsko-argentyńskim z d. 17. XI. 1924 r. Powiedziano w nim, że traktat obejmuje wszystkie spory, które mogłyby wyniknąć pomiędzy Szwajcarią a Argentyną, bez względu na ich rodzaj, z wyjątkiem sporów, dotyczących zasad konstytucyjnych. Wobec tego trybunał rozjemczy ma orzekać we wszelkich sporach, mających naturę prawną a dla decydowania w sporach nie-prawnych, musi zmienić swój charakter i funkcjonować jako sąd polubowny.

Obecnie, ogólne traktaty arbitrażowe czyste, lub skombinowane z sądem polubownym, stają się coraz rzadsze. Zawierały je albo państwa, które, jak Stany Zjednoczone Ameryki, nie należały do Ligi Narodów, albo jak Argentyna, która trzymała się od niej, z daleka, albo wreszcie państwa, które w czasie I-ej Wojny Światowej były w dwóch obozach przeciwnych.

288. 3-o) Traktaty o postępowaniu sądowym.

Postępowanie sądowe pomiędzy państwami stało się aktualne dopiero po utworzeniu Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze.

Źródłem głównym odpowiednich zobowiązań państw, poza niektórymi umowami dwustronnymi, jest tak zwana Dyspozycja Fakultatywna, dotycząca przyjęcia obowiązkowej jurysdykcji Trybunału. Opiera się ona na § 2 art. 36 Statutu S.T.S.M.

Chociaż Dyspozycja Fakultatywna jest formalnie jednym, samoistnym aktem dyplomatycznym, to w rzeczywistości rozpada się ona na szereg umów dwustronnych, których liczbę można określić przy pomocy znanej formuły algebraicznej.

$$\frac{n\ (n-1)}{2}$$

W samej rzeczy, gdyby treść tej dyspozycji była niezmienna, i gdyby państwa podpisywały ją bez żadnych zastrzeżeń, to można by mówić o jednym traktacie wielostronnym, ustanawiającym postępowanie sądowe pomiędzy państwami podpisującymi. Ponieważ jednak art. 36 pozwala państwom podpisywać tę dyspozycję z naj-

rozmaitszymi zastrzeżeniami i w różnym zakresie, i ponieważ państwa z tego pozwolenia szeroko skorzystały, w wyniku otrzymaliśmy cały szereg zobowiązań różnych zarówno co do treści, jak i co do zakresu.

Otóż art. 36 wylicza cztery kategorie sporów jako niewątpliwie prawnych, wzorując się w tym na znanym wyliczeniu, zawartym w art. 13 Paktu Ligi Narodów. Są to mianowicie:

a) wykładnia traktatu;

b) każda kwestia Prawa Międzynarodowego;

c) rzeczywistość każdego faktu, który, o ile by został stwierdzony, stanowi pogwałcenie zobowiązania międzynarodowego;

d) rodzaj lub wysokość odszkodowania, należnego za zerwanie zobowiązania międzynarodowego.

Jeżeli więc któreś państwo, podpisując Dyspozycję Fakultatywną, ograniczy jurysdykcję Trybunału do dwóch pierwszych kategoryj, to pozostanie całkowicie w granicach postępowania sądowego. Jeżeli jednak przyjmie ono i kategorię trzecią, nie zawierającą żadnego elementu prawnego, to nada Trybunałowi charakter komisji międzynarodowej badań, obowiązując się z góry, że rezultat badań Trybunału będzie dla niego wiążący. Wreszcie, jeżeli przyjmie ono i czwartą kategorię, to nada Trybunałowi charakter sądu polubownego[303]).

Formuła podpisania przez Polskę Dyspozycji Fakultatywnej w d. 24. I. 1931 r. była następująca:

„Au nom de la République de Pologne, sous réserve de ratification, le soussigné déclare reconnaître comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale, vis-à-vis de tout autre Membre de la Société des Nations ou Etat acceptant la même obligation, le juridiction de la Cour Permanente de Justice Internationale, conformément à l'art. 36 § 2 du Statut de la Cour, pour une durée de 5 années, sur tous les différends futurs qui s'éleveraient après la ratification de la présente déclaration au sujet de situation ou des faits postérieurs à cette ratification, sauf les cas où les parties auraient convenu ou conviendraient d'avoir recours à un autre mode de réglement pacifique.

La présente déclaration ne s'applique pas aux différends:

1) qui concerneraient des questions que le droit international laisse à la compétence exclusive des Etats ou
2) qui s'éleveraient entre la Pologne et des Etats qui refusent d'etablir ou de maintenir des relations diplomatiques normales avec la Pologne, ou
3) qui se trouveraient directement ou indirectement en rapport avec la Guerre mondiale ou la guerre polono-soviétique, ou
4) qui résulteraient directement ou indirectement des stipulations du Traité de Paix signé à Riga le 18 Mars 1921, ou

---

303) Przekład tej formuły znajduje się w „Wyborze Źródeł". Nr 80.

5) qui auraient trait aux dispositions de droit interne en rapport avec les points 3 et 4". Polska tej deklaracji nie ratyfikowała.

289. 4-o) Traktaty arbitrażowe i koncyliacyjne.

Był to typ stosowany przez Niemcy republikańskie aż do ich przyjęcia do Ligi Narodów.

Odróżnia się tu wyraźnie spory prawne od nie-prawnych. Pierwsze podlegają trybunałowi rozjemczemu, złożonemu z pięciu członków, drugie zaś stałej komisji koncyliacyjnej, złożonej również z pięciu członków. Czyli, że koncyliacja ma zastosowanie tylko wtedy, gdy, dla jakichkolwiek powodów, arbitraż jest wyłączony. Jak słusznie bowiem powiada art. 4 Traktatu niemiecko-szwajcarskiego z d. 3. XII. 1921 r., nie może podlegać arbitrażowi spór wybitnie polityczny, nie można bowiem rozstrzygnąć go na zasadach wyłącznie prawnych. Jednak, całość logiczna systemu jest w pewnym stopniu skrzywiona przez klauzulę art. 5, który powiada, że, za zgodą stron, Trybunał może oprzeć swoje orzeczenie na względach wypływających z aequitas. Postanowienie to wprowadza fakultatywnie sąd polubowny dla sporów, w których element poza-prawny przeważa. W jednym i drugim przypadku odpowiednie postępowanie rozpoczyna się na żądanie jednej strony.

* * *

Przechodzimy obecnie do traktatów arbitrażowych najnowszych typów. Wszystkie te traktaty mają tę wspólną cechę, że rozróżniają spory prawne od nie-prawnych. Dla rozstrzygnięcia pierwszych stosuje się koncyliację, arbitraż właściwy i postępowanie sądowe; a dla rozstrzygnięcia drugich — koncyliację i sąd polubowny, kombinując z sobą te różne procedury w najrozmaitszy sposób. Odnośne traktaty można podzielić na dwie grupy. Do pierwszej grupy należą te, które przewidują tylko arbitraż właściwy, stosowany mniej lub więcej obowiązkowo; do drugiej zaś należą te, które dla sporów prawnych dopuszczają zawsze możliwość akcji przed Stałym Trybunałem Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze. Spory wynikłe na tle interpretacji, zastosowania lub wykonania tych traktatów podlegają zawsze S.T.S.M.

Procedura koncyliacyjna prawie zawsze poprzedza arbitraż, postępowanie sądowe lub sąd polubowny. Może ona być obowiązkowa albo fakultatywna.

290. 5-o) Traktaty zespolone z koncyliacji, arbitrażu właściwego i (albo) sądu polubownego.

(a) Koncyliacja jest procedurą przedwstępną i obowiązkową dla wszystkich sporów, zarówno prawnych, jak i nie-prawnych. Dla tych ostatnich jest to instancja jedyna; natomiast spory prawne, w razie

niepowodzenia koncyliacji, mogą być, na żądanie jednej ze stron, oddane do arbitrażu właściwego.

Niektóre traktaty przewidują utworzenie komisji specjalnej dla ułożenia zapisu na sąd rozjemczy w razie, gdyby strony nie mogły dojść do porozumienia w tej sprawie (np. Traktat polsko-węgierski z d. 30. XI. 1928 r.[304]).

(b) Koncyliacja jest zawsze fakultatywna; może ona być, lub nie być uruchomiona, stosownie do woli stron. Natomiast spory prawne idą zawsze do sądu rozjemczego, a spory nie-prawne do sądu polubownego.

Do tego typu należały najdawniejsze polskie traktaty arbitrażowe[305]).

(c) Koncyliacja jest fakultatywna przy sporach prawnych, a obowiązkowa przy sporach nie-prawnych.

Do tego typu należą późniejsze polskie traktaty arbitrażowe[306]).

(d) Znany jest jeden przykład, kiedy koncyliacja jest obowiązkowa zarówno przy sporach prawnych, jak i nie-prawnych. Jest to Traktat Przyjaźni, Koncyliacji i Arbitrażu włosko-abisyński, podpisany w Addis-Abeba d. 2. VIII. 1928 r.

6-o) Traktaty zespolone z koncyliacji, arbitrażu właściwego, postępowania sądowego i (albo) sądu polubownego.

(a) Pierwszą grupę, należącą do tej kategorii, charakteryzuje brak zupełny sądu polubownego. Spory nie-prawne podlegają obowiązkowo procedurze koncyliacyjnej. Jeżeli koncyliacja zawiedzie, to traktat nie przewiduje żadnej dalszej procedury pokojowej. Oczywiście, jeżeli strony były członkami Ligi Narodów, to mogła być zastosowana procedura z art. 15 Paktu.

Co się tyczy sporów prawnych, to dla nich przewidziana jest procedura skombinowana z arbitrażu właściwego i procedury sądowej, zastosowanych kolejno. Koncyliacja, poprzedzająca tę procedurę, może być obowiązkowa albo fakultatywna.

System ten zbliża się bardzo do systemu umów lokarneńskich.

(b) Grupa druga obejmuje traktaty, które do sporów prawnych stosują tylko postępowanie sądowe, a do sporów nie-prawnych sąd polubowny.

Co się tyczy koncyliacji, to ona może tu występować w sposób trojaki:

A) Koncyliacja jest obowiązkowa tylko przy sporach prawnych.

---

304) Dz. Ustaw R. P. ex 1930, Nr 13, poz. 93 i 94.

305) Naprzykład Traktat Koncyliacyjno-Arbitrażowy polsko-szwajcarski z d. 7. III. 1925 r. D. U. R. P. ex 1926, Nr 66, poz. 385 i 386.

306) Np. Traktat polsko-holenderski z d. 12. IV. 1930 r. D. U. R. P. ex 1931, Nr 15, poz. 72 i 73.

B) Koncyliacja jest fakultatywna i może poprzedzać zarówno postępowanie sądowe, jak sąd polubowny.

C) Koncyliacja może poprzedzać postępowanie sądowe, a musi poprzedzać sąd polubowny.

(c) Grupę trzecią, bardzo liczną, można, na podstawie dotychczasowego doświadczenia, uważać za typ, mający najwięcej przyszłości przed sobą.

System tych traktatów polega na tym, że spory prawne podlegają arbitrażowi właściwemu, względnie postępowaniu sądowemu, spory zaś nie-prawne sądowi polubownemu. Każdą z tych procedur poprzedza koncyliacja, fakultatywna lub obowiązkowa, zależnie od przypadku.

D) Koncyliacja jest fakultatywna dla wszystkich sporów.

E) Koncyliacja jest fakultatywna przed arbitrażem i postępowaniem sądowym, a obowiązkowa przed sądem polubownym. Większość traktatów, należących do tej grupy, stosuje ten właśnie system.

F) Koncyliacja jest obowiązkowa dla wszystkich sporów.

(d) Grupę czwartą stanowi system umów lokarneńskich. Są to cztery układy, znegocjowane w Locarno d. 16. X. 1925 r., a podpisane w Londynie d. 1. XII. 1925 r., mianowicie:

Konwencja Arbitrażowa francusko-niemiecka;

Konwencja Arbitrażowa belgijsko-niemiecka;

Traktat Arbitrażowy polsko-niemiecki;

Traktat Arbitrażowy czesko-niemiecki.

Należy do tej grupy jeszcze kilka innych traktatów, które na nich wzorowały się.

Dla przykładu zanalizujemy traktat polsko-niemiecki[307]).

Traktat ten składa się ze Wstępu i 22 artykułów. We Wstępie strony wyliczają kilka zasad ogólnych i stwierdzają, że zamiarem ich było rozwinąć i zrealizować te zasady w samej dyspozycji traktatu.

Te zasady ogólne mogą być podzielone na dwie grupy:

§§ 1 i 4 stwierdzają, że strony są zdecydowane utrzymać stan pokoju w swych wzajemnych stosunkach i uważają, iż znane sposoby pokojowego załatwiania sporów pozwolą im rozstrzygnąć wszelkie mogące wyniknąć spory bez zastosowania przemocy. W § 2 strony stwierdzają, że prawa, oparte na traktatach lub wynikające z Prawa Narodów, są obowiązujące dla trybunałów międzynarodowych. Oznacza to, że trybunały te powinny opierać swoje orzeczenie na normach uznanych przez obie strony, a gdyby takiej normy w danym przypadku nie było, trybunał obowiązany jest orzec non liquet.

§ 3 Wstępu podkreśla wyraźnie ogólnie uznaną zasadę, że żadne prawo subjektywne państwa nie może być zmienione bez jego zgody; a tym bardziej nie może ono być uchylone.

---

[307]) Dz. Ustaw R. P. ex 1926, Nr 114, poz. 662 i 663.

Sam traktat podzielony jest na dwie części. Z treści jego widać, że myślą przewodnią autorów było nie pozostawić żadnego sporu poza procedurą pokojową.

W art. 1 i 17 zaznaczono, że żaden spór nie może być poddany procedurze przewidzianej w traktacie, zanim nie będzie przedmiotem bezpośrednich rokowań dyplomatycznych. Dopiero, gdyby one zawiodły, można rozpocząć odpowiednie postępowanie pokojowe.

Traktat odróżnia cztery rodzaje możliwych sporów:

(A) spory prawne;

(B) spory, dla których załatwienia zostały przewidziane odpowiednie procedury w innych umowach;

(C) spory, wynikłe z faktów, poprzedzających zawarcie traktatu i które należą do przeszłości;

(D) wszystkie inne spory.

Dla sporów prawnych przewidziano następującą procedurę: po nie udaniu się bezpośrednich rokowań dyplomatycznych, strony mogą, za wspólną zgodą, przekazać spór stałej komisji koncyliacyjnej, której zasady organizacji i reguły działania podano w artykułach od 4 do 15 traktatu.

Jeżeli koncyliacja zawiedzie, albo w przypadku, gdy strony w ogóle nie zwrócą się do komisji koncyliacyjnej, mogą one wspólnie zdecydować, żeby spór został przekazany do trybunału rozjemczego, albo do S.T.S.M., zależnie od brzmienia umowy kompromisowej, która musi być w każdym razie zawarta. W razie gdyby strony nie mogły dojść do porozumienia co do treści kompromisu, każda ze stron będzie mogła, zawiadamiając o tym drugą na miesiąc naprzód, wnieść samodzielnie skargę do S. T. S. M.

Wszystkie spory inne, niż wymienione wyżej sub A), B), C), muszą być skierowane do komisji koncyliacyjnej. Jeżeli koncyliacja zawiedzie, każda strona ma prawo zwrócić się do Rady Ligi Narodów, powołując sią na art. 15 Paktu. W razie gdyby sprawozdanie Rady Ligi N., która w tym przypadku działa jako mediator, nie uzyskało jednomyślności głosów, strony, po upływie trzech miesięcy, odzyskują swobodę ruchów i mogą nawet rozpocząć z sobą wojnę, która w danym razie byłaby wojną legalną. Jest to jedyny punkt słaby systemu lokarneńskiego.

291. b) Ogólne klauzule arbitrażowe.

Niekiedy zasada ogólnego arbitrażu instytucyjnego figuruje nie w ogólnym traktacie arbitrażowym, ale jako zwykła klauzula arbitrażowa, umieszczona w traktacie, który zajmuje się innymi sprawami.

Na przykład, Pakt albańsko-włoski, podpisany w Tiranie d. 27. XI. 1926 r. powiada w swym artykule 3:

„Les H.P.C. s'engagent à soumettre à une procédure spéciale de conciliation ou d'arbitrage les questions qui viendraient à le diviser et qui n'auraient pas pu être résolues par les voies diplomatiques ordinaires.

Les modalités de cette procédure de règlement pacifique feront l'objet d'une convention spéciale qui sera conclue dans le plus bref délai" [308]).

[308]) W przekładzie: „Wysokie Strony Umawiające się zobowiązują się przekazać specjalnej procedurze koncyliacyjnej albo arbitrażowej sprawy, któreby je poróżniły i które nie mogłyby być załatwione zwykłym trybem dyplomatycznym.

Warunki tej procedury pokojowej będą stanowiły przedmiot oddzielnej konwencji, która zostanie zawarta możliwie najprędzej".

Podobna klauzula, tylko cokolwiek bardziej rozwinięta, znajduje się w art. 2 Traktatu Przyjaźni francusko-jugosławiańskim, podpisanym w Paryżu d. 11. XI. 1927 r. Została ona dopełniona przez traktat arbitrażowy, podpisany tego samego dnia, który wzoruje się na typie umów arbitrażowych lokarneńskich.

292. c) Ogólne traktaty arbitrażowe wielostronne.

Dwustronne ogólne traktaty arbitrażowe są, jak dotąd, najbardziej używanym sposobem zapewnienia pokojowego załatwiania sporów, mogących wyniknąć pomiędzy państwami, które je zawarły. Jest to zrozumiałe, jeżeli uprzytomnimy sobie, na jak niskim stopniu rozwoju organizacyjnego stoi dotychczas społeczność międzynarodowa.

W samej rzeczy, arbitraż, a zwłaszcza arbitraż obowiązkowy, jest dla państwa suwerennego, jak to już mówiliśmy, sprawą bardzo poważną. Zanim jakiś rząd, świadom swej odpowiedzialności, zapuści się na tę drogę, musi wiedzieć na pewno kto będzie jego przeciwnikiem in limine curiae, jacy sędziowie będą sądzili sprawę i jakie są normy prawno-międzynarodowe, na których oprą oni swe orzeczenie. Otóż, tylko w traktatach dwustronnych znajdujemy dokładne odpowiedzi na te pytania. Traktat światowy, z natury swej dostępny dla wszystkich państw, jest zbyt ryzykowny i zawiera zbyt wiele elementów niewiadomych.

Jeżeli jednak działanie przestrzenne traktatu ograniczymy do pewnej grupy państw, tworzących określony rejon polityczny i geograficzny, to te złe strony traktatu światowego zmniejszają się w znacznym stopniu. Taki traktat regionalny może być nie tylko platoniczną manifestacją na rzecz pokoju, ale czynnikiem realnym, sprzyjającym porozumieniu pamiędzy państwami.

1-o) Traktaty arbitrażowe regionalne.

(A) Traktat dziewięciu państw amerykańskich.

Przed I-szą Wojną Światową dziewięć państw amerykańskich, a mianowicie: Argentyna, Boliwia, Guatemala, El Salvador, San Domingo, Meksyk, Paraguay, Peru i Uruguay podpisało w Meksyku d. 29. I. 1902 r. traktat zbiorowy, ustanawiający pomiędzy tymi państwami postępowanie rozjemcze dla sporów, które nie dotykają niepodległości lub honoru narodowego jednej ze stron.

Traktat ten wzorował się wiernie na Konwencji Haskiej z d. 29. VII. 1899 r. o pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych. Przewidywano utworzenie przede wszystkim trybunału rozjemczego, złożonego z trzech sędziów, następnie międzynarodowej komisji badań, a w razie potrzeby stosowanie dobrych usług lub mediacji przez jedno lub więcej państw podpisujących traktat, a nieuwikłanych w dany spór.

(B) Traktat Gondra.

Po tej próbie, która nie miała większej doniosłości praktycznej, trzeba było czekać 21 lat, zanim został zrealizowany projekt podobny do powyższego, ale mający szerszy zakres działania. I w tym razie inicjatorami były państwa Południowej Ameryki.

Na V-ej Konferencji Panamerykańskiej w Santiago de Chile w 1923 r. podpisano d. 3. maja traktat o pokojowym załatwianiu sporów pomiędzy państwami amerykańskimi, nazwany Traktatem Gondra. Zawiera on kilka momentów interesujących. Traktat wyodrębnia spory, które, na mocy umów istniejących, podlegają ipso iure arbitrażowi. Wszystkie inne zatargi powinny być przekazane do komisji badań, utworzonej w sposób następujący: istnieją dwie komisje z siedzibą w Waszyngtonie i Montevideo; każda z nich składa się z trzech przedstawicieli dyplomatycznych państw amerykańskich, najdawniej akredytowanych w tych stolicach. Zadaniem tych komisyj jest przyjmować od stron zainteresowanych żądania zwołania komisji badań, i utworzyć tę komisję. Czyli, że w tym systemie stałą jest nie sama komisja badań, ale dwie komisje przygotowawcze. Jeżeli spór toczy się pomiędzy dwiema stronami, to komisja badań składa się z pięciu osób: każda strona mianuje po dwóch, a ci czterej wybierają piątego jako przewodniczącego. Jeżeli jest więcej niż dwa państwa zainteresowane bezpośrednio w sporze, to należy powiększyć liczbę komisarzy w taki sposób, żeby każda strona była jednakowo reprezentowana.

Po złożeniu przez komisję sprawozdania państwom zainteresowanym, mają one sześć miesięcy czasu do załatwienia sporu. Po upływie tego terminu strony odzyskują swobodę ruchów, ponieważ traktat nie przewiduje procedury arbitrażowej lub sądowej.

(C) Unia Panamerykańska.

W d. 2. III. 1925 r. Amerykański Instytut Prawa Międzynarodowego złożył w Biurze Unii Panamerykańskiej projekt pokojowego załatwiania sporów międzynarodowych, składający się z 26 artykułów.

Projekt ten został przekazany Komisji międzynarodowej prawników, która zebrała się w Rio de Janeiro w 1927 r. Komisja ta opracowała projekt konwencji o pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych, który miał być przedłożony VI-ej Konferencji Panamerykańskiej.

Projekt prawników był, z małymi zmianami, syntezą postanowień I-ej Konwencji Haskiej z 1907 r. i wspomnianego wyżej projektu Instytutu Amerykańskiego Prawa Międzynarodowego. Jako procedury przewidywał on: dobre usługi, mediację, badanie sporu, sąd polubowny i sąd rozjemczy.

VI-a Konferencja Panamerykańska, która zgromadziła się w Hawanie w 1928 r., nie miała dość czasu na przedyskutowanie i przyjęcie konwencji ogólnej arbitrażowej. Wobec tego, na wniosek sprawozdawcy Alfaro, przyjęty w d. 18. II. 1928 r., zalecono państwom amerykańskim, żeby w ciągu roku zgromadziły się w Waszyngtonie, w celu zawarcia konwencyj o arbitrażu i koncyliacji.

W wykonaniu tego zlecenia 20 państw amerykańskich podpisało w d. 5. I. 1929 r. w Waszyngtonie dwie konwencje zbiorowe: konwencję ogólną o koncyliacji międzyamerykańską i traktat ogólny o arbitrażu międzyamerykański.

Konwencja koncyliacyjna składa się z 16 artykułów. Koncyliacji podlegają wszystkie spory, których nie można było załatwić w drodze dyplomatycznej. Jako organ koncyliacyjny działa komisja badań, utworzona

na mocy postanowień traktatu Gondra z d. 3. V. 1923 r. (p. wyżej). Nowością jest postanowienie art. 3, który pozwala stronom, za wspólną zgodą, przerwać postępowanie koncyliacyjne i ewokować sprawę przed sąd polubowny któregoś ze zwierzchników państw amerykańskich, przed arbitra lub sąd właściwy.

Traktat arbitrażowy składa się z 9 artykułów. Jeżeli strony są związane ogólną konwencją koncyliacyjną, to mogą one, przed rozpoczęciem postępowania rozjemczego, przekazać spór do koncyliacji. Za nadające się do arbitrażu traktat uznaje tylko spory prawne, tak, jak są one wymienione w art. 36 Statutu S.T.S.M. Zapis na sąd rozjemczy jest konieczny. Trybunał arbitrażowy strony formują za wspólną zgodą i stosownie do przepisów, mających zastosowanie do Stałego Sądu Rozjemczego w Hadze (p. niżej).

(D) Porozumienie bałtyckie.

W d. 17. I. 1925 r. była podpisana w Helsingforsie Konwencja Koncyliacyjno-arbitrażowa pomiędzy Polską, Estonią, Łotwą i Finlandią. Została ona opracowana na konferencji preliminaryjnej prawników i przyjęta prawie bez zmian przez konferencję bałtycką [304]).

Konwencja przewidywała pokojowe załatwianie wszelkiego rodzaju sporów, zarówno prawnych jak i nie-prawnych.

Procedura koncyliacyjna była fakultatywna i mogła być zastosowana do obu kategoryj sporów. Jeżeli koncyliacja zawiodła, albo gdy strony ją uchyliły, wtedy spory prawne były przekazywane trybunałowi rozjemczemu, wybranemu a d h o c na podstawie umowy kompromisowej. Co zaś tyczy się sporów nie-prawnych, te były one przekazywane trybunałowi analogicznemu, który wtedy funkcjonował w charakterze sądu polubownego. O składzie komisji koncyliacyjnej była mowa wyżej.

(E) Mała Entente'a.

System Aktu Generalnego Małej Entente'y z d. 1. V. 1939 r. był opracowany staranniej od Konwencji Bałtyckiej i obejmował prawie wszystkie zatargi możliwe. Odróżniał on wyraźnie spory prawne od nieprawnych. Dla pierwszych koncyliacja była fakultatywna, a dla drugich obowiązkowa. Spory prawne, dla których określenia użyto terminologii lokarneńskiej, podlegały arbitrażowi, o ile wszystkie strony wyraziły na to swoją zgodę; jeżeli zgody takiej nie można było osiągnąć, każda strona mogła pozwać drugą przed S. T. S. M. w Hadze.

Spory nie-prawne musiały naprzód obowiązkowo przejść przez koncyliację. Jeżeli ona zawiodła, to strony, jako dalszą procedurę, mogły wybrać sąd polubowny albo mediację Rady Ligi Narodów na podstawie art. 15 Paktu.

O ile szło o koncyliację, to należało odróżniać spory pomiędzy dwoma i pomiędzy trzema sygnatariuszami (Czechosłowacją, Jugosławią, Rumunią). W przypadku sporu dwustronego komisja koncyliacyjna była ustanawiania dla każdego poszczególnego zatargu jako komisja specjalna. Składała się ona z pięciu członków. Każda strona mianowała po jednym spośród swoich obywateli; pozostałych trzech mianowały strony za wspólnym porozumieniem spośród obywateli państw trzecich. Jednak każda strona umawiająca się mogła zażądać od drugiej utworzenia stałej komisji koncyliacyjnej, złożonej, tak jak komisja specjalna, z pięciu członków. Ponieważ było trzy strony umawiające się, również i stałych komisyj koncyliacyjnych mogło być najwyżej trzy. W przypadku sporu trzystronnego komisja koncyliacyjna powinna była być zawsze specjalna. Skład jej zależał od tego, czy wszystkie

---

[304]) Dz. Ustaw R. P. ex 1925, Nr 122, poz. 873 i 874.

trzy państwa występowały oddzielnie, czy też dwa z nich tworzyły grupę, związaną wspólnością interesów. W pierwszym przypadku było trzech komisarzy narodowych i czterech neutralnych, spośród których wybierano przewodniczącego; w drugim przypadku było dwóch komisarzy narodowych i trzech neutralnych.

* * *

Należy zaznaczyć, że zarówno Akt Generalny Małej Entente'y jak Konwencja Bałtycka były układami wielostronnymi, ale zamkniętymi, to znaczy, że państwa trzecie nie miały prawa akcesu. Natomiast konwencje międzyamerykańskie są otwarte, ale tylko dla państw kontynentu amerykańskiego.

2-o) Traktaty arbitrażowe światowe.

W liczbie wielostronnych umów arbitrażowych można wymienić kilka, które mają zasięg światowy, tj. obejmują swym działaniem całą, lub prawie całą społeczność międzynarodową. Są to:

A) I-a Konwencja Haska z d. 29. VII. 1899 r. i I-a konwencja Haska z d. 18. X. 1907 r. o pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych;

B) Dyspozycja fakultatywna o obowiązkowej jurysdykcji S.T.S.M. w Hadze;

C) Protokół o pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych, podpisany w Genewie d. 2. X. 1924 r. i dotąd jeszcze nie ratyfikowany;

D) Akt Generalny o pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych, podpisany w Genewie d. 26. IX. 1928 r.

293. (A) Konwencje Haskie.

Bibliografia: Christian Meurer: „Das Friedensrecht der Haager Konferenz". 2 tom. München, 1905 i 1907. — Philipp Zorn: „Die beiden Haager Friedenskonferenzen von 1899 und 1907." Stuttgart, 1915. — Hans Wehberg: „Kommentar zu dem Haager Abkommen betreffend die friedliche Erledigung internationaler Streitigkeiten vom 18. Oktober 1907." Tübingen, 1911. — A. Pillet: „Les Conventions de la Haye du 29 juillet 1899 et du 18 octobre 1907." Paris, 1918.

Dwie konwencje haskie o pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych, a mianowicie I-a Konwencja z d. 29. VII. 1899 r. i będąca jej rozwinięciem I-a Konwencja z d. 18. X. 1907 r. stanowią element niezbędny i konstruktywny arbitrażu współczesnego. Możnaby nawet powiedzieć, że konwencja z 1907 r. jest fundamentem, na którym umowy późniejsze wzniosły nadbudowę, dostosowaną do zmienionych warunków życia międzynarodowego. W samej rzeczy, mało jest umów arbitrażowych, które by nie odsyłały do konwencyj haskich, czy to przy układaniu kompromisu, czy przy formowaniu trybunału rozjemczego, czy wreszcie w sprawie wszystkich czy niektórych tylko reguł procedury. Oprócz tego przepisy, które kon-

wencja z 1907 r. zawiera w sprawie dobrych usług, pośrednictwa i międzynarodowych komisyj badań, nie tylko nie uległy w zastosowaniu praktycznym żadnym zmianom, ale przepisy o międzynarodowych komisjach badań posłużyły za podstawę dla reguł w przedmiocie tworzenia i funkcjonowania komisyj koncyliacyjnych, tak często spotykanych we współczesnych umowach arbitrażowych.

Zbadamy bliżej budowę i treść I-ej Konwencji Haskiej z 18. X. 1907 r.[310]).

Konwencja składa się ze wstępu i 97 artykułów. We wstępie strony oświadczają, że zawierają tę konwencję w celu ugruntowania panowania prawa i ustalenia sposobów pokojowego załatwiania sporów przez utworzenie, m. in. stałego sądu rozjemczego, dostępnego dla wszystkich państw.

W Tytule I o utrzymaniu pokoju powszechnego, w jednym artykule strony potwierdzają swój zamiar popierania sposobów pokojowego załatwiania sporów.

Tytuł II (art. 2—8) zawiera znane nam już przepisy o dobrych usługach i mediacji.

Tytuł III (art. 9—36) traktuje o międzynarodowych komisjach badań; co do sposobu ich formowania odsyła do art. 45—57, oraz podaje szczegółowo przepisy proceduralne.

Tytuł IV traktuje o arbitrażu międzynarodowym w ścisłym znaczeniu tego wyrazu. Dzieli się on na cztery rozdziały:

Rozdział I (art. 37—40) podaje podstawowe zasady arbitrażu międzynarodowego. Znajdujemy tam słynną definicję, że:

> „L'arbitrage international a pour objet le règlement de litiges entre les Etats par des juges de leur choix et sur la base du respect du droit.
>
> Le recours à l'arbitrage implique l'engagement de se soumettre de bonne foi à la sentence" [311]).

Strony oświadczają, że procedura rozjemcza nadaje się szczególnie do rozstrzygania sporów prawnych, a zwłaszcza sporów w przedmiocie interpretacji i zastosowania konwencyj międzynarodowych. Arbitraż może być zastosowany do l i s j a m n a t a, albo p r o f u t u r o. Może on obejmować wszystkie rodzaje sporów, albo niektóre tylko ich kategorie.

Rozdział II (art. 41—50) podaje zasady ustroju Stałego Sądu Rozjemczego w Hadze (la Cour permanente d'arbitrage).

---

310) Dz. Ustaw R. P. ex 1930, Nr 9, poz. 64.

311) W przekładzie: „Arbitraż międzynarodowy ma za przedmiot załatwianie sporów pomiędzy państwami przez wybranych przez nie sędziów i na podstawie poszanowania prawa.

Zwrócenie się do arbitrażu pociąga za sobą zobowiązanie poddania się z dobrą wiarą wyrokowi".

Haski związek państw, którego organem jest ten sąd, składał się przed II-gą Wojną Światową z 46 państw (w tej liczbie Polska). Każde państwo ma prawo mianować co najwyżej czterech sędziów spośród osób cieszących się powszechnym szacunkiem i będących znawcami Prawa Międzynarodowego. Powstaje w ten sposób stała lista sędziów, złożona z grup narodowych, rodzaj album judicum, spomiędzy których strony mogą w razie potrzeby ukonstytuować trybunał sądzący.

Jako stały sekretariat funkcjonuje w Hadze Biuro międzynarodowe, mające swą siedzibę w Pałacu Pokoju. Nadzór nad nim sprawuje Stała Rada Administracyjna, składająca się z przedstawicieli dyplomatycznych państw, które podpisały konwencję haską lub do niej później przystąpiły, akredytowanych przy rządzie holenderskim. Przewodniczy Radzie każdorazowo minister spraw zagranicznych Holandii.

Należy starannie odróżniać Stały Sąd Rozjemczy jako instytucję międzynarodową, od trybunału rozjemczego, wybieranego od wypadku do wypadku przez strony zainteresowane. Pierwszy jest organem grupy państw, będących stronami w Konwencji Haskiej; drugi jest organem tych państw, które go dla danego sporu powołały i w ich imieniu wydaje wyrok.

Koszty utrzymania Biura ponoszą wszystkie państwa, należące do związku haskiego, proporcjonalnie do swego udziału w kosztach utrzymania Biura Powszechnego Związku Pocztowego.

W rozdziale IV (art. 86—90) zamieszczono postanowienia, dotyczące utworzenia w razie potrzeby trybunału sądzącego w trybie uproszczonym (sumarycznym). Każda strona mianuje jednego arbitra, którzy wybierają superarbitra. Jeżeli nie mogą oni co do tego porozumieć się, to każdy z nich wybiera jednego kandydata ze stałej listy sędziów; wybór superarbitra następuje wtedy przez losowanie.

Rozdział III (art. 51—85) traktuje o przepisach proceduralnych. Tytuł V (art. 91—97) zawiera przepisy końcowe, formalne.

Z powyższej organizacji arbitrażowej państwa korzystały stosunkowo rzadko. Stały Sąd Rozjemczy był czynny nie więcej, niż 20 razy. Jednak w tej liczbie było kilka spraw pierwszorzędnej doniosłości. Należą tu:

a) spór francusko-niemiecki o dezerterów z legii cudzoziemskiej w Casablanca (wyrok z d. 22. V. 1909 r.);

b) spór angielsko-amerykański o prawo połowu ryb na Oceanie Atlantyckim (wyrok z d. 7. IX. 1910 r.);

c) spór francusko-angielski z powodu aresztowania i wypuszczenia potem na wolność Indusa Savarkara (wyrok z d. 24. II. 1911 r.).

Po I-ej Wojnie Światowej zostały osądzone cztery sprawy:

a) sprawa konfiskaty dóbr kościelnych w Portugalii (wyrok z d. 2. i 4. IX. 1920);

b) sprawa roszczeń francuskich do Peru (wyrok z d. 11. X. 1921);

c) sprawa roszczeń obywateli norweskich do rządu Stanów Zjednoczonych Ameryki z powodu zarekwirowania ich statków przez „United States Shipping board emergency fleet Corporation" (wyrok z d. 13. X. 1922 r.). Jednak arbitrzy w tej sprawie nie byli wybrani ze stałej listy sędziów;

d) Czwarta wreszcie sprawa pomiędzy Holandią a Stanami Zjednoczonymi Ameryki o suwerenność nad wyspą Palmas (albo Miangas) została rozstrzygnięta przez sędziego rozjemczego Hubera w d. 4. IV. 1928 r.

294. (B) Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej.

System Konwencji Haskiej z 1907 r. był niekompletny. Przewidywał on organizację dobrych usług, mediacji, międzynarodowych komisyj badań oraz arbitrażu fakultatywnego; brak tam było przepisów o postępowaniu sądowym.

Lukę tę wypełnił szczęśliwie Protokół Podpisania Statutu Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze, z d. 16. XII. 1920 r., który jest związany z Konwencją z 1907 r. nie tylko formalnie, dzięki udziałowi grup narodowych Stałego Sądu Rozjemczego przy wyborze sędziów S.T.S.M., ale stanowi jej dalszy ciąg i uzupełnienie.

Protokół z 1920 r., tworząc rzeczywisty trybunał sprawiedliwości, uczynił krok stanowczy w kierunku zrealizowania prawdziwego sądownictwa międzynarodowego. Nie było to jednak powołanie do życia arbitrażu integralnego, ponieważ Trybunał Haski, z natury swej, ograniczony jest w swym działaniu do sporów prawnych, pozostawiając na uboczu tak obszerną dziedzinę konfliktu interesów.

O utworzeniu i ustroju S.T.S.M. była mowa wyżej.

295. (C) Protokół Genewski.

Protokół o pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych, podpisany w Genewie d. 2. X. 1924 r., był próbą urzeczywistnienia idei arbitrażu integralnego. Jako dzieło raczej wybitnych prawników, niż praktycznych polityków, Protokół Genewski tworzył całość harmonijną, gdzie wszystkie idee były rozmieszczone logicznie na właściwych miejscach i rozwinięte do ostatecznych konsekwencyj, często bez względu na możność przystosowania ich do surowych warunków życia narodów. Był to wytwór geniuszu rasy łacińskiej. Tworzył on system prawie doskonały wzajemnych gwarancyj i sankcyj, przewidywał wszelkie możliwe przypadki i stawiał rzeczywiście wojnę poza prawem. Jednak twórcy jego zapomnieli, że współczesne stosunki międzynarodowe są zorganizowane zbyt prymitywnie i że nie mogą wskutek tego przyswoić sobie idei, należących do organizacyj, stojących na wyższym stopniu rozwoju. Oto dlaczego Protokół Genewski nigdy nie uzyskał ratyfikacji swych sygnatariuszy.

296. (D) Akt Generalny.

Ostatnią próbą w kierunku oparcia pokojowego załatwiania wszystkich sporów międzynarodowych na podstawie traktatu światowego był projekt, opracowany przez Komitet Arbitrażowy i Bezpieczeństwa Ligi Narodów. Jak wiadomo, Rezolucja Zgromadzenia L. N. z d. 26. IX. 1927 r. zażądała od tego Komitetu, aby uogólnił i skoordynował wszystkie układy arbitrażowe dwustronne i zbiorowe.

W wykonaniu tego zalecenia, Komitet opracował w d. 26. IX. 1928 r. sześć wzorów konwencyj, a mianowicie trzy wzory konwencyj ogólnych (**A, B,** i **C**), oraz trzy wzory konwencyj dwustronnych (**a, b** i **c**), poczem trzy pierwsze (**C, B** i **A**) złączył w jeden Akt Generalny. Akt ten składa się z czterech rozdziałów; trzy pierwsze powtarzają postanowienia Konwencji **C.** (koncyliacja), Konwencji **B** (postępowanie sądowe) i Konwencji **A** (arbitraż); czwarty zaś rozdział powtarza postanowienia ogólne tych konwencyj, a w szczególności: ekscepcje, zastrzeżenia, środki tymczasowe, interwencja państwa trzeciego, akcesy, interpretacja i wejście w życie[312]).

Akt Generalny miał na celu wprowadzenie arbitrażu obowiązkowego i integralnego. Słusznie wyraził się Politis w swym sprawozdaniu, złożonym w imieniu trzeciej Komisji Zgromadzenia **L. N.**, że Akt Generalny zachował bez zmiany wszystkie cechy zasadnicze projektu Komitetu Arbitrażu i Bezpieczeństwa; tak samo jak te trzy Konwencje **A, B** i **C,** Akt nie jest projektem, wymagającym dla swej skuteczności jakichkolwiek dalszych rokowań lub podpisów. Jest to dokument, który staje się konwencją wiążącą dwa państwa, jak tylko zaakceptują one wszystkie lub niektóre z jego postanowień. Jest on otwarty bez ograniczenia terminem do przystąpienia wszystkich innych państw.

Dane państwo może przystąpić albo do całego Aktu, tj. do rozdziałów I, II, III, i IV; albo tylko do przepisów, dotyczących koncyliacji i postępowania sądowego, oraz do ogólnych postanowień proceduralnych, tj. do rozdziałów I, II i IV; albo wreszcie tylko do przepisów, dotyczących koncyliacji, oraz do odnośnych ogólnych postanowień proceduralnych, tj. do rozdziałów I i IV. Natomiast przystąpienie tylko do przepisów, dotyczących koncyliacji i arbitrażu, tj. do rozdziałów I, III i IV, jest niemożliwe.

Ogólna konstrukcja Aktu jest następująca:

Spory dzielą się na dwie kategorie: spory prawne i nie-prawne. Koncyliacja obowiązuje we wszystkich przypadkach. Gdy ona za-

[312]) Przekład zamieszczono w „Wyborze Źródeł". Nr 130.

wiedzie, spory prawne są przekazywane do arbitrażu z zapisem na sąd rozjemczy, albo, jeżeli jedna ze stron tego zażąda, do **S.T.S.M.** w Hadze. Spory nie-prawne przekazuje się trybunałowi, złożonemu z pięciu członków. Wykonywa on funkcje sędziego polubownego.

Co się tyczy trzech wzorów konwencyj bilateralnych (**a, b** i **c**), to Konwencja **a** poddaje spory prawne koncyliacji fakultatywnej, arbitrażowi albo postępowaniu sądowemu, a spory nie-prawne koncyliacji obowiązkowej i sądowi polubownemu. Konwencja **b** wzoruje się na typie lokarneńskim, tj. spory prawne poddaje koncyliacji fakultatywnej, arbitrażowi albo postępowaniu sądowemu, spory zaś nie-prawne koncyliacji obowiązkowej i pośrednictwu Rady Ligi Narodów. Wreszcie Konwencja **c.** zajmuje się wyłącznie koncyliacją.

(E) Wnioski ogólne.

Z powyższego przeglądu różnych typów umów wprowadzających arbitraż jeden wniosek zdaje się wypływać z całą pewnością, a mianowicie podział sporów na prawne i nie-prawne. W traktatach dawniejszych podział ten był zawarty implicite i musiał być wydedukowywany z samych postanowień traktatu; gdy tymczasem w traktatach najnowszych podział ten występuje już wyraźnie, pomimo, że, jak zobaczymy niżej, odróżnić spór prawny od nie-prawnego jest niekiedy bardzo trudno.

Gdy podział ten został ostatecznie wprowadzony do praktyki, to do każdej z tych dwóch kategoryj stosuje się procedurę odrębną, mianowicie: do sporów prawnych stosuje się koncyliację, arbitraż albo postępowanie sądowe, a do sporów nie-prawnych — koncyliację samą, albo koncyliację a potem postępowanie polubowne.

Znaczna większość traktatów arbitrażowych przyjęła system drugi. Jednak, pomimo jego budowy ściśle logicznej, typ ten zaczyna zanikać na korzyść typu pierwszego, dopuszczającego samą tylko koncyliację bez postępowania polubownego. Zjawisko to daje się łatwo wytłumaczyć. W samej rzeczy, spory nie-prawne są zwykle wynikiem konfliktu interesów i dotykają często interesów żywotnych państwa. Otóż państwo w pełni suwerenne z trudem tylko decyduje się na powierzenie ostatecznego rozstrzygnięcia spraw tak poważnych osobom prywatnym i woli ograniczyć się do koncyliacji fakultatywnej. Należy dodać, że dla członków Ligi Narodów ten typ był identyczny z typem lokarneńskim, wprowadzającym mediację Rady Ligi; a to dlatego, że członek Ligi, bez względu na to, czy zobowiązał się do tego w traktacie wyraźnie, czy nie, podlegał zawsze procedurze z art. 15 Paktu, który w końcowym wyniku doprowadzał do mediacji Rady.

Funkcjonowanie Arbitrażu.

Sekcja I.

Kwestie Proceduralne.

297. A. Procedura Stałego Sądu Rozjemczego w Hadze.

W rozdziale III (art. 51—85) Konwencja Haska o pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych z d. 18. X. 1907 r. zawiera cały szereg przepisów, dotyczących trybu postępowania przed trybunałami rozjemczymi. W przeciwieństwie do procedury **S.T.S.M.** w Hadze, która jest dla stron obowiązująca, procedura Konwencji Haskiej jest tylko propozycją; strony mogą, jeżeli chcą, zastosować ją w całości; ale mogą również zmienić niektóre jej postanowienia, a nawet zastąpić inną.

Jednak procedura Konwencji Haskiej była tak dobrze ułożona, że nie tylko strony, korzystające ze Stałego Sądu Rozjemczego, prawie zawsze ją akceptowały, ale nawet w umowach dwustronnych, ustanawiających arbitraż indywidualny lub instytucyjny, znajdujemy bardzo często odesłanie arbitrów do procedury haskiej. Z tych powodów przepisy proceduralne Konwencji Haskiej zasługują na bliższe zbadanie.

Każde postępowanie rozjemcze musi być poprzedzone przez zawarcie umowy kompromisowej, w której jest określony przedmiot sporu, termin wyznaczenia arbitrów, termin składania przez strony memoriałów, kontrmemoriałów i replik, ich forma i porządek składania, wysokość zaliczki na koszty procesu, ewentualnie sposób mianowania arbitrów, miejsce zasiadania trybunału, oraz język używany przy obradach. Strony mogą powierzyć Stałemu Sądowi Rozjemczemu opracowanie kompromisu.

Sąd Rozjemczy może składać się z jednego arbitra, albo z kilku, wybranych przez strony dowolnie ze stałej listy sędziów, albo spośród osób postronnych. Jeżeli na arbitra wybrano zwierzchnika państwa, to wtedy on ustala procedurę rozjemczą .

Superarbiter jest z samego prawa przewodniczącym trybunału. Jeżeli strony nie wybrały superarbitra, to przewodniczącego wybiera sam trybunał.

O ile strony nie postanowiły inaczej, trybunał rozjemczy zasiada w Hadze. Gdy trybunał ma zasiadać na terytorium państwa trzeciego, zgoda tego państwa jest konieczna. Trybunał nie może zmienić miejsca obrad bez zgody stron.

Strony mianują przy trybunale agentów specjalnych, którzy są łącznikiem pomiędzy nimi a trybunałem. Poza tym, dla obrony swych interesów, mogą one mianować adwokatów i doradców.

Postępowanie przed trybunałem dzieli się na dwie części: część pierwsza, obejmująca procedurę pisemną, część druga — rozprawę ustną.

Procedura pisemna obejmuje memoriały, kontrmemoriały i repliki, składane przez strony trybunałowi bezpośrednio, albo za pośrednictwem Biura Międzynarodowego.

Procedura ustna obejmuje przemówienia agentów i adwokatów stron.

Każdy dokument, złożony przez jedną stronę, musi być zakomunikowany w odpisie uwierzytelnionym drugiej.

Trybunał zbiera się na posiedzenie dopiero po zamknięciu postępowania pisemnego. Kieruje obradami przewodniczący. O jawności obrad decyduje trybunał po porozumieniu ze stronami. Protokoły obrad, sporządzone przez sekretarza, podpisuje przewodniczący i jeden z sekretarzów. Mają one charakter dokumentów autentycznych. Po zamknięciu postępowania pisemnego, trybunał ma prawo odmówić przyjęcia nowych aktów i dokumentów, któreby mu chciała przedłożyć jedna ze stron bez zgody drugiej. Może on jednak rozpatrzyć nowe dokumenty, na które zwrócili jego uwagę adwokaci jednej ze stron, pod warunkiem, że będą one zakomunikowane stronie drugiej. Może on wreszcie żądać od agentów i adwokatów zakomunikowania mu dokumentów, które uzna za potrzebne.

Członkowie trybunału mają prawo zadawać pytania i żądać wyjaśnień od agentów i adwokatów stron. Jednak ani te pytania, ani uwagi, czynione przez członków trybunału w trakcie obrad, nie mogą być uważane za wyraz poglądów trybunału jako całości, lub jego poszczególnych członków.

Trybunał orzeka o zakresie swej kompetencji, oraz interpretuje umowę kompromisową.

W razie konieczności doręczenia wezwania na terytorium państwa trzeciego, lub dokonania jakiejkolwiek innej czynności proceduralnej, trybunał zwraca się z odnośnym wnioskiem do rządu tego państwa bezpośrednio, lub za pośrednictwem rządu państwa, na którego terytorium zasiada.

Po zamknięciu rozprawy ustnej, trybunał przystępuje do narad, które odbywają się przy drzwiach zamkniętych i pozostają tajne. Wszelkie decyzje trybunału zapadają większością głosów. Orzeczenie arbitrów musi być umotywowane. Podpisuje je przewodniczący i pisarz trybunału. Odczytuje się je na posiedzeniu publicznym w obecności należycie wezwanych agentów i doradców stron.

Orzeczenie to załatwia spór ostatecznie i bezapelacyjnie. Możliwa jest jednak rewizja orzeczenia przed trybunałem, który je wy-

dał, o ile znajduje się odpowiednie postanowienie w kompromisie. Może to nastąpić jedynie na skutek ujawnienia nowego faktu, mogącego wpłynąć na tenor orzeczenia i który nie był znany ani trybunałowi, ani stronie, żądającej rewizji. Interpretuje orzeczenie trybunał, który je wydał.

Orzeczenie arbitrów jest obowiązkowe tylko dla stron, będących w sporze. Możliwa jest interwencja w procesie państwa trzeciego, o ile orzeczenie zawiera interpretację konwencji, w której to państwo jest stroną.

Każda strona ponosi swe własne koszty i po połowie kosztów sądowych.

Przy procedurze sumarycznej nie ma rozprawy ustnej; jednak każda strona może zażądać przesłuchania świadków i biegłych. Trybunał również może zażądać wyjaśnień ustnych od agentów obu stron, od biegłych i od świadków.

298. B. Procedura sądów rozjemczych i polubownych.

Na podstawie wielkiej liczby umów, ustanawiających arbitraż właściwy i sąd polubowny, można uznać za najczęściej spotykane następujące przepisy proceduralne.

Wiemy, że po dokonaniu przez strony wyboru arbitra lub arbitrów, są oni, o ile pozostają w granicach kompromisu, niezależni od stron. Nie są oni ich pełnomocnikami, ale sędziami, wymierzającymi sprawiedliwość. Na tej zasadzie trybunał rozjemczy z zupełną niezależnością orzeka o akcji i ekscepcjach i decyduje bezapelacyjnie o swojej kompetencji. Do niego również należy interpretacja umowy kompromisowej.

Umowa kompromisowa musi być zawsze zawarta. Jest to cechą charakterystyczną dla arbitrażu właściwego i sądu polubownego (p. wyżej Sekcja III A. 2-o). Przy systemie kompromisu istnieje zawsze pewien element niepewności. Gdy bowiem wybuchnie spór pomiędzy dwoma państwami, ich wzajemne stosunki z natury rzeczy ulegają oziębieniu i zawsze grozi niebezpieczeństwo, że w takich warunkach umowa kompromisowa może nie dojść do skutku; a jak mówiliśmy, bez kompromisu nie masz arbitrażu ani sądu polubownego.

Dla zapobieżenia temu niebezpieczeństwu, traktaty arbitrażowe podają różne sposoby, mniej lub więcej skuteczne, żeby zastąpić brak zgody stron.

(a) Najczęściej traktaty odsyłają do procedury, przewidzianej w Tytule IV Konwencji Haskiej z d. 18. X. 1907 r. (p. wyżej). W takim razie kompromis układa komisja złożona z pięciu członków, wybranych w sposób podany w art. 45 tej Konwencji.

Niektórzy autorowie są zdania, że w takim razie trzeba przede wszystkim sprawdzić, czy obie strony podpisały i ratyfikowały tę konwencję i z jakimi ewentualnie zastrzeżeniami. Rozumowanie to polega na niewątpliwym nieporozumieniu. Jeżeli bowiem jakaś norma prawna odsyła bez dalszych wyjaśnień do pewnego kompleksu reguł, należących do innego systemu prawnego, to następuje zwykła recepcja tych reguł. Zatem, w danym razie, jest rzeczą obojętną, jaki jest stosunek stron do Konwencji Haskiej; jest zupełnie możliwe, że jedna z nich, lub nawet obie, nie ratyfikowały tej konwencji, a pomimo to odnośne jej postanowienia znajdą zastosowanie przy układaniu kompromisu. Jest to typowy przykład tego, co H. Triepel[313]) nazywa recepcją za pośrednictwem normy blankietowej.

(b) Inny sposób, spotykany zwłaszcza w traktatach arbitrażowych, zawartych przez Polskę, polega na tym, że ułożenie umowy kompromisowej przekazuje się jakiejś władzy lub organowi, niezależnemu od stron. Zwykle bywa nim Komisja Specjalna, Trybunał Specjalny, a nawet Stała Komisja Koncyliacyjna.

(c) Jeżeli trybunał arbitrażowy jest ukonstytuowany z góry przez traktat arbitrażowy, a więc istnieje już w chwili, gdy trzeba układać kompromis, każda ze stron może samodzielnie zażądać od niego ułożenia kompromisu.

(d) Zdarza się również, że na mocy odnośnych umów, w razie nie dojścia do skutku kompromisu, każda strona może, w drodze skargi jednostronnej przekazać spór do **S.T.S.M.** w Hadze. W takim przypadku postępowanie rozjemcze zamienia się na postępowanie sądowe.

(e) W bardzo niewielu tylko umowach (około 10) strony postanawiają wprawdzie, że umowa kompromisowa powinna być zawarta, ale nie podają sposobu, jak należy postąpić, jeżeli strony nie zdołają się porozumieć w tym przedmiocie.

Po zawarciu kompromisu i utworzeniu trybunału rozjemczego, należy ustalić normy proceduralne. Określa je albo sam trybunał, albo strony w umowie kompromisowej, albo wreszcie polecają one trybunałowi stosować normy proceduralne już gotowe, na przykład procedurę podaną w Rozdziale III Tytułu IV Konwencji Haskiej z d. 18. X. 1907 r. (p. wyżej), albo w Statucie i Regulaminie **S.T.S.M.** w Hadze. Jeżeli jednak strony na arbitra wybierają ten ostatni trybunał, to nie mają swobody wyboru procedury, ale muszą zgodzić się na procedurę, obowiązującą ten trybunał.

Postępowanie dzieli się zwykle na dwie fazy: postępowanie wstępne pisemne (instruction albo procédure écrite)

---

313) „Völkerrecht und Landesrecht". Leipzig, 1899, § 6.

i rozprawę ustną. Jawność lub tajność tej ostatniej zależy od trybunału, działającego w porozumieniu ze stronami.

Rozprawa jest kontradyktoryjna. Strony mogą mianować agentów i adwokatów. Trybunał może zarządzić przesłuchanie świadków i rzeczoznawców, oraz, w razie potrzeby, wizję lokalną. Dozwolone jest zgłaszanie ekscepcyj i skarg incydentalnych, oraz interwencja w procesie państwa trzeciego. Postępowanie zaoczne jest niemożliwe przy arbitrażu.

Niektórzy autorowie uważają rozprawę ustną za szkodliwą, ponieważ mowy rzeczników stron podniecają tylko opinię publiczną w obu krajach, a są najczęściej bez wpływu na wyrok trybunału. Trwają one przy tym zbyt długo; jako curiosum przytaczają, że mowa rzecznika amerykańskiego w sprawie o połów ryb na Morzu Behringa ciągnęła się przez siedem posiedzeń. Jednak, krytyka ta nie jest uzasadniona, a operuje przy tym argumentami politycznymi a nie prawnymi.

Orzeczenie zapada większością głosów; w razie równości głosów, o ile liczba arbitrów jest parzysta, rozstrzyga głos przewodniczącego. Sentencja musi być umotywowana, chyba że arbitrem jest zwierzchnik państwa. Podpisuje orzeczenie przewodniczący i sekretarz trybunału. Arbitrom nie wolno dołączać do orzeczenia swego votum separatum. Orzeczenie wiąże strony ostatecznie i nieodwołalnie. Musi ono być wykonane z dobrą wiarą i ma względność rzeczy osądzonej, to znaczy, że jest ważne tylko inter partes litis i tylko w związku z danym sporem. Wynika z tego, że w postępowaniu rozjemczym nie wolno powoływać się na prejudykaty.

Orzeczenie arbitra nie może kwestionować praw ważnie nabytych przez strony na mocy traktatów, nie może naruszać praw państw trzecich i przeciwko nim nie można się nań powoływać. Orzeczenie rozjemcze może być ogłoszone, o ile strony wyrażą na to swą zgodę. Od orzeczenia tego nie ma apelacji. Może natomiast nastąpić rewizja. jeżeli zostanie wykryty nowy fakt lub dowiedzione popełnienie przez trybunał błędu istotnego. Instancją rewizyjną jest to samo kolegium orzekające.

Orzeczenie jest nieważne, gdy była nieważną umowa kompromisowa, jeżeli arbitrzy przekroczyli w czymkolwiek zasady ważnie zawartego kompromisu, jeżeli wdali się w rozważanie spraw, nie objętych przez kompromis lub już osądzonych, wreszcie w razie oczywistej niesprawiedliwości lub przekupstwa.

299. C. Procedura koncyliacyjna.

Głównym źródłem dla przepisów proceduralnych. stosowanych

przez komisje koncyliacyjne, jest Rezolucja Zgromadzenia Ligi Narodów, przyjęta d. 22. IX. 1922 r.[314]).

Koncyliacja poprzedza prawie zawsze arbitraż właściwy, sąd polubowny lub postępowanie sądowe. Może ona być obowiązkowa albo fakultatywna. Niezależnie od tego, czy istnieje lub nie istnieje stała komisja koncyliacyjna, sama procedura koncyliacyjna może być uruchomiona w sposób czworaki:

(a) za wspólną zgodą stron;

(b) na żądanie jednej strony;

(c) występuje ipso jure przy każdym sporze, o ile strony nie zdecydują inaczej;

(d) występuje posiłkowo, jeżeli strony nie wytoczyły sprawy przed trybunałem rozjemczym lub sądowym.

Jeżeli zaś istnieje już ukonstytuowana stała komisja koncyliacyjna, to może ona być uruchomiona w sposób trojaki:

(a) Podanie o wszczęcie postępowania koncyliacyjnego powinno być wniesione wspólnie przez obie strony.

(b) Podanie jest składane wspólnie przez obie strony. W razie jednak, gdyby nie mogły one porozumieć się w tym względzie, każda z nich może wnieść podanie samodzielnie.

(c) Każda strona wnosi podanie samodzielnie.

Niekiedy systemy są kombinowane w tym samym traktacie, zależnie od rodzaju sporu.

W konwencji koncyliacyjnej niemiecko-radzieckiej z d. 25. I. 1929 roku znajdujemy ciekawy przykład komisji koncyliacyjnej, która zbiera się raz na rok na sesje zwyczajne, a w razie nagłym, na żądanie jednej strony, może zebrać się w każdym czasie na sesję nadzwyczajną.

Podanie składa się w formie notyfikacji na ręce przewodniczącego komisji.

Podług przepisów, zawartych we wzmiankowanej wyżej Rezolucji Zgromadzenia L. N. z 1922 r., posiedzenia komisji powinny, z reguły, odbywać się w Genewie, przy czym Sekretarz Genralny L. N. obowiązany był dawać komisji wszelką pomoc techniczną. Strony mogą jednak zdecydować, że komisja będzie zasiadała w innym miejscu. Komisja koncyliacyjna powinna zakończyć swe czynności w ciągu sześciu miesięcy, o ile strony i komisja nie przedłużą tego terminu.

Rozprawy przed komisją są kontradyktoryjne. Strony obowiązane są użyczać komisji wszelkiej pomocy, żeby jej ułatwić zbadanie stanu faktycznego sporu i ułożenie sprawozdania.

---

[314]) Journal officiel, October 1922, Supplement special Nr 9.

Konwencja koncyliacyjna podaje zwykle pewne wskazówki co do procedury. Punkty brakujące uzupełnia komisja, która również załatwia wszelkie formalności, związane z przeprowadzeniem postępowania dowodowego.

Uchwały komisji zapadają większością głosów, przy czym konieczna jest obecność wszystkich jej członków.

Rezultatem działalności komisji jest sprawozdanie, oraz w razie potrzeby, projekt załatwienia sporu. W sprawozdaniu umieszcza się v o t a s e p a r a t a umotywowane członków, którzy pozostali w mniejszości. Przewodniczący komisji przesyła natychmiast to sprawozdanie stronom i Sekretarzowi Generalnemu Ligi Narodów.

Przed ostatecznym uregulowaniem sporu, żadna strona nie może ogłosić sprawozdania komisji bez zgody drugiej strony. Natomiast komisja może, na mocy jednomyślnej uchwały swych członków, zarządzić natychmiastowe ogłoszenie swego sprawozdania.

Każda strona wynagradza członków komisji, mianowanych przez siebie, oraz ponosi połowę wynagrodzenia przewodniczącego. Podobnie, każda strona ponosi swe własne koszty postępowania koncyliacyjnego, oraz połowę tych kosztów, które komisja uzna za wspólne.

300. D. Procedura Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze.

Zasady postępowania przed S. T. S. M. są padane w artykułach od 39 do 68 Statutu oraz w artykułach od 32 do 77 i od 82 do 85 Regulaminu, a rozwijają się i udoskonalają w powoli wytwarzającym się u s u s c u r i a e. Wzorują się one w znacznej mierze na znanych nam już odpowiednich przepisach pierwszej Konwencji Haskiej z d. 18. X. 1907 r. o pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych. Procedura dzieli się na procedurę w sprawach spornych (art. 39—64 Statutu i art. 32—81 Regulaminu) i w sprawach opiniodawczych (art. 65—68 Statutu i art. 82—85 Regulaminu).

a) **Procedura w sprawach spornych** dzieli się na zwykłą i skróconą albo sumaryczną.

Postępowanie dzieli się na dwie części: pisemne i ustne:

Jeżeli Trybunał działa jako sąd rozjemczy, to sprawę wnoszą obie strony wspólnie, notyfikując pisarzowi Trybunału umowę kompromisową. W tym przypadku postępowanie pisemne składa się z:

(a) memoriału, złożonego przez obie strony w tym samym terminie;

(b) kontrmemoriału, złożonego również przez obie strony w tym samym terminie;

(c) replik obu stron.

Jeżeli natomiast Trybunał ma charakter sądu właściwego, wtedy sprawę wnosi powód drogą zwykłej skargi. Wobec tego postępowanie pisemne jest cokolwiek inne, aniżeli w przypadku poprzednim. Składa się ono z:

(a) memoriału powoda;
(b) kontrmemoriału pozwanego;
(c) repliki powoda;
(d) dupliki pozwanego.

Trybunał albo Prezes ustala z góry odnośne terminy.

Na rozprawie ustnej strony są reprezentowane przez agentów, adwokatów i doradców.

Przewód sądowy z reguły jest jawny; tajność może być zarządzona przez Trybunał na wniosek jednej ze stron. Jest to odwrotnie, aniżeli przy postępowaniu przed Stałym Sądem Rozjemczym.

W trakcie postępowania ustnego Trybunał może zarządzić przesłuchanie świadków, wysłuchanie biegłych, przeprowadzenie ankiet, ekspertyz i wizyj lokalnych. Może on również nakazać przeprowadzenie zarządzeń zachowawczych.

Dopuszczalna jest również akcja wzajemna, o ile jej przedmiot podlega kompetencji Trybunału. W razie, gdyby pozwany nie stawił się, powód może zażądać, żeby Trybunał uznał słuszność jego wniosków i skazał nieobecnego zaocznie. Trybunał ma jednak w tym przypadku prawo i obowiązek zbadania sprawy nie tylko formalnie, ale i merytorycznie.

Wyrok zapada większością głosów na naradzie tajnej. Musi on być umotywowany, ogłoszony na posiedzeniu publicznym i podpisany przez przewodniczącego i pisarza Trybunału. Na żądanie sędziów, którzy pozostali w mniejszości, ich stwierdzenie niezgody lub v o t a s e p a r a t a muszą być dołączone do wyroku. Jest to wpływ jurysprudencji anglosaskiej, wielce szkodliwy dla powagi wyroku.

Wyrok Trybunału ma względność rzeczy osądzonej; nie można więc powoływać się nań w trakcie innego procesu. Jednak, wobec stałości składu osobowego kolegium wyrokującego, wytworzyła się już dość wyraźna jurysprudencja Trybunału, która z natury rzeczy musi wywrzeć wpływ na sentencje późniejsze, nawet pomimo pewnych sprzeczności w motywach kilku wyroków. Dzięki temu działalność Trybunału staje się powoli ważnym czynnikiem przy kształtowaniu się współczesnego Prawa Międzynarodowego, co zresztą było jednym z głównych argumentów, przemawiających za utworzeniem S. T. S. M.

Artykuły 62 i 63 Statutu, oraz art. 64—66 Regulaminu przewidują możność interwencji państwa trzeciego w dwóch przypadkach.

Podług art. 62 państwo trzecie może zgłosić interwencję w toczącym się procesie, jeżeli udowodni, że jest w danej sprawie zainteresowane prawnie (że ma „intérêt d'ordre juridique"). Na podstawie zaś art. 63 może interweniować każde państwo, podpisane na jakiejś umowie międzynarodowej, jeżeli wyrok Trybunału może mieć znaczenie interpretacyjne dla któregoś z artykułów tej umowy. Właśnie opierając się na tym artykule, Polska wystąpiła jako interwenientka w sprawie parowca „Wimbledon"[315]).

Wyrok Trybunału jest ostateczny i bezapelacyjny. Jeżeli jest on w jakimś punkcie niejasny lub wątpliwy, każda strona może zażądać, żeby Trybunał dał swą interpretację autentyczną.

W pewnych przypadkach możliwa jest również rewizja wyroku, jeżeli wyjdzie na jaw jakaś nowa okoliczność, która nie była i nie mogła być przedtem znana ani Trybunałowi, ani stronie, żądającej na tej podstawie rewizji. Żądanie rewizji może być zgłoszone najpóźniej w sześć miesięcy po ujawnieniu tego nowego faktu i nie później niż dziesięć lat od daty wydania wyroku.

Art. 61 Statutu, mówiący o rewizji wyroku, zawiera niezwykłe postanowienie, że w pewnych przypadkach Trybunał ma prawo uzależnić wszczęcie postępowania rewizyjnego od uprzedniego wykonania wyroku przez stronę prawem pokonaną. Może to pozbawić rewizję wszelkiej doniosłości praktycznej i być powodem dotkliwej dla strony przegrywającej, nie powetowanej często niesprawiedliwości.

b) **Procedura opiniodawcza.** Procedura ta jest podana w zarysach tylko dla **S.T.S.M.** w Hadze (art. 65—68 Statutu i art. 82—85 Regulaminu). Z żądaniem opinii doradczej mógł zwrócić się **S.T.S.M.** w Hadze Przewodniczący Zgromadzenia **L. N.**, Przewodniczący Rady **L. N.**, wreszcie Sekretarz Generalny Ligi, działający z polecenia Rady lub Zgromadzenia. Odpowiednie podanie powinno było być sporządzone na piśmie i zawierać dokładnie sformułowanie pytania, na które Trybunał miał odpowiedzieć, jak również załączać niezbędne materiały.

Zdarzył się jednak przypadek, gdy w żądaniu opinii doradczej nie sformułowano pytania, ale odesłano do dokumentów, dostarczonych przez strony zainteresowane.

Była to sprawa „wspólnot grecko-bułgarskich". Na mocy Rezolucji z d. 16. I. 1930 r. Rada L. N. postanowiła zwrócić się do S. T. S. M. o udzielenie opinii doradczej co do całokształtu zagadnień, wyszczególnionych w aneksach do listu przewodniczącego Komisji Mieszanej grecko-

[315]) Julian Makowski: „Sprawa parowca Wimbledon". Themis Polska z r. 1924/25. — Ernst Wolgast: „Der Wimbledonprozess vor dem Völkerbundsgericht". Berlin, 1926.

bułgarskiej z d. 19. XII. 1929 r., które to aneksy zostały dołączone do wspomnianej Rezolucji. Otóż w swym podaniu z d. 17. I. 1930 r., złożonym S. T. S. M., Sekretarz Generalny, zamiast ściśle sformułować odnośne pytanie, ograniczył się do powtórzenia Rezolucji w jej brzmieniu dosłownym. Był to błąd, ponieważ każde zapytanie, skierowane do S. T. S. M., powinno być jasne i sformułowane z wszelką możliwą precyzją, inaczej bowiem strony mogą narazić się na to, że Trybunał zajmie się zagadnieniami, których one nie miały bynajmniej zamiaru dawać mu do opiniowania. Niebezpieczeństwo to jest tym większe, że opinie daradcze Trybunału, nie mające w teorii charakteru r e i j u d i c a t a e, przesądzają jednak, jak praktyka dowiodła, nieodwołalnie daną sprawę [316]).

Każde żądanie opinii doradczej notyfikowane było przez pisarza Trybunału, za pośrednictwem Sekretarza Generalnego **L. N.**, członkom Ligi, oraz państwom, mającym prawo stawania przed Trybunałem. Oprócz tego każde państwo lub organizacja międzynarodowa, mogące, zdaniem Trybunału, dostarczyć mu ważnych informacyj, były powiadamiane przez pisarza Trybunału, że mogą w określonym terminie złożyć na piśmie odpowiednie wywody.

Każda opinia doradcza była ogłaszana na posiedzeniu publicznym Trybunału w obecności Sekretarza Generalnego L. N. i stron zainteresowanych. Trybunał od samego początku swej działalności dążył do upodobnienia w miarę możności procedury opiniodawczej do procedury w sprawach spornych. Doszło do tego, że na mocy art. 83 Regulaminu, wprowadzono do postępowania opiniodawczego instytucję sędziów a d h o c. Było to prawdziwe nadużycie, ponieważ komplet opiniodawczy nie miał charakteru sądowego, nie wydawał wyroku w żadnej sprawie, ale tylko formułował swą opinię na podstawie informacyj, które mógł uzyskać inną drogą, niż przez usta sędziów narodowych.

Procedura Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości jest prawie identyczna z procedurą dawnego St. T. S. M.

Sekcja II.

301. Kompetencja Organu.

a. U w a g i o g ó l n e.

Wszelki organ międzynarodowy, którego zadaniem jest załatwianie sporów pomiędzy państwami, może zająć się pewnym określonym sporem dopiero wtedy, gdy są spełnione dwa warunki;

1-o) jeżeli posiada on zdolność prawną do rozstrzygania tego rodzaju sporów;

2-o) jeżeli strony, w traktacie ogólnym lub klauzuli arbitrażowej, wyraziły zgodę na przekazywanie mu odnośnych sporów.

---

[316]) Publikacje Trybunału. Seria B. Nr 17. „Question des Communautés gréco-bulgares".

W pierwszym przypadku mówimy o kompetencji ogólnej, w drugim zaś o kompetencji specjalnej[318]).

Trybunał może posiadać kompetencję ogólną, a nie wolno mu zająć się daną sprawą, ponieważ brak odpowiedniej zgody stron. Kompetencja specjalna nie może istnieć bez kompetencji ogólnej i jest jej koniecznym uzupełnieniem.

Kompetencję specjalną nazywamy także kompetencją in concreto, w przeciwieństwie do kompetencji in abstracto, która przysługuje trybunałowi potencjalnie, niezależnie od tego, czy nastręczy się kiedykolwiek odpowiedni spór.

Wreszcie kompetencja wyrokowania może być rozpatrywana z punktu widzenia osób, które mogą stawać przed sądem, albo też z punktu widzenia przedmiotu sporu. W pierwszym przypadku mówimy o kompetencji ratione personae, w drugim o kompetencji ratione materiae.

Kompetencja organu opiera się zawsze na umowie międzynarodowej. W poprzednich rozdziałach zestawiliśmy i pogrupowaliśmy różne rodzaje tych umów. Pozostaje nam jeszcze zbadać dokładniej kompetencję osobową i rzeczową, oraz kompetencję w sprawach niespornych.

302. B. Kompetencja ratione personae.

Gdy mowa jest o kompetencji jakiegoś trybunału międzynarodowego, pierwszym pytaniem, które się nastręcza, jest kto może stawać jako strona przed tym trybunałem. Fakt stawania przed trybunałem międzynarodowym jako strona jest niewątpliwie aktem o charakterze międzynarodowym.

Jest to również pogląd **S.T.S.M.**, który w swej opinii doradczej, dotyczącej możności zostania przez W. M. Gdańsk członkiem Międzynarodowej Organizacji Pracy, powiedział:

> „... le dépôt d'une plainte contre un autre Etat Membre de l'Organisation internationale du Travail, pour manquement à l'observation des dispositions d'une convention doit manifestement appartenir au domaine des relations extérieures" [319]).

Wynika z tego, że występować jako strony przed trybunałami międzynarodowymi mogą te tylko organizacje, które posiadają kompetencję międzynarodową ogólną lub cząstkową, inaczej mówiąc, które są podmiotami Prawa Międzynarodowego.

---

318) Błociszewski: „De la compétence de la Cour permanente", w Revue Générale, 1922, 24. — Antoni Deryng: „Kompetencja wyrokowania Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej". Lwów, 1930.

319) Publikacje Trybunału. Seria B. Nr 18, str. 15. W przekładzie: „..... złożenie skargi na inne państwo, będące członkiem Międzynarodowej Organizacji Pracy, o niedostateczne stosowanie się do postanowień jednej z konwencyj, należy oczywiście do dziedziny stosunków międzynarodowych".

Są to, primo loco, państwa suwerenne; następnie zaś organizacje międzynarodowe, którym traktaty, zawarte przez wszystkie lub niektóre tylko państwa suwerenne, nadały ten charakter.

Tak naprzykład Układ, zawarty z Niemcami d. 20. I. 1930 r. (Nowy Plan) w swym art. XV, tworząc trybunał rozjemczy z pięciu członków daje prawo Bankowi Rozrachunków Międzynarodowych stawania przed nim w charakterze powoda i pozwanego.

Takie same prawo posiadała Komisja Odszkodowań na podstawie ust. 2 art. III Arrangement podpisanego w Londynie d. 9. VIII. 1924 r.

Niekiedy, mają prawo stawać przed trybunałem arbitrażowym nie tylko te państwa, które podpisały odnośny traktat konstytutywny, ale i państwa trzecie. Naprzykład Polska, która nie była stroną w Arrangement ustanawiającym trybunał interpretacyjny dla Planu Dawesa, była pomimo to związana jego orzeczeniami i mogła występować przed nim dla obrony swego punktu widzenia.

Gdy dwa państwa zawierają z sobą traktat arbitrażowy, sprawa kompetencji osobowej nie daje zazwyczaj żadnego powodu do nieporozumień. Natomiast przy trybunałach, mających pretensje do uniwersalności, jak naprzykład S.T.S.M. w Hadze, sprawa ta komplikuje się z różnych względów.

Początkowo S. T. S. M. był dostępny tylko dla członków Ligi Narodów i dla państw, wymienionych w Aneksie do Paktu, co ograniczało zakres jego klienteli do 57 państw i dominionów brytyjskich. Jednakowoż, art. 35 al. 2 Statutu zawiera postanowienie, że inne państwa, nie należące do Ligi, mogą być dopuszczone do stawania przed Trybunałem na warunkach, które określi Rada **L. N.** Opierając się na tym, Trybunał wystosował pod datą 21. II. 1922 r. notę do przewodniczącego Rady Ligi, w której zapytywał, jaki użytek Rada ma zamiar zrobić z otrzymanych w ten sposób uprawnień. Na skutek tego Rada uchwaliła d. 17. V. 1922 r. Rezolucję treści następującej:

1-o) Państwo, które życzy sobie występować przed Trybunałem, powinno uprzednio złożyć w sekretariacie Trybunału deklarację, w której oświadczy, że poddaje się jurysdykcji Trybunału zgodnie z przepisami Paktu, Statutu i Regulaminu, że wykona z dobrą wiarą wyrok i nie ucieknie się do wojny względem państwa, które zastosuje się do tego wyroku.

2-o) Ta deklaracja może mieć charakter ogólny lub specjalny. Może ona również zawierać przystąpienie do dyspozycji fakultatywnej z art. 36.

3-o) Oryginały tych deklaracyj mają być przechowywane przez pisarza Trybunału, który ich odpisy uwierzytelnione będzie przesyłał członkom Ligi zwykłym trybem stosowanym w takich razach.

4-o) Rada Ligi jest władna w każdej chwili uchylić lub zmienić tę Rezolucję, co ipso facto anuluje złożone deklaracje.

5-o) Ważność składanych deklaracyj bada Trybunał.

Tekst tej Rezolucji został zakomunikowany Trybunałowi d. 23. V. 1922 r.

W d. 28. VI. 1922 r. Trybunał postanowił zakomunikować treść tej Rezolucji:

(a) państwom, wymienionym w załączniku do Paktu, a nie będącym członkami Ligi Narodów;

(b) Niemcom, San Domingo, Gruzji, Węgrom, Islandii, Liechtensteinowi, San Marino, Meksykowi, Monaco, Polsce (dla doręczenia W. M. Gdańskowi) i Turcji. W d. 16. VI. 1925 r. postanowiono dodać do tej listy Afganistan, Egipt i Rosję.

Nie wyjaśniona dotąd całkowicie jest sprawa ewentualnych sporów pomiędzy W. Brytanią a Dominionami, oraz Dominionów między sobą.

O ile chodzi o spór pomiędzy W. Brytanią a jednym z Dominionów, to **S.T.S.M.** powinien uznać się za niekompetentnego ze względów formalnych. W samej rzeczy, art. 35 powiada, że mogą stawać przed Trybunałem członkowie Ligi Narodów, oraz państwa, wymienione w załączniku do Paktu. Otóż W. Brytania, jako taka, nie jest członkiem Ligi Narodów i wskutek tego nie ma zdolności do stawania przed Trybunałem. W tym samym położeniu znajduje się Dominion Nowej Fundlandii.

Natomiast spory pomiędzy Imperium Brytyjskim a Dominionami, będącymi członkami Ligi Narodów, oraz spory pomiędzy tymiż Dominionami inter se, mogą być sądzone przez **S.T.S.M.** Jednak, we wszystkich powyższych przypadkach każda strona mogłaby wystąpić z zarzutem niekompetencji Trybunału na tej zasadzie, że spory tego rodzaju w stosunku do Imperium Brytyjskiego mają charakter sporów wewnętrznych („domowych") i jako takie nie podlegają jurysdykcji Trybunału.

Sprawa należenia Stanów Zjednoczonych Ameryki do Protokołu Podpisania z d. 16. XII. 1920 r. nie została zakończona. W d. 24. II. 1923 r. Prezydent **S.Z.A.** skierował do Senatu orędzie, w którym żąda zgody na podpisanie w imieniu **S.Z.A.** Protokołu z 16. XII. 1920 r. Senat większością $^2/_3$ senatorów obecnych wyraził na to swą zgodę, ale pod pięcioma warunkami. Rząd Stanów zwrócił się do każdego państwa zosobna, które podpisały ten Protokół, z zapytaniem, czy zgadza się na te zastrzeżenia. Na zaproszenie Rady Ligi przedstawiciele tych państw zgromadzili się na konferencję w Genewie w dniu

1. IX. 1926 r. Rząd S. Z. A., pomimo, że również otrzymał zaproszenie, odmówił swojego udziału, motywując to tym, że zastrzeżenia Senatu są zupełnie jasne i nie mogą być przedmiotem dyskusji. W d. 23. IX. 1926 r. delegaci podpisali: Akt Końcowy, zawierający projekt Protokołu Wykonawczego, który by w pewnej mierze załatwiał życzenia Senatu amerykańskiego. Protokół w formie ostatecznej został podpisany w Genewie d. 14. IX. 1929 r. Polska złożyła dokument ratyfikacyjny w Genewie d. 13. V. 1930 r. Stany Zjednoczone Ameryki podpisały Protokół w d. 9. XII. 1929, ale go nie ratyfikowały.

Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości wyraźnie powiada, że Stronami przed Trybunałem mogą być tylko państwa.

303. C. Kompetencja ratione materiae.

Zasięg arbitrażu międzynarodowego z punktu widzenia kategorii sporów, które mu podlegają, był różny w różnych epokach. Współczesna praktyka wykazywała do niedawna tendencję do uniwersalności. Ideałem byłby arbitraż integralny, przy którym żaden spór nie mógł by ominąć rozwiązania pokojowego; można twierdzić, że uczyniono w tym kierunku znaczne postępy.

Przed pierwszą Wojną Światową wszystkie bez wyjątku ogólne traktaty arbitrażowe zazdrośnie strzegły suwerenności państw podpisujących. Rozumiejąc ją zbyt bezwzględnie, rozczłonkowywały ją na kilka pojęć abstrakcyjnych i nie nadających się do ścisłego określenia, jak pojęcie honoru, niezależności i interesów żywotnych; pozostawiały przy tym samym państwom zainteresowanym prawo decydowania czy w danym przypadku spór dotyka jednego z tych pojęć. Gdy odpowiedź wypadła twierdząco, spór był de plano usuwany spod działania arbitrażu i załatwiany w zwykłej drodze dyplomatycznej.

Po wojnie zastrzeżenia te znikają prawie zupełnie. Traktaty arbitrażowe poszły bardzo daleko w różniczkowaniu sporów na różne kategorie, wyłączając spod arbitrażu niektóre z nich tylko. Spory ekscypowane są starannie określone, a stwierdzenie ich pozostawione jest nie swobodnej ocenie państwa zainteresowanego, ale jakiejś instancji objektywnej, niezależnej od stron.

W dalszym ciągu zbadamy bliżej te różne współczesne ograniczenia arbitrażu międzynarodowego.

a) **Podział sporów na prawne i nie-prawne.**

W większości współczesnych traktatów arbitrażowych znajdujemy podział sporów na prawne i nie-prawne. Pierwsze mogą podlegać arbitrażowi lub postępowaniu sądowemu, drugie tylko koncyl-

iacji i postępowaniu polubownemu. Istnienie tego podziału stwierdził **S.T.S.M.** w motywach do wyroku w sprawie koncesyj Mavrommatisa w Palestynie, mówiąc:

> „... un différend est un désaccord sur un point de droit ou de fait, une contradiction, une opposition de thèses juridiques ou d' intérêts entre deux personnes" [320]).

Jest rzeczą pierwszorzędnej wagi określić, na czym polega cecha „prawności" sporu. Z chwilą gdy tę kategorię sporów prawnych ściśle wyodrębnimy, wszystkie inne spory, które pozostaną poza nią, będą sporami nie-prawnymi.

Dookoła tego zagadnienia rozwinęła się ciekawa dyskusja teoretyczna, która nie pozostała bez wpływu na praktykę.

Autorzy, zajmujący się tą sprawą, usiłowali ułożyć listę mniej lub więcej długą różnych sporów, które, ich zdaniem, powinny być uznane za prawne; starali się oni również wykreślić linię demarkacyjną, oddzielającą spory prawne od nie-prawnych. Wszystkie te usiłowania zawiodły i doprowadziły swych twórców do wniosku pesymistycznego, że należy tę dychotomię poprostu odrzucić, ponieważ w praktyce nie da się ona zrealizować

Wniosek ten jest błędny, jako oparty na błędnej przesłance zasadniczej. Usiłując scharakteryzować grupy sporów, podlegających arbitrażowi lub postępowaniu sądowemu, chciano rozwiązać to zagadnienie przez zastosowanie kryterium materialnego. Tymczasem, w obecnym, prymitywnym stadium rozwoju Prawa Międzynarodowego, jest to oczywiście niemożliwe. Stosować w tym przypadku można wyłącznie kryterium formalne.

Mówimy, że spór jest prawny, gdy ocena jego stanu faktycznego opiera się na zastosowaniu pewnej normy prawno-międzynarodowej, tj. gdy jedna strona drugiej zaprzecza jakiegoś prawa (terminologia lokarneńska). Pytanie dalsze, jakie to są te normy, które należy zastosować, wkracza w dziedzinę szerszą kodyfikacji Prawa Międzynarodowego. Tylko państwa suwerenne, jako organ prawodawczy społeczności międzynarodowej, władne są ustalać te normy in abstracto, a do arbitra lub sędziego należy stwierdzenie istnienia takiej normy in concreto. Błędem jest czynienie z sędziego prawodawcy i dawanie mu możności decydowania, które zasady prawne powinny, jego zdaniem, być normami prawno-międzynarodowymi. Obowiązkiem jego jest zastosowanie prawa istniejącego do

---

320) Publikacje Trybunału. Seria A, Nr 2, str. 11. W przekładzie: „...spór polega na braku zgody co do jakiegoś punktu prawa lub co do faktu; jest to sprzeczność, przeciwstawność tez prawnych albo interesów pomiędzy dwiema osobami".

konkretnego stanu faktycznego; tworzenie norm prawnych należy tylko do prawodawcy*).

Wynika z powyższego, że gdy jakiś spór, nadający się zdaniem stron do postępowania rozjemczego lub sądowego, został przekazany arbitrowi albo sędziemu, to są oni obowiązani proprio motu rozstrzygnąć kwestię przedwstępną, czy istnieje norma Prawa Międzynarodowego zastosowalna do sporu sub judice, tj. czy zaszedł fakt wykroczenia przeciwko międzynarodowemu porządkowi prawnemu. Jeżeli odpowiedź wypadnie twierdząco, to arbiter, względnie sędzia, nadaje dalszy bieg sprawie; w przeciwnym razie muszą oni orzec non liquet i podanie stron oddalić.

b) **Kwestia norm prawnych.** (Les règles de fond).

Mówiąc o sporach prawnych uznaliśmy za ich cechę charakterystyczną okoliczność, że mogą one być rozstrzygnięte przez zastosowanie normy prawnej. Wynika z tego, że norma odgrywa rolę pierwszorzędną przy stosowaniu arbitrażu międzynarodowego; jaka norma, takie orzeczenie, a bez normy niemasz w ogóle wyrokowania[321]).

Ponieważ spory, podlegające arbitrażowi sensu lato, są sporami międzynarodowymi, to znaczy, że mogą zachodzić tylko pomiędzy podmiotami Prawa Międzynarodowego i tylko w łonie społeczności międzynarodowej, jest rzeczą oczywistą, że mogą być brane pod uwagę przy ich załatwianiu tylko normy pozytywne Prawa Międzynarodowego. Nie można do tych sporów stosować norm, należących do innych systemów prawnych, ponieważ byłoby to niedozwolonym synkretyzmem metodologicznym, tak słusznie zwalczanym przez Hansa Kelsena i jego szkołę. Niestety, często dzieje się inaczej. Jeszcze obecnie spotykamy, nie tylko w pracach teoretycznych, ale i w aktach międzynarodowych, wyrażenia w rodzaju „ogólne zasady prawa", „słuszność", „sprawiedliwość", „przekonanie prawne narodów", co nas przenosi w dziedzinę prawa naturalnego. Bynajmniej nie jest naszym zamiarem przeczyć istnieniu praw wyższych stojących ponad prawem pozytywnym, wspólnych wszystkim narodom i będących wspólnym dorobkiem naszego poczucia prawnego[322]). Idzie nam tylko o to, że, jeżeli taka norma uniwersalna ma być zastosowana do faktów międzynarodowych, to powinna przedtem być przekształcona i wprowadzona do systemu Prawa Międzynarodowego, jako norma zwyczajowa lub umowna. Natomiast

*) Por. jednak nasze uwagi przy sposobności omawiania źródeł prawa.

321) O potrzebie norm określonych patrz H. Krabbe: „Die moderne Staats-Idee". Haga, 1919, str. 304. — Jean Spiropoulos: „Théorie générale du Droit international", Paris, 1930, str. 97 i nast. — tegoż: „Die allgemeinen Rechtsgrundsätze im Völkerrecht". Kiel, 1928. — Lauterpacht: „Private law sources and analogies of international law". London, 1927. —

322) Por. „nómoj àgrafoj" w Antygonie Sofoklesa.

odsyłanie w formie ogólnikowej i nieścisłej do „ogólnych zasad prawa", jak to czyni art. 38 Statutu S.T.S.M. (p. niżej), wprowadza tylko niepożądany zamęt i pomieszanie działalności Trybunału jako sądu właściwego z jego działalnością jako sądu polubownego.

Ta tendencja do wprowadzenia, obok norm prawnych, dodatkowo jeszcze i ogólnych zasad prawa, jako podstawy do wyrokowania w sądownictwie międzynarodowym, tłumaczy się prymitywnym stanem rozwoju współczesnego Prawa Międzynarodowego. Zwolennicy arbitrażu integralnego, pragnąc dać możność sędziom międzynarodowym rozstrzygania wszystkich sporów bez wyjątku na podstawie prawa, pomieszali zasady z normami, a tym samym funkcję sądową z funkcją prawodawczą. Błąd ten może zaważyć niepomyślnie na przyszłości arbitrażu.

Stan niepewności, panujący dotąd w zakresie norm materialnych, był prawdopodobnie powodem, że niektóre państwa, stosując arbitraż, dają arbitrom pewne pod tym względem wskazówki.

Jako przykład klasyczny można przytoczyć tak zwane „trzy reguły waszyngtońskie", które służyły jako podstawa do orzeczenia arbitra w sprawie korsarza „Alabama".

Dopiero jednak po pierwszej Wojnie Światowej i po utworzeniu S.T.S.M., zwyczaj zamieszczania w umowie kompromisowej lub w ogólnym traktacie arbitrażowym odnośnych wskazówek przybrał szerokie rozmiary.

Wpływ decydujący lecz ujemny wywarł pod tym względem art. 38 Statutu S.T.S.M. Ten „nieszczęśliwy artykuł" stał się słusznie przedmiotem surowej krytyki ze strony kilku wybitnych prawników włoskich, jak Anzilotti[323]), Cavaglieri i Salvioli[324]).

Artykuł ten brzmi jak następuje:

„Sąd stosuje:

1. Konwencje międzynarodowe, bądź ogólne, bądź specjalne, ustalające reguły, wyraźnie uznane przez państwa spór wiodące;
2. Zwyczaj międzynarodowy, jako dowód istnienia powszechnej praktyki, przyjętej jako prawo;
3. Zasady ogólne prawa, uznane przez narody cywilizowane;
4. Z zastrzeżeniem postanowień art. 59, wyroki sądowe, tudzież zdania najznakomitszych znawców prawa publicznego różnych narodów, jako środek pomocniczy do stwierdzenia przepisów prawnych.

Postanowienie niniejsze nie stanowi przeszkody, aby sąd mógł orzekać ex aequo et bono, o ile strony na to zgadzają się."

Pierwsze pytanie, nasuwające się przy badaniu tego artykułu, jest, czy porządek, w jakim wyliczono źródła norm, które Trybunał

323) D. Anzilotti: „Corso di diritto internazionale". Przekład francuski G. Gidela, Paris, 1929, t. I. str. 103—109.

324) „La Corte Permanente di Giustizia Internazionale" w Rivista di diritto internazionale, 1924.

może stosować, a mianowicie: konwencje, zwyczaj, ogólne zasady prawa i jurysprudencja, ma być uważany za umyślny i obowiązujący dla Trybunału.

Na pierwszy rzut oka zdawałoby się, że gradacja jest tu oczywista i umyślna. Jednak, jak to zauważył Anzilotti[325]), normy zwyczajowe i umowne stoją na tym samym zupełnie poziomie i mają tę samą moc. To też punkty 1-o) i 2-o) mogą być stosowane bez zwracania uwagi na pierwszeństwo.

Należy również zauważyć, że w punkcie pierwszym jest mowa naprzód o konwencjach ogólnych, potem zaś o konwencjach specjalnych; tymczasem wiadomo, że te drugie zawsze przeważają nad pierwszymi, w myśl zasady, że lex specialis derogat legi generali.

Co się tyczy punktu 2-o), to Anzilotti zwraca słusznie uwagę, że mówi się tam o zwyczaju, jako dowodzie istnienia pewnej praktyki powszechnej, uznanej za prawo, podczas gdy w rzeczywistości praktyka powszechna, uznana za prawo, stwarza zwyczaj.

O ile chodzi o punkt 3-o), to zasługuje on jeszcze bardziej na krytykę, aniżeli dwa punkty poprzednie. Sędzia nie może stosować bezpośrednio ogólnych zasad prawa do wypadku szczególnego, tak jak to czyni z normami zwyczajowymi i umownymi; co najwyżej mogą mu one służyć jako dyrektywa i środek pomocniczy do odszukania i zidentyfikowania normy, zastosowalnej do danego przypadku. Dlatego też należało ten punkt sformułować w taki sposób, jak punkt 4-o), albo połączyć te dwa punkty w jeden.

Jak widzimy, art. 38 jest wyjątkowo źle zredagowany; a pomimo to znaczna większość współczesnych traktatów arbitrażowych albo powtarza bezkrytycznie jego wyliczenia, albo wyraźnie doń odsyła.

Niekiedy jednak spotyka się sformułowanie prawidłowe. Tak np. w ust. 2 art. 6 Traktatu o neutralności, koncyliacji i postępowaniu sądowym, zawartego pomiędzy Bułgarią a Turcją w Ankarze d. 6. III. 1929 r. czytamy:

> „La sentence judiciaire ou arbitrale sera rendue d'après les principes du droit international" [326]).

Gdyby jeszcze wyraz „les principes", jako zbyt ogólny i nieokreślony, zastąpiono przez terminy „règles", albo „normes", to formuła ta byłaby bez zarzutu z punktu widzenia teorii.

Zdarza się wreszcie, że jakaś konwencja poleca arbitrowi stosowanie postanowień w niej zawartych. Czyni to np. Konwencja polsko-niemiecka z d. 15. V. 1922 r. dotycząca Górnego Śląska.

---

325) op. cit. str. 103.

326) W przekładzie: „Orzeczenie sądowe lub rozjemcze będzie wydane na podstawie zasad Prawa Międzynarodowego".

Co się tyczy sporów nie-prawnych, to one, z natury rzeczy, nie mogą być rozstrzygane na podstawie prawa pozytywnego. W takim przypadku niektóre traktaty arbitrażowe polecają sędziemu stosować zasady prawa i słuszności, orzekać ex aequo et bono, stosować przy wyrokowaniu aequitas, itp.

Pojęcie aequitas jest zupełnie nieokreślone. Wyjątek pod tym względem stanowi prawo anglosaskie, które wyrazem aequitas obejmuje tę część praw angielskich, które swój początek zawdzięczają orzeczeniom starego Court of Chancery.

Gdy się mówi, że orzeczenie ma być wydane na podstawie zasad słuszności i sprawiedliwości (ex aequo et bono), to ma się zwykle na myśli, że sędzia powinien orzekać zgodnie ze swym przekonaniem osobistym; czyli, że w danym przypadku decyzja zapada na podstawie kryterium czysto subiektywnego.

Powyższe wywody są oparte na poglądach szkoły pozytywistycznej i normatywnej. Natomiast, zwolennicy współczesnej szkoły prawa naturalnego są zdania, że prawo to ma zastosowanie do wszelkiego rodzaju konfliktów pomiędzy państwami i że daje dla każdego przypadku rozwiązanie jedyne, które jest najlepszym i stanowi ideał, do którego dąży prawo objektywne. Edmund Picard[327]) nazwał je „prawem czystym". Kiedy więc zwolennik tej szkoły mówi o aequitas, to ma na myśli to prawo idealne, które jest źródłem „poczucia prawnego" w danej epoce i które może niekiedy pokryć się z prawem pozytywnym!

304. c) Zastrzeżenia i ograniczenia.

Doniosłość i natężenie akcji pacyfikacyjnej jakiegoś organu międzynarodowego zależą przede wszystkim od stopnia rozwoju Prawa Międzynarodowego. Początkowo, gdy arbitraż współczesny stawiał dopiero pierwsze kroki, państwa bardzo uważały na to, żeby nie dopuścić do arbitrażu sporów, które nie mogły być rozstrzygnięte przez zastosowanie zwykłej normy prawno-międzynarodowej. W miarę tego, jak dziedzina prawa rozszerzała się, jak znikały po kolei różne „próżnie prawne", zastrzeżenia traciły powoli swój charakter agresywny i podejrzliwy, tak że obecnie spotykamy już tylko nieliczne wyjątki, charakteru raczej formalnego, które eliminują spod działania arbitrażu bardzo nieliczne kategorie sporów.

Jednak nie należy dążyć do zupełnego usunięcia zastrzeżeń traktatów arbitrażowych. Są one pożyteczne, a nawet konieczne. Nie zapominajmy bowiem, że traktaty arbitrażowe nakładają na strony obowiązek lojalnego wykonania orzeczenia trybunału. Jeżeli jakiś

327) „Le droit pur". Paris, 1908.

traktat arbitrażowy idzie zbyt daleko w kierunku arbitrażu integralnego i jeżeli wskutek tego jest obawa, że opinia publiczna ustosunkuje się wrogo do orzeczenia niekorzystnego dla interesów jej kraju, to taki traktat jest bez wartości praktycznej; zamiast bowiem poprawić stosunki pomiędzy obu państwami, może łatwo je zaognić i doprowadzić do zerwania.

* * *

Prawie w każdym traktacie arbitrażowym strony zastrzegają sobie pewne kategorie sporów, które nigdy i pod żadnym pozorem nie mogą być załatwiane w drodze postępowania arbitrażowego. Cel ten można osiągnąć w sposób dwojaki:

(a) albo wyliczając te kategorie sporów, które podlegają arbitrażowi; jest to system enumeracji, wyliczenia albo pozytywny;

(b) albo też wyliczając te, które nie podlegają arbitrażowi; jest to system eliminacji, wyłączenia albo negatywny.

Typowym przykładem sposobu pierwszego są cztery kategorie spraw, wymienione w ust. 2 art. 36 Statutu S.T.S.M., które podlegają de plano kompetencji Trybunału, o ile obie strony podpisały i ratyfikowały tak zwaną Dyspozycję fakultatywną, i z uwzględnieniem ich ewentualnych zastrzeżeń[328]).

Są to:

(a) wykładnia traktatu;

(b) każda kwestia Prawa Międzynarodowego;

(c) rzeczywistość każdego faktu, który, o ile by został stwierdzony, stanowi pogwałcenie zobowiązania międzynarodowego;

(c) rodzaj lub wysokość odszkodowania, należnego za zerwanie zobowiązania międzynarodowego.

Wyliczenia tego nie można uznać za trafne[329]).

Jest to dosłowne prawie powtórzenie ust. 2 art. 13 Paktu L. N., w którym te cztery kategorie sporów podano jako nadające się do rozstrzygania procedurą rozjemczą albo sądową. Miały to więc być przykłady sporów typowo prawnych.

Otóż spośród nich tylko punkt pierwszy nie nasuwa żadnej wątpliwości

Punkt drugi jest tak ogólnie i szeroko sformułowany, że obejmuje właściwie wszystko, co uchodzi za należące do Prawa Międzynarodowego; wobec zaś braku kompletnej kodyfikacji tego prawa i ogólnikowości jego norm, formuła ta nie ma żadnej wartości praktycznej i sama może prowadzić do nowych sporów; a oprócz tego obejmuje ona i punkt pierwszy.

---

328) B. Winiarski w „Wyborze Źródeł" przekłada „Klauzula dowolna".

329) Patrz krytykę u D. Anzilotti: op. cit. str. 103 i 109.

Punkt trzeci należy nie do sądu rozjemczego, ale do międzynarodowej komisji badań.

Punkt czwarty wreszcie, tak jak i poprzedni, nie ma charakteru prawnego i należy do zakresu działania sędziego polubownego, a nie arbitra.

Jednak, dzięki temu, że znajduje się ono w dwóch tak ważnych aktach, jak Pakt L. N. i S.T.S.M., wyliczenie to, pomimo swoich braków i nieścisłości, coraz częściej spotyka się we współczesnych traktatach arbitrażowych.

Cokolwiek inne wyliczenie znajdujemy w konwencji arbitrażowej polsko-austriackiej z d. 13. XI. 1923 r. [330]).

Podług art. 1 tej konwencji podlegają arbitrażowi:

a) niezgodności poglądów, odnoszące się do zastosowania lub wykładni wszelkiej konwencji już zawartej, lub która może być przez Strony zawarta;

b) niezgodności poglądów, odnoszące się do roszczeń pieniężnych, zgłoszonych przez jedną ze Stron, z racji poniesionych szkód, jeżeli zasada odszkodowania jest przez Strony uznana.

Metoda wyliczenia zawsze bardziej zacieśnia zakres działania obligatorium, aniżeli metoda eliminacji, która tylko niektóre, wyraźnie wymienione kategorie sporów, wyłącza spod arbitrażu. Te zastrzeżenia są bardzo różne, zależnie od epoki, w której powstały, i od położenia geopolitycznego kontrahentów.

Najważniejsze z tych zastrzeżeń są następujące:

(1-o) Pierwsze ma skutek zawieszający. Strony zastrzegają sobie, że żaden spór nie może być oddany do decyzji arbitra, dopóki nie zapadnie wyrok prawomocny w najwyższej instancji, przewidzianej przez prawodawstwo wewnętrzne.

Myśl tę można wyrazić inaczej, mówiąc, że w sprawach, które, podług ustawodawstwa wewnętrznego jednego z państw, należą do kompetencji sądów krajowych, strona pozwana może nie zgodzić się, żeby je przekazywano do procedury międzynarodowej, dopóki nie zapadnie wyrok ostateczny w najwyższej instancji, chyba że grozi odmowa wymiaru sprawiedliwości.

Należy to rozumieć w ten sposób, że jeżeli postępowanie sądowe w danej sprawie jest wszczęte, to procedura międzynarodowa dopóty nie może zacząć się, dopóki nie zostanie wyczerpany w zupełności bieg instancji krajowych

Niekiedy, jak to czyni art. 3 Aktu Generalnego Małej Entente'y z d. 21. V. 1929 r., odróżnia się pod tym względem instancje sądowe od administracyjnych. Jeżeli spór podlega pierwszym, to nigdy nie może być przekazany procedurze międzynarodowej. Jeżeli natomiast spór należy do kompetencji trybunałów administracyjnych, to

330) D. U. R. P. ex 1925, Nr 47, poz. 330 i 331.

może, po wyczerpaniu postępowania administracyjnego, być przeniesiony do trybunału międzynarodowego. Jednak to rozróżnienie nie jest uzasadnione.

Niektórzy autorowie są zdania, że przenoszenie do trybunału międzynarodowego sprawy już osądzonej przez sądy krajowe jest sprzeczne z zasadą niewzruszalności rzeczy osądzonej. Nie trzeba jednak zapominać, że ta zasada jest prostą konsekwencją zasady podziału władz; należy więc ona do dziedziny prawa państwowego, nie międzynarodowego. Poza tym jest regułą Prawa Międzynarodowego, że państwa są odpowiedzialne jedne względem drugich za czynności urzędowe swych organów. A więc odpowiadają one nie tylko za akty władz administracyjnych, ale również i za działalność władz sądowych. Wyroki sądów krajowych są ważne na wewnątrz, ale mogą być uznane za bezprawie w płaszczyźnie międzynarodowej. To też państwa, które w 1907 r. podpisały XII-ą Konwencję Haską, ustanawiającą międzynarodowy trybunał morski, wyraźnie potwierdziły słuszność tego poglądu.

Jeżeli międzynarodowy organ sądowy orzeknie, że wyrok sądu krajowego powinien być zmieniony lub uchylony, a rząd ze względów zasadniczych uczynić tego nie może, to jest on obowiązany dać stronie poszkodowanej zadośćuczynienie w innym kierunku. Odpowiednie klauzule znajdujemy prawie we wszystkich umowach arbitrażowych[331]).

Przeniesienie sprawy, aczkolwiek nie w drodze instancji, do sądu międzynarodowego jest więc zupełnie możliwe i w niczym nie uchybia wspomnianej zasadzie rei judicatae, ponieważ te dwie czynności leżą w dwóch heterogenicznych systemach prawnych. Odnośne zastrzeżenie robi się zatem nie ze względów zasadniczych, ale niejako przez oportunizm, z uwagi na stosunki wewnętrzne kontrahentów. Wyjątki są dopuszczane tylko w razach nadzwyczajnych, jak naprzykład w przypadku odmówienia lub złośliwego przewlekania wymiaru sprawiedliwości (justicia denegata vel protracta), albo złamania jakiejś powszechnie uznanej normy Prawa Międzynarodowego.

Niektóre umowy dopuszczają jednak w każdej chwili, na życzenie jednej ze stron, ewokację, czyli przeniesienie sprawy do określonego z góry sądu międzynarodowego, zwykle przed zamknięciem postępowania w drugiej instancji.

(2-o) Wyłącza się spory, których załatwianie należy do procedury specjalnej, przewidzianej przez strony w innym układzie. Do tych

---

331) Naprzykład ust. 2 art. 21 Traktatu Koncyliacyjno-Arbitrażowego polsko-czeskosłowackiego z d. 23. IV. 1925 r. D. U. R. P. ex 1926, Nr 47, poz. 283 i 284.

sporów postanowienia ogólnego traktatu arbitrażowego nie stosują się. Nie jest to właściwie ograniczenie absolutne arbitrażu, ale tylko przeniesienie załatwienia sporu z jednego systemu rozjemczego do drugiego. Tak naprzykład, wobec tego, że, dla załatwiania ewentualnych sporów, wynikłych na tle tak zwanej potocznie Umowy Likwidacyjnej polsko-czeskosłowackiej z d. 23. IV. 1925 r. przewidziano w jej Części IX specjalne postępowanie pojednawcze i rozjemcze, spory należące do tej kategorii są wyłączone spod działania polsko-czeskosłowackiego traktatu koncyliacyjno-arbitrażowego z d. 23. IV. 1925 r., na zasadzie jego art. I. ust. 2[332]).

(3-o) Żeby nie przewlekać do nieskończoności sporów, które mają swój początek w odległej często przeszłości i żeby nie wznawiać kontrowersyj już raz zamkniętych, niektóre państwa obstają przy tym, żeby tego rodzaju spory były wyraźnie wyłączone z procedury arbitrażowej, przewidzianej przez ogólny traktat arbitrażowy. Można to osiągnąć przy pomocy kilku różnych formuł:

W traktatach arbitrażowych lokarneńskich znajdujemy następujące zastrzeżenie w art. 1:

> „Postanowienie to nie stosuje się do sporów, wynikłych z faktów, które poprzedziły niniejszy Traktat i które należą do przeszłości."

Jest to formuła negatywna. Zastępując spójnik „i" przez „albo", otrzymamy zastrzeżenie, obejmujące szerszy zakres sporów.

Formuła dokładniejsza została użyta w art. 1 Traktatu koncyliacyjnego, sądowego i arbitrażowego polsko-belgijskiego z d. 25. X. 1929 r.:

> „Zobowiązanie to stosuje się tylko do sporów, które mogłyby powstać po ratyfikacji niniejszego Traktatu, a odnoszących się do sytuacyj lub faktów, późniejszych od tej ratyfikacji."

Jest to formuła pozytywna[333]).

(4-o) Jak już była wyżej o tym mowa, przed pierwszą Wojną Światową państwa miały zwyczaj wyłączać spod arbitrażu spory, które dotykały interesów żywotnych, niepodległości lub honoru stron. Autorowie niemieccy nazywają to zastrzeżenie „Ehren und Interessenklausel". Ponieważ państwa same decydowały, czy dany spór należał do tej kategorii, czy nie, zastrzeżenie to miało charakter subjektywny i osłabiający w znacznym stopniu samą ideę arbitrażu. Obecnie klauzula ta wyszła prawie zupełnie z użycia.

(5-o) Stany Zjednoczone Ameryki powołują się stale w swych traktatach arbitrażowych na doktrynę Monroe'go. Formuła jest zawsze ta sama. Dla przykładu przytoczymy art. 2 Traktatu arbitrażowego szwedzko-amerykańskiego z d. 27. X. 1928 r.:

---

[332]) D. U. R. P. ex 1926, Nr. 41, poz. 256 i 257.
[333]) Wymiana dokumentów ratyfikacyjnych dotąd nie odbyła się.

„Les dispositions du présent Traitê ne seront pas invoquées dans le cas des différends portant sur des questions:

..... c) Affectant directement ou indirectement le maintien, à l'égard des questions américaines, de la politique traditionnelle des Etats-Unis d'Amérique communément désignée sous le nom de doctrine de Monroé" [334]).

Zastrzeżenie to jest bardzo niebezpieczne, daje bowiem Stanom Zjednoczonym Ameryki faktyczną możność własną decyzją uchylenia się prawie zawsze od arbitrażu, ponieważ ta tzw. doktryna Monroë'go jest chwiejna i nieokreślona. A jednak członkowie Ligi Narodów nie mogli odmówić S. Z. A. zgody na tę klauzulę, ponieważ art. 21 Paktu Ligi uznawał tę doktrynę za zgodną ze swymi postanowieniami.

Natomiast, jako przeciwwagę dla tego zastrzeżenia, członkowie Ligi Narodów wyłączali spod arbitrażu spory, które bezpośrednio albo pośrednio miały związek z wykonaniem zobowiązań, wynikających dla nich z Paktu Ligi Narodów.

(6-o) Państwa Środkowej i Południowej Ameryki nigdy nie powołują się na doktrynę Monroe'go; natomiast zastrzegają sobie zawsze prawo odrzucić arbitraż sporu, który, ich zdaniem, ma związek z zasadami ich konstytucyj. Tu również zachodzi ocena subjektywna i dlatego zastrzeżenie to jest równie niebezpieczne, jak i poprzednie.

(7-o) Te same państwa zaczęły w ostatnich czasach wyłączać spod arbitrażu roszczenia pieniężne. Nasuwa się wątpliwość, czy tego rodzaju zastrzeżenie jest usprawiedliwione i czy nie stwarza ono prawdziwie niebezpiecznej sytuacji dla państwa pozwanego. Jeżeli bowiem spory, niewątpliwie prawne, są de plano wyłączone spod arbitrażu, to powód pozbawiony jest jedynego sposobu pokojowego do zrealizowania swych uzasadnionych pretensyj.

(8-o) Gdy jakiś spór pomiędzy dwoma państwami dotyka w czymkolwiek interesów państw trzecich, to jest on zwykle usunięty spod procedury arbitrażowej.

W niektórych jednak traktatach arbitrażowych znajdujemy przeciwnie wyraźne zrzeczenie się przez kontrahentów tego zastrzeżenia. Taka klauzula rozszerza znacznie działanie arbitrażu; wobec tego powinna ona zawsze zawierać wzmiankę, że w takim przypadku dozwolona jest interwencja tego państwa trzeciego, tak jak to czyni Statut S. T. S. M. w swych artykułach 62 i 63.

---

334) W przekładzie: „Nie będzie się powoływało na postanowienia niniejszego Traktatu w razie sporów, dotyczących spraw które:

...c) mają wpływ bezpośrednio albo pośrednio na utrzymanie, o ile chodzi o sprawy amerykańskie, tradycyjnej polityki Stanów Zjednoczonych Ameryki, określanej pospolicie nazwą doktryny Monroe'go".

(9-o) Niektóre traktaty arbitrażowe wyłączały spod działania arbitrażu obowiązkowego spory, które były w bezpośrednim związku z wypadkami pierwszej Wojny Światowej, wojny polsko-radzieckiej, oraz z postanowieniami traktatów pokoju, które zakończyły te wojny. Były więc, przede wszystkim, wyłączone wszelkie sprawy, rozstrzygnięte ostatecznie przez traktaty pokoju, lub inne późniejsze akty międzynarodowe, będące wykonaniem postanowień tych traktatów, a więc konwencje wykonawcze, zarządzenia komisyj międzynarodowych, decyzje Rady Najwyższej i Konferencji Ambasadorów, komisyj plebiscytowych, orzeczenia Trybunałów Mieszanych itp. Na wprowadzenie tego zastrzeżenia wywarł niewątpliwie duży wpływ art. 19 Paktu Ligi Narodów, który, chociaż sformułowany fakultatywnie i ostrożnie, mógł był jednak przez niektórych być interpretowany, jako dopuszczający dyskusję nad tego rodzaju sprawami. Poza tym to zastrzeżenie było usprawiedliwione okolicznością, że traktaty pokoju wiązały bardzo liczną grupę państw, bez których zgody nie wolno było zmienić jakichkolwiek ich postanowień; wszystkie bowiem państwa, które te traktaty podpisały, były zainteresowane jeżeli nie bezpośrednio, to przynajmniej pośrednio w układzie politycznym, stworzonym i usankcjonowanym przez nie.

Zastrzeżenie takie znajdujemy w Protokole Końcowym do traktatu koncyliacyjno-arbitrażowego szwajcarsko-węgierskiego z d. 18. VI. 1924 r.

> „... il ne sera toutefois applicable, sauf convention contraire, aux différends se trouvant dans un rapport direct avec des événements de la guerre mondiale" [335]).

Podobnie w traktatach arbitrażowych i kocyliacyjnych finlandzko-niemieckim z d. 14 III. 1925 r. szwajcarsko-niemieckim z d. 3. XII. 1921 r. i szwedzko-niemieckim z d. 29. VIII. 1924 r., gdzie czytamy w odpowiednich Protokołach Zamknięcia:

> „Etwaige mit Ereignissen des Weltkrieges in unmittelbarem Zusammenhange stehende Streitigkeiten werden jedoch mit Rücksicht auf ihre allgemeine politische Bedeutung hiervon ausgeschlossen" [336]).

Wreszcie następujące zastrzeżenie znajduje się w deklaracji Rządu Polskiego, dotyczącej przystąpienia do Dyspozycji fakultatywnej art. 36 Paktu Ligi Narodów:

---

335) W przekładzie: „...w każdym razie, o ile Strony nie porozumieją się inaczej, nie będzie on stosowany do sporów, które są w bezpośrednim związku z wypadkami Wojny Światowej".

336) W przekładzie: „Wszelkie spory, pozostające w bezpośrednim związku z wypadkami Wojny Światowej, będą od tego wyłączone, ze względu na swoje ogólne znaczenie polityczne".

„3⁰ qui se trouveraient directement ou indirectement en rapport avec la Guerre mondiale ou la Guerre polono-soviétique, ou 4⁰ qui résulteraient directement ou indirectement des stipulations du Traité de paix signé à Riga le 8 mars 1921" [337]).

(10-o) Wyłącza się niekiedy prawa nabyte i zastrzega poszanowanie rzeczy osądzonej. Oczywiście, ma się tu na myśli prawa nabyte i rzecz osądzoną w płaszczyźnie Prawa Międzynarodowego. To zastrzeżenie jest zrozumiałe samo przez się i nie wymaga wyraźnej wzmianki, bowiem nietykalność praw ważnie nabytych i poszanowanie rzeczy osądzonej są postulatem międzynarodowego porządku publicznego.

(11-o) Wyłącza się sprawy, dotyczące stanu posiadania terytorialnego stron. Jest to zastrzeżenie bardzo ważne i zupełnie uzasadnione zarówno prawnie, jak i politycznie. Granice państwa są zwykle ustalone przez ważnie zawarte traktaty pokoju, cesji i inne, albo przez długoletnie trwanie i tacitus consensus sąsiadów. Są one typowym przykładem praw ważnie nabytych erga omnes, których nie można nigdy podawać w wątpliwość, ani czynić z nich przedmiotu dyskusji. Słusznie powiedziano w Protokole Końcowym do Traktatu koncyliacyjno-arbitrażowego polsko-czeskosłowackiego z d. 23. IV. 1925 r.:

„... Les divergences d'opinion qui pourraient s'élever entre les Parties sur l'opportunité d'une modification quelconque de leur statut territorial ne constituent pas un différend susceptible d'être réglé par un autre moyen que par un accord librement consenti entre Elles, et que, par conséquent, il n'est pas à prévoir un organe quelconque compétent pour s'occuper des dites divergeances" [338]).

Jeszcze dobitniej zastrzeżenie to sformułowano w art. 1 Traktatu koncyliacyjno-arbitrażowego polsko-rumuńskiego z d. 24. XI. 1929 r.:

„... Chacune des Parties Contractantes demeurera libre de soustraire à l'application du présent Traité tout litige qui toucherait directement ou indirectement à des questions en rapport avec leur intégrité territoriale ou leurs frontières actuelles" [339]).

(12-o) Wszystkie współczesne traktaty arbitrażowe wyłączają spod arbitrażu sprawy, które Prawo Międzynarodowe pozostawia

---

337) W przekładzie: „3-o które pozostawałyby w stosunku bezpośrednim albo pośrednim do Wojny Światowej lub Wojny polsko-radzieckiej, albo
4-o które wynikałyby bezpośrednio lub pośrednio z Traktatu Pokoju, podpisanego w Rydze d. 8 marca 1921 r."

338) W przekładzie „...Różnice w poglądach, które mogłyby powstać pomiędzy Stronami co do stosowności jakiejkolwiek zmiany w ich sytuacji terytorialnej, nie stanowią sporu podlegającego załatwieniu w inny sposób, niż w drodze układu swobodnie przez nie zawartego, i że wskutek tego niema potrzeby przewidywać utworzenia jakiegobądź organu, kompetentnego do zajmowania się takimi różnicami w poglądach".

339) W przekładzie: „...Każda z Wysokich Stron Umawiających się zachowuje swobodę uchylenia się od zastosowania niniejszego Traktatu do wszelkiego sporu, który, bezpośrednio lub pośrednio, miałby związek ze sprawami dotyczącymi nietykalności ich terytoriów, albo ich obecnych granic".

do wyłącznej kompetencji państwa. Zastrzeżenie to ma swe źródło w ust. 8 art. 15 Paktu Ligi Narodów, który powiada:

„Si l'une des Parties prétend, et si le Conseil reconnaît, que le différend porte sur une question que le droit international laisse à la compétence exclusive de cette Partie ..."

Jest to, jak mówią autorowie anglosascy[340]), klauzula municypalna, dotycząca spraw domowych państw. Może ona być sformułowana w sposób ogólny, albo zindywidualizowana w stosunku do danych państw.

Jako przykład formuły ogólnej można przytoczyć art. 4 Traktatu o neutralności, koncyliacji, postępowaniu sądowym i arbitrażu pomiędzy Bułgarią a Turcją z d. 6. III. 1929 r., który wyłącza spod arbitrażu sprawy, „mające związek z prawem suwerenności".

Do drugiej kategorii należy formuła, użyta w art. 11 Konwencji pomiędzy państwami bałtyckimi z d. 17. I. 1925 r., wyłączająca spod arbitrażu sprawy „które ze strony prawnej należą wyłącznie do prawodawstwa wewnętrznego państw zainteresowanych". Niekiedy mówi się „sprawy, które, na mocy traktatów obowiązujących wzajemnie Wysokie Strony Umawiające się, należą do kompetencji jednej z nich".

Zastrzeżenie to dowodzi, że istnieje rzeczywiście to, co M. Pollitis[341]) nazwał sferą działania państwa wolną (le domaine réservé de l'Etat) w przeciwieństwie do sfery działania związanej (le domaine de la liberté limitée).

Trzeba jednak zawsze pamiętać o tym, że często trudno jest powiedzieć, czy dany spór należy, czy nie należy do kategorii zastrzeżonej. Jako przykład spraw, należących do wyłącznej kompetencji państw, przytacza się zwykle sprawy dotyczące obywatelstwa, naturalizacji, imigracji, taryf celnych, spraw konstytucyjnych, prawo państwa do odmówienia ratyfikacji podpisanego traktatu itd. Jedno jest pewne, że linia demarkacyjna, oddzielająca od siebie te dwie sfery, nie jest niezmienna, ale przesuwa się w jedną lub drugą stronę, zależnie od rozwoju Prawa Międzynarodowego w danej epoce.

W swej opinii doradczej w związku ze sprawą dekretów o obywatelstwie w Tunisie i Marokko, S. T. S. M. zauważył słusznie, że

---

[340]) Fenwick: „The scope of domestic jurisdiction" w American Journal of International Law, 1925, str. 144. — W. Sukiennicki: „La souveraineté des Etats". Paris, 1927. — W przekładzie ust. 8 art. 15 Paktu brzmi jak następuje: „Jeżeli jedna ze Stron utrzymuje, a Rada uzna, że zatarg dotyczy sprawy, którą Prawo Międzynarodowe pozostawia do wyłącznej kompetencji tejże Strony, Rada stwierdzi to w swym sprawozdaniu, nie zalecając żadnego sposobu załatwienia".

[341]) N. Politis: „Le problème des limitations de la souveraineté et la théorie de l'abus des droits dans les rapports internationaux". w Recueil des Cours, 1925. I (6). — Stallybrass: „Sovereignty„ independence and equality in the League of Nations". 1919. —

to zagadnienie powinno być badane w zależności od stopnia rozwoju prawnego danej epoki. Trybunał wyraził się w swych motywach jak następuje[342]):

„La question de savoir si une matière rentre ou ne rentre pas dans le domaine exclusif d'un Etat est une question essentiellement relative: elle dépend du développement des rapports internationaux" [343]).

(13-o) Przy sposobności podpisywania Dyspozycji fakultatywnej art. 36 Statutu S. T. S. M., niektóre państwa zaznaczają wyraźnie, że nie uważają się za związane tą Dyspozycją w stosunku do państw, których nie uznały, albo z którymi nie utrzymują normalnych stosunków dyplomatycznych.

Pierwsze zastrzeżenie uczyniła Rumunia ze względu na Rosję, drugie zaś Polska ze względu na Litwę.

(14-o) W. Brytania wyłącza spod arbitrażu obowiązkowego spory pomiędzy poszczególnymi dominionami wewnątrz Imperium Brytyjskiego. Zastrzeżenie to trudno pogodzić z postanowieniami Paktu Ligi Narodów, ponieważ dominiony, z wyjątkiem Nowej Fundlandii, były jej członkami samodzielnymi.

Wszystkie powyższe zastrzeżenia, jako mające charakter wyjątków od zasady, należy interpretować strictissime. Decydować o tym, czy któreś z tych zastrzeżeń ma w danym przypadku zastosowanie, czy nie, może albo sama strona zainteresowana (kryterium subjektywne), albo jakiś organ sądowy międzynarodowy (kryterium objektywne).

305 1) Kompetencja opiniodawcza.

Drugie i trzecie zdanie art. 14 Paktu Ligi Narodów mówiło o kompetencji S. T. S. M. Rozróżniał on kompetencję w sprawach spornych od kompetencji opiniodawczej. W oryginalnych tekstach dwa te zdania brzmiały jak następuje:

„Cette Cour connaitra de tous différends d'un caractère international que les Parties lui soumettront. Elle donnera aussi des avis consultatifs sur tout différend ou tout point, dont la saisira le Conseil ou l'Assemblée."

„The Court shall be competent to hear and determine any dispute of an international character which the parties thereto submit to it. The Court may also give an advisory opinion upon any dispute or question referred to it by the Council or by the Assembly"[344]).

342) Publikacje Trybunału, Seria B., Nr 4, str. 24. N. N. Petrascu: „Mesures de contrainte internationale qui ne sont pas la guerre". Paris, bez daty. — E. Titeano: „La compétence de la Société des Nations et la souveraineté des Etats". Paris, 1925, zwłaszcza rozdziały VI i VII.

343) W przekładzie: „Zagadnienie, czy jakaś sprawa wchodzi czy nie wchodzi w zakres wyłącznej sfery działania któregoś państwa, jest zagadnieniem zasadniczo względnym; zależy ono od rozwoju stosunków międzynarodowych".

344) W przekładzie: „Trybunał ten będzie kompetentny do rozstrzygania wszelkich sporów o charakterze międzynarodowym, które Strony mu przedłożą. Będzie on również wydawał (wzgl. będzie on również mógł wydawać) opinie doradcze w przedmiocie każdego sporu lub zagadnienia, które zostaną mu przekazane przez Radę albo Zgromadzenie".

Do czasu wejścia w życie Protokołu rewizji Statutu z d. 14 IX. 1929 r. (ratyfikowanego przez Polskę w dn. 13. V. 1930 r.). Statut nie zawierał żadnej wzmianki o procedurze opiniodawczej. Obecnie odpowiednie przepisy proceduralne zamieszczone są w artykułach od 65 do 68 Statutu, oraz w artykułach od 82 do 85 Regulaminu.

Jak wynika z brzmienia art. 14, S. T. S. M. był radcą prawnym Rady i Zgromadzenia Ligi. Są jednak pewne wątpliwości co do tego, co właściwie Trybunał miał prawo i obowiązek robić. Jak już wiemy, oba teksty Paktu Ligi, francuski i angielski, są w równym stopniu miarodajne. Otóż w danym przypadku teksty te różnią się pomiędzy sobą; mianowicie, po francusku powiedziano, że Trybunał „donnera des avis consulatifs," coby wyglądało na obowiązek udzielenia w każdym razie żądanej opinii; natomiast w tekście angielskim czytamy, że Trybunał „may give an advisory opinion", co jest mniej imperatywne i tylko daje możność Trybunałowi, jeżeli zechce, udzielenia takiej opinii doradczej. Przebieg sprawy statutu Karelii Wschodniej zdaje się dowodzić, że słuszną była alternatywa druga[345]).

Rada lub Zgromadzenie Ligi mogły, za pośrednictwem swoich prezesów albo Sekretarza Generalnego L. N., przesłać na piśmie żądanie (la requête), żeby Trybunał wydał opinię doradczą (avis consultatif) w pewnej sprawie. Mogła to być:

(a) opinia teoretyczna, gdy niema jeszcze sporu konkretnego; to ma właśnie na myśli art. 14 Paktu, gdy mówi o „point", po angielsku „question"; albo też

(b) opinia w związku ze sporem już istniejącym; art. 14 mówi „différend", po angielsku „dispute".

Ten drugi rodzaj opinii doradczych ma duże znaczenie praktyczne, ponieważ jest to niejako przesądzenie z góry wyroku w ewentualnym postępowaniu spornym; jest bowiem rzeczą mało prawdopodobną, żeby komplet sądzący zignorował opinię, wypowiedzianą w tej samej sprawie, przez grono sędziów Trybunału i wydał wyrok sprzeczny z tą opinią. Potwierdził to wyraźnie sam Trybunał w motywach do sprawy Karelii Wschodniej.

Z tego samego prawdopodobnie powodu Trybunał upodabniał coraz bardziej procedurę opiniodawczą do procedury w sprawach spornych, do tego stopnia, że wprowadził nawet do procedury opiniodawczej instytucję sędziów narodowych ad hoc (art. 83 Regulaminu[346]).

345) Patrz Publikacje Trybunału. Seria B. Nr 5.

346) W motywach do opinii doradczej w sprawie Karelii Wschodniej Trybunał powiedział wyraźnie: „Trybunał, będący Trybunałem Sprawiedliwości, nie może nie stosować reguł zasadniczych, kierujących jego działalnością jako sądu, nawet gdy wydaje opinie doradcze".

306. E. Kompetencja w sprawie kompetencji.

Przy stosowaniu procedury arbitrażowej wytworzył się zwyczaj, potwierdzony zresztą wyraźnie w wielu traktatach arbitrażowych, że w razie wątpliwości trybunał arbitrażowy decyduje o zakresie swej kompetencji. Nie znaczy to, że trybunał może własną wolą rozszerzać lub zwężać zakres kompetencji; byłoby to przekraczaniem postanowień umowy kompromisowej, która jest prawem dla stron i dla trybunału. Trybunałowi wolno tylko interpretować odnośne przepisy kompromisu, o ile są one niejasne lub niedostateczne.

Ustęp ostatni art. 36 Statutu S. T. S. M. daje Trybunałowi prawo, w razie sporu, decydowania o zakresie swojej kompetencji. Trybunał skorzystał z tego uprawnienia w 1924 r. w sprawie koncesyj Mavrommatisa i dwukrotnie w 1925 r. i 1927 r., w sprawie Chorzowa[347]).

307. F. Stosunek orzeczenia sądu międzynarodowego do prawa krajowego stron.

Sprawą ważną jest ustalenie stosunku orzeczenia sądu rozjemczego do prawa krajowego, stron. Pod tym względem praktyka międzynarodowa stoi bez wyjątku na gruncie teorii dualistycznej[348]).

Tak naprzykład zdarza się, że wyrok organu sądowego międzynarodowego zawiera postanowienie, którego strona, prawem pokonana, nie może wykonać, czy to z uwagi na zasadę podziału i niezależności władz, czy ze względu na wyraźne przepisy swej konstytucji.

W przewidywaniu takiego wypadku, większość traktatów arbitrażowych pozwala dać przeciwnikowi odpowiednie zadośćuczynienie innego rodzaju. Podajemy poniżej formułę syntetyczną takiej klauzuli:

> Si la sentence judiciaire ou arbitrale déclarait qu'une décision prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou toute autre autorité de l'une des Parties en litige se trouve entièrement ou partiellement en opposition avec le droit international, et si le droit constitutionnel (ou interne) de ladite Partie ne permettait pas, ou ne permettait qu'imparfaitement d'effacer (par voie administrative) les conséquences de cette décision ou de cette mesure, les Parties conviennent qu'il devra être accordé (par la sentence judiciaire ou arbitrale) à la Partie lésée une satisfaction équitable (d'un autre ordre"[349]).

---

347) Patrz Publikacje Trybunału, Seria A. Nr 2, 6 i 9.

348) Zagadnienie to zostało szczegółowo zanalizowane w pracy Kazimierza Grzybowskiego: „Trybunały międzynarodowe a prawo wewnętrzne". Lwów, 1937. —

349) W przekładzie: „Jeżeli orzeczenie sądu albo arbitra stwierdziło, że jakaś decyzja powzięta lub zarządzenie wydane przez jedną z władz sądowych albo jakąkolwiek inną władzę jednej ze Stron będących w sporze, jest całkowicie lub częściowo sprzeczne z Prawem Międzynarodowym, i jeżeli prawo konstytucyjne (albo wewnętrzne) tej strony nie pozwala w ogóle, albo pozwala niedostatecznie uchylić (drogą administracyjną) skutki tej

Gdyby zaś teoria monistyczna była zgodna z rzeczywistością, to wyrok sądu międzynarodowego, jako instancji prawno-międzynarodowej, albo uchylałby wyrok sądu krajowego lub przepisy wewnętrzne (w razie uznania wyższości Prawa Międzynarodowego nad prawem wewnętrznym), albo sam musiałby im ustąpić (w razie przyjęcia zasady prymatu prawa krajowego).

W rzeczywistości, wyrok sądu rozjemczego nie uchyla nigdy wyroku prawomocnego najwyższej instancji krajowej. Jeżeli wyrok ten stoi w sprzeczności z Prawem Międzynarodowym, to państwo może być zmuszone do zapłacenia odszkodowania, albo do dania zadośćuczynienia w innej dziedzinie, ale ani norma wewnętrzna, ani wyrok prawomocny sądu krajowego nie są przez to uchylone.

Sąd międzynarodowy zasadniczo nie może nigdy tworzyć nowego wyższego stopnia w szeregu instancyj, dostępnych dla akcji osoby prywatnej, i nie może ona odwoływać się do niego od wyroków sądów krajowych. Sprawy bowiem, toczące się przed sądami międzynarodowymi, są wyłączną rzeczą prowadzących je państw, chociażby państwa te prowadziły je w interesie swych obywateli.

Wynika z tego, że wyrok sądu międzynarodowego nie może nigdy nadać bezpośrednio praw lub nałożyć obowiązków na poszczególne jednostki. Jeżeli z danego wyroku takie prawa i obowiązki mają wypływać, to należy jego odnośne postanowienia przekształcić w prawo wewnętrzne państwa.

Czy trybunał międzynarodowy może stosować przepisy prawa wewnętrznego, zależy od brzmienia kompromisu lub umowy, tworzącej ten trybunał. Zasadniczo prawa wewnętrzne poszczególnych państw są dla trybunałów międzynarodowych „poprostu faktami, objawami woli i działalności ich, tak samo jak orzeczenia sądowe lub zarządzenia administracyjne". Stwierdził to wyraźnie słowami wyżej przytoczonymi S. T. S. M. w motywach do wyroku w sprawie pewnych interesów niemieckich na polskim Górnym Śląsku z d. 25 V. 1926 r.[350]).

---

decyzji lub tego zarządzenia. Strony zgodne są co do tego, że należy przyznać (w trybie orzeczenia sądowego lub rozjemczego). Stronie poszkodowanej słuszne zadośćuczynienie (innego rodzaju).

350) Patrz Publikacje Trybunału. Seria A. Nr 7 str. 19.

ROZDZIAŁ XII.

Ograniczenie zasięgu wojen.

308. Neutralizacja wieczysta.

a) **Bibliografia:** Morand: „les origines de la neutralité perpétuelle." 1894. — Westlake: „Notes sur la neutralité permanente." 1904. — Hagerup: „La neutralité permanente". 1905. — E. Descamps: „L'Etat neutre à titre permanent." Paris, 1912. — Wolfgang Krauel: „Neutralität, Neutralisation und Befriedung im Völkerrecht." Leipzig, 1915. — Curt Ekdahl: „La neutralité perpétuelle avant le Pacte de la Société des Nations." Paris, 1923. — K. Strupp: „Neutralisation, Befriedung, Entmilitarisierung." Stuttgart, 1933.

b) Do neutralizacji **Szwajcarii:** A. v. Salis: „Die Neutralität der Schweiz." Leipzig, 1915. — Paul Schweizer: „Geschichte der schweizerischen Neutralität." 1895. — E. v. Waldkirch: „Die dauernde Neutralität der Schweiz." Basel, 1926.

c) Do neutralizacji **Belgii:** Messin: „La neutralité de la Belgique." 1892.— Edouard Descamps: „La neutralité de la Belgique. Etude sur la construction des Etats pacifiques à titre permanent." Paris, 1902. — R. Frank: „La neutralité belge." Tübingen, 1915. — Theodor Niemeyer: „Belgien und seine Neutralisierung." Leipzig, 1917.

Neutralizację można określić jako stan prawno-międzynarodowy państwa suwerennego, które, na podstawie umowy, zawartej z państwami zainteresowanymi, obowiązane jest we wszelkich okolicznościach trzymać się zdala od działań wojennych.

Nie jest to więc ograniczenie zdolności prawnej państwa, ale tylko samoograniczenie zdolności do działania.

Koniecznymi warunkami neutralizacji są zatem:

1-o) suwerenność państwa przed i po zneutralizowaniu;

2-o) umowa, która może dojść do skutku w różny sposób: albo w formie pisemnej pomiędzy danym państwem a odnośnymi mocarstwami, albo w formie jednostronnego oświadczenia (oferty), złożonego przez to państwo, po którym nastąpiła akceptacja mocarstw wyraźna lub milcząca (przez facta concludentia),

albo wreszcie w formie oferty ze strony mocarstw, która powinna być przyjęta przez państwo zneutralizowane expressis verbis.

Częścią konieczną (essentiale) umowy neutralizacyjnej jest zobowiązanie państwa zneutralizowanego do obrony swej niezależności i do nie przedsiębrania niczego, coby mogło uwikłać je w wojnę; ze strony zaś mocarstw — zobowiązanie do szanowania tej niezależności (respecter). Natomiast obowiązek gwarantowania tej niezależności przez mocarstwa (faire respecter), choć często zachodzi, jest tylko stypulacją dodatkową (accidentale).

Ze względu na zaciągnięte zobowiązania państwo zneutralizowane ma nie tylko prawo, ale i obowiązek posiadania odpowiednio silnej armii i prowadzenia w swej obronie działań wojennych; ma więc jus belli i facultas bellandi. Oprócz tego może ono porozumiewać się ze swymi gwarantami w celu skoordynowania akcji wspólnej w ewentualnej obronie; to znaczy, że może ono zawierać sojusze odporne jednostronne, bez zobowiązań sojuszniczych dla siebie. Nie wolno mu natomiast brać na siebie aktywnych zobowiązań sojuszniczych, ani zawierać traktatów gwarancyjnych. To też Belgia, będąca wtedy państwem zneutralizowanym, która brała udział w 1867 r. w naradach nad unietykalnieniem W. Ks. Luksemburskiego, nie mogła podpisać odnośnego traktatu gwarancyjnego z d. 11. V. 1867 r.

Nie wolno, następnie, państwu zneutralizowanemu wiązać się unią celną z państwem nie zneutralizowanym, ponieważ związek celny jest zazwyczaj zwiastunem związku politycznego i utrudnia państwu zneutralizowanemu zachowanie zupełnej bezstronności w stosunkach z innymi państwami. Natomiast unia celna z państwem zneutralizowanym lub unietykalnionym jest możliwa.

Nie wolno wreszcie państwu zneutralizowanemu oddawać swych linij kolejowych pod wpływ i kontrolę lub zarząd innego państwa. (Patrz ustawę belgijską z d. 23. II. 1869 r.).

Neutralizacja wieczysta jest zjawiskiem współczesnym. Ma ona na celu zmniejszenie niebezpiecznych powierzchni tarcia pomiędzy mocarstwami, przez umieszczenie między nimi małych państw buforowych, którym neutralizacja zapewnia względne przynajmniej bezpieczeństwo przed napaścią.

Przykłady państw zneutralizowanych.

a) Malta.

Na mocy art. 10 traktatu podpisanego w Amiens d. 27. III. 1802 r., grupa wysp Maltańskich, składająca się z wysp Malty, Gozzo i Comino, została zneutralizowana pod gwarancją pięciu Wielkich Mocarstw i miała być oddana Joannitom. Stan taki trwał do roku 1814, w którym, na mocy art. 7

pierwszego Pokoju Paryskiego z 30. V. 1814, wyspy te przeszły pod panowanie W. Brytanii.

b) Islandia.

Na mocy § 19 „The Danish-Icelandic Union Act" z d. 1. XII. 1918 r. Islandia oświadczeniem jednostronnym ogłosiła się jako państwo wieczyście zneutralizowane, o czym Dania, prowadząca jej sprawy zagraniczne, notyfikowała innym państwom d. 11. XII. 1918 r.

Jest to więc neutralizacja jednostronna, która może być również jednostronnie cofnięta. Obowiązuje ona te tylko państwa, które wyraźnie przyjęły do wiadomości tę notyfikację.

c) Norwegia.

Na mocy traktatu (traité d'intégrité), zawartego d. 2. XI. 1907 r. z Norwegią przez W. Brytanię, Francję, Niemcy i Rosję, Mocarstwa te zobowiązały się szanować nietykalność Norwegii i bronić jej przed napaścią.

W d. 8. I. 1924 r. rząd norweski wymówił ten traktat, jako niezgodny z art. 20 Paktu Ligi Narodów.

d) **Szwajcaria.**

Neutralizacja Szwajcarii opiera się na:

1-o) art. 6 Traktatu Paryskiego z d. 30. V. 1814 r. potwierdzonym na Kongresie Wiedeńskim przez Deklarację Wielkich Mocarstw z d. 20. III. 1815 r.[351]);

2-o) akcesie Związku Szwajcarskiego z d. 27. V. 1815 r. do powyższego oświadczenia (acte d'accession).

Te dwa akty, będące w stosunku do siebie ofertą i akceptacją, stanowią razem umowę międzynarodową, ustanawiającą neutralizację Szwajcarii;

3-o) uznaniu i gwarancji Wielkich Mocarstw w akcie wydanym w Paryżu d. 20. XI. 1815 r.[352]).

Po wybuchu pierwszej Wojny Światowej w 1914 r. Szwajcaria wypełniła wszystkie obowiązki, ciążące na niej jako na państwie zneutralizowanym. Nauczony smutnym doświadczeniem Belgii, rząd szwajcarski zmobilizował w d. 3. VIII. 1914 r. całą swoją siłę zbrojną i wydał deklarację, w której oznajmił państwom wojującym o swym niewzruszonym zamiarze bronienia wszelkimi możliwymi sposobami swej neutralności i nietykalności swego terytorium. Państwa wojujące potwierdziły odbiór tej notyfikacji, a spośród ówczesnych neutralnych, Włochy wyraźnie uznały neutralizację Szwajcarii. W tym samym roku 1914 rząd szwajcarski miał jeszcze raz sposobność potwierdzić swoje stanowisko neutralne, protestując u rządu angielskiego i francuskiego z powodu przelotu nad teryto-

351) Przekład Deklaracji wydrukowano w „Wyborze Źródeł" Nr 5.

352) Przekład tego aktu oraz wyjątki z Aktu przystąpienia Szwajcarii z d. 27. V. 1815 r wydrukowano w „Wyborze Źródeł". Nr 7.

rium Szwajcarii lotników angielskich. Należy jednak zwrócić uwagę, że, ściśle biorąc, protest ten wypływał przede wszystkim z obowiązków państwa neutralnego; Szwajcaria bowiem, po wybuchu wojny, pozostając w dalszym ciągu państwem zneutralizowanym, stała się ipso facto państwem neutralnym, ze wszystkimi prawami i obowiązkami, wynikającymi ze stanu neutralności.

W miarę przedłużania się wojny, położenie gospodarcze Szwajcarii, jako państwa pozbawionego dostępu do morza, stawało się coraz trudniejsze, aż wreszcie musiała ona zgodzić się na kontrolowanie swego handlu zagranicznego z jednej strony przez agentów niemieckich, z drugiej przez tak zwaną „Société suisse de surveillance économique" (S. S. S.). Było to oczywiście pogwałceniem i złamaniem neutralności i neutralizacji Szwajcarii. O ile chodzi o złamanie przez nią neutralizacji i neutralności, to miała ona na swoje usprawiedliwienie nieuniknioną konieczność.

Po zakończeniu wojny neutralizacja Szwajcarii została wyraźnie uznana i potwierdzona przez państwa, które podpisały Traktat Wersalski, w początkowym zdaniu art. 435 tego traktatu:

> „Wysokie Strony Umawiające się, uznając w zupełności gwarancje, ustanowione na korzyść Szwajcarii przez traktaty z 1915 r., a mianowicie Aktem z 20. XI. 1815 r., gwarancje, które stanowią międzynarodowe zobowiązania dla utrzymania pokoju, ..."

Natomiast powstały trudności przy wstępowaniu Szwajcarii do Ligi Narodów, ponieważ postanowienia art. 16 Paktu w sprawie ewentualnego udziału w sankcjach, nie godziły się z pojęciem neutralizacji. Stwierdziła to Rada L. N. w swej Rezolucji z d. 13. II. 1920 r. na swej drugiej sesji. Jednak, z uwagi na wyżej wspomniany art. 435 Traktatu Wersalskiego, oraz na art. 21 Paktu, jak również ze względu na to, że nietykalność terytorium Szwajcarii leży w interesie pokoju powszechnego, Rada Ligi w tejże Rezolucji przyjęła do wiadomości i zgodziła się na zastrzeżenia zawarte w orędziu rządu szwajcarskiego z d. 4. VIII. 1919 r., że rząd ten zgadza się brać udział w ewentualnym bojkocie gospodarczym i finansowym państwa, które złamało postanowienia Paktu, ale że nie będzie zmuszony do udziału w sankcjach militarnych, ani do przepuszczania przez swoje terytorium obcych oddziałów wojskowych.

Z powyższymi zastrzeżeniami Szwajcaria została przyjęta do Ligi Narodów; stanowiła więc ona wyjątek w gronie członków Ligi i korzystała z położenia uprzywilejowanego.

Jest jednak rzeczą wątpliwą, czy Rada Ligi miała prawo zgodzić się na tego rodzaju zastrzeżenia, niewątpliwie sprzeczne z postanowieniami Paktu.

Ze względu na wielką doniosłość, teoretyczną i praktyczną, wsponianej wyżej Rezolucji z d. 13. II. 1920 r., podajemy jej brzmienie dosłowne[353]):

„Rada Ligi Narodów, całkowicie potwierdzając zasadę, że pojęcie neutralności Członków Ligi nie jest sprzeczne z zasadą, iż wszyscy Członkowie Ligi powinni wspólnie działać dla zapewnienia poszanowania swych zobowiązań, — uznaje, iż Szwajcaria jest w szczególnym położeniu, które posiada kilkuwiekową tradycję i które zostało uznane i włączone do Prawa Narodów, i że Członkowie L. N., podpisujący Traktat Wersalski, słusznie uznali w jego artykule 435, że gwarancje ustanowione na korzyść Szwajcarii w Traktatach z 1815 r., a mianowicie w Akcie z 20 listopada 1815 r., stwarzają zobowiązania międzynarodowe dla utrzymania pokoju.

Członkowie L. N. mają prawo oczekiwać, że naród szwajcarski nie zechce uchylić się od obrony wzniosłych zasad Ligi. W tym rozumieniu Rada L. N. przyjęła do wiadomości oświadczenie Rządu Szwajcarskiego, zawarte we wniosku na Zgromadzenie Związkowe z 4 sierpnia 1919 r. i w jego Memorandum z 16 stycznia 1920 r., które zostały potwierdzone przez delegatów szwajcarskich na posiedzeniu Rady, a według których Szwajcaria uznaje i stwierdza obowiązki solidarności, w tym i obowiązek uczestniczenia w zarządzeniach handlowych i finansowych, przedsięwziętych przez L. N. przeciwko Państwu, które pogwałciłoby Pakt, — wynikające dla niej z faktu, iż będzie Członkiem Ligi Narodów, — jak również jest gotowa do wszystkich ofiar do obrony własnego terytorium we wszystkich okolicznościach, nawet w czasie akcji przedsięwziętej przez Ligę, ale, że nie będzie zobowiązana do uczestniczenia w akcji wojskowej lub do wyrażenia zgody na przepuszczenie obcych oddziałów wojskowych, albo do przygotowania urządzeń wojskowych na swym terytorium.

Przyjmując te oświadczenia, Rada uznaje, że wieczysta neutralność Szwajcarii i gwarancja niepogwałcenia jej terytorium, w tej formie, w jakiej weszły do Prawa Narodów, to jest do Traktatów i Aktu z r. 1815, leżą w interesie ogólnego pokoju, w następstwie czego są zgodne z Paktem ...“

Ale Szwajcaria nie poprzestała na zwolnieniu jej od obowiązku uczestniczenia w ewentualnych sankcjach wojskowych. Jak zaznaczył rząd szwajcarski w swej nocie z d. 19. V. 1938 r., skierowanej do rządu włoskiego, Rezolucja Rady Ligi z d. 13. II. 1920 r. nie zwalniała Szwajcarii od brania udziału w zarządzeniach natury handlowej i finansowej, przewidzianych w art. 16 Paktu. Wobec tego, że doświadczenie wykazało, na jak kruchych podstawach opiera się rozróżnienie, które w 1920 r. sądzono iż można przeprowadzić pomiędzy różnymi zarządzeniami, omawianymi w tym artykule, Rada Związkowa skierowała w dniu 29. IV. 1938 r. do Rady L. N. memorandum[354]), w którym zawiadamiała, że leży w zamiarach Szwaj-

353) Podług przekładu, zamieszczonego w zbiorze W. Kulskiego i M. Potulickiego: „Współczesna Europa Polityczna“. Warszawa, 1939, str. 464.

354) To wyjątkowo ważne memorandum zamieszczone jest w „Zbiorze Dokumentów“, t. VI. z 1938 r., str. 254. —

carji, z uwagi na jej wieczystą neutralność, nie brać na przyszłość w żadnej formie udziału w realizowaniu postanowień Paktu, dotyczących sankcyj.

Rada L. N. w dn. 14 maja powzięła Rezolucję[355]), w której przyjęła to do wiadomości i oświadczyła, że Szwajcaria nie będzie wzywana do brania udziału w sankcjach.

W ten sposób Szwajcaria zwolniona została całkowicie z zobowiązań, wynikających z postanowień art. 16 Paktu L. N.

e) Belgia.

Neutralizacja Belgii opierała się na:

1-o. Protokole z d. 20. I. 1831;
2-o. Traktacie z d. 24. VI. 1831 (Traktat XVIII artykułów);
3-o. Traktacie z d. 15. X. 1831 (Traktatu XXIV artykułów);
4-o. Traktacie z d. 19. IV. 1939 r., zawartym między Holandią a pięcioma Wielkimi Mocarstwami;
5-o. Traktacie z d. 19. IV. 1839 r., zawartym między Belgią a pięcioma Wielkimi Mocarstwami;
6-o. Traktacie z d. 19. IV. 1839 r., zawartym między Holandią a Belgią (art. VII) [356]).

Trzy ostatnie umowy stwarzały stosunek gwarancyjny między Belgią a Holandią i Wielkimi Mocarstwami, do których w owym czasie zaliczano W. Brytanię, Austrię, Francję, Rosję i Prusy, których zobowiązania przejęła Rzesza Niemiecka.

Podług interpretacji angielskiej była to gwaranja indywidualna; każde Mocarstwo zobowiązywało się bronić niepodległości Belgii samodzielnie, nie oglądając się na to, czy pozostali gwaranci pośpieszyli jej z pomocą, czy nie. Natomiast gwarancja, udzielona W. Ks. Luksemburskiemu Traktatem z d. 11. V. 1867 r., była zbiorową i solidarną.

W 1870 r., po wybuchu wojny prusko-francuskiej, lord Granville wezwał Francję i Prusy do oświadczenia formalnie, że zamiarem ich jest szanować neutralność Belgii; co też oba te państwa uczyniły. Natomiast w 1914 r., na podobną propozycję Edwarda Greya, Francja odpowiedziała zaraz zapewnieniem o swym zamiarze szanowania neutralności Belgii, natomiast Niemcy dały odpowiedź wymijającą.

Wkrótce potem, w nocy z dnia 3 na 4 sierpnia, wojska niemieckie przekroczyły granicę belgijską i okupowały Belgię. Było to złamaniem Prawa Międzynarodowego i wiążących obie strony umów, jak to przyznał Kanclerz niemiecki Bethmann-Hollweg na posiedzeniu Reichstagu w d. 4. VIII. 1914 r.

Ponieważ doświadczenia pierwszej Wojny Światowej dowiodły, że neutralizacja była dla Belgii tylko ciężarem, ograniczającym jej f a c u l t a s a g e n d i, a nie dającym jej wzamian żadnej gwarancji bezpieczeństwa przed ewentualną inwazją, wyraziła ona w listopadzie 1918 r. zamiar zrzeczenia się jej. Życzeniu temu stało się zadość w art. 31 Traktatu Wersalskiego, w którym Niemcy uznały, że neutralizacja Belgii straciła rację bytu, wyraziły zgodę na uchylenie traktatów z d. 19. IV. 1839 r. i zobowiązały się przyjąć postanowienia wszystkich umów, które w tej materii mogą być w przyszłości zawarte.

---

355) Patrz „Zbiór Dokumentów", t. VI. z 1938 r., str. 266. —
356) Przekłady trzech ostatnich umów wydrukowano w „Wyborze Źródeł" Nr 15. —

Formalnie neutralizacja Belgii została zniesiona traktatem belgijsko-holenderskim, podpisanym w Hadze d. 3. IV. 1925 r., oraz traktatem zbiorowym belgijsko - francusko - angielsko - holenderskim, podpisanym w Paryżu d. 22. V. 1926 r. Ten ostatni traktat uchylił wyraźnie traktaty z d. 19. IV. 1839 r.

Od tej chwili sytuacja prawno-międzynarodowa Belgii jest taka sama, jak innych państw suwerennych.

f) Niepodległe Państwo Kongo.

Neutralizacja Niepodległego Państwa Kongo opierała się na:

1-o. art. 10 Aktu Generalnego Konferencji Berlińskiej z d. 26. II. 1885 r., który zneutralizował Kongo fakultatywnie;

2-o. deklaracji z d. 1. VIII. 1885 r., wydanej przez króla belgijskiego, jako władcę tego państwa, w której on akceptował postanowienia art. 10.

Zneutralizowane Niepodległe Państwo Kongo przestało istnieć jako takie na zasadzie Umowy z d. 28. XI. 1907 r., którą przygotował tak zwany testament Króla Leopolda II z d. 2. VIII. 1889 r., oraz umowa między Belgią a Kongiem z d. 3. VII. 1890 r.

Po aneksji Konga przez Belgię i przekształceniu go na kolonię, Belgia pozostała w dalszym ciągu państwem zneutralizowanym. Jedni objaśniają to tem, że w 1907 r. zlały się z sobą dwa państwa zneutralizowane za zgodą milczącą swych gwarantów; inni zaś uzasadniają to postulatem niepodzielności terytorium państwowego. Po zniesieniu neutralizacji Belgii, sprawa ta straciła na aktualności.

g) Albania.

Albania została zneutralizowana na mocy uchwały Londyńskiej Konferencji Ambasadorów z d. 29. VII. 1913 r. Neutralizacja wygasła po przyłączeniu Albanii do Imperium Włoskiego d. 16. IV. 1939 r. [357]).

h) Città del Vaticano.

Państwo Watykańskie jest zneutralizowane na mocy Układów Lateraneńskich, zawartych z Włochami d. 11. II. 1929 r.

i) W. Ks. Luksemburskie.

Bardzo często mówi się o neutralizacji W. Ks. Luksemburskiego. Jest to jednak zjawisko odrębne, o którym będzie mowa niżej w rozdziale o unietykalnieniu.

390. Unietykalnienie i Demilitaryzacja.

Bibliografia: G. Wampach: „Das neutrale Luxemburg." 1910. — Monnier: „L'état actuel de la question du Luxembourg." 1920. — Wolfgang Krauel: „Neutralität, Neutralisation und Befriedung im Völkerrecht." Leipzig, 1915. — K. Strupp: „Neutralisation, Befriedung, Entmilitarisierung." Stuttgart, 1933. —

W interesie politycznym pewnej grupy mocarstw, w interesie pokoju, albo w interesie gospodarczym, kulturalnym lub etycznym całej społeczności międzynarodowej, państwa niekiedy zawierają umowy w tym celu, żeby pewne państwa, pojedyńcze osoby lub grupy osób, wreszcie pewne rzeczy ruchome lub nieruchome wyłączyć z zakresu działań wojennych, bez obowiązku i bez możności obrony ze strony danego objektu.

---

357) Patrz „Współczesną Europę Polityczną" str. 542.

Stan taki można nazwać ogólnie unietykalnieniem (Befriedung); podmiotami w takich przypadkach są państwa umawiające się, a przedmiotami — państwa, ludzie, terytoria i przedmioty unietykalnione. Szczególnymi przypadkami unietykalnienia jest demilitaryzacja i internacjonalizacja, o których była mowa szczegółowo wyżej w związku z ograniczeniem suwerenności.

A. Unietykalnienie państwa.

Unietykalnienie państwa tym się różni od neutralizacji, że ta ostatnia jest ograniczeniem państwa jako podmiotu praw i obowiązków, ograniczeniem jego facultas agendi, za wyraźną jego zgodą; podczas gdy unietykalnienie państwa jest ograniczeniem go jako przedmiotu, ograniczeniem jego suwerenności. Państwo zneutralizowane ma prawo i obowiązek bronić się i mieć armię do obrony, podczas gdy państwo unietykalnione, nie tylko musi w każdym przypadku stać poza obrębem działań wojennych, ale nie ma prawa ani możności samoobrony.

Przykłady:

a) Wolne Miasto Kraków.

Na mocy art. 6 i 9 Umów z d. 3. V. 1815 r. Kraków z obwodem został ogłoszony jako miasto wolne, niezależne i zneutralizowane. Żadna siła zbrojna nie mogła tam być wprowadzona. Austria, Prusy i Rosja gwarantowały nietykalność tego wolnego miasta.

Znajdujemy tu obie cechy unietykalnienia: zabezpieczenie pod gwarancją sąsiadów od napaści z zewnątrz, oraz niemożność faktyczna samoobrony.

b) W. Księstwo Luksemburskie.

Na mocy art. 3 Traktatu z d. 11. V. 1867 r. uznano W. Księstwo Luksemburskie za neutralne i znajdujące się pod gwarancją solidarną państw podpisujących. Prusy wobec tego wycofały swój garnizon, a miasto Luksemburg rozbrojono i zburzono jego fortyfikacje. Było to więc typowe unietykalnienie, które jednak nie wytrzymało próby ogniowej pierwszej i drugiej Wojny Światowej[358]).

Pomimo unietykalnienia, W. Księstwo Luksemburskie zostało przyjęte do Ligi Narodów; nie mogło jednak oczywiście stosować się w całej pełni do postanowień art. 16 Paktu L. N. Również nie mogło ono być stroną w systemie umów Lokarneńskich.

B. Osoby i rzeczy.

a) **Osoby i rzeczy, związane z działalnością Czerwonego Krzyża.**

Na mocy trzeciej Konwencji Genewskiej z d. 27. VII. 1929 r., są unietykalnione:

---

358) Przekład Traktatu zamieszczono w „Wyborze Źródeł". Nr 25. —

(a) Szpitale polowe, o ile znajdują się w nich chorzy i ranni;
(b) Sanitariusze i kapelani, zajęci w tych szpitalach;
(c) Wojskowe okręty szpitalne;
(d) Personel sanitarny, lekarze, kapelani i załoga okrętów szpitalnych.

b) **Personel, instalacje i przedmioty, należące do niektórzych komisyj międzynarodowych,** np. do Europejskiej Komisji Dunajowej, do Międzynarodowej Komisji Dunajowej, itp.

c) **Poszczególne budowle.**

(a) Na mocy art. 3 Traktatu Konstantynopolitańskiego z d. 29. X. 1888 r., są unietykalnione wszystkie budowle, należące do części Kanału Sueskiego, zwanej kanałem wody słodkiej.

(b) Na mocy art. 3 lit. b. drugiego Traktatu Hay-Pauncefote z d. 18. IX. 1901 r., były unietykalnione wszelkie urządzenia i budynki, niezbędne do funkcjonowania Kanału Panamskiego.

(c) Na mocy art. 3 Umowy z d. 31. V. 1865 r. i art. 7 Umowy z d. 27. II. 1892 r., są unietykalnione latarnia morska i semafor na przylądku Spartel, położonym w odległości 13 km. od Tangeru. Jednak, w razie wybuchu wojny, latarnia ta powinna być zgaszona, o ile jedna ze stron wojujących tego zażąda.

d) **Poszczególne terytoria lądowe.**

(a) Na mocy art. 9 Traktatu Paryskiego z d. II. 1920 r., archipelag Spitsbergu powinien być zdemilitaryzowany i unietykalniony.

(b) Na mocy art. 1, 3, 4, i 6 Konwencji Genewskiej z d. 20. X. 1921 r., archipelag wysp Alandzkich, należący do Finlandii, został zdemilitaryzowany i unietykalniony pod gwarancją państw podpisujących.

(c) Na mocy Konwencji Paryskiej z d. 17. II. 1923 r., zmienionej i uzupełnionej przez Układ Paryski z d. 25. VII. 1928 r., Tanger z okolicą jest zdemilitaryzowany i unietykalniony. Do utrzymania porządku i do obrony przed napadami plemion rozbójniczych istnieje korpus żandarmerii pod dowództwem oficera belgijskiego.

Tak samo, na mocy Układu hiszpańsko-marokańskiego z d. 5. III. 1894, równina przed Melillą została zamieniona w pas unietykalniony. Nie wolno było przebywać na tym obszarze ani wojskom hiszpańskim, ani marokańskim, a nawet ludność mieszkająca tam musiała do 1. XI. 1894, opuścić to terytorium burząc domostwa i niszcząc zasiewy z wyjątkiem drzew owocowych, które należało przesadzić do marca 1895 r.

(d) O unietykalnieniu Wolnych Stref Sabaudzkich patrz wyżej sub ograniczenia suwerenności.

(e) Stosownie do Umowy Karlstadzkiej z d. 26. X. 1905 r., Szwecja i Norwegia postanowiły utworzyć po obu stronach wspólnej granicy rodzaj pogranicznego pasa buforowego (zone neutre), w którym, z jednej strony nie wolno podejmować żadnych działań wojennych, z drugiej zaś usuwa się wszelkie środki obrony. Jest to więc typowy przykład terytorium unietykalnionego.

(f) Protokół Londyński z 25. I. 1864 unietykalnił wyspy Corfù i Paxo.

e) **Poszczególne terytoria wodne.**

(a) Unietykalnienie Morza Czarnego. Patrz wyżej o ograniczeniach suwerenności!

(b) Na mocy art. 29 Traktatu Berlińskiego z d. 13. VII. 1878 r., port czarnogórski Antivari oraz jego wody terytorialne były niedostępne dla okrętów wojennych wszystkich bander, a samo Czarnogórze w ogóle nie miało prawa posiadania floty wojennej.

Ograniczenie to zniesiono umową z d. 9. IV. 1909 r.

(c) Państwa, które w 1780 r., utworzyły pierwszą Ligę Zbrojną neutralnych, zawarły umowę, opublikowaną w maju 1781 r. i notyfikowaną państwom wojującym, na której podstawie Morze Bałtyckie, na czas trwania toczącej się wojny, miało być wyłączone z obrębu ewentualnych działań wojennych. Państwa wojujące zgodziły się na to ograniczenie ich praw.

Jako przeciwieństwo takiego ograniczenia teatru wojny należy uważać wprowadzone do praktyki międzynarodowej podczas pierwszej Wojny Światowej pojęcie obszaru wojennego (Military area).

(d) Na mocy art. 11 Konwencji Afrykańskiej z 1885 r., rzeka Kongo i jej dopływy miały być, w razie wybuchu wojny, wyłączone z obrębu działań wojennych.

* * *

W pewnych przypadkach ustanowione ograniczenia nie posiadają wszystkich cech unietykalnienia, a tylko niektóre z nich. Są to demilitaryzacja i internacjonalizacja.

C. Demilitaryzacja polega na usunięciu istniejących obwarowań i zakazie wznoszenia nowych, przez co zmniejsza się możliwość wciągnięcia tych miejscowości do wojny. Demilitaryzacja nie jest jednoznaczna z unietykalnieniem, którego stanowi część, ponieważ dany obszar, chociaż pozbawiony obwarowań, może być terenem działań wojennych, co przy unietykalnieniu prawnie jest niemożliwe.

Przykłady: demilitaryzacja Huningi, wysp Alandzkich, Cieśnin Tureckich z nadbrzeżem, Nadrenii itd.

D. Internacjonalizacja polega na wolnym wstępie wszystkich narodów na dany obszar zarówno w czasie pokoju jak i w czasie wojny. Zazwyczaj łączy się z tym zakaz prowadzenia tam działań wojennych.

Przykłady: Kanał Sueski; Kanał Kiloński itd.

310. Ograniczenia handlu bronią, amunicją i sprzętem wojennym.

Wyrób broni, amunicji i sprzętu wojennego, w którym są zaangażowane olbrzymie kapitały międzynarodowe, nie we wszystkich krajach jest monopolem rządowym. Opłaca się on wtedy dopiero, gdy produkcja jest masowa i odbywa się bez przerwy. Żeby znaleźć zbyt tej produkcji, zainteresowani właściciele fabryk i kapitaliści potworzyli tajne trusty międzynarodowe, które odegrały decydującą rolę w wybuchu pierwszej i drugiej Wojny Światowej. W przerwach pomiędzy wojnami, broń bywa eksportowana do krajów zaeuropejskich, w których też same kartele wywołują umyślnie zamieszki, bunty tubylców i wojny domowe.

Żeby utrudnić te machinacje, państwa usiłowały na drodze umowy poddać ten handel kontroli i nałożyć nań pewne ograniczenia.

Tak więc w d. 10. IX. 1919 r. został podpisany w Saint-Germain-en-Laye układ, dotyczący kontroli handlu bronią i amunicją. Układ ten nie został ratyfikowany. W roku 1925 zebrała się w Genewie, pod egidą Ligi Narodów, konferencja międzynarodowa w sprawie kontroli handlu międzynarodowego bronią, amunicją i sprzętem wojennym i w wyniku swych narad doprowadziła do podpisania w d. 17. VI. 1925 r. Aktu Końcowego, Konwencji dotyczącej kontroli handlu międzynarodowego bronią, amunicją i sprzętem wojennym, Deklaracji dotyczącej terytorium Ifni, oraz Protokołu dotyczącego zakazu używania na wojnie gazów duszących, trujących lub podobnych, oraz środków bakteriologicznych.

Spośród tych aktów wszedł w życie tylko Protokół o gazach, o którym będzie mowa niżej. Polska podpisała również i ratyfikowała konwencję; jednak złożenie dokumentu ratyfikacyjnego nie nastąpiło, wobec braku ratyfikacyj Wielkich Mocarstw. Nie można oprzeć się przypuszczeniu, że to niepowodzenie było skutkiem jakichś ukrytych machinacyj sfer zainteresowanych w tym handlu.

We wstępie konwencja podkreśliła konieczność kontroli nad handlem bronią z pewnymi obszarami kuli ziemskiej oraz stwierdza, że pewne rodzaje broni, amunicji i sprzętu wojennego są zakazane przez Prawo Międzynarodowe, a więc nie mogą być przedmiotem wwozu i wywozu do celów wojennych. Sam materiał wojenny konwencja dzieli na pięć kategoryj:

a) broń, amunicja i sprzęt wojenny, przeznaczone wyłącznie do wojny lądowej, morskiej i powietrznej;

b) broń i amunicja, mogące służyć nie tylko do celów wojennych, ale i innych;

c) okręty wojenne i ich uzbrojenie;

d) samoloty i ich części składowe;

e) proch, materiały wybuchowe, pistolety, rewolwery i strzelby różnego rodzaju.

Kategoria pierwsza może być dostarczana rządom lub władzom przez nie wskazanym, na podstawie obstalunku na piśmie. Rząd kraju eksportującego powinien każdorazowo udzielać pozwolenia na wywóz takich przedmiotów. Licencja ta powinna odpowiadać pewnym warunkom, określonym przez Konwencję, oraz znajdować się przy przesyłce.

Wywóz przedmiotów, należących do kategorii drugiej, wymaga również pozwolenia rządu, który jednak nie odpowiada za użytek, jaki z tej broni czy amunicji będzie zrobiony.

Konwencja wprowadza system jawności w ten sposób, że rządy obowiązane są publikować kwartalnie dane statystyczne, dotyczące handlu przedmiotami, objętymi kategorią pierwszą i drugą. To samo dotyczy kategorii trzeciej i czwartej.

Przedmioty, należące do kategorii czwartej i piątej mogą być eksportowane bez żadnych ograniczeń.

W rozdziale II konwencja wprowadza pojęcie stref specjalnych. Są to niektóre części kontynentu afrykańskiego, półwysep arabski, oraz strefy morskie, obejmujące Morze Czerwone, Zatoki Aden, Perską i Oman. Wywóz broni wszystkich pięciu kategoryj może mieć miejsce tylko za specjalnymi licencjami.

Za wykroczenia przeciwko tym przepisom konwencja przewiduje różnego rodzaju sankcje.

W czasie toczącej się wojny, broń może być dostarczana stronom wojującym z zachowaniem odnośnych przepisów o neutralności.

ROZDZIAŁ XIII.

Wojna w ogólności.

A. Zasady Ogólne.

Gdy zatarg między dwoma państwami doszedł do takiego stopnia napięcia, że wszelkie środki pokojowe okazały się bezskuteczne, stan pokoju ustępuje stanowi wojny. Przez cały czas jej trwania strony mogą stosować wszelkie środki przemocy w granicach, zakreślonych przez zwyczaj i umowy międzynarodowe.

311. Definicja i istota wojny. Tyle jest określeń wojny, ilu autorów pisało o tym przedmiocie. Grocjusz określił ją jako „status per vim certantium qua tales sunt". Definicje autorów polskich są następujące: F. Słowiński[359]) nazywa wojnę w ogólności „stanem, w którym osoby okazują trwałe i czynne przedsięwzięcie wyrządzania sobie złego wszelkiej ilości i jakości". Ludwik Ehrlich pisze, że „wojna jest to stan walki przede wszystkim za pomocą publicznej siły zbrojnej między dwoma lub więcej podmiotami prawa narodów, albo przynajmniej grupami, mającymi charakter podmiotów prawa wojny, przy zerwaniu stosunków pokojowych między stronami". Zygmunt Cybichowski podaje trzy definicje: a) w znaczeniu najogólniejszym wojna jest przeciwieństwem pokoju; b) w dokładniejszym i bardzo rozpowszechnionym znaczeniu jest wojna walką orężną; c) wreszcie jest to stan, w którym wolno wojować. Wszystkie te definicje nie wyczerpują zagadnienia. Najbliższą prawdy jest pierwsza definicja Cybichowskiego. Wszyscy wiemy, co to jest stan pokoju, chociaż zdefiniować go nie możemy, bo pojęcie pokoju należy do pojęć apriorycznych. Otóż, jeżeli jakiś stan każdy człowiek określi jako nie będący sta-

359) „Prawo narodów naturalne połączone z praktyką państw europejskich". Kraków, 1822. § 187. —

nem pokoju, to jest to wojna. Oczywiście jest to określenie formalne. Materialnie można by określić wojnę jako taki stan faktyczny między dwoma lub więcej państwami, kiedy one, przy pomocy środków gwałtownych wszelkiego rodzaju, starają się narzucić przeciwnikowi swą wolę. Nie ma w takim określeniu, jak widzimy, żadnego momentu prawnego.

Pytanie, czy wojna, jako taka, jest dozwolona czy zakazana przez prawo międzynarodowe, inaczej mówiąc, czy istnieje ius ad bellum, jest nie ścisłe w swej bezwzględności. Na tak niskim stopniu rozwoju, na jakim społeczność międzynarodowa obecnie się znajduje, wojna, jako sposób samopomocy, jest nieunikniona; a tego, czemu nie można zapobiec, prawo pozytywne zakazywać nie może. Nawet Pakt Ligi Narodów przewidywał wypadki, kiedy wojna musi być tolerowana, a niekiedy nawet, jako tzw. wojna legalna, nawet nakazana. Obecnie, art. 42 Karty Narodów Zjednoczonych wyraźnie przewiduje użycie sił zbrojnych na lądzie, na morzu i w powietrzu, w celu utrzymania lub przywrócenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Jest to znów wojna, legalna wprawdzie, niemniej jednak wojna, tak dalece, że w art. 46 i 47 przewidziano utworzenie międzynarodowego sztabu głównego pod nazwą Military Staff Committee.

Można jednak wyobrazić sobie taki ustrój międzynarodowy, w którym każde uzasadnione prawo subjektywne państwa, chociażby najsłabszego, znajdzie obronę i urzeczywistnienie; wtedy oczywiście każdy wypadek samopomocy, jako niekonieczny, będzie uważany za bezprawie. O takim ustroju marzył E. Kant w swym „Zum ewigen Frieden, Ein philosophischer Entwurf", oraz Król Stanisław Leszczyński w „memoriale o zabezpieczeniu pokoju powszechnego". Cóż, kiedy tego rodzaju pomysły są zawsze rozważane w rozdziale o „utopiach politycznych".

Niektórzy autorowie, wychodząc z założenia, że podstawą Prawa Międzynarodowego są tzw. prawa zasadnicze państw, a w pierwszym rzędzie prawo do egzystencji i niezawisłości, twierdzą, że prawo wojny, jako mogące doprowadzić do unicestwienia państwa, nie może być częścią systemu prawa narodów. Jest to jednak rozumowanie błędne. Prawdą jest, że każde państwo ma prawo do egzystencji; również każdy człowiek ma prawo do życia. Nikt nie uważa kary śmierci na zbrodniarzach, tam gdzie jest ona przewidziana przez kodeks karny, za bezprawie, ani nie odmawia cech prawnych odnośnym formalnościom procesowym, tak samo jak nie uważa się za nielegalną samoobronę przeciwko napaści bandytów. Podobnie dzieje się w życiu państw. Znane nam są państwa, których ludność,

przez swą nienasyconą żądzę zdobyczy i rabunku, jest ciągłą groźbą dla bezpieczeństwa sąsiadów. Zniszczenie takiego państwa, jak zniszczono państwa rozbójnicze Barbaresków i prowadzona w tym celu wojna, nie mogłoby uchodzić za bezprawie, jako dokonane w interesie ludzkości.

312. Rodzaje wojen. Dawniej, kiedy atrybucje państwa i osób prywatnych nie były tak ściśle rozgraniczone jak obecnie, odróżniano wojny prywatne od publicznych.

Obecnie praktyka międzynarodowa zna tylko wojny publiczne, prowadzone przez państwa; a jednostka, któraby na własną rękę rozpoczęła kroki wojenne, podlegałaby rygorom prawa karnego, stosowanym do bandytów i piratów.

Odróżniano dalej wojny obronne od zaczepnych i słuszne od niesłusznych.

Ten ostatni podział dał asumpt do wielu godnych uwagi dysertacyj naukowych. Uczeni kanoniści, jak Soto, Suarez, de Vitoria, piszący przed Grocjuszem, przeważnie analizowali w swych pracach zagadnienia wojny sprawiedliwej i niesprawiedliwej (juste susceptum bellum, bonne guerre, mauvaise guerre). W tym samym duchu wywarli wyraźny wpływ na Grocjusza nasi Socynianie albo Bracia polscy, jak Budny, Socyn i Paleolog. Andrzej Frycz Modrzewski w „De Republica emendanda", 1551 odróżniał wojny godziwe od niegodziwych. To samo znajdujemy u Orzechowskiego w „De bello", 1453. Podział ten, jako subjektywny, a w najlepszym razie oparty na kryteriach formalnych, nie ma znaczenia praktycznego.

Wojny domowe, zdobywcze, religijne, prewencyjne, wyzwoleńcze, wojny pospolite i wojny toczone dla sławy (guerres de magnificence), eksterminacyjne, totalne nie wymagają bliższych wyjaśnień; są to pojęcia polityczne a nie prawne.

Najważniejszym, ze względu na różnicę stosowanych norm prawnych, jest podział na wojny lądowe i morskie.

313. Teorie wojen. Wojna, jako ultima ratio, a zwłaszcza jako akt gwałtu, jest przede wszystkim faktem. Do nauki moralności należy sąd o tym, czy jest to przejaw zły czy dobry. Do sfery zainteresowań prawa międzynarodowego należą tylko te normy umowne i zwyczajowe, które regulują działania wojenne i łagodzą ich skutki.

Dawniej, do końca pierwszej połowy XVIII w., doktryna i praktyka stały na tym stanowisku, że, w razie wybuchu wojny między dwoma państwami, cała ludność jednego i drugiego kraju bierze w niej udział. W razie doprowadzenia tej zasady do ostatecznych

konsekwencyj, można usprawiedliwić najgorsze zniszczenia i okrucieństwa, popełniane na ludności nie walczącej. Wystarczy przypomnieć okropności Wojny Trzydziestoletniej, rzeź Pragi przez Suworowa i okrucieństwa niemieckie w Polsce podczas pierwszej, a zwłaszcza drugiej Wojny Światowej.

To też już pisarze wieku oświeconego, jak Monteskiusz i. J. J. Rousseau usiłowali przekonać współczesnych, że w obecnym stanie cywilizacji zachodnio-europejskiej działania wojenne powinny być ograniczone do zorganizowanych sił zbrojnych państw wojujących. J. J. Rousseau pisał w swej Umowie Społecznej: „Wojna nie jest więc bynajmniej stosunkiem człowieka do człowieka, ale stosunkiem państwa do państwa, w którym jednostki stają się nieprzyjaciółmi niejako przypadkowo, nie jako ludzie, ani nawet obywatele, tylko jako żołnierze, nie jako członkowie ojczyzny, ale jako jej obrońcy. Wreszcie każde państwo może mieć jako nieprzyjaciół tylko inne państwa, nie zaś ludzi, zważywszy, że między rzeczami różnej natury nie można ustalić żadnego prawdziwego stosunku[360]). To samo mniej więcej powtórzył Portalis dnia 14 Floreala roku VIII w mowie inauguracyjnej na otwarcie Trybunału Morskiego, oraz Talleyrand w liście do Napoleona w 1806, w którym powołał się na słowa Monteskiusza[361]), że „prawo narodów opiera się na zasadzie, iż podczas pokoju narody powinny wyświadczać sobie jak najwięcej dobrego, a podczas wojny wyrządzać jak najmniej szkody."

Zdawało się, że pogląd, broniony przez te wielkie umysły, został ugruntowany ostatecznie w świadomości narodów cywilizowanych, bo nawet przywódcy najbardziej krwiożerczego i zbrodniczego narodu na świecie sto lat później nie odważyli się wystąpić przeciwko tej zasadzie. Tak więc w 1870 król pruski Wilhelm I w swej proklamacji z 11 sierpnia wyraził się w sposób następujący: „Prowadzę wojnę z żołnierzami francuskimi, a nie z obywatelami francuskimi, którzy wskutek tego będą w dalszym ciągu korzystali z bezpieczeństwa swych osób i majątku dopóty, dopóki sami przez swe wrogie zachowanie się nie pozbawią mnie prawa otaczania ich swoją opieką."

Nawet podczas I-ej Wojny Światowej zasada ta była pozornie zachowana. W odezwie do mieszkańców Warszawy, rozlepionej na murach miasta 5 sierpnia 1915, wódz naczelny wojsk niemieckich, ks. Leopold Bawarski, pisał: „Wasze miasto znajduje się w posiadaniu Niemiec. Ale my prowadzimy wojnę tylko przeciwko nieprzyjacielskim wojskom, a nie przeciwko spokojnym mieszkańcom."

---

[360]) „Contrat social", 1762. Ks. I. rozdz. IV. Przekład A. Peretiakowicza. Poznań, 1920.
[361]) „De l'esprit des lois". 1748. —

Niestety, zwycięstwo idei było przemijające. Przeciwko niej powstały i wzmagały się coraz bardziej na sile potężne czynniki — z jednej strony Wielki Sztab Generalny niemiecki, z drugiej — opinia narodów anglo-saskich i naśladujących ich we wszystkim Japończyków. Pogląd niemieckiego Sztabu Generalnego nikogo nie zdziwi; teorię zaś anglo-sasów da się wytłumaczyć tym, że wojny prowadzili oni zawsze poza granicami swego kraju, a prowadzili je całkowicie podług zasad wojny totalnej, jak tego dali dowód podczas wojny z Boerami w Transvaalu.

Doświadczenia II-ej Wojny Światowej dowiodły, że przyjęcie doktryny wojny totalnej za opinio juris prowadzi prostą drogą do zniszczenia naszej cywilizacji. To też jak okropności Wojny Trzydziestoletniej skłoniły Hugona Grocjusza do napisania swego wiekopomnego dzieła o prawie wojny i pokoju; tak samo stokrotnie większe okropności II-ej Wojny Światowej powinny skłonić wszystkich uczonych w prawie narodów do podjęcia zdecydowanej walki o przywrócenie mocy w teorii i praktyce zasadom, bronionym w swoim czasie przez Monteskiusza i J. J. Rousseau'a.

314. Wskazówki bibliograficzne. Rolin: „Le droit international de la guerre", 3 tomy. 1920. — Alfred Vanderpol: „La doctrine scolastique du droit de guerre." Paris, 1919. — Artur Miller: „Pojęcie szlusznej wojny w trzech księgach Grocjusza o prawie wojny i pokoju." Warszawa, 1926. — M. Szerer: „Socjologia wojny." Kraków, 1916. — L. Strisower: „Der Krieg und die Völkerrechtsordnung." Wien, 1919. — Hofer: „L'influence de J. J. Rousseau sur le droit de la guerre," 1916. — A. Peretiatkowicz: „Wojna a idea prawa." 1918. — H. Dembiński: „Wojna jako narzędzie prawa i przewrotu." Lublin, 1936. —

B. Rozpoczęcie i wypowiedzenie wojny.

315. Wypowiedzenie wojny. Stan wojny rozpoczyna się z chwilą dokonania przez jedno państwo w stosunku do drugiego aktu wojennego. Przez akt wojenny rozumie się wszelkie pogwałcenie terytorium państwa lub akt gwałtu, dokonany na jakimkolwiek organie państwa. To znaczy, że rozpoczęcie wojny jest faktem.

Oddawna jednak ludzie zdawali sobie sprawę, że moment tak doniosły w życiu narodów, jak przejście ze stanu pokoju w stan wojny ze wszelkimi jego konsekwencjami, nie powinien następować nieoczekiwanie i powinien być ściśle określony pod względem czasu.

Stąd powstał zwyczaj wypowiadania wojny, początkowo w formie listu odręcznego monarchy, zwanego diffidatio, później zaś w formie ultimatum. Samo zerwanie stosunków dyplomatycznych nie oznacza jeszcze wypowiedzenia wojny; np. Grecja i Rumunia, z powodu zatargu o spadek Evanghelego Zappa, przez dziesięć lat nie utrzymywały ze sobą stosunków dyplomatycznych,

chociaż przez ten czas nie było między nimi stanu wojny. Tak samo przez pewien czas podczas I-ej Wojny Światowej Niemcy i U. S. A. nie utrzymywały ze sobą stosunków urzędowych. Podobnie stosunki dyplomatyczne pomiędzy Polską a Litwą nie były nawiązane przez kilkanaście lat.

Wypowiedzenie wojny może, zależnie od okoliczności, mieć charakter dwojaki: konstytutywny albo deklaratywny; konstytutywny gdy nastąpiło przed rozpoczęciem działań wojennych, deklaratywny gdy nastąpiło po nim. W pierwszym przypadku stan wojny powstaje h o c m o m e n t o, w drugim — w chwili dokonania pierwszego aktu wojennego, a wypowiedzenie późniejsze, nie konieczne zresztą, tylko potwierdza istnienie stanu wojny i określa dokładnie jego początek, co jest niezmiernie ważne dla stosunków prawno-prywatnych, oraz dla niektórych zagadnień powstających w czasie wojny morskiej.

Co się tyczy k o n i e c z n o ś c i wypowiadania wojny, to poglądy mocarstw na tę sprawę nigdy nie były jednolite. Za obowiązkowym wypowiadaniem wojny były dawniej państwa kontynentalne, przeciw — W. Brytania i Japonia.

Ożywioną dyskusję wywołało rozpoczęcie wojny przez Japonię i Rosję z 8 na 9 lutego 1904 nocnym napadem torpedowców japońskich na okręty rosyjskie, stojące w Porcie Artura bez formalnego wypowiedzenia wojny, chociaż po zerwaniu stosunków dyplomatycznych.

Instytut Prawa Międzynarodowego na sesji w Gandawie w 1907 przyjął punkt widzenia kontynentalny.

Na II-ej Konferencji Pokojowej w Hadze podpisano pod datą 18. X. 1907 III-ą Konwencję Haską o rozpoczęciu kroków nieprzyjacielskich[362]).

Konwencja ta jest bardzo krótka, składa się ze wstępu i ośmiu artykułów. We wstępie strony umawiające się stwierdzają konieczność rozpoczynania kroków nieprzyjacielskich za uprzednim zawiadomieniem, oraz notyfikowania natychmiast stanu wojny państwom neutralnym.

Wypowiedzenie wojny może nastąpić w sposób dwojaki:

a) w formie wypowiedzenia umotywowanego, albo

b) w formie ultimatum z warunkowym wypowiedzeniem wojny.

Po wybuchu wojny państwa wojujące, które podpisały tę konwencję, obowiązane są powiadomić o tym współkontrahentów.

Konwencja ta, o ile chodzi o państwa podpisujące, rozstrzyga ostatecznie sprawę obowiązkowości wypowiadania wojen; nie roz-

362) Dz. U. R. P. ex 21. — Przekład wydrukowano w „Wyborze Źródeł" Nr 50. —

strzyga jednak zagadnienia ważnego, czy i jaki przeciąg czasu ma upływać między wypowiedzeniem wojny, a rozpoczęciem działań wojennych. Pomimo starań delegacji rosyjskiej i holenderskiej terminu tego nie udało się określić.

O ile w wypowiedzeniu wojny nie ma późniejszego terminu, za początek wojny uważa się moment, kiedy to wypowiedzenie doszło do rąk przeciwnika. Wynika z tego, że nie jest jednak konieczne, żeby przeciwnik przyjął je do wiadomości i potwierdził odbiór.

W XIX w. wypowiadano wojny najczęściej za pomocą ultimatum. W ten sposób wypowiedziano Wojnę Krymską w 1854, Włosko-Austriacką w 1864, Prusko-Austriacką w 1866, Francusko-Niemiecką w 1870, Turecko-Rosyjską w 1877, Grecko-Turecką w 1897, Hiszpańsko-Amerykańską w 1898 i Angielsko-Burską w 1899.

W I-ej Wojnie Światowej prawie wszystkie państwa zastosowały się do postanowień Konwencji Haskiej co dało w sumie 47 wypowiedzeń wojny i 13 zerwań stosunków dyplomatycznych. Później praktyka zaczęła odchylać się od zasad III-ej Konwencji Haskiej. Tak więc Włochy napadły na Abisynię w d. 3. X. 1935 bez wypowiedzenia wojny. Japonia zaatakowała Chiny w okolicach Mukdenu d. 18. IX. 1931 bez wypowiedzenia wojny.

II-a Wojna Światowa rozpoczęła się bez wypowiedzenia wojny napaścią Niemiec na Polskę w dniu 1 września 1939. Inne państwa wszystkie stosowały wypowiadanie wojny. Tak np. Francja wypowiedziała wojnę Niemcom 3. IX. 1939 w formie ultimatum; Włochy wypowiedziały wojnę Francji i W. Brytanii w d. 10. VI. 1940; Niemcy Rosji notą z d. 22. VI. 1941; Niemcy i Włochy wypowiedziały wojnę U. S. A.; Japonia swoim zwyczajem rozpoczęła wojnę z U.S.A. zdradzieckim atakiem lotniczym na Pearl Harbour 7. XII. 1941, itd.

Zwykle wypowiedzenie wojny wręcza przedstawiciel dyplomatyczny danego państwa. Jeżeli stosunki dyplomatyczne są już zerwane, to państwo wypowiadające wojnę zwraca się do rządu państwa zaprzyjaźnionego z prośbą o zakomunikowanie o tym przeciwnikowi. W ten sposób Francja wypowiedziała wojnę 13. VIII. 1914 Austro-Węgrom; mianowicie brytyjski minister spraw zagranicznych Edward Grey wręczył francuskie wypowiedzenie wojny ambasadorowi austriacko-węgierskiemu w Londynie.

Państwa neutralne otrzymują od stron wojujących zawiadomienie o wybuchu wojny w formie notyfikacji dyplomatycznej. Oprócz tego może być jeszcze notyfikacja par notoriété, kiedy stan wojny jest powszechnie wszystkim wiadomy.

Każde państwo oznajmia swoim obywatelom o wybuchu wojny za pomocą specjalnego manifestu, w którym wyjaśnia motywy i powód wojny (casus belli).

316. Skutki wypowiedzenia wojny. Wypowiedzenie wojny, określając ściśle moment przejścia danego państwa ze stanu pokoju w stan wojny, pociąga za sobą ipso facto cały szereg skutków prawnych w stosunku do osób, do rzeczy oraz do umów, wiążących państwa.

1-o) **Co do osób.** Poddani państw nieprzyjacielskich, którzy w chwili wybuchu wojny znajdowali się na terytorium przeciwnika, nie są jeńcami wojennymi. Państwo ma prawo wydalić ich ze swych granic (ksenelazja); może jednak również, ze względu na wymagania tajemnicy wojskowej, wstrzymać ich wyjazd do czasu ukończenia mobilizacji, a tych, którym pozwoli pozostać, poddać dozorowi policji, obowiązkowej rejestracji i meldowaniu się, a nawet internować w miejscowościach oddalonych od terenu działań wojennych. Młodzież w wieku poborowym i rezerwiści bywają zwykle zatrzymywani do końca wojny. Stanowią oni t zw. przez naukę niemiecką „Vorkriegsgefangene", podczas gdy pierwsza kategoria nosi nazwę jeńców cywilnych, co jest oczywista „contradictio in adjecto", bo jeńcem może być tylko członek siły zbrojnej, nigdy osoba cywilna.

Ten ostatni środek zaczęto stosować dopiero po zaprowadzeniu powszechnej służby wojskowej. W wojnach dawniejszych, aż do rosyjsko-japońskiej w 1904 włącznie, rezerwistom i mężczyznom zdolnym do służby wojskowej nie czyniono żadnych trudności przy wyjeździe.

Opiekę nad osobami i mieniem swych obywateli w kraju nieprzyjacielskim państwo powierza przedstawicielowi dyplomatycznemu zaprzyjaźnionego państwa neutralnego.

2-o. **Co do rzeczy.** Ponieważ wojna współczesna polega nie tylko na walce orężnej, ale i na stosowaniu wszelkich środków, mogących doprowadzić do wyczerpania gospodarczego przeciwnika, jest rzeczą oczywistą, że państwa wojujące muszą dążyć do uniemożliwienia obywatelom przeciwnej strony wojującej prowadzenia handlu i przemysłu. Stąd pochodzi sekwestr wszelkiego majątku nieprzyjacielskiego, znajdującego się w obrębie ich władzy; stąd pochodzą również wszelkie zakazy utrzymywania stosunków handlowych z nieprzyjacielem bez specjalnych licencyj, zakaz dokonywania wypłat poddanym nieprzyjaciela, unieważnianie zawartych z nimi umów itp. Zasekwestrowana własność nieprzyjacielska bywa zwykle

oddawana w zarząd przymusowy, a nawet w określonym terminie likwidowana.

Traktat Wersalski nazywał te zarządzenia „mesures exceptionnelles de guerre et de disposition"; omawiał je w Części X, a spory wynikłe na tym tle przekazywał Mieszanym Trybunałom Rozjemczym.

Te tak ostre i dotkliwe zarządzenia mogą być usprawiedliwione dwojako: jako odwet za podobne zarządzenia nieprzyjaciela, lub też jako środek do nie dopuszczenia, żeby dochód z tej własności zasilał w czasie wojny zasoby kraju nieprzyjacielskiego.

Od ogólnego zakazu handlu państwa robiły dawniej wyjątki. Np. podczas Wojny Krymskiej Rosja i W. Brytania pozwoliły swym poddanym utrzymywać wzajemne stosunki handlowe; podczas Wojny Secesyjnej federaliści zrobili wyjątek dla handlu bawełną, itp.

Wreszcie wojsko, znalazłszy się na terytorium nieprzyjacielskim, może z miejscową ludnością utrzymywać stosunki handlowe w zakresie przedmiotów pierwszej potrzeby.

3-o. **Co do umów międzypaństwowych.** Z wyjątkiem traktatów, które były zawarte umyślnie na wypadek wojny, jak np. Konwencje Haskie Wojenne z 1907, Konwencje Genewskie Czerwonego Krzyża z 1906 i 1929, itp., wszelkie inne, zawarte z nieprzyjacielem, wygasają i muszą być po wojnie wyraźnie reaktywowane, jeżeli by strony pragnęły, żeby one ponownie zaczęły obowiązywać[363]).

Odpowiednio do tego art. 282—295 Traktatu Pokoju Wersalskiego zawierały cały szereg postanowień w tym zakresie, a mianowicie:

a) art. 282 wyliczał te umowy wielostronne, które z powrotem rozciągnęły się na Niemcy; wszelkie inne nie stosowały się do nich;

b) państwa sprzymierzone i stowarzyszone decydowały jednostronnie o tym, które z umów przedwojennych, łączących je z Niemcami, miały być wznowione; wszelkie inne uznano za wygasłe;

c) uchylono wszelkie umowy, które Niemcy zawarły ze swymi sprzymierzeńcami;

d) wszelkie prawa i przywileje, które Niemcy przed 1. VIII. 1914 udzieliły Austrii, Węgrom, Bułgarii lub Turcji, miały być rozciągnięte na państwa sprzymierzone i stowarzyszone;

e) wygasły wszelkie umowy, które wiązały Niemcy z Rosją i Rumunią, oraz straciły moc wszelkie ustępstwa lub przywileje, udzielone przed 1. VIII. 1914 Niemcom przez Rosję lub państwa sprzymierzone i stowarzyszone;

f) wszelkie korzyści, które po 1. VIII. 1914 Niemcy przyznały państwom neutralnym, powinny były być rozciągnięte również i na państwa sprzymierzone i stowarzyszone.

---

363) Schätzel: „Der Krieg als Endigungsggrund von Verträgen". 1912. — A. D. Mc. Nair: „Legal Effects of War". 2-d Ed. — tegoż: „The Law of Treaties". Oxford 1938 str. 530 i nast. — tegoż: „Les effets de la guerre sur les traités", w Recueil des Cours, 1937 — I (59). —

Szczególnie ciekawe konsekwencje występują w przypadku umów wielostronnych, leżących u podstaw różnych związków międzynarodowych. W chwili wybuchu wojny sama unia pozostaje nadal w mocy pomiędzy jej członkami, nie biorącymi udziału w toczącej się wojnie; ulega natomiast zerwaniu pomiędzy państwami wojującymi. To też np. ochrona własności na dobrach niematerialnych (patentów przemysłowych, praw autorskich) polskich w Niemczech i niemieckich w Polsce wygasła ipso facto w d. 1 września 1939 r. w chwili wybuchu wojny polsko-niemieckiej, ponieważ była oparta na odnośnych umowach związkowych, które wojna rozwiązała w stosunkach pomiędzy Polską a Niemcami.

317. Wskazówki bibliograficzne. Jules Basdevant: „La Révolution française et le droit de la guerre continentale." Paris, 1901. — A. Rougier: „Les guerres civiles et le Droit des Gens." Paris, 1902. — M. Maurel: „De la déclaration de guerre." Paris, 1907. — Gaston Bellot: „La déclaration de guerre en droit international." Paris, 1909. — Soughimoura Yotaro: „De la déclaration de guerre au point de vue du droit international public." Paris, 1912. — Zygmunt Cybichowski: „Międzynarodowe prawo wojenne." Lwów, 1914. § 2. — Albéric Rolin: „Le droit moderne de la Guerre." Bruxelles, 1920/1921. 3 tomy. — M. St. Popławski: „Bellum romanum." Lublin, 1923. — Edward Muszalski: „Rozpoczęcie i wypowiedzenie wojny w Prawie Państwowym i Prawie Narodów." Warszawa, 1926. — E. Borel: „Le droit international de la guerre." Paris, 1932. — B. Mirkine-Guetzévitch: „Droit constitutionnel international." Paris, 1933, str. 205—224. — Liddell Hart: „La guerre moderne." Paris, 1935.

C. Zakończenie wojny.

Wojna może zakończyć się via facti albo na skutek traktatu pokoju.

318. Koniec wojny via facti. W pewnych wyjątkowych okolicznościach wojna może zakończyć się bez żadnego aktu prawnego, stwierdzającego zakończenie stanu wojny. Może to nastąpić:

1-o) **Przez zupełne wytępienie nieprzyjaciela.** Sposób ten, stosowany dotychczas przez narody dzikie i barbarzyńskie, usiłowali wprowadzić w życie Niemcy w stosunku do Polaków w czasie II-ej Wojny Światowej, ale bez powodzenia.

2-o. **Przez zaprzestanie działań wojennych.** Historia zna kilka przykładów zakończenia w ten sposób wojny. Między innymi, bez żadnego wyraźnego porozumienia się zakończyła się wojna w 1720 r. między Francją a Hiszpanią, w 1716 r. między Polską a Szwecją, w 1801 r. między Rosją a Persją, w 1866 r. między Prusami, a sprzymierzonym z Austrią Ks. Liechtenstein, w 1867 r między Francją a Meksykiem, w 1825 r. między Hiszpanią a jej dawnymi koloniami w Ameryce Południowej.

Jest to w każdym razie umowa, chociaż milcząca, ponieważ strona przeciwna może zaprotestować, a wtedy wojna trwa dalej. Gdy więc w Brześciu Litewskim, na posiedzeniu delegacyj d. 10. II. 1918 Trockij oświadczył, że Rosja, nie zawierając pokoju

formalnego, wycofuje się z wojny i zaprzestaje walki, Niemcy nie zgodzili się na to i 18. II. 1918 podjęli w dalszym ciągu działania wojenne, co zmusiło Rosjan do zawarcia pokoju na cięższych niż poprzednio proponowanych warunkach. Natomiast jednostronne oświadczenie parlamentu chińskiego, że przywraca się stan pokoju z Niemcami, należy uważać za istotny koniec wojny, ponieważ Niemcy milcząco (nie było protestatio contraria) zgodzili się na to.

3-o) **Przez całkowite zawojowanie kraju nieprzyjacielskiego czyli debellację.** Żeby można mówić o debellacji, konieczne są trzy warunki:

a) całe terytorium nieprzyjacielskie musi być zajęte przez przeciwnika;

b) władza państwowa kraju podbitego musi ulec zupełnemu zniszczeniu, wobec czego nie ma organu, z którym możnaby zawrzeć pokój;

c) niemożność podjęcia na nowo walki z szansami wygranej musi być oczywista.

Dlatego też nie może uchodzić za debellację ani zajęcie terytorium serbskiego przez wojska austriacko-węgierskie w 1914 r., ani zajęcie terytorium polskiego przez wojska niemieckie i radzieckie w 1939 r.

Było natomiast debellacją zajęcie Hanoweru przez Prusy w 1866 r., wolnego Państwa Oranii przez W. Brytanię w 1900, kolonij niemieckich w czasie I-ej Wojny Światowej, oraz Niemiec przy końcu II-ej Wojny Światowej przez wojska amerykańskie, angielskie, polskie, radzieckie i francuskie. Państwo niemieckie przestało wtedy istnieć jako odrębny podmiot Prawa Międzynarodowego, a okupanci, na których przeszła suwerenność nad byłym terytorium niemieckim, wykonywali ją za pośrednictwem Sojuszniczej Rady Kontroli.

Umowy, które ex post są zawierane, mają znaczenie jedynie stwierdzające fakt debellacji i aneksji, jak np. t. zw pokój w Pretorii 31. V. 1902 i kapitulacja w Langensalza 29. VI. 1866.

W takich przypadkach ze względów politycznych następują niekiedy protesty państw trzecich. Np. W. Brytania i Francja protestowały w 1846 r. przeciwko zagarnięciu przez Austrię Wolnego Miasta Krakowa.

319. 4-o) **Przez formalny traktat pokojowy.** Rokowania pokojowe toczą się zazwyczaj długo, ponieważ, jak słusznie zauważono, łatwiej jest toczyć złą wojnę, niż zawrzeć dobry pokój. Są one

poprzedzane zwykle, choć nie zawsze, przez ogólne zawieszenie broni.

Np. armisticium z 11. XI. 1918, które przerwało działania na wszystkich frontach przy końcu I-ej Wojny Światowej. — Natomiast II-a Wojna Światowa zakończyła się nie zawieszeniem broni, lecz bezwarunkową kapitulacją Niemiec 8. V. 1945 oraz Japonii 14. VIII. 1945. —

Wyrażenie zgody na przystąpienie do pertraktacyj pokojowych może wyjść bezpośrednio od jednej ze stron wojujących, albo też jedno lub kilka państw neutralnych ofiarowuje swe dobre usługi albo pośrednictwo w celu ułatwienia przeciwnikom nawiązania ze sobą bezpośredniego kontaktu.

Miejsce, gdzie rokowania pokojowe mają się toczyć, nie jest rzeczą obojętną.

Może to być jakieś miasto neutralne, jak np. Lozanna przy rokowaniach pokojowych z Turcją w 1923, lub też miejscowość, leżąca na terytorium jednej ze stron wojujących, jak np. Paryż w 1918 r. W tym ostatnim przypadku pełnomocnicy strony przeciwnej muszą mieć sobie poręczoną nietykalność, jako przedstawiciele dyplomatyczni, albo co najmniej jako parlamentarze. Samo miejsce narad dawniej zwykle neutralizowano, jak to się stało np. z miastami Osnabrück i Münster, w których obradował Kongres Westfalski.

Dawniej przed zebraniem się kongresu pokojowego, zawierano uprzednio t. zw. „conventions préliminaires", w których ustalało się czas i miejsce obrad, osoby pełnomocników, dopuszczenie do udziału w naradach państw neutralnych itp. Te sprawy przedwstępne załatwia się niekiedy na zjazdach, zwanych „congrès préliminaires".

W nowszych czasach przez umowy preliminaryjne rozumie się umowy, w których ustalono główne linie przyszłego pokoju. Tak np. przed zawarciem Pokoju Ryskiego podpisano w Rydze 12. X. 1920. Umowę o Pokoju Prelimiaryjnym między Rzpltą Polską a Rosją i Ukrainą; równocześnie zawarto Umowę o Rozejmie, która stanowiła część integralną preliminariów.

Niektórzy uważają umowę preliminaryjną za istotny traktat pokoju, kończący ostatecznie stan wojny, a traktat pokoju ostateczny tylko za umowę wykonawczą do preliminariów. Sprawa dotychczas jest sporna.

Pokój może zawierać nie koniecznie ta sama władza, która wypowiedziała wojnę. Np. w U. S. A wojnę wypowiada Izba Reprezentantóv i Senat za zgodą Prezydenta, a pokój zawiera Prezydent

za zgodą Senatu. W jednym i drugim przypadku współdziałanie Prezydenta jest tam konieczne. Gdy więc po odrzuceniu przez Senat Traktatu Wersalskiego Kongres uchwalił dwukrotnie ustawę, przywracającą pokój z Niemcami i Austrią, veto Prezydenta Wilsona w 1920 udaremniło tę uchwałę.

W każdym razie organ, zawierający pokój, musi mieć w ręku istotną władzę, to znaczy, że pokój może podpisać ten, kto posiada władzę de iure i de facto, albo tylko de facto, ale nigdy ten, kto ją posiada tylko de iure. Można więc traktować o pokój z rządem rewolucyjnym, ale nie z monarchą zdetronizowanym i na wygnaniu, lub z rządem emigracyjnym.

Fakt, że strona pokonana siłą oręża zmuszona była zawrzeć pokój na niekorzystnych dla siebie warunkach, nie czyni traktatu pokoju nieważnym. Nacisk wywarty na rząd tego państwa ma charakter przymusu psychicznego, vis compulsiva, który nie uważa się za ograniczenie wolnej woli państwa. Natomiast vis absoluta, t. j, gwałt fizyczny nad osobami pełnomocników, groźba takiego gwałtu, a także trzymanie w niewoli, czyni traktat pokoju, podpisany w takich warunkach, nieważnym — negotium nullum.

Sam traktat pokoju może stanowić całość jednolitą, albo składać się z kilku aktów odrębnych. Oprócz wspomnianych wyżej preliminariów i właściwego traktatu, mogą być dołączone różne załączniki, protokoły i umowy dodatkowe, jawne lub tajne. Np. do traktatu pokoju frankfurckiego dołączono około stu takich umów dodatkowych.

Traktat pokoju może dotyczyć tylko spraw kontrahentów; jeżeli zaś postanawia coś w stosunku do państw trzecich, to tylko na ich korzyść i za ich zgodą.

Traktat pokoju, z samej natury rzeczy, nie może być ograniczony żadnym terminem, bo byłby wtedy tylko umową o zawieszeniu broni. Wyjątek stanowiły dawniej umowy państw chrześcijańskich z muzułmańskimi, ponieważ Koran nakazywał im wieczną wojnę z niewiernymi. Po raz ostatni takie ograniczenie co do czasu znajdujemy w traktacie pokoju rosyjsko-tureckim, podpisanym w Kuczuk-Kainardżi 21. VII. 1774 r.

Traktat pokoju swym układem przypomina inne umowy międzynarodowe. Pewne odrębności wykazują wielkie traktaty pokoju, które zakończyły I-ą Wojnę Światową.

Na pierwszym miejscu stwierdza się zwykle przywrócenie stanu pokoju i podjęcie stosunków dyplomatycznych.

Jeżeli traktat nie był poprzedzony przez ogólne zawieszenie broni, to, z chwilą ratyfikowania go, wszelkie działania wojenne powinny natychmiast ustać.

Dawniej, kiedy przesyłanie wiadomości było bardzo utrudnione, termin zaprzestania działań wojennych w krajach zamorskich był późniejszy, aniżeli w Europie. W tych czasach powstała także dziś jeszcze obowiązująca zasada, że dowódca oddziału wojska, twierdzy lub okrętu wojennego wtedy dopiero obowiązany jest uznać za prawdziwą wiadomość o zawarciu pokoju, kiedy otrzyma ją bezpośrednio od swego rządu, np. za pomocą depeszy radiowej.

Inne postanowienia, spotykane w traktatach pokoju, są następujące:

a) **klauzula amnestyjna.** Polega ona na tym, że zapewnia się bezkarność za wszelkie przestępstwa natury politycznej, popełnione podczas i z okazji ukończonej wojny, oraz darowuje się resztę nie odcierpianych jeszcze kar, wymierzonych za takie przestępstwa. Nie podlegają tej klauzuli przestępstwa pospolite i zbrodnie.

b) **Zaprzestanie wykonywania prawa łupu na morzu.**

Jednak procesy reklamacyjne, rozpoczęte przed zawarciem pokoju, a nawet po tej dacie, ale odnoszące się do zaborów dokonanych przed tym terminem, powinny być doprowadzone do końca.

c) **Jus postliminii.** Termin ten w prawie rzymskim cznaczał przywrócenie do pełni praw obywatela rzymskiego, który dostał się do niewoli nieprzyjacielskiej i zdołał się z niej wydostać.

Niektórzy z autorów, np. u nas Hubert, przenoszą to pojęcie per analogiam do prawa międzynarodowego dla oznaczenia powrotu niektórych stosunków przedwojennych przez sam fakt zawarcia pokoju. Nie jest to słuszne, ponieważ pozwala przypuszczać, że następuje wtedy restitutio in integrum, co właściwie nie zachodzi. Zresztą zwolennicy tego poglądu nie mogą przytoczyć ani jednego przykładu historycznego zastosowania tej zasady w stosunkach międzypaństwowych.

d) **Reaktywowanie dawnych traktatów.** Możliwe są dwa poglądy na tę sprawę: albo uważa się, że wojna rozwiązuje wszystkie traktaty, albo, że tylko zawiesza ich wykonywanie. Jeżeli stanąć na pierwszym punkcie widzenia, to trzeba wszystkie traktaty zawrzeć na nowo; jeżeli na drugim, to wystarczy postanowienie o reaktywowaniu niektórych z nich. Praktycznie rezultat w obu przypadkach jest ten sam.

Po tych klauzulach ogólnych, napotykanych we wszystkich traktatach pokoju następują artykuły specjalne, zawierające w sobie

wynik praktyczny zakończonej wojny, które w każdym traktacie pokoju mogą być oczywiście inne. Należą tu:

Zmiany terytorialne i związane z nimi sprawy, jak cesja, ustalenie i wyrównanie granicy, utworzenie komisyj delimitacyjnych do wytknięcia i osłupienia granicy, klauzula opcyjna, warunki ewentualnego plebiscytu, sprawa obywatelstwa, podział długu państwowego, wymiana ludności i t. d. Poza tym omawia się:

Odszkodowania wojenne, odszkodowania handlowe, ewentualną wypłatę należności za rekwizycje, wyrównanie rachunków administracyj przymusowych, rewindykację mienia wywiezionego i ustanowienie odpowiednich komisyj mieszanych.

Po I-ej Wojnie Światowej organem międzynarodowym do załatwiania spraw, związanych z odszkodowaniami, była Komisja Odszkodowań z siedzibą w Paryżu. Po drugiej Wojnie Światowej funkcje te spełniała Międzysojusznicza Agencja Odszkodowań z siedzibą w Brukselli, utworzona na mocy Aktu Końcowego Konferencji w sprawie Odszkodowań, podpisanego w Paryżu 21. XII. 1945 (Inter-Allied Reparation Agency) i przewidzianego w nim Porozumienia w sprawie odszkodowań niemieckich, utworzenia międzysojuszniczej Agencji odszkodowań oraz zwrotu złota w monetach.

Międzysojusznicza Agencja odszkodowań składała się ze Zgromadzenia i Sekretariatu. Prezesem Agencji był delegat rządu francuskiego. Na czele Sekretariatu, mającego charakter międzynarodowy, stał Sekretarz Generalny i dwóch jego zastępców. W razie ewentualnego sporu decydował arbiter, wybrany spośród innych delegatów. Wobec tego, że siedzibą Agencji była Bruksella, budżet jej był układany we frankach belgijskich. Agencja posiadała zdolność prawną oraz korzystała, tak samo jak i jej funkcjonariusze, z przywilejów i immunitetów niezbędnych do wykonywania swych czynności.

Pytanie, czy kontrakty prywatne, które z powodu wybuchu wojny uległy zawieszeniu, wchodzą na nowo w życie, czy też nie, należy do dziedziny prawa wewnętrznego każdego poszczególnego państwa.

Z chwilą zawarcia pokoju kończy się automatycznie stan neutralności państw, nie biorących udziału w wojnie, i ustają ich odnośne prawa i obowiązki.

320. Wskazówki bibliograficzne. Philippson: „Termination of war and treaties of peace." 1916 — Foccherini: „II postliminio nel moderno diritto internazionale." 1908. — Stan. Hubert: „Przywrócenie władzy państwowej. Ius postliminii." Lwów, 1936. — Aleksander Figlarewicz: „O Komisji Odszkodowań." Warszawa, 1927. — Lescure: „Le problème des Réparations." Paris, 1923. — R. Mc. Kenna: „Reparations and International Debts." New-York, 1922. — J. Tivaroni: „Riparazioni della Germania e debiti interalleati." Padova, 1923.

ROZDZIAŁ XIV.

Wojna lądowa.

321. Bibliografia: Antoni Białecki: „Zadanie prawa międzynarodowego i obowiązki stron wojujących." Warszawa, 1874. — Gustaw Roszkowski: „O Konwencji Genewskiej", Lwów, 1887. — Sir Travers Twiss: „Des droits et des devoirs des Nations en temps de guerre." Paris, 1889. — Nagao Ariga: „La guerre sino-japonaise au point de vue du Droit international." Paris, 1896. — Tegoż: „La guerre russo-japonaise au point de vue continental et le Droit international." Paris, 1908. — Tegoż: „La Chine et la grande guerre européenne." Paris, 1920. — Sakuyé Takahashi: „International Law applied to the Russo-Japanese War." London, 1908. — J. Lawrence: „War and neutrality in the Far East." London, 1904. — E. Keller: Requisition und Kontribution." 1898. — A. Mérignhac et E. Lemonon: „Le Droit des Gens et la guerre de 1914—1918." Paris, 1921 — 2 tomy. — Z. Cybichowski: „Międzynarodowe prawo wojenne." Lwów, 1914. — Antoine Pillet: „Les Conventions de la Haye." 1918. — Tegoż: „La guerre actuelle et le Droit des Gens." Paris, 1916. — Sir. Henry Sumner Maine: „ Droit international. La guerre," przekład francuski, Paris, 1890. — T. E. Holland: „The laws of war on land." Oxford, 1908. — J. M. Spaight: „War rights on land." London, 1911. — Tegoż: „Air power and war rights." London, 1924. — Wacław Dunin: „Prawo wojny i pokoju." Warszawa/Kraków, 1917. — C. Meurer: „Die völkerrechtliche Stellung der vom Feind besetzten Gebiete." Tübingen, 1915. — K. Strupp: „Das internationale Landkriegsrecht." Frankfurt am Main, 1914. — Jonas: „Rechtliche Stellung der Kriegsgefangenen." Greifswald, 1919. — A. Rolin: „Le droit moderne de la guerre." Bruxelles, 1920/1921. — Philipp Zorn: „Die beiden Haager Friedenskonferenzen von 1899 und 1907." Stuttgart, 1915. — Christian Meurer: „Das Friedensrecht der Haager Konferenz." 2 tomy, München, 1905. — Le Conte de Saint-Maurice: „La deuxième conférence de la Paix." 1908. — Mechelynk: „La Convention de la Haye concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre." 1915. — Mailler: „De la distinction des combattants et noncombattants comme base du droit de guerre." 1916. — W. Lachs: „The unwritten Laws of Warfare". New-Orleans, 1945. — Feilchenfeld: „The international law of belligerent occupation." 1942. — Huber: „Kriegsrechtliche Verträge und Kriegsräson." 1913. — J. Leh-

mann: „Kriegsbeschlagnahme." 1916. — H. Triepel: „Die neuesten Fortschritte auf dem Gebiete des Kriegsrechts." Tübingen, 1907. — Hans Walter Lehmann: „Die französische Fremdenlegion." München-Leipzig, 1915. — H. van Houtte: „Les occupations étrangères en Belgique sous l'ancien régime." Gand, 1930. — Josef L. Kunz: „Kriegsrecht und Neutralitätsrecht." Wien, 1938. — Balladore Pallieri: „La guerra." 1935. — Bouffanais: „Les consuls en temps de guerre et de troubles." 1933. — Helbing: „La levée en masse." 1911. — Fooks: „Prisoners of war." 1924. — J. L. Kunz: „Gaskrieg und Völkerrecht", 1927. — Alfons Klafkowski: „Okupacja niemiecka w Polsce w świetle prawa narodów". Poznań, 1946. — tegoż: „Podstawy prawne granicy Odra—Nisa." Poznań, 1947.

322. Siła zbrojna.

Państwa kontynentalne trzymały się do niedawna zasady, że za nieprzyjaciół uważa się tylko przynależnych państwa nieprzyjacielskiego. Anglicy natomiast za kryterium nieprzyjacielskości uważają okoliczność ,czy dana osoba pomaga nieprzyjacielowi bezpośrednio lub pośrednio przez swą działalność w jakimkolwiek zakresie. Na tej zasadzie każda osoba, domicylowana w kraju nieprzyjacielskim, uchodzi za nieprzyjaciela, chociażby nawet posiadała obywatelstwo państwa neutralnego.

Prawo wojny upoważnia tylko określone osoby do brania czynnego udziału w walce, oraz określa przeciwko komu działania wojenne mogą być legalnie skierowane.

Regulamin Haski z 18 X. 1907 r. wyszczególnia, jakie osoby należy uważać za należące do siły zbrojnej. Regulamin ten w trzech pierwszych artykułach stanowi, że ustawy, prawa i obowiązki wojenne stosują się nie tylko do armii, lecz również do pospolitego ruszenia i oddziałów ochotniczych o ile mają na czele osobę odpowiedzialną za swych podwładnych, noszą stałą i dającą się rozpoznać zdaleka odznakę wyróżniającą, jawnie noszą broń i przestrzegają w swych działaniach praw i zwyczajów wojennych. W krajach gdzie te luźne formacje zaliczone są do armii regularnej nazwa ta rozciąga się i na nie. Np. tzw. „Legiony polskie" w Galicji w 1914 r. były częścią składową armii austriackiej; oddziały francuskie, chorwackie i słowackie, walczące po stronie Niemiec podczas II-ej Wojny Światowej, były uważane za część armii niemieckiej.

Jeżeli jednak ludność terytorium niezajętego, która przy zbliżaniu się nieprzyjaciela dobrowolnie chwyciła za broń, aby walczyć z wkraczającymi wojskami, a nie miała czasu zorganizować się zgodnie z wyżej podanymi przepisami, nosi jawnie broń i zachowuje prawa i zwyczaje wojenne, to będzie uważana za stronę wojującą.

Siły zbrojne stron wojujących składają się z walczących i nie walczących, (kombatantów i nie kombatantów). W razie zagarnięcia ich przez nieprzyjaciela, zarówno ci jak i tamci powinni być uważani za jeńców wojennych i odpowiednio do tego traktowani.

Prawo międzynarodowe dzieli ludność państwa wojującego na dwie grupy: siły zbrojne i ludność cywilną, która nie powinna brać udziału bezpośredniego w walce, a wtedy ma prawo do opieki ze strony władz wojskowych przeciwnika.

Dawniej, kiedy armie regularne były nieliczne, nie odróżniano tak starannie kombatantów od reszty ludności i panujący w chwili wybuchu wojny ogłaszał swoim poddanym, że wolno im brać udział z bronią w ręku w walce orężnej, a także napadać na poddanych państwa nieprzyjacielskiego i grabić ich mienie — „courir sus", jak mówili Francuzi. Odpowiednia formuła angielska była:

„we permit and give leave to all our subjects to take up arms against the above-named by sea and land". — Z tego zwyczaju wytworzyło się korsarstwo, które przetrwało do roku 1856.

Do nie-kombatantów zalicza się: zwierzchnika państwa i członków jego rodziny, urzędników wojskowych, urzędników poczty polowej, lekarzy, sanitariuszy i kapelanów.

Osoby towarzyszące armii, lecz nie należące do jej właściwego składu, jako to: korespondenci i reporterzy gazet, markietanci i dostawcy, w razie jeżeli będą pochwyceni przez nieprzyjaciela i jeżeli ten ostatni uważa za wskazane zatrzymać ich, mają prawo do traktowania tak jak się traktuje jeńców wojennych pod warunkiem, że będą zaopatrzeni w legitymacje od władzy wojskowej tej armii, której towarzyszą (Art. 13 Regulaminu Haskiego).

323. Środki wojenne.

Wbrew temu co pisał Grocjusz, że „in bello omnia licere, quae necessaria sunt ad finem belli", współczesne Prawo Międzynarodowe uznaje jako ogólną zasadę, że strony wojujące nie mają nieograniczonego prawa wyboru środków szkodzenia nieprzyjacielowi (Art. 22 R. H.). Powstaje jednak zaraz pytanie konkretne, czego nie wolno robić. Są dwa rozwiązania: jedni, mając na względzie pozostawienie stronom wojującym możliwie największej swobody w wyborze tych środków, twierdzą, że wolno robić wszystko, co nie jest wyraźnie zakazane przez Prawo Narodów pozytywne. Zasada ta jest wypowiedziana w Rozdz. XIV, 18 brytyjskiego „Manual of Military Law":

„The forces of a belligerent have the right to withstand the enemy by all methods not especially forbidden by the law of war" [364]).

Inni natomiast, opierając się na tak zwanej Klauzuli Martensa, zawartej we wstępie do IV-ej Konwencji Haskiej z 1907 r.[365]), dowodzą, że, nawet w braku wyraźnego postanowienia umownego lub w przypadku, gdy nie wszystkie strony wojujące należą do danej konwencji (zasada si omnes), obowiązują zwyczaje międzynarodowe i poczucie ludzkości. Ten punkt widzenia wydaje nam się jedynie słusznym.

Zawarto dotąd cały szereg umów w tym przedmiocie. Dwie zasady wytyczne stanowią o duchu tych postanowień:

a) że jedynym celem walki orężnej jest pokonanie siły zbrojnej przeciwnika;

b) że środki, stosowane do osiągnięcia powyższego celu, są ograniczone pewnymi rygorami prawnymi, które odnoszą się zarówno do metod, jak do narzędzi walki.

Najważniejsze z tych umów są następujące:

1-o) Deklaracja petersburska z 11. XII. 1868 r., dotycząca używania kul wybuchowych;

2-o) Deklaracja haska z 29 VII. 1899 r., dotycząca używania tzw. kul dum-dum;

3-o) Artykuły od 22 do 24 Regulaminu haskiego z 18. X. 1907 r.;

4-o) Umowy, dotyczące zakazu wojny chemicznej i bakteriologicznej.

Należą tu[366]):

a) Deklaracja haska z 29. VII. 1899 r.;

b) Artykuł 171 Traktatu Wersalskiego z 28. VII. 1919 r.;

c) Artykuł 135 Traktatu Saint-Germain z 10. IX. 1919 r.;

d) Traktat waszyngtoński z 6. II. 1922 r.;

e) Protokół genewski z 17. VI. 1925 r.;

5-o) Protokół londyński, dotyczący shumanizowania wojny morskiej z 6. XI. 1936 r.[367]).

Znaczenie tych umów nie jest jednakowe. Jedne z nich, j. np. Konwencje Haskie z 1907 r., zostały podpisane i ratyfikowane przez tak znaczną liczbę państw, że stały się niejako prawem uniwersal-

---

364) W przekładzie: „Siły zbrojne strony wojującej mają prawo stawiać opór nieprzyjacielowi wszelkimi sposobami, niezakazanymi wyraźnie przez prawo wojny.

365) „Zanim bardziej wyczerpujący kodeks praw wojennych będzie mógł być ułożonym, Wysokie Strony Umawiające się uważają za właściwe stwierdzić, że w wypadkach, nie objętych przepisami obowiązującymi, przyjętymi przez nie, ludność i strony wojujące pozostają pod opieką i władza zasad Prawa Narodów, wypływających ze zwyczajów, ustanowionych między narodami cywilizowanymi, oraz z zasad humanitarności i wymagań społecznego sumienia". — A więc, nawet zasada si omnes nie pozostawia w danym razie zupełnej swobody stronom wojującym. —

366) Teksty w „Zbiorze Dokumentów" z 1933 r. Nr 81—85.

367) Tekst w „Zbiorze Dokumentów" z 1937 r. Nr 18.

nym; inne natomiast albo już straciły moc obowiązującą, np. Deklaracja Petersburska, albo obowiązują ograniczoną grupę państw, wobec czego mają znaczenie tylko prawa partykularnego.

O ile chodzi w szczególności o treść merytoryczną tych przepisów, to zabrania się:

a) Używania trucizny lub broni zatrutej.

b) Zabijania albo ranienia zdradziecko osób, należących do ludności lub wojsk nieprzyjaciela.

c) Zabijania lub zadawania ran nieprzyjacielowi, który złożył broń i, nie mając już środków obrony, zdaje się na łaskę; należy go wtedy traktować jako jeńca wojennego.

d) Oświadczania, że nikomu nie będzie darowane życie.

e) Używania broni, pocisków lub środków, mogących zadać zbyteczne cierpienia. Nie są objęte tym zakazem granaty ręczne, pola minowe, zasieki z drutu kolczastego, wilcze doły, rzucanie bomb z samolotów itp. Są natomiast zakazane gazy duszące, żrące i trujące, płyny płonące oraz tzw. kule dum-dum; są to kule, których twarda powłoka zewnętrzna nie pokrywa całkowicie rdzenia, oraz kule, których powłoka zewnętrzna jest pokryta nacięciami i które z tego powodu spłaszczają się i rozszczepiają łatwo w ciele ludzkim, zadając ciężkie bardzo rany. Nazwa ich potoczna pochodzi od arsenału pod Kalkutą, gdzie po raz pierwszy zaczęli je wyrabiać Anglicy do walki z dzikim plemieniem górskim Afridisów.

f) bezprawnego używania flagi parlamentarskiej, narodowej, oznak wojskowych i uniformów nieprzyjaciela, jak również oznak odróżniających, ustanowionych przez konwencję genewską Czerwonego Krzyża.

g) Niszczenia lub zagarniania własności nieprzyjaciela, oprócz wypadków, gdy takiego zniszczenia lub zagarnięcia wymaga konieczność wojenna.

W wojnie lądowej, inaczej niż w wojnie morskiej, własność prywatna nieprzyjaciela jest nietykalna; natomiast ruchoma własność państwowa może być konfiskowana.

W razie wycofania się z chwilowo zajętej miejscowości nieprzyjacielskiej wolno niszczyć tylko objekty, mające znaczenie wojskowe. Jest więc niezgodne z prawem niszczenia domostw i dobytku osób prywatnych, urządzeń sanitarnych i użyteczności publicznej, jak wodociągi, gazownie, elektrownie, szpitale, kościoły, budynki szkolne itp. Czy w danym przypadku zachodzi konieczność wojenna (nécessité de guerre) decyduje pod własną odpowiedzialnością dowodzący wojskami.

Wolno niszczyć koleje żelazne, kanały, drogi, mosty i urządzenia telekomunikacyjne. Ponieważ jednak uszkodzenie linij kommunikacyjnych może przyprawić całą armię o klęskę, dowódcy wojsk, znajdujących się na terytorium nieprzyjacielskim, uciekają się zazwyczaj do jak najsurowszych represyj przeciwko sprawcom szkód i przeciwko ludności okolicznej, która im pomagała albo nie przeszkadzała. Kary mają charakter odstraszający i najczęściej spadają nie na rzeczywistego winowajcę, lecz na osoby trzecie, niewinne, z tytułu odpowiedzialności zbiorowej, co Prawo Narodów stanowczo potępia. Mianowicie Art. 50 R. H. powiada wyraźnie, że:

„Żadna zbiorowa kara pieniężna lub inna nie może być nałożona na ludność za postępki jednostek, za które nie można jej czynić solidarnie odpowiedzialną."

h) wzbronione jest atakowanie lub bombardowanie w jaki bądź sposób nie bronionych i nie ufortyfikowanych osiedli ludzkich, domów mieszkalnych i budowli.

i) Zabrania się również stronom wojującym zmuszania poddanych strony przeciwnej do uczestnictwa w działaniach wojennych, skierowanych przeciwko ich krajowi, nawet w tych razach, gdy pozostawali oni w służbie tejże strony wojującej przed rozpoczęciem wojny.

Panuje również powszechna zgoda co do tego, że zmuszanie ludności kraju okupowanego do zaciągania się do wojska nieprzyjacielskiego, ogłaszanie poboru itp. jest surowo zakazane przez Prawo Narodów.

k) Zabrania się ogłaszania za wygasłe, zawieszone lub nie podpadające osądzeniu prawa i roszczenia obywateli strony przeciwnej. Przepis ten został wniesiony do Regulaminu Haskiego na wniosek delegacji niemieckiej. Interpretacja tego artykułu wywołała ciekawy spór w literaturze naukowej. Autorówie angielsko-amerykańscy są zdania, że ponieważ Art. 23 znajduje się w Regulaminie, dotyczącym sposobów prowadzenia wojny lądowej i w liczbie zakazów wystosowanych pod adresem stron wojujących, należy stawiać go na równi z nimi i uznać, że to postanowienie dotyczy tylko ludności kraju okupowanego przez nieprzyjaciela. Oprócz tego, artykuł ten nie stosuje się do wojny morskiej. Natomiast autorowie niemieccy twierdzą, że zakaz ten obejmuje nie tylko ludność nieprzyjacielską kraju okupowanego, ale ochrania również interesy tych obywateli państwa wojującego, którzy pozostali w kraju wroga. Opierając się na pewnych wzmiankach, zamieszczonych w protokołach posiedzeń komitetu redakcyjnego konferencji, należałoby przyznać słuszność autorom niemieckim. Jednak praktyka pierwszej Wojny Światowej przechyliła szalę na stronę interpretacji angielsko - amerykańskiej, zwłaszcza w zakresie ochrony własności przemysłowej.

l) Fortele wojenne i używanie sposobów, niezbędnych do otrzymania wiadomości o nieprzyjacielu i o terenie uważa się za dozwolone. Jednym z niedozwolonych podstępów wojennych jest dawanie świadomie fałszywego słowa honoru.

324. Działania wojenne.

Bombardować, zarówno z ziemi, jak z morza i powietrza, wolno tylko te miasta i osiedla, które są bronione. Jest to środek niehumanitarny, ponieważ pociąga za sobą dotkliwe straty w życiu i mieniu ludności cywilnej, jak również zniszczenie dzieł sztuki i kultury. Wprawdzie Art. 26 R. H. powiada, że dowódca wojsk napadających, zanim przystąpi do bombardowania, z wyjątkiem wypadków szturmu, powinien uczynić wszystko, co jest w jego mocy, żeby uprzedzić o tym władze, a Art. 27 R. H. stanowi, że podczas oblężeń i bombardowań należy zastosować wszelkie niezbędne środki, żeby w miarę możności oszczędzone zostały świątynie, gmachy, służące do celów nauki, sztuki i dobroczynności, pomniki historyczne, szpitale oraz miejsca, gdzie zgromadzeni są chorzy i ranni, pod warunkiem, żeby te gmachy i miejsca nie służyły równocześnie do celów wojennych. W tym celu oblężeni obowiązani są znaczyć te gmachy i miejsca za pomocą specjalnych widocznych znaków, które będą notyfikowane oblegającym.

Jednak doświadczenia pierwszej, a zwłaszcza drugiej Wojny Światowej dowiodły, że wobec wielkiego zasięgu współczesnej artylerii oraz wielkiej szybkości samolotów, uczynienie zadość tym postanowieniom jest niemożliwe.

W związku z bombardowaniem miast przez samoloty powstaje pytanie, jak należy rozumieć pojęcie nie bronienia miasta. Ponieważ rzucanie bomb na miasta otwarte jest zakazane, obrona przeciwko bezprawiu nie może być uważana za okoliczność, usprawiedliwiającą to bezprawie. To też, o ile w danym mieście nie ma objektów wojskowych, to obecność artylerii przeciwlotniczej i samolotów myśliwskich nie czyni z niego miasta bronionego.

Nie wolno wydawać na łup miast lub miejscowości nawet zdobytych szturmem. Zakaz ten oparty jest nie tylko na wymaganiach ludzkości, ale i na względach dyscypliny wojskowej.

Represalia, choć nie wymienione w Regulaminie Haskim, są dozwolone przez współczesne Prawo Międzynarodowe, jako jedna z sankcyj materialnych prawa wojennego. Są one aktem państwa w stosunku do innego państwa, które dotykają w osobie jego organów. Represalia mogą być stosowane tylko za akt już spełniony, j. np. skonfiskowanie w 1916 r. przez Rząd włoski Palazzo Venezia, będącego własnością Austro-Węgier, za bombardowanie Wenecji

przez Austriaków. Wszelkie zaś t. zw. represalia prewencyjne są zakazane.

325. Szpiegostwo wojenne.

Prawo międzynarodowe uważa za szpiega osobę, która odpowiada następującym trzem warunkom:

a) zbiera lub stara się zebrać wiadomości wojskowe z zamiarem zakomunikowania ich stronie przeciwnej;

b) robi to potajemnie lub pod fałszywymi pozorami;

c) czyni to w obrębie terenu działań wojennych jednej ze stron wojujących na korzyść drugiej.

Jest więc szpiegiem osoba, która, leżąc w ukryciu, śledzi przemarsz wojska; jest nim również żołnierz nieprzyjacielski, który w przebraniu przedostał się do linij przeciwnika. Sam fakt posiadania w tornistrze ubrania cywilnego nie jest dostatecznym powodem do uznania danej osoby za szpiega.

Co rozumieć należy przez teren działań wojennych, określił dokładnie delegat niemiecki na I-ej Konferencji Haskiej z 1899 r.; podług niego jest to część kraju, przez którą armia przechodzi, albo w której zajmuje stanowiska, łącznie z obszarem, nad którym panuje przez swą artylerię, patrole lub wywiadowców.

Nie uważa się za szpiegów osób wojskowych, które w uniformie przedostaną się do obrębu działań armii nieprzyjacielskiej w celu zbierania wiadomości.

Nie są również szpiegami osoby wojskowe albo cywilne, które jawnie przewożą depesze, albo spełniają otwarcie czynności wywiadowcze w sterowcach i samolotach.

Szpieg, przytrzymany na gorącym uczynku, powinien być, przed ukaraniem, przesłuchany przez sąd polowy. W razie, jeżeli zachodzi wątpliwość co do charakteru karalnego jego czynności, dowód, bardzo zresztą trudny, należy do oskarżonego.

Szpieg, który wrócił cało do swej armii, a potem dostał się do niewoli, traktowany jest jako jeniec wojenny i nie ponosi żadnej odpowiedzialności za swoje poprzednie czynności szpiegowskie. Jest to dowodem, że szpiegostwo na wojnie nie jest samo przez się przestępstwem; jeżeli więc szpiegowie, w razie pochwycenia ich przez nieprzyjaciela, podlegają karze śmierci, to jedynie w celach samoobrony, żeby innych odstraszyć od naśladowania.

Takiej samej karze, jak szpieg, podlega osoba cywilna, która usiłuje za pomocą radiotelegrafu albo w inny sposób porozumiewać się z nieprzyjacielem. Narodowość szpiega nie ma żadnego znaczenia i nie wpływa na wysokość wymierzonej kary. Nie zwraca się

również uwagi na pobudki, które nim kierowały; wszystko jedno czy działały tu względy patriotyczne, czy chęć zysku materialnego.

E. 326. O parlamentarzach.

Stosunki pokojowe między stronami wojującymi (belli commercia) rozpoczynają się zwykle za pośrednictwem parlamentarza.

Za parlamentarza uważa się osobę, upoważnioną przez jedną ze stron wojujących do wszczęcia rokowań z drugą stroną. Przybywa on pod osłoną białej flagi. Zarówno sam parlamentarz, jak i towarzyszący mu trębacz, dobosz, chorąży i tłumacz, korzystają z przywileju nietykalności. Przywilej ten jest przyznawany parlamentarzom od najdawniejszych czasów i polega nie tylko na bezpieczeństwie ich przed poranieniem i zamordowaniem, ale również przed przytrzymaniem i wzięciem do niewoli.

Parlamentarz powinien posiadać legitymację na piśmie, wystawioną przez stronę wysyłającą.

Dowódca wojsk, do którego parlamentarz został wysłany, nie jest obowiązany przyjąć go we wszelkich okolicznościach. Nie wolno jednak wydawać ogólnego zakązu przyjmowania parlamentarzy i tych, którzyby ten zakaz przekroczyli, pozbawiania przywileju nietykalności.

Jeżeli zgodzono się przyjąć parlamentarza, to wolno przedsięwziąć wszelkie środki ostrożności, żeby ukryć przed nim tajemnice wojskowe. W tym celu świtę jego zatrzymuje się na forpocztach, a samemu parlamentarzowi wolno zawiązać oczy chustką.

W razie nadużycia przez parlamentarza jego stanowiska uprzywilejowanego, wolno go, w wypadkach mniejszej wagi, na pewien czas przytrzymać. Jeżeli zaś będzie mu można dowieść w sposób niewątpliwy, że namawiał do szpiegostwa, zdrady lub buntu, albo sam się ich dopuścił, to traci prawo do nietykalności i może być oddany pod sąd polowy.

W najnowszych czasach strony wojujące porozumiewają się za pomocą radiotelegrafu, albo za pośrednictwem rządów neutralnych.

F. 327. Glejty i salw-gwardie.

Osobom, które dla ważnych i uzasadnionych powodów pragną udać się na terytorium, zajęte przez wojska nieprzyjacielskie, zatrzymać się tam przez pewien czas i wrócić bez przeszkód, głównodowodzący tymi wojskami wydaje odpowiednie upoważnienia imienne, zwane glejtami bezpieczeństwa, listami zasłaniającymi albo paszportami (litterae salvi conductus; sauf-conduits).

Pozwolenia na handel podczas wojny z obywatelami strony przeciwnej, albo na przewóz towarów przez terytorium nieprzy-

jacielskie lub zajęte przez nieprzyjaciela, nazywają się pozwoleniami handlowymi (passavants, licences). Zdarza się to obecnie bardzo rzadko.

W razie niedostatecznej ochrony, dawanej przez ogólne prawo wojenne, głównodowodzący może, w razach wyjątkowych, ogłosić że pewne osoby, przedmioty, budynki lub miejscowości mają być unietykalnione, t. j. wyłączone z zakresu działań wojennych i uszanowane przez wojsko. Zawiadomienia takie nazywają się salwgwardie albo listy żelazne (salva guardia, sauvegardes, safeguards).

Odróżnia się salw-gwardie martwe i żywe. Pierwsze oznaczają odpowiedni dokument, wydany przez władze wojskowe. Natomiast przy salw-gwardiach żywych daje się odpowiednią straż wojskową dla ochrony danego budynku lub osiedla. Straż, stanowiąca salwgwardię, w razie dostania się w ręce nieprzyjaciela, powinna być puszczona wolno wraz z bronią i bagażami. Jest to również reminiscencja przeszłości, wcale prawie nie stosowana w obecnych zbarbaryzowanych czasach.

Znany w historii jest fakt, że w roku 1814, w czasie najazdu sprzymierzonych na Francję, cesarz Aleksander I wyznaczył straż, złożoną z żołnierzy Polaków, dla ochrony przed rabunkiem i kontrybucją domu Kościuszki, który wtedy mieszkał niedaleko od Troyes. W roku 1862 Mc. Clellan opatrzył ochroną wojskową dom żony generała secesjonistów Lee w White House.

G. 328. Rozejm i Zawieszenie broni.

Rozejm, zawieszenie broni i omawiane w punkcie następnym kapitulacje wojskowe są najważniejszymi przykładami t. zw. karteli wojskowych. Przez kartele wojskowe rozumie się wszelkie umowy, zawierane przez strony wojujące, które traktują o wymianie jeńców, pochowaniu zabitych, wydawaniu salw-gwardyj itp.

Należy odróżnić zawieszenie broni (armistice) od rozejmu (suspension d'armes). Tamto obejmuje cały teatr wojny i kończy się zwykle pokojem; to rozciąga się na część tylko armii i ma znaczenie miejscowe Rozejm jest pojęciem mniej szerokim od zawieszenia broni i mieści się w nim; do obu stosują się te same przepisy.

Zawieszenie broni wstrzymuje działania wojenne za wzajemną zgodą stron wojujących. Jeżeli terminu zawieszenia broni nie ustalono, natenczas strony wojujące mogą w każdej chwili wznowić działania wojenne, pod tym wszakże warunkiem, żeby nieprzyjaciel był o tym w czasie umówionym uprzedzony, zgodnie z warunkami zawieszenia broni.

Do rzędu spornych należy pytanie, co wolno i czego nie wolno robić stronom podczas zawieszenia broni. W tym czasie ustają

działania wojenne, ale stan wojny trwa dalej. Zasadniczo wszystko powinno być pozostawione w tym stanie, w jakim było w chwili zawarcia zawieszenia broni. Nie powinno się zatem przegrupowywać wojsk, zmieniać pozycyj, robić nowych okopów i wzmacniać dawnych, Przeważa jednak obecnie zdanie, że każda strona może robić wszystko, co nie jest wyraźnie zabronione w warunkach umowy.

Wszelkie poważne naruszenie zawieszenia broni przez jedną ze stron daje prawo drugiej do wymówienia tegoż zawieszenia, a nawet w nagłym wypadku do niezwłocznego wznowienia działań wojennych.

Naruszenie warunków zawieszenia broni przez osoby pojedyńcze, działające z własnej inicjatywy, daje tylko prawo do żądania, żeby winni byli ukarani, oraz aby poniesione straty, o ile zaszły, zostały wynagrodzone.

Od zawieszenia broni w ścisłym znaczeniu tego wyrazu, które jest umową wyłącznie wojskową, zawieraną przez głównodowodzącego, od którego nie wymaga się specjalnych pełnomocnictw, odróżniać należy zawieszenie broni skombinowane, załatwiające sprawy nie tylko wojskowe, ale i polityczne, które zawierają pełnomocnicy, posiadający odpowiednie pełnomocnictwa. Przykładem takiego zawieszenia broni było armisticium, podpisane 11. XI. 1918 r. przez Focha i Weymissa z jednej strony, a Erzbergera z drugiej i odnawiane kilkakrotnie, a podczas drugiej Wojny Światowej zawieszenie broni niemiecko-francuskie z 22. VI. 1940 (Keitel-Huntziger) i włosko-francuskie z 24. VI. 1940 r. (Badoglio-Huntziger). Po klęsce państw Osi Narody Zjednoczone podpisały zawieszenie broni z Włochami d 3. IX. 1943, dopełnione warunkami dodatkowymi z 29. IX. 1943, z Rumunią w Moskwie 12. IX. 1944 i z Bułgarią 28. X. 1944 r. Tego rodzaju kartele zawiera się tylko w razie zupełnego rozgromienia przeciwnika.

H. 329. Kapitulacje wojskowe.

Kapitulacja wojskowa jest umową, która kładzie kres, z warunkami albo bez warunków, obronie wszystkich sił zbrojnych, oddziału wojska, okrążonego w polu, albo zamkniętego w twierdzy.

Przy zawieraniu umowy należy zawsze brać pod uwagę wymagania honoru wojskowego.

Zawarte kapitulacje powinny być ściśle dochowane przez obie strony, ponieważ komendant twierdzy ma zawsze prawo poddać się nieprzyjacielowi. Może on potem być oddany pod sąd i ukarany przez swą zwierzchność, ale sama kapitulacja musi być zawsze uznana za legalną i obowiązującą.

W punktach kapitulacji znajduje się prawie zawsze zastrzeżenie, że twierdza musi być oddana w takim stanie, w jakim znajdowała się w chwili poddania się załogi. Po podpisaniu kapitulacji nie wolno wysadzać w powietrze fortów i okopów, niszczyć broni, amunicji i furażu, zabijać koni, zakopywać pieniędzy i sztandarów itp.

Załoga twierdzy, o ile nie uzyskała prawa odejścia z honorami wojskowymi, dostaje się do niewoli. Szeregowcom broń jest odbierana zawsze. Oficerowie uzyskują niekiedy prawo zatrzymywania szabel. Własność prywatna załogi jest nietykalna.

Jako przykłady kapitulacyj podczas II-ej Wojny Światowej można przytoczyć kapitulację Holandii z 15. V. 1940 r., Belgii w 27. V. 1940 r., Serbii z 17. IV. 1941 r., Grecji z 23. IV. 1941 r., wreszcie bezwarunkową kapitulację Niemiec z d. 7 i 8 maja 1945 i kapitulację Japonii z d. 2 września 1945.

J. 330. Jeńcy wojenni.

Przepisy, dotyczące jeńców wojennych, są działem międzynarodowego prawa wojennego, który opracowano najdokładniej pod względem przepisów szczegółowych. Przepisy te wytrzymały próbę ogniową pierwszej i drugiej wojny Światowej. Są one zawarte w artykułach 4—20 Regulaminu Haskiego i w Konwencji Genewskiej z 27. VII. 1929 r., która te artykuły uzupełnia i rozwija[368]).

Jeńcy wojenni, którzy dostali się do niewoli, są we władzy rządu nieprzyjacielskiego, a nie osób lub oddziałów, które ich zagarnęły. Dawniej było inaczej. Uchodzili oni za łup osób, które ich wzięły do niewoli i które mogły żądać za nich okupu.

Z jeńcami należy obchodzić się po ludzku i bronić przed wszelkimi atakami gwałtu, obelgami i ciekawością publiczną. Nie mogą oni również służyć za materiał do represaliów. Zabijanie ich i nie dawanie pardonu było uważane już przez autorów rzymskich za *facinus contra jus belli*. Kobiety powinno się traktować ze względami należnymi ich płci.

Każdy jeniec wojenny obowiązany jest na zapytanie podać swoje prawdziwe nazwisko i stopień wojskowy, albo numer matrykuły. Nie zastosowanie się do tego postanowienia może pociągnąć za sobą pozbawienie go przywilejów, przysługujących wojskowym jego rangi.

Jeńcom odbiera się broń, konie, sprzęt wojenny i papiery wojskowe; natomiast należy im pozostawić przedmioty służące do użytku osobistego, jak również kaski metalowe i maski przeciwgazowe. Zachowują oni również dokumenty osobiste, oznaki wojskowe, or-

368) Dz. U. R. P. ex 1932, Nr 103, p. 866 i 867. — Przekład znajduje się w „Wyborze Źródeł", Nr 134.—

dery i przedmioty wartościowe. Pieniądze, które przy nich znaleziono, są im odbierane za pokwitowaniem i zapisywane na konto osobiste każdego jeńca.

Jeńców internuje się w miastach, fortecach lub obozach specjalnych, pod rygorem nie wydalania się poza oznaczone granice. Jednak zamknięcie w więzieniu może być zastosowane do nich tylko wyjątkowo jako niezbędny środek bezpieczeństwa i dopóty, dopóki istnieją okoliczności, które to spowodowały.

Jeńcy wzięci do niewoli w okolicach o klimacie niezdrowym, powinni być jak najprędzej przewiezieni do klimatu bardziej odpowiedniego.

W obozach dla jeńców należy unikać zgromadzania razem osób, należących do różnych narodowości lub ras.

Żaden jeniec nie może być umyślnie wystawiony na niebezpieczeństwo utraty życia z powodu bombardowania, ani też nie może służyć dla pewnych miejscowości jako osłona przed bombardowaniem.

Lokale, przeznaczone dla jeńców, powinny odpowiadać wszelkim wymaganiom higieny. Należy umożliwić im korzystanie z kąpieli i natrysków; wolno im uprawiać ćwiczenia cielesne i korzystać z przechadzek na świeżym powietrzu.

W każdym obozie powinien znajdować się szpital z oddzielnym pomieszczeniem dla chorych zakaźnych. Koszta leczenia, włączając w to prowizoryczne protezy, ponosi państwo, które wzięło jeńca do niewoli.

W każdym obozie powinna znajdować się kantyna, gdzie jeńcy mogliby zaopatrywać się po cenach przystępnych w żywność i potrzebne im przedmioty.

Utrzymanie jeńców stanowi obowiązek rządu, w którego mocy się znajdują. Jeżeli pomiędzy stronami wojującymi nie była zawarta umowa osobna, to, pod warunkiem wzajemności, jeńcy korzystają z takiego samego utrzymania, pomieszczeń, ubrania i pożywienia, jakie mają wojska państwa, u którego znajdują się w niewoli.

Jeńcom należy umożliwić odbywanie praktyk religijnych, a duchowni, będący w niewoli, mogą wykonywać czynności duszpasterskie pośród jeńców, będących ich współwyznawcami.

W obozach dla jeńców obowiązuje dyscyplina wojskowa. Na czele obozu stoi oficer, odpowiedzialny za porządek w nim. Jeńcy szeregowcy obowiązani są salutować oficerów swoich i państwa nieprzyjacielskiego; jeńcy zaś oficerowie tylko oficerów równych stopniem lub wyższych.

Wolno nosić odznaki rang wojskowych i odznaczeń.

Oficerowie otrzymują żołd, wypłacany im miesięcznie, w wysokości, jaka przysługuje oficerom odpowiedniej rangi wojska przeciwnika.

Jeńcy wojenni podlegają przepisom i rozporządzeniom, obowiązującym w armii państwa, w którego mocy się znajdują. Wszelkie nieposłuszeństwo z ich strony upoważnia do stosowania w stosunku do nich niezbędnych środków dyscyplinarnych, z pewnymi jednak ograniczeniami. Tak więc, zakazane są wszelkie kary cielesne, zamknięcie w lokalu pozbawionym światła, ograniczenia w żywności, słowem wszelkie kary, mające charakter okrucieństwa. Zakazane są również wszelkie kary zbiorowe za czyny jednostek. Po odcierpieniu kary jeniec nie może być traktowany gorzej, niż przedtem. Okrucieństwo, z jakim Niemcy traktowali jeńców radzieckich, pozostanie wieczną plamą na honorze armii niemieckiej.

Jeńcy, którzy zbiegli z niewoli, ale którzy zostali pochwyceni zanim połączyli się ze swą armią, mogą być karani tylko dyscyplinarnie. Jeżeli zaś ucieczka powiodła się, a były jeniec dostał się później do niewoli po raz drugi, to nie wolno karać go za ucieczkę poprzednią; może być jednak oddany pod specjalny nadzór. Koledzy jeńca, który uciekł, a którzy mu pomagali w ucieczce, nie mogą z tego powodu podlegać żadnej karze.

Jeńcy, z wyjątkiem oficerów, mogą być używani do robót. Gdyby jednak oficer tego zażądał, to powinien otrzymać pracę, odpowiednią jego randze i zdolnościom. Praca nie powinna być uciążliwa, ani nie może mieć żadnego związku bezpośredniego z działaniami wojennymi. Jeńcy mogą pracować dla instytucyj państwowych i samorządowych, na rachunek osób prywatnych, a nawet na własny rachunek. Prace, wykonywane dla państwa, płaci się po cenach, ustanowionych dla własnej armii; jeżeli zaś cen z góry określonych nie ma, to należy oceniać pracę podług jej wartości rynkowej. Jeżeli jeńcy pracują na rachunek instytucyj i osób prywatnych, to płacę określa się w porozumieniu z władzami państwowymi.

Jeńcy nie otrzymują do rąk pieniędzy, które zarobili; państwo używa je na polepszenie warunków życia jeńców, a pozostałe zwraca im po zawarciu pokoju.

Jeniec może korespondować ze swą rodziną i otrzymywać od niej listy i przesyłki żywnościowe i z odzieżą w ilości i rozmiarach, ustalonych z góry przez władzę.

Każdy obóz jeńców wybiera spośród siebie mężów zaufania, dla komunikowania się z władzami miejscowymi i przedstawicielami mocarstwa opiekuńczego.

Testamenty jeńców muszą odpowiadać warunkom, wymaganym przy sporządzaniu testamentów przez wojskowych armii miejscowej. Ta sama zasada obowiązuje przy aktach zejścia i formalnościach pogrzebowych, z uwzględnieniem stopnia wojskowego.

Jeżeli prawa ich kraju na to pozwalają, jeńcy mogą być zwalniani na słowo honoru. W tym przypadku powinni oni lojalnie dochować danych zobowiązań. W razie gdyby złamali dane słowo, a potem ponownie dostali się do niewoli, tracą prawa i przywileje, przysługujące jeńcom wojennym i mogą dla przykładu być oddani pod sąd polowy. W żadnym razie nikogo nie wolno zmuszać do zwalniania się na słowo honoru; również rząd nieprzyjacielski nie jest obowiązany zgodzić się na prośbę jeńca o zwolnienie go na słowo honoru.

Artykuły od 14 do 16 Regulaminu Haskiego, którym odpowiadają artykuły od 77 do 80 Konwencji Genewskiej z 27. VII. 1929 r,. noszą nazwę artykułów belgijskich, ponieważ zostały uchwalone pierwotnie w 1899 r. na wniosek delegata belgijskiego Bernaerta.

Nakazują one mocarstwom wojującym i sąsiednim państwom neutralnym zaraz po wybuchu wojny tworzyć urzędowe biura informacyjne o jeńcach wojennych, znajdujących się na ich terytorium.

Po wzięciu jeńca do niewoli władze miejscowe obowiązane są powiadomić o tym natychmiast biuro informacyjne, podając wszelkie dane, dotyczące jego osoby, oraz adres, pod którym rodzina jeńca może posyłać mu wiadomości.

Biuro informacyjne posyła te dane do rządu państwa nieprzyjacielskiego za pośrednictwem mocarstwa opiekuńczego oraz komunikuje je instytucji centralnej, najczęściej Komitetowi Międzynarodowemu Czerwonego Krzyża.

Każdy jeniec powinien posiadać w biurze informacyjnym kartę imienną (fiche individuelle). Na tej karcie biuro odnotowuje wszelkie zmiany zachodzące w położeniu jeńca, jak zmiany adresu, zwolnienie na słowo honoru, odesłanie do ojczyzny, ucieczkę, chorobę, pobyt w szpitalu, zgon itp.

Na karcie należy umieścić numer matrykuły jeńca, jego imię i nazwisko, datę i miejsce urodzenia, stopień wojskowy, imiona ojca i matki, rodzaj ran odniesionych, datę i miejsce wzięcia do niewoli, internowania, śmierci itp.

Karta imienna jest, po zawarciu pokoju, odsyłana do rządu ojczystego jeńca.

Biuro obowiązane jest również zbierać wszelkie przedmioty, należące do jeńców zwolnionych, zbiegłych lub zmarłych i odsyłać je ich rządowi.

Przesyłki i korespondencja biur informacyjnych są zwolnione od opłat pocztowych nie tylko w kraju ale i zagranicą. Wolne również od opłat kolejowych i celnych są ofiary i zapomogi w naturze, przeznaczone dla jeńców.

Prywatne towarzystwa niesienia pomocy jeńcom, jak również ich agenci, korzystają z pewnych ułatwień przy spełnianiu swych czynności samarytańskich, pod warunkiem, że otrzymają za każdym razem pozwolenie imienne od właściwej władzy wojskowej, oraz złożą zobowiązanie, że poddadzą się wszelkim jej rozporządzeniom, mającym na celu porządek i bezpieczeństwo interesów militarnych.

W niektórych wojnach okazała się potrzeba usunięcia z pola działań wojennych całej ludności danego obszaru, czy to żeby ją uchronić od niebezpieczeństwa, czy żeby nie pozostawiać, w razie cofania się, nieprzyjacielowi ludności męskiej zdolnej do noszenia broni (zwykle w wieku od 18 do 45 lat).

Przykłady masowego wysiedlania ludności widzieliśmy w pierwszej i drugiej Wojnie Światowej. W tych wypadkach ludność wysiedloną skierowuje się do t. zw. obozów koncentracyjnych. Nauka potępia ten środek, jako barbarzyński i niegodny narodów ucywilizowanych, ponieważ takie skupienie ludności, pozbawionej dachu nad głową, odzieży, pościeli i żywności, znękanej długą wędrówką pieszą, jest podatnym środowiskiem do wybuchu chorób zakaźnych, które ją dziesiątkują, zwłaszcza kobiety, dzieci i starców.

K. 331. Okupacja wojenna.

Przez o k u p a c j ę rozumie się zajęcie przez jakieś państwo obcego lub niczyjego terytorium.

O c c u p a t i o t e r r a e n u l l i u s jest jedną z form pierwotnego sposobu nabycia terytorium państwowego. Nie wchodzi ona w zakres naszych obecnych rozważań.

Okupacja terytorium obcego państwa może nastąpić w czasie pokoju lub w czasie wojny. Jest ona aktem dozwolonym przez Prawo Międzynarodowe.

Okupacja pokojowa różni się od okupacji wojennej tym, że może nastąpić tylko z a z g o d ą suwerena terytorium okupowanego, podczas gdy okupacja wojenna z natury rzeczy dochodzi do skutku w b r e w woli suwerena.

Wspólą cechą zazadniczą obu tych form okupacji jest, że suwerenność nad okupowanym terytorium n i e przechodzi na okupanta, ale pozostaje przy dotychczasowym władcy tego terytorium.

O k u p a c j a w o j e n n a (o c c u p a t i o b e l l i c a) oznacza przejściowe zajęcie przez wojska i władze nieprzyjacielskie części lub całości terytorium przeciwnika.

Od okupacji wojennej należy odróżniać z jednej strony najazd czyli inwazję, z drugiej zaś zawojowanie, podbój albo debellację.

Najazd albo inwazja polega na chwilowym zajęciu militarnym terytorium nieprzyjacielskiego, bez zamiaru administrowania tym terytorium. Jest to operacja wyłącznie taktyczna.

Zawojowanie, podbój albo debellacja polega na ostatecznym zajęciu obcego terytorium i na rozciągnięciu nań swej suwerenności. Przy czym należy pamiętać, że jest to możliwe prawnie tylko wtedy, gdy choć jeden organ zasadniczy danego państwa uległ zupełnej zagładzie i nie ma żadnej możliwości, żeby państwo podbite mogło odżyć i siłą rewindykować swą własność. Debellacja pociąga za sobą ipso facto aneksję zajętego terytorium.

Zjawiskiem pośrednim między okupacją pokojową a wojenną jest t zw. occupatio mixta, zwana przez autorów niemieckich Waffensitllstandbesetzung; była nią np. okupacja lewego brzegu Renu i przyczółków mostowych Kolonii, Koblencji i Moguncji przez wojska alianckie na mocy umowy o zawieszeniu broni z 11. XI. 1918 r.

Natomiast zwykłą okupacją pokojową była okupacja Nadrenii na mocy układu reńskiego z 28. VI. 1919 r., oraz zajęcie przez Francję w 1920 r. doliny Menu, a w 1923 r zagłębia Ruhry.

Niektórzy autorowie, np. Z. Cybichowski[369]), dowodzą, że poza okupacją wojenną zwykłą, zwaną przez nich haską, ponieważ opiera się na przepisach Regulaminu Haskiego z 1907 r., bywają okupacje o charakterze szczególnym, jak aneksyjna, wzmożona lub specjalna, zależnie od takiej czy innej intencji okupanta. Rozróżnienie to, słuszne z punktu widzenia politycznego, dla Prawa Międzynarodowego nie posiada znaczenia, jako nie oparte na momentach prawnych.

Przez sam fakt okupacji rząd legalny nie traci suwerenności nad terytorium okupowanym, ani nie nabywa jej okupant, który wykonywa władzę tylko de facto. Chociaż więc do okupanta należy wykonywanie władzy najwyższej, to jednak nie jest to occupatio imperii; dawne granice nie ulegają przesunięciu, a ludność miejscowa zachowuje dotychczasowe obywatelstwo. Wszystkie sprzeczne z tym zarządzenia są jaskrawym pogwałceniem prawa i nie mogą mieć żadnych trwałych skutków prawnych na przyszłość.

Okupacja wojenna jest faktem, który pociąga dla okupanta cały szereg praw i obowiązków. Musi ona być, tak samo jak blokada, rzeczywista, t. j. dokonana za pomocą odpowiednio silnej armii, trwale przebywającej na zajętym terytorium. Okupacja fikcyjna,

369) Patrz jego studium w Gazecie Administracji i Policji Państwowej z 1927 r. „Zagadnienie Okupacji", oraz jego „Prawo Międzynarodowe", wydanie z 1928 r. str. 330—331.

zwana niekiedy papierową, na mocy jedynie proklamacji, albo przeprowadzona dorywczo za pomocą lotnych oddziałów wywiadowczych, nie pociąga za sobą żadnych skutków prawnych.

Nastręcza się pytanie, jakiego rodzaju władzę okupant wykonywa. Zdania są podzielone. Jedni, j. np. Laband, twierdzą, że okupant wykonywa władzę rządu legalnego, niejako w charakterze negotiorum gestor. Na tym stanowisku, przynajmniej w stosunku do Belgii, stanął rząd niemiecki, który na zapytanie gubernatora generalnego, w czyim imieniu sądy mają wydawać wyroki, opowiedział, że w imieniu króla Belgów. Podczas okupacji Lwowa przez Rosjan w 1914/1915 r. sądy wydawały wyroki w imieniu „Jego Cesarskiej Mości", a później w imieniu prawa. — W podobnych wypadkach we Francji w 1871 r. sądy wydawały wyroki również w imieniu prawa.

Inni natomiast, np. Meurer, twierdzą przeciwnie, że wprawdzie okupant zajmuje miejsce rządu legalnego, ale bynajmniej nie jako jego zastępca; władzę wykonywa on jure suo, w warunkach zakreślonych przez Prawo Międzynarodowe.

Że ten drugi pogląd jest słuszny, dowodzi m. in. okoliczność że, jak niżej zobaczymy, okupant ma prawo przywłaszczać sobie wierzytelności rządu legalnego, nie ma jednak obowiązku odpowiadać za jego zobowiązania. Przy okupacji nie ma więc substytucji nowego podmiotu w te same prawa i obowiązki.

Okupant nie ma nieograniczonej władzy czynienia na terytorium okupowanym wszystkiego co chce, ale jest ograniczony w swej swobodzie działania różnymi normami Prawa Międzynarodowego zwyczajowego i umownego. Normy te są uzasadnione okolicznością, że okupacja wojenna nie jest debellacją, że ludność tego obszaru musi mieć sobie daną możność życia w warunkach humanitarnych, oraz że okupantowi muszą przysługiwać pewne prawa ze względu na bezpieczeństwo jego organów i wymagania toczącej się wojny.

Zrozumienie konieczności zachowywania przez okupanta pewnych norm prawnych w stosunku do ludności miejscowej uwydatniło się już dosyć dawno. Np. w „Katechizmie dla korpusów kadeckich" w Księstwie Warszawskim, przyjętym na sesji edukacyjnej 11. I. 1813 r., czytany co następuje: Pytanie:

„W kraju nieprzyjacielskim, jak należy sobie postępować?" — Odpowiedź: „Wojna dozwala zadawać klęski nieprzyjacielowi, lecz wśród szczęku oręża szlachetny rycerz słucha głosu ludzkości; nie dopuszcza się takich postępków, które, bez przyniesienia wojsku pożytku, biednego ludu łzy wyciskają, broni spokojnych, starców, dzieci i płeć słabą, szanuje obrządki religijne i zwyczaje krajowe. Inaczej postępujący oburza na siebie spokojnych nawet mieszkańców, pobudza ich zapalczywość i zemstę i częstokroć staje się przez to przyczyną własnej zguby i całego wojska."

Podobnie pisał J. J. Rousseau w „Umowie Społecznej": „Ponieważ celem wojny jest zniszczenie państwa nieprzyjacielskiego, wolno zabijać jego obrońców dopóki mają broń w ręku; ale jak tylko ją składają i poddają się, przestają być wrogami lub narzędziem wroga; stają się znowu tylko ludźmi; nie mamy więcej prawa do ich życia. Niekiedy można zabić państwo, nie zabijając ani jednego z jego członków" [370]).

---

370) Cytowane według przekładu A. Peretiatkowicza z 1918 r. str. 8.

Regulamin Haski z 18. X. 1907 r w artykułach od 42 do 56 w sposób niezbyt szczęśliwy sformułował prawa i obowiązki okupanta. Przepisy te nie mają charakteru ustanawiającego, lecz tylko stwierdzający niektóre normy prawa zwyczajowego; są więc nie wyłącznym, a nawet nie najważniejszym źródłem odpowiednich norm prawnych.

Wiele trudności da się uniknąć, jeżeli określimy, kto jest podmiotem uprawnionym w stosunku do tych przepisów.

Przede wszystkim należy przypomnieć, że za jedyne podmioty pełne Prawa Międzynarodowego nauka współczesna uznaje tylko państwa suwerenne; nie można więc twierdzić, żeby ludność obszaru okupowanego była tym podmiotem.

W całokształcie norm, regulujących okupację wojenną, można wyodrębnić trzy grupy:

a) Na pierwszym planie należy postawić te, które wypływają z prawa okupanta do samoobrony, mają na celu bezpieczeństwo armii okupacyjnej i wskutek tego nadają mu pewne prawa, j. np. prawo do rekwizycyj i kontrybucyj, prawo wymagania od ludności miejscowej posłuszeństwa, i. t. p.

b) Do drugiej kategorii należą przepisy, mające charakter konserwacyjny; obciążają one okupanta na rzecz ludności miejscowej lub państw neutralnych; celem ich jest w pierwszym rzędzie utrzymanie w kraju porządku i ładu społecznego, ochrona własności prywatnej itd.

c) Trzecią wreszcie grupę stanowią przepisy, które mają na celu wyłącznie interesy państwa prawowitego, o ile to da się pogodzić z interesami żywotnymi okupanta; należy tu naprzykład zasada, że nieprzyjacielskiej własności nieruchomej okupant nie może konfiskować, ale tylko korzystać z niej jako użytkownik. —

Podmiotem praw, należących do grupy pierwszej, jest państwo okupujące, do drugiej — cała społeczność międzynarodowa, do trzeciej — państwo prawowite. — Wynika bezpośrednio z tego, że, w razie pogwałcenia przez okupanta przepisów, należących do kategorii drugiej, każde państwo neutralne, będące stroną w IV-ej Konwencji Haskiej, ma prawo interweniowania wobec władz okupacyjnych w interesie ludności miejscowej. Poza represaliami, jest to jedyna sankcja tych przepisów; może ona odnieść skutek w tym zwłaszcza przypadku, gdy w liczbie państw neutralnych znajduje się choć jedno Wielkie Mocarstwo. —

Na szczególną uwagę zasługuje stosunek okupanta do ludności miejscowej. Stosunek ten reguluje zasadniczo Art. 43 Regulaminu Haskiego, który w oryginale i przekładzie brzmi jak następuje:

oryginał.

„L'autorité du pouvoir légal ayant passé de fait entre les mains de l'occupant, celui-ci prendra toutes mesures qui dépendent de lui en vue de rétablir et d'assurer, autant qu'il est possible, l'ordre et la vie publics en respectant, sauf empêchement absolu, les lois en vigueur dans le pays."

przekład.

„Ponieważ władza z rąk rządu legalnego przeszła faktycznie do rąk okupanta, poweźmie on wszystkie będące w jego mocy środki w celu przywrócenia i zapewnienia, o ile to jest możliwe, porządku i życia publicznego, przestrzegając, z wyjątkiem bezwzględnych przeszkód, prawa obowiązujące w tym kraju."

Jak widzimy, stylizacja tego artykułu jest ogólnikowa i chwiejna, bo aż w dwóch miejscach („o ile to jest możliwe" i „z wyjątkiem bezwzględnych przeszkód") podkreśla fakultatywność tych przepisów. Jedynym obowiązkiem wyraźnym jest zachowanie w mocy obowiązujących przepisów prawnych, t. j. tak zwana zasada ciągłości administracji. — Interpretatorzy Konwencji twierdzą, że wyrazu „lois", użyto w niej ściśle w tym znaczeniu, jak je pojmuje jurysprudencja francuska, t. j. jako prawo materialne, w przeciwieństwie i z wyłączeniem prawa formalnego „procedury" i rozporządzeń administracyjnych, zwanych tam „arrêtés".

Okupant ma prawo zawiesić działalność sądów miejscowych, które zastał i o których Art. 43 ani jednym słowem nie wspomina; może jednak je utrzymać, o ile dotychczasowy personel sądowy zgodzi się pozostać na stanowiskach. W żadnym jednak razie okupant nie może nakazywać pod przymusem miejscowym mieszkańcom sprawowania jakichkolwiek funkcyj administracyjnych. Jeżeli dotychczasowy urzędnik zgodzi się pracować dalej pod władzą okupanta, to powinien wykonywać te czynności sumiennie i uczciwie, nigdy jednak nie może być przymuszony do składania przysięgi służbowej.

Jeżeli okupant zaprowadzi własne sądownictwo, to obowiązany jest zachować bez zmian obowiązujący dotychczas kodeks cywilny, handlowy i karny; może jednak stosować własną procedurę; chociaż praktyka dowiodła, że jest to niepożądane, ponieważ prawo formalne jest w bardzo ścisłym związku z prawem materialnym.

Okupant może zatwierdzać statuty nowych towarzystw kulturalnych i społecznych, zezwalać na zmiany w statutach towarzystw istniejących, zatwierdzać nowe spółki akcyjne itp. Zawsze jednak w takich razach powinien mieć na uwadze, że wszelkie jego czynności prawodawcze skutkami swymi jak najmniej mają sięgać poza termin trwania okupacji; są one bowiem przedsiębrane w celach konserwacyjnych, dla utrzymania życia społecznego na dawnym poziomie, ale bynajmniej nie dla stwarzania nowego porządku rzeczy.

W zakresie stosunków osobistych ludności miejscowej okupant powinien kierować się jak najdalej idącymi względami ludzkości i sprawiedliwości. Ludność ta bowiem już przez sam fakt okupacji wystawiona jest na ciężkie przejścia moralne i fizyczne. Ponieważ zaś jest ona zupełnie odcięta od reszty kraju, jej cierpienia w niczym nie mogą zaważyć na wyniku wojny i decyzji rządu nieprzyjacielskiego.

Wychodząc z tego założenia, Regulamin Haski, jako minimum obowiązkowe, nakazuje okupantowi szanować życie i zdrowie jednostek, ich wierzenia religijne, uczucia narodowe, oraz godność i prawa rodzinne. Nie wolno więc zmuszać ludności miejscowej do pracy w fabrykach i zakładach przemysłowych, przesiedlać ją wbrew woli, zmuszać do opuszczania mieszkań itp. Nie wolno również zmuszać ludności kraju okupowanego do składania przysięgi homagialnej najezdnikowi, zmuszać jej do udzielania wiadomości o własnej armii i jej środkach obrony, a nade wszystko do wstępowania do wojska i do czynnego pomagania w walce przeciwko ich własnemu krajowi. Oczywiście, przyjmowanie ochotników i dobrowolny werbunek jest dozwolony, ponieważ okupant nie ma obowiązku stawania w obronie rządu nieprzyjacielskiego. Natomiast rekrutacja przymusowa, jako zmuszająca do zdrady, krzywoprzysięstwa i bratobójstwa, jest zgodnie potępiona przez teorię i praktykę międzynarodową.

Pod względem gospodarczym Regulamin trzykrotnie z naciskiem ogłasza n i e t y k a l n o ś ć w ł a s n o ś c i p r y w a t n e j i niedopuszczalność rabunku. Przepis ten należy rozumieć w ten sposób, że tylko konieczność wojenna i potrzeby wojsk konsystujących na miejscu (nie potrzeby jego kraju) mogą upoważnić okupanta do stosowania przymusowego wywłaszczania.

Okupant obowiązany jest administrować krajem zajętym w interesie jego mieszkańców. Na koszta tej administracji wolno mu pobierać wszelkie ustanowione podatki i daniny państwowe z tym ograniczeniem, że powinien czynić to zgodnie z obowiązującymi tam przepisami o opodatkowaniu i repartycji opłat. To znaczy, że, jeżeli system podatkowy oparty był na dochodzie, to nie wolno wprowadzać podatku od majątku; jeżeli istniały zwolnienia od podatku dochodowego dla nowo wzniesionych budowli, to nie wolno znosić tych ulg rozporządzeniem administracyjnym, itp.

Wolno eksploatować istniejące monopole państwowe, ale nie wolno zaprowadzać nowych. Wolno również, bez wprowadzania nowych podatków, podwyższać w miarę potrzeby, istniejącą stopę opodatkowania. Nie wolno wreszcie zmieniać systemu monetarnego

i zmuszać do przyjmowania własnej waluty po dowolnie ustanowionym kursie.

Oprócz obowiązków, ma okupant również cały szereg praw. Ponieważ bezpieczeństwo armii okupacyjnej i powodzenie operacyj wojennych mają dla okupanta wielką doniosłość, ma on prawo robić wszystko, żeby zgnieść w zarodku wszelkie próby oporu lub buntu ze strony ludności miejscowej.

Represje, stosowane w tych wypadkach, są bardzo surowe, ponieważ mieszkańcy zajętego terytorium, wzamian za bezpieczeństwo ich mienia i życia, obowiązani są zachować spokój i zupełną neutralność w stosunku do wojsk okupacyjnych.

Wszelkie wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu wojsk okupacyjnych są karane śmiercią albo długoletnim ciężkim więzieniem. Jest to tzw. sabotaż, albo, niezupełnie właściwie, zdrada wojenna. Należą tu: nieposłuszeństwo rozkazom władz okupacyjnych, spiski i bunt otwarty, szpiegostwo, niszczenie albo zatruwanie studzien, źródeł i wodociągów, psucie mostów, kanałów, kolei żelaznych, urządzeń telekomunikacyjnych, zabójstwa, grabież i bandytyzm, przechowywanie w ukryciu albo noszenie przy sobie broni palnej, posiadanie bez pozwolenia aparatów nadawczych i odbiorczych radiotelegraficznych itp.

Zazwyczaj głównodowodzący armią okupacyjną zawiadamia za pomocą rozlepionych odezw ludność zajętego terytorium, że ich prowincja albo miasto znajduje się we władzy jego państwa. Następnie, w razie dłużej trwającej okupacji, władza okupacyjna wydaje potrzebne rozporządzenia i przepisy, do których mieszkańcy muszą stosować się pod rygorem ciężkiej odpowiedzialności. Przepisy te określają zazwyczaj: warunki ruchu ulicznego i drogowego, cenzury listów, depesz i wydawnictw periodycznych, nadzoru nad drukarniami, prawa zgromadzania się, kontrybucyj, rekwizycyj o opłat zastępczych, zarządzenia sanitarne i weterynaryjne, paszporty wewnętrzne, itd.

Artykuły od 49 do 56 Regulaminu Haskiego traktują szczegółowo o rekwizycjach i kontrybucjach.

332. Kontrybucje wojenne. Przez międzynarodowe kontrybucje wojenne rozumie się świadczenia w gotówce, które ludność terytorium, okupowanego militarnie przez nieprzyjaciela, zmuszona jest opłacać władzy okupacyjnej.

Kontrybucje wojenne znane są oddawna. W różnych czasach miały one różny cel i uzasadnienie. Podczas wojny trzydziestoletniej, kiedy zasada poszanowania własności prywatnej nie była jeszcze dostatecznie ugruntowana, grabież i plondrowanie miast za-

jętych przez nieprzyjaciela były na porządku dziennym. Żeby się od nich uchronić, ludność miejscowości okupowanych opłacała nieprzyjacielowi sumę ryczałtową jako okup i zabezpieczenie od większych strat. W czasie wojen rewolucyjnych i napoleońskich charakter kontrybucyj międzynarodowych zmienił się. Wychodząc z założenia, że wojna powinna żywić wojnę, Napoleon naśladując w tym praktyki Fryderyka II, doprowadził do doskonałości sztukę przerzucania kosztów wojny na nieprzyjaciela właśnie dzięki szeroko stosowanym kontrybucjom wojennym. Napoleon jeszcze jako Pierwszy Konsul, zdołał doprowadzić finanse Francji rewolucyjnej do względnej równowagi, a potem prowadził swe ciągłe wojny bez zbytniego ucisku podatkowego. W ten sposób nałożył on po bitwie pod Austerlitz na Austrię 100 milionów franków, a po bitwie pod Jeną, na Prusy 154 miliony franków kontrybucji.

Obecnie pod nazwą kontrybucji wojennej rozumie się cztery różne rzeczy:

a) Kontrybucje podatkowe. Zająwszy nieprzyjacielskie terytorium, okupant, zarówno w interesie własnym jak i miejscowej ludności, obowiązany jest utrzymać w ruchu istniejące urządzenia administracyjne. Potrzebne na to fundusze czerpie on z normalnych źródeł podatkowych, nie zmieniając systemu poboru i repartycji podatków. Jednak, z powodu wojny i okupacji, zwykłe źródła dochodów często zawodzą. Dla pokrycia niedoborów i tylko na cele administrowania obszarem okupowanym, władze okupacyjne nakładają wtedy na ludność pewne opłaty ryczałtowe, ściągane albo jako dodatki do podatków już istniejących, albo jako opłaty samodzielne, których repartycję na ludność powierza się zwykle władzom somorządowym. Opłaty te noszą nazwę kontrybucyj podatkowych.

b) Kontrybucje zastępcze. Współczesne prawo wojenne pozwala okupantowi, na potrzeby armii okupacyjnej, żądać od ludności miejscowej różnych świadczeń w naturze, czyli rekwizycyj. W pewnych warunkach nie zawsze można otrzymać te właściwe przedmioty, których wojsko w danej chwili potrzebuje. Jeżeli np. okupacji uległ obszar przemysłowy ubogi w płody rolne, a w posiadaniu okupanta znajduje się gdzieindziej bogaty okrąg rolniczy, jest rzeczą korzystniejszą dla niego i mniej uciążliwą dla ludności miejscowej wartość potrzebnych świadczeń zamienić na sumę pieniężną i użyć jej na zakup potrzebnych produktów w innym miejscu.

Są to kontrybucje zastępcze, które z natury swej wyłączają rekwizycje i nie mogą być z nimi kumulowane. Oczywiście można

część rekwizycyj pobrać w naturze, a część skonwertować na kontrybucje zastępcze.

c) Kontrybucje karne. Odpowiedzialność zbiorowa jest sprzeczna ze współczesnymi pojęciami o prawie i sprawiedliwości. Odpowiedzialność powinna iść w parze z indywidualizacją represji karnej, w przeciwnym razie niewinni będą odpowiadali za winnych. Jednak niektóre państwa w wojnie współczesnej nie stosują się do tej zasady. Jeżeli na obszarze jakiejś gminy lub powiatu niewykryci sprawcy popełniają zamach na członka armii okupacyjnej albo uszkodzą jej linie komunikacyjne lub środki porozumiewania się, to władze okupacyjne nakładają na całą ludność gminy lub powiatu mniej lub więcej wysoką karę pieniężną, którą władze samorządowe muszą wypłacić z góry w całości, rozkładając ją potem na poszczególnych płatników. Zwolennicy tego systemu dowodzą, że jest to środek względnie łagodny, bardziej ludzki aniżeli zabieranie i tracenie zakładników, przy tym celowy, bo działa odstraszająco na przyszłość i przyciąga niejako całą ludność miejscową do walki z tego rodzaju przestępstwami. Są to kontrybucje karne.

Art. 50 Regulaminu Haskiego zakazuje wyraźnie kontrybucyj karnych. Brzmi on jak następuje:

> „Żadna zbiorowa kara pieniężna lub inna nie może być nałożona na ludność za postępki jednostek, za które nie można jej czynić solidarnie odpowiedzialną".

Podczas drugiej Wojny Światowej została nałożona na ludność Warszawy, okupowanej przez Niemców, trzykrotnie kontrybucja karna w wysokości miliona, dziesięciu milionów i stu milionów złotych.

Kontrybucję tę ściągnięto za pośrednictwem komisarycznego burmistrza Warszawy. Odpowiedni kwit kontrybucyjny brzmiał jak następuje:

Nr 300 157. **zł. 5**

Świadectwo wykonania

Obowiązku kontrybucyjnego.

Posiadacz niniejszego wpłacił stosownie do wezwania mego z dnia 19 lutego 1943 r jako udział swój w grzywnie zł. 10.000.000 nałożonej na ludność polską Warszawy zarządzeniem władz niemieckich z dnia 10 lutego 1943 roku sumę:

zł. 5 (pięć)

co niniejszym stwierdzam.

Komisaryczny burmistrz
Miasta Warszawy
(—) Julian Kulski

Warszawa, luty-marzec 1943 r.

d) Kontrybucje odwetowe. Jest to typowy przykład represaliów międzynarodowych. Różnią się one od poprzednich tym, że są odwetem nie za wykroczenia jednostek, ale za bezprawne postępki państwa nieprzyjacielskiego. Stosowane są one stosunkowo rzadko.

Zasadniczo kontrybucję może nałożyć tylko głównodowodzący wojskami na terytorium okupowanym albo szef administracji cywilnej, rozkazem wydanym na piśmie.

Bezpośrednio opłacają je związki samorządowe, które następnie rozdzielają je pomiędzy poszczególnych płatników podatku dochodowego i gruntowego.

Na każdą sumę otrzymaną okupant, względnie władza samorządowa, powinna wydać kwit, który ma znaczenie tylko jako dowód uiszczenia kontrybucji, ale bynajmniej nie stanowi tytułu dla posiadacza do żądania po wojnie zwrotu tej sumy od okupanta. Sprawa ewentualnych odszkodowań bywa załatwiana zwykle w traktacie pokoju.

W razie odmowy wypłaty kontrybucji okupant może nakładać kary, a nawet posunąć się do brania zastawu lub zakładników. Natomiast Art. 4 IX-ej Konwencji Haskiej z 18. X. 1907 r., dotyczącej bombardowania przez siły morskie w czasie wojny, zabrania bombardowania miejsc niebronionych w jedynym celu wymuszenia zapłaty kontrybucji.

333. Rekwizycje wojenne. Są to wszelkiego rodzaju świadczenia i dostawy nakazane przez władze wojskowe na użytek armii okupującej, jak np. kwaterunek, praca przy budowie dróg i kolei, grzebanie poległych, dostarczanie podwód, odzieży, pościeli itp. Jest rzeczą pożądaną, żeby pomiędzy władzami okupacyjnymi a mieszkańcami pośredniczyły w tych razach organizacje obywatelskie albo władze samorządowe, jak urzędy kwaterunkowe, komisje dostaw nakazanych i in., a to dla uniknięcia niepotrzebnych tarć i dla bardziej sprawiedliwej repartycji ciężarów.

Rozkaz przeprowadzenia rekwizycji musi wyjść od miejscowych władz okupacyjnych i koniecznie musi być wydany na piśmie.

Prawo do rekwizycji jest prawem, wynikającym z konieczności wojennej i na niej tylko się opiera. To też Art. 52 Regulaminu Haskiego powiada, że „rekwizycje w naturze oraz usługi mogą być wymagane od gmin i mieszkańców jedynie dla armii okupacyjnej". Wywożenie przedmiotów, nie mających związku z operacjami wojennymi, j. np. materiałów na suknie, bielizny damskiej, dzieł sztuki, wszelkiego rodzaju odpadków i starzyzny itp. jest pogwałceniem Prawa Międzynarodowego, a w szczególności artykułów 46, 47 i 52 Regulaminu Haskiego.

Rekwizycje nie mogą być nadmierne i nie powinny przeradzać się w grabież własności prywatnej. Powinny one odpowiadać środkom krajowym i być tego rodzaju, żeby nie pociągnęły za sobą bez-

pośrednio lub pośrednio uczestnictwa ludności w działaniach wojennych przeciwko własnej ojczyźnie.

Rekwizycje bywają zbiorowe i indywidualne. Za świadczenia w naturze należy o ile możności płacić w gotówce. W przeciwnym razie pobranie rekwizycji należy stwierdzić przez wydanie odpowiedniego kwitu, zwanego kwitem rekwizycyjnym (bon de réquisition), opatrzonego podpisem władzy, która rekwizycję zarządziła. Kwit ten jest tylko dowodem uiszczonej rekwizycji, ale nie daje posiadaczowi tytułu do żądania zapłaty od okupanta, względnie odszkodowania od własnego rządu. Kwity rekwizycyjne służą tylko do ułatwienia wzajemnych rozrachunków pomiędzy państwami po zawarciu pokoju.

Traktat Pokoju Wersalski w Części VIII przewidział utworzenie specjalnego organu międzynarodowego, zwanego Komisją Odszkodowań, do obliczenia i uzyskania od Niemiec odszkodowań za szkody i straty wyrządzone ludności państw sprzymierzonych aktami wojennymi, zgodnymi z dawnym prawem wojennym, jak rekwizycje, kontrybucje i. t. p.

Własność publiczna. Co się tyczy własności, należącej do państwa terytorium okupowanego, to należy ściśle odróżniać: nieruchomości, będące własnością państwa, jego majątek ruchomy i wierzytelności płynne, własność gmin, korporacyj lub osób prywatnych, będącą w zawiadywaniu państwa, wreszcie instytucje, poświęcone nauce, sztuce lub dobroczynności.

Gmachy publiczne, nieruchomości, lasy i przedsiębiorstwa rolne, należące do państwa, nie mogą być sprzedawane ani konfiskowane. Okupant ma jedynie prawo zarządu i użytkowania z nich, ale powinien ochraniać substancję tego rodzaju własności. Naprzykład wolno mu eksploatować lasy rządowe i wycinać drzewa w ramach planu racjonalnej gospodarki leśnej; nie wolno jednak w sposób rabunkowy niszczyć bogactw leśnych kraju; gmachy rządowe może okupant obracać na swój użytek, ale nie wolno mu przywłaszczać sobie rzeczy, które, chociaż ruchome, jednak przez przeznaczenie albo przymocowanie stały się częścią składową nieruchomości. Przez cały czas użytkowania okupant obowiązany jest utrzymywać te nieruchomości w porządku i podejmować niezbędne prace konserwacyjne.

Wszelkie natomiast ruchomości, należące do rządu, jak gotówka, papiery publiczne na okaziciela, wierzytelności płynne, narzędzia, składy broni, środki transportowe, magazyny i zapasy żywności stają się własnością okupanta.

Należy zawsze zbadać dokładnie, co należy do rządu, a co jest tylko przez niego administrowane. Np. nie należą do rządu wkłady w rządowych kasach oszczędności; przedmioty, zastawione w lombardach rządowych, fundusze emerytalne; tak zwana we Francji:

„caisse des dépôts et des consignations"; banki krajowe, chociażby pozostawały pod kontrolą rządu, j. np. Banque de France, Bank Polski itp.

Nie wolno konfiskować własności gmin, instytucyj kościelnych i oświatowych, dobroczynnych oraz poświęconych sztukom pięknym i nauce. Do własności gmin zalicza się: gmachy miejskie, wodociągi, filtry, zakłady gazowe i elektryczne, tramwaje, oraz gmachy policyjne. Również fundusze miejskie są nietykalne, jako własność nie rządowa.

Wszelkie środki, przeznaczone do przenoszenia wiadomości na lądzie, na morzu i w powietrzu, do przewożenia ludzi i rzeczy, z wyjątkiem wypadków, podlegającym przepisom prawa morskiego, składy broni i w ogóle wszelkiego rodzaju zapasy wojenne, jeżeli nawet są własnością prywatną, również mogą być zabrane, ale po zawarciu pokoju muszą być zwrócone z odpowiednim odszkodowaniem. To samo dotyczy kabli podmorskich, łączących terytorium okupowane z państwami neutralnymi

L. 334. Służba sanitarna.

Umowy międzynarodowe, dotyczące opieki nad rannymi i chorymi żołnierzami, są znane oddawna. Od roku 1581 do 1864 zawarto 291 takich umów. Dopiero jednak Konwencje Genewskie z roku 1864, 1906 i 1929, do których Art. 21 Regulaminu Haskiego odsyła expressis verbis, uregulowały tę sprawę w jej całokształcie[371]).

Pierwszą konferencję na dzień 18 sierpnia 1864 r. zwołał do Genewy rząd szwajcarski na skutek usilnej agitacji lekarza szwajcarskiego Henryka Dunant, który, zwiedzając w 1859 r. pole bitwy pod Solferino, był świadkiem cierpień, jakie znosili chorzy i ranni, pozostawieni bez opieki lekarskiej, i opisał swe wrażenia w broszurce zatytułowanej „Le Souvenir de Solferino" (1862). Stowarzyszenie „La Société génevoise d'utilité publique" podjęło jego myśl i skłoniło rząd szwajcarski do dania inicjatywy w drodze urzędowej.

Konwencja z roku 1864, ułożona przeważnie przez lekarzy, nie brała dostatecznie pod uwagę ani wymagań militarnych, ani prawnych, to też wiele jej postanowień okazało się w praktyce niewykonalnymi. W celu zaradzenia tym brakom rząd szwajcarski zwołał w 1906 r. do Genewy drugą konferencję, która pod datą 6. VII. 1906 r. uchwaliła nową, poprawioną konwencję.

---

371) Konwencja z 1906 została opublikowana w Dz. U. R. P. ex 1927, Nr 28, p. 225, a Konwencja z 1929 w Dz. U. R. P. ex 1932, Nr 103, p. 864 i 865. — Patrz także „Wybór Źródeł" Nr 133. Przekład Konwencji z 1864 r. zamieszczono w „Wyborze Źródeł" Nr 24. —

Wreszcie w 1929 r. zebrała się w Genewie trzecia konferencja, która pod datą 27. VII. 1929 r. uchwaliła konwencję, dotychczas obowiązującą.

Konwencja z 1929 r. składała się z 39 artykułów.

Artykuły od 1 do 5 traktują o r a n n y c h i c h o r y c h w ogóle.

Chorzy i ranni, którzy dostali się do rąk nieprzyjaciela, nie tylko nie mogą być dobijani, ale powinni korzystać z opieki i pomocy lekarskiej; uważani są jednak zawsze za jeńców wojennych.

Strona wojująca, zmuszona porzucić swych rannych i chorych, powinna, w miarę możności, pozostawić również część swego personelu sanitarnego oraz potrzebny materiał opatrunkowy. Warunek ten jest konieczny dlatego, że strona przeciwna może nie mieć na razie pod ręką dostatecznie licznego personelu lekarskiego, wobec czego ranni mogą przez czas dłuższy być pozbawieni pomocy.

Po każdej bitwie strona, która utrzymała się na polu walki, powinna zrobić co można, żeby odszukać rannych, opatrzyć im rany, przewieść w miejsce bezpieczne, a trupy poległych zabezpieczyć od rabunku i profanacji ze strony maruderów. Jeżeli okoliczności na to pozwolą, należy zawrzeć miejscowy rozejm, albo przerwanie ognia, dla umożliwienia zebrania rannych z przedpola lub międzypola. Przepis ten jednak nie zawsze jest wykonalny, nie dlatego, żeby strony nie chciały się do niego stosować, ale że względy taktyczne nie pozwalają czasami na dopuszczenie sanitariuszy nieprzyjacielskich do pozycyj czołowych.

Przed pogrzebaniem lub spaleniem należy każde zwłoki dokładnie obejrzeć, zabrać wszelkie dowody osobiste i wartościowe dla odesłania rodzinie, zanotować numer żołnierza i pułku dla ułatwienia sprawdzenia osobistości poległego, wreszcie sporządzić akt zejścia i przesłać go stronie drugiej. Nie zawsze jest to możliwe, ponieważ nie wszystkie armie mają zwyczaj zaopatrywać żołnierzy w blaszki z numerami dywizji i pułku, uważają bowiem, że te dane mogą ułatwić nieprzyjacielowi zorjentowanie się w rozlokowaniu wojsk przeciwnika.

Polegli powinni być pogrzebani przyzwoicie, ich groby należy uszanować i móc odszukać po wojnie. W tym celu strony, po wybuchu wojny, organizują specjalną służbę grobów, dla umożliwienia ewentualnej ekshumacji i zidentyfikowania zwłok. Po zakończeniu wojny komunikują one sobie wzajemnie listę grobów oraz nazwiska poległych, pochowanych na ich cmentarzach.

Na wezwanie władz wojskowych osoby postronne mogą pomagać w zbieraniu i pielęgnowaniu rannych i chorych pod nadzorem

władz sanitarnych. Osoby te korzystają w takim przypadku ze szczególnej opieki i pewnych ułatwień.

Artykuły od 6 do 8 traktują o oddziałach i zakładach sanitarnych.

Lotne formacje sanitarne i szpitale polowe towarzyszą stale armii w pochodzie i posuwają się naprzód razem z nią; nie posiadają one łóżek i są obsługiwane wyłącznie przez męskich sanitariuszy. Stałe formacje sanitarne i lazarety znajdują się przy podstawie operacyjnej, poza frontem, posiadają łóżka i są obsługiwane przez sanitariuszki i siostry miłosierdzia.

Jedne i drugie są unietykalnione; muszą być oszczędzane, tj. nie wolno do nich umyślnie strzelać, albo w jaki inny sposób przeszkadzać ich personelowi w wykonywaniu swych czynności. Ochrona ta ustaje w razie gdy korzysta się z nich do celów operacyj wojennych. Formacja sanitarna nie traci prawa do nietykalności, jeżeli jej personel jest uzbrojony dla własnej obrony, jeżeli znajduje się tam broń i naboje, zdjęte z rannych i nie oddane jeszcze do właściwego wydziału, albo gdy znajduje się tam personel i sprzęt weterynaryjny, nie będący częścią składową tej formacji.

Wolno również dla obrony szpitalów polowych stawiać przy nich wartę. Warta taka nie może być brana do niewoli, chyba, że nie posiada odpowiedniej legitymacji, albo stawia opór zbrojny.

Artykuły od 9 do 13 traktują o personelu sanitarno-lekarskim.

Cały personel sanitarny, administracja formacyj oraz kapelani wojskowi są nietykalni i nie mogą być brani do niewoli. Korzystają z tego przywileju także żołnierze, wyuczeni umyślnie do spełniania czynności sanitariuszów i tragarzy, o ile posiadają odpowiednie legitymacje i zostali pochwyceni przez nieprzyjaciela w trakcie wykonywania tych czynności.

Jest upodobniony do personelu sanitarnego personel prywatnych stowarzyszeń pomocy, upoważniony przez rząd i stosujący się do przepisów i regulaminów wojskowych.

Każda strona wojująca, przed użyciem na froncie takich organizacyj prywatnych, powinna powiadomić stronę przeciwną o nazwie tych stowarzyszeń, które dopuściła do działania pod własną odpowiedzialnością.

We wszystkich krajach kulturalnych, oprócz rządowej służby sanitarnej istnieją prywatne towarzystwa Czerwonego Krzyża. Każde takie towarzystwo może wysłać na teatr działań wojennych swoje oddziały sanitarne pod warunkiem, że uzyskają na to wyraźne zezwolenie państwa, któremu chcą pomagać. Państwo takie obowiązane

jest, przed rozpoczęciem działalności przez te towarzystwa, zawiadomić o tym stronę przeciwną. Tylko bowiem członkowie notyfikowanych należycie, prywatnych oddziałów sanitarnych mają prawo do nietykalności. Te towarzystwa prywatne są w każdym razie obowiązane nieść pomoc bez różnicy jednej i drugiej stronie.

Jeżeli towarzystwo prywatne należy do państwa neutralnego, to, oprócz wyżej wyliczonych formalności, musi jeszcze posiadać zgodę swego rządu.

W razie gdyby wyżej wyszczególnione osoby, należące do formacyj sanitarnych, wpadły w ręce nieprzyjaciela, to nie mogą być brane do niewoli, ale powinny być odesłane do swej armii, jak tylko pozwolą na to wymagania wojenne. Przez cały czas pozostawania władzy nieprzyjaciela mogą one, pod nadzorem władz miejscowych, pielęgnować jeńców rannych i chorych, należących do ich armii. Otrzymują one pobory takie, jak odpowiedni personel państwa nieprzyjacielskiego. Odjeżdżając, mają one prawo zabrać z sobą będące ich własnością narzędzia chirurgiczne, broń i środki lokomocji.

Artykuły od 14 do 16 traktują o środkach materialnych.

Należące do państwa nieprzyjacielskiego narzędzia chirurgiczne, broń, konie, samochody i bagaż mogą być konfiskowane; są rekwirowane, jeżeli należą do prywatnego towarzystwa Czerwonego Krzyża; są wreszcie nietykalne, jeżeli stanowią własność osobistą personelu sanitarnego.

Od ogólnej zasady konfiskaty własności państwowej Art. 14 czyni wyjątek dla ruchomych formacyj sanitarnych, które, w razie dostania się do rąk nieprzyjaciela, zachowują swe narzędzia, środki lokomocji i personel.

Artykuł 17—18 traktują o transportach sanitarnych.

Przez kolumnę ewakuacyjną rozumie się oddział, odwożący na tyły chorych i rannych końmi, samochodami, samolotami, koleją lub statkami. Kolumnę ewakuacyjną należy traktować tak, jak ruchomy oddział sanitarny. A więc:

a) chorzy i ranni stają się jeńcami wojennymi;

b) personel kolumny ulega odesłaniu do ojczyzny w myśl postanowień artykułów 9, 12 i 14. Składa się on z personelu lekarskiego, sanitariuszy wojskowych, personelu przewozowego, konwoju wojskowego i zarekwirowanego personelu cywilnego. Ten ostatni może być przez przeciwnika na nowo zarekwirowany;

c) środki materialne kolumny ulegają:
zwrotowi, jeżeli należą do wojskowej służby sanitarnej przeciwnika;
konfiskacie, jeżeli były użyczone przez wojsko;
rekwizycji, jeżeli należą do towarzystw prywatnych, albo były zarekwirowane.

Konwój ewakuacyjny wtedy tylko ma prawo do nietykalności, jeżeli nie jest pomieszany z wojskami regularnymi.

Dowódca twierdzy obleganej nie ma prawa żądać od oblegającego, żeby przepuścił kolumnę ewakuacyjną z rannymi i chorymi; i wzajemnie oblegający nie ma prawa żądać, żeby oblegany przyjął swoich nnych, którzy wpadli w ręce nieprzyjaciela.

Samoloty, używane jako środek lokomocji sanitarnej, korzystają z dobrodziejstw przepisów Konwencji dopóki są wyłącznie przeznaczone do ewakuacji rannych i chorych, oraz do przewozu personelu i sprzętu sanitarnego.

Powinny one być pomalowane na biało i mieć w sposób widoczny umieszczony znak Czerwonego Krzyża, obok barw narodowych, na swej stronie dolnej i górnej.

Nie wolno przelatywać nad terytorium nieprzyjacielskim i nad obszarem, zajętym przez nieprzyjaciela.

Samoloty sanitarne obowiązane są lądować na każde wezwanie.

Pilot, jego pomocnicy i radiotelegrafista mogą być zwróceni pod warunkiem, że do końca wojny będą używani tylko do służby sanitarnej.

Artykuły od 19 do 24 i od 28 do 30 traktują o odznace Czerwonego Krzyża.

Przed podpisaniem pierwszej Konwencji Genewskiej w 1864 r. używano dla oznaczenia szpitalów i formacyj sanitarnych, które zawsze korzystały z pewnych przywilejów, flag różnych kolorów, np. w Wojnie Secesyjnej żółtych, w innych czarnych albo białych.

Na Konferencji Genewskiej uchwalono, że, na znak szacunku dla Szwajcarii, heraldyczna odznaka Czerwonego Krzyża, utworzona przez odwrócenie szwajcarskich barw związkowych, ma służyć na przyszłość jako emblemat i odznaka specjalna służby sanitarnej.

To wyjaśnienie o niereligijnym charakterze Czerwonego Krzyża zamieszczono w Konwencji z uwagi na państwa niechrześcijańskie. Pomimo to Turcja w 1906 r. wyraźnie zastrzegła sobie prawo używania Czerwonego Półksiężyca, obiecując w zamian szanować skrupulatnie godło Czerwonego Krzyża państw chrześcijańskich. Również Persja zamiast Czerwonego Krzyża używa Czerwonego Lwa i Słońca, a Syjam Czerwonego płomienia.

Godło to za zezwoleniem właściwej zwierzchności wojskowej, jest umieszczane na flagach, przepaskach, samochodach, samolotach, szpitalach, ambulansach, wogóle na wszystkich przedmiotach, będących w związku ze służbą sanitarną.

Nie ma żadnych specjalnych przepisów co do wymiarów tych odznak; koniecznym jest tylko, żeby flaga z Czerwonym Krzyżem była widzialna z daleka.

Wszyscy członkowie personelu sanitarnego powinni nosić na lewej ręce przymocowaną przepaskę (brassard) z Czerwonym Krzyżem na białym polu, wydaną i ostemplowaną przez właściwą władzę; oprócz tego powinni oni, o ile nie noszą munduru, posiadać przy sobie świadectwo tożsamości.

Godło Czerwonego Krzyża może być umieszczane tylko na tych przedmiotach i budynkach, którym Konwencja przyznaje przywilej nietykalności. Obok flagi Czerwonego Krzyża powinna być na nich wywieszana flaga narodowa strony wojującej, do której dana instytucja należy. Jeżeli jednak oddział sanitarny wpadnie w ręce nieprzyjaciela, to, dopóki będzie się u niego znajdował, wolno mu używać tylko flagi Czerwonego Krzyża. To samo stosuje się do oddziałów sanitarnych, przysłanych przez państwa neutralne.

Flagi Czerwonego Krzyża nie wolno wywieszać na szpitalach cywilnych, które w inny sposób należy wskazywać nieprzyjacielowi, stosownie do artykułów 27, 47 i 56 Regulaminu Haskiego.

Godło Czerwonego Krzyża na białym polu i nazwy „Czerwony Krzyż", albo „Krzyż Genewski" mogą być używane zarówno w czasie pokoju, jak podczas wojny wyłącznie przez osoby, upoważnione do tego przez Konwencję. Nie wolno natomiast używać ich do celów handlowych i przemysłowych, jako marki fabryczne lub nazwy handlowe[372]).

Towarzystwa prywatne pomocy, o których jest mowa w art. 10 Konwencji, mogą używać odznaki Czerwonego Krzyża również i w czasie pokoju, stosując się do przepisów ustawodawstwa swego kraju.

W razach wyjątkowych i za wyraźną zgodą jednego z prywatnych towarzystw Czerwonego Krzyża wolno używać odznaki konwencyjnej w czasie pokoju dla wskazania miejsc, gdzie udziela się bezpłatnie pomocy rannym i chorym.

Artykuły od 25 do 27 i od 31 do 39 zawierają przepisy formalne o zastosowaniu, wykonaniu, ratyfikacji, przystąpieniu i wypowiedzeniu Konwencji.

---

372) Patrz Ustawę z d. 8. I. 1938 r. o ochronie znaku i nazwy Czerwonego Krzyża oraz godła Związku Szwajcarskiego. (D. U. R. P. ex 1938, Nr 3, p. 12).

Art. 25 stanowi, że gdyby podczas toczącej się wojny jedna ze stron wojujących nie była stroną w Konwencji, to pomimo to będzie ona obowiązywała w stosunkach pomiędzy pozostałymi stronami wojującymi. Oznacza to, że w danym przypadku nie ma zastosowania zasada powszechnego udziału (si omnes).

Na uwagę zasługuje przepis artykułu 27, który żąda, żeby państwa umawiające się starały się uświadomić zawczasu swoje wojsko i ludność cywilną o warunkach, na jakich personel sanitarny i pewne przedmioty ruchome i nieruchome są, na mocy Konwencji Genewskiej, nietykalne.

Dla państw, które podpisały Konwencję z 1929 r., zastąpiła ona Konwencję z 1864 r. i 1906 r.

W razie wybuchu wojny ratyfikacje, które jeszcze nie uprawomocniły się, wchodzą hoc momento w życie. W razie zaś, gdyby jedna ze stron wojujących wypowiedziała Konwencję podczas wojny, wypowiedzenie to stanie się skuteczne dopiero w rok po zakończeniu wojny. —

M. 335. Wojna chemiczna i bakteriologiczna.

Myśl zastosowania w wojnie zabójczych dla organizmu ludzkiego związków chemicznych nie jest nowa. Już podczas Wojny Krymskiej Earl of Dundonald podał do wiadomości Izbie Lordów, że zna gaz, który może wytruć ludność całej okolicy i proponował użyć go do zdobycia Sewastopola. Podczas Wojny Secesyjnej proponowano bombardować miasta pociskami, zawierającymi bardzo mocną tabakę. Wreszcie w 1870 r. pewien chemik francuski proponował użycie przeciwko Niemcom pikratu potasu.

Te i podobne im pomysły zaniepokoiły opinię publiczną i zmusiły rządy do poczynienia pewnych kroków prewencyjnych.

Pierwszą nieśmiałą próbę w tym kierunku uczyniła Deklaracja Petersburska z 11. XII. 1868 r.

W zasadniczej swej części brzmi ona jak następuje:

„Zważywszy, że postępy cywilizacji powinny w miarę możności łagodzić klęski wojenne;

Że jedynym celem usprawiedliwionym, do którego państwa powinny dążyć w czasie wojny, jest osłabienie sił zbrojnych przeciwnika;

Że w tym celu wystarczy uczynić niezdolnymi do walki jak największą liczbę ludzi;

Że cel ten byłby przekroczony przez użycie rodzajów broni, któreby niepotrzebnie powiększały cierpienia ludzi, uczynionych niezdolnymi do walki, albo czyniły śmierć ich nieuniknioną.

Że wobec tego stosowanie tego rodzaju broni sprzeciwiałoby się prawom ludzkości;

Strony umawiające się, w razie wybuchu wojny pomiędzy nimi, zobowiązują się wzajemnie zrezygnować z używania przez ich wojska lądowe i morskie wszelkiego rodzaju pocisków, któreby albo wybuchały, albo były naładowane materiałem wybuchającym lub zapalnym.

Strony umawiające się lub przystępujące zastrzegają sobie prawo późniejszego porozumiewania się za każdym razem, gdy ukaże się dokładnie sformułowana propozycja z uwagi na możliwe udoskonalenia, które nauka mogłaby wprowadzić do uzbrojenia, a to w tym celu, żeby zachować zasady przez nie wprowadzone i pogodzić konieczność wojenną z prawami ludzkości" [373]).

Deklaracja ta wywarła duży wpływ na sformułowanie Deklaracji Haskiej z 29. VII. 1899, dotyczącej zakazu wojny chemicznej[374]). Powoławszy się na zasady, zawarte w Deklaracji Petersburskiej, powiada ona, że

> „Mocarstwa Umawiające się odmawiają sobie prawa używania pocisków, mających za jedyny cel wydzielanie gazów duszących lub żrących."

Jest ona wieczysta. Państwa, które jej nie podpisały w 1899 r. uczyniły to na drugiej Konferencji Haskiej w 1907 r. Należy więc ją uważać za prawo powszechnie obowiązujące.

Zakaz ten został złamany przez Niemców podczas pierwszej Wojny Światowej. Zaczęli oni stosować:

a) bomby z samolotów, zawierające biały fosfór;

b) miotacze ognia (płomienie do 20 m., mieszanina benzolu z ligroiną);

c) płyny żrące (mieszanina kwasu siarczanego lub sody gryzącej z dwutlenkiem węgla i azotu);

d) gazy duszące, żrące i łzawiące, które wywoływały kaszel i mdłości (luizyt, iperyt, chlor, fosgen, chloropikryna, czad, kwas pruski). Było ich około 80 gatunków. Po raz pierwszy użyto ich 22. IV. 1915 pod Ypres, a potem w 1916 r pod Verdun.

Wskutek tego w Traktacie Wersalskim i St. Germain zamieszczono zakaz wyrobu takich gazów i płynów w Niemczech.

Art. 171 Traktatu Wersalskiego i analogiczny doń Art. 135 Traktatu w St. Germain powiada[375]):

> „Ponieważ użycie gazów duszących (w traktacie austriackim dodano „użycie miotaczy płomieni"), trujących lub podobnych, jak również wszelkich analogicznych płynów, produktów lub sposobów jest zabronione, ich wyrób i dowóz jest w Niemczech surowo zakazany."

---

373) Wydrukowano w Max Fleischmann: „Völkerrechtsquellen". Halle a. S., 1905. Nr 26 str. 88—89.

374) Wydrukowano w „Zbiorze Dokumentów" I—1833. Nr 81.

375) Wydrukowano w „Zbiorze Dokumentów" I—1933. Nr 82 i 83. Identyczny Art. 82 znajduje się w Traktacie Pokoju z Bułgarią w Neuilly, Art. 176 w nieratyfikowanym Traktacie Pokoju z Turcją w Sèvres, oraz Art. 119 Traktacie Pokoju z Węgrami w Trianon.

Sprawą wojny chemicznej zajęto się również na Konferencji Waszyngtońskiej w 1922 r. i podpisano w d. 6. II. 1922 r. traktat dotyczący używania łodzi podwodnych i gazów duszących[376]).

Najważniejsze części tego Traktatu brzmią jak następuje:

„... Mocarstwa Podpisujące,
pragnąc nadać większą skuteczność przyjętym przez narody cywilizowane przepisom mającym na celu ochronę życia neutralnych i nie walczących podczas wojny na morzu, oraz nie dopuścić do używania na wojnie gazów i szkodliwych produktów chemicznych,
postanowiły zawrzeć w tym celu traktat .....

.....

Artykuł V

Ponieważ powszechna opinia świata cywilizowanego potępiła zupełnie słusznie używanie podczas wojny gazów duszących, trujących lub podobnych, oraz wszelkich analogicznych płynów, produktów lub sposobów i ponieważ zakaz ten został wyrażony w traktatach, w których stronami jest wielka liczba mocarstw cywilizowanych:

Mocarstwa Podpisujące, zamierzając doprowadzić do powszechnego uznania, że ten zakaz, który narzuca się zarówno sumieniu jak praktyce narodów, został wcielony do Prawa Międzynarodowego, oświadczają, że uznają ten zakaz, zgadzają się uważać się za związane pod tym względem we wzajemnych między sobą stosunkach, oraz wzywają wszystkie inne narody cywilizowane do przystąpienia do tego układu."

Z przytoczonych wyżej tekstów widać, jak przeświadczenie narodów kulturalnych, że wojna chemiczna jest niczym nie usprawiedliwionym barbarzyństwem, torowało sobie powoli lecz bez przerwy drogę. Znalazło ono wyraz ostateczny i kategoryczny w podpisanym pod egidą Ligi Narodów w Genewie d. 17. VI. 1925 Protokole, dotyczącym zakazu używania na wojnie gazów duszących, trujących lub podobnych oraz środków bakteriologicznych[377]).

Zasadnicze jego postanowienia są następujące:

„Pełnomocnicy podpisani, w imieniu swoich odnośnych rządów:
zważywszy, że używanie na wojnie gazów duszących, trujących, lub podobnych oraz wszelkich cieczy, materiałów lub sposobów analogicznych zostało słusznie potępione przez opinię ogólną świata cywilizowanego;
zważywszy, że zakaz tego używania był zamieszczony w układach, do których należy większość państw świata;
pragnąc spowodować powszechne uznanie, że ten zakaz, który nakłada obowiązek zarówno na sumienie, jak na czyny narodów, jest włączony do Prawa Międzynarodowego;

376) Wydrukowano w „Zbiorze Dokumentów", I—1933 Nr 84; przekład w „Wyborze Źródeł", Nr 89.

377) D. U. R. P. ex 1929, Nr 28, p. 278 i 279. — Wydrukowano w „Zbiorze Dokumentów", I—1933 Nr 85; przekład znajduje się również w „Wyborze Źródeł", Nr 106. — Wszedł w życie 8. II. 1928 r.

Oświadczają:

że Wysokie Strony Umawiające się, o ile nie są już stronami w traktatach, zabraniających tego stosowania, zakaz ten uznają, rozciągnięcie jego na stosowanie środków wojny bakteriologicznej przyjmują i na uważanie się za związane między sobą postanowieniami Deklaracji niniejszej zgadzają się."

Prawie wszystkie państwa świata podpisały i ratyfikowały Protokół Genewski. Wobec tego, zwłaszcza w związku z wyżej wspomnianymi umowami, można uważać zakaz wojny chemicznej i bakteriologicznej za jedną z najsilniej ugruntowanych norm pozytywnego Prawa Międzynarodowego.

Rozdział XV.

Wojna morska.

336. Bibliografia: Charles Dupuis: „Le droit de la guerre maritime d'après les doctrines anglaises contemporaines." Paris, 1899. — tegoż: „Le droit de la guerre maritime d'après les conférences de la Haye et de Londres." Paris, 1911. — Philipp Zorn: „Die Fortschritte des Seekriegsrechtes durch die zweite Haager Friedenskonferenz." Tübingen, 1909. — tegoż: „Das Seekriegsrecht." Stuttgart, 1915. — Th. Niemeyer: „Prinzipien des Seekriegsrechtes". Berlin, 1909. — tegoż „Urkundenbuch zum Seekriegsrecht." Berlin, 1913. 3 tomy. — Karl Güldenagel: „Verfolgung und Rechtsfolgen des Blockadebruchs." Tübingen, 1911. — Hermann Willms: „Die Umwandlung von Kauffarteischiffen in Kriegsschiffe." Tübingen, 1912. — Georg Schramm: „Das Prisenrecht in seiner neuesten Gestalt." Berlin, 1913. — Alexander Hold von Ferneck: „Die Reform des Seekriegsrechts durch die Londoner Konferenz 1908/09." Stuttgart, 1914. — Edwin Katz: „Die Freiheit der Meere im Kriege." Berlin, 1915. — Franz Scholz: „Die seekriegsrechtliche Bedeutung von Flottenstützpunkten." Breslau, 1918. — Christian Meurer: „Das Gastrecht der Schiffe im Krieg und Frieden." Berlin, 1918. — Fritz Stier-Somlo: „Die Freiheit der Meere und das Völkerrecht." Leipzig, 1917. — Heinrich Triepel: „Konterbande, Blockade und Seesperre." Berlin, 1918. — Jacques Dumas: „Les aspects économiques du droit de prise." Paris, 1926. 2 tomy. — Georges Gariel: „Une nouvelle théorie allemande du droit de la guerre maritime." Paris, 1936. — J. Louvard: „La guerre sous-marine au commerce." Paris, 1934. — E. Gordon: „La visite des convois neutres." Paris, 1935. — P. Reuter: „Etude de la règle: toute prise doit être jugée." Paris, 1933. — Yves le Jemtel: „L'assistance hostile dans les guerres maritimes modernes." Paris, 1938.

A. 337. Zasady Ogólne.

Międzynarodowe morskie prawo wojenne nie tylko z punktu widzenia praktycznego, ale i teoretycznego stanowi jeden z najważniejszych działów Prawa Międzynarodowego, ponieważ współczesne Prawo Narodów powstało na morzu. Wiele z obowiązujących dziś jeszcze przepisów i zwyczajów prawnych początkiem swym sięga

prawa Rodyjskiego, które za pośrednictwem barcelońskiego Consolato del Mar, przeszło do Ordonansy Morskiej Ludwika XIV (1681) i stało się prawem dla współczesnych narodów żeglarskich.

Pomimo swej starożytności, jest jednak prawo wojny morskiej najmniej doskonałą i najczęstszym zmianom ulegającą częścią Prawa Narodów. Słusznie T. Niemeyer nazywa je ultima Thule nauk prawnych, jako leżące niejako na skraju jurysprudencji i przeciwstawia jego niekulturalność ultrakulturze prawa prywatnego.

Wojna morska charakterem swym, techniką i zadaniami różni się zasadniczo od wojny lądowej. Na lądzie strona wojująca usiłuje zniszczyć siłę zbrojną przeciwnika, zająć częściowo lub całkowicie jego terytorium i, sparaliżowawszy przez to jego życie społeczne i gospodarcze, zmusić do zawarcia korzystnego dla siebie pokoju. Natomiast na morzu okupacja trwała jest niemożliwa, a samo zniszczenie morskiej siły zbrojnej przeciwnika nie decyduje jeszcze o wyniku wojny i nie może stanowić głównego celu operacyj wojennych.

Jedynym środkiem wywarcia decydującego nacisku na wroga jest zniszczenie jego handlu morskiego i uniemożliwienie jego flocie handlowej korzystania z dróg morskich, słowem zdobycie panowania na morzu (dominium maris). Cel ten można osiągnąć tylko w takim razie, jeżeli nie tylko publiczna, ale i prywatna własność nieprzyjacielska, tj. statki handlowe i ich ładunek, będzie podlegała konfiskacie. Zadaniem więc floty wojennej jest walka z flotą wojenną nieprzyjaciela, osłanianie własnego handlu na morzu i niszczenie handlu przeciwnika. Z tego punktu widzenia można środki prowadzenia wojny na morzu podzielić na dwie kategorie:

a) walki eskadr i okrętów wojennych pomiędzy sobą oraz ściganie nieprzyjacielskich łodzi podwodnych, bombardowanie miejscowości nadbrzeżnych i zakładanie min różnego rodzaju;
b) blokada, ściganie kontrabandy wojennej oraz walka z handlem nieprzyjacielskim przy pomocy krążowników i łodzi podwodnych (prawo łupu).

Okoliczność, że w wojnie morskiej własność prywatna poddanych nieprzyjaciela ulega konfiskacie, stanowi pod względem prawnym główną różnicę pomiędzy nią a wojną lądową; jest bowiem kardynalną zasadą Prawa Międzynarodowego, że na lądzie nieprzyjacielska własność prywatna powinna być nietykalna.

W tych warunkach interesy na morzu państw wojujących są sprzeczne z interesami państw neutralnych. Tamci starają się wszelkimi siłami zniszczyć handel morski i żeglugę przeciwnika, ci

zaś uważają, że nikt nie ma prawa przeszkadzać ich zwykłym operacjom handlowym z jakimś krajem dlatego tylko, że ten kraj znajduje się na stopie wojennej z innym.

Morskie prawo wojenne było zawsze kompromisem pomiędzy tymi dwoma sprzecznymi dążeniami; odpowiednie zaś normy nie zawsze były w pełni przestrzegane. Wszystko zależało od tego, czy wielkie potencje morskie były stronami wojującymi, czy też nie. Jeżeli choć jedno Wielkie Mocarstwo morskie było w gronie państw neutralnych, to normy, mające na celu ochronę ich interesów, miały warunki realizacji. W przeciwnym razie, jeżeli wszystkie Wielkie Mocarstwa zostały uwikłane w wojnę, jak to było w czasie pierwszej i drugiej Wojny Światowej, normy umowne i zwyczajowe prawa wojennego morskiego przestawały działać, a zapanowywała wola silniejszego.

Prawa i przepisy specjalne wojny na morzu z natury rzeczy stosują się tylko do tych operacyj wojennych, które odbywają się na pełnym morzu, na wodach terytorialnych państw wojujących i na tych ich wodach wewnętrznych, które są bezpośrednio dostępne dla okrętów morskich.

B. 338. Zarys historyczny prawa łupu na morzu.

W rozwoju prawa łupu można odróżnić pięć odrębnych systemów:

1-o. W Starożytności i w Wiekach Średnich strona wojująca ogłaszała niekiedy zakaz bezwzględny utrzymywania jakichkolwiek stosunków ze stroną przeciwną. Jeżeli zakaz ten mógł być poparty odpowiednią siłą, to przeciwnikowi groziła zagłada, o ile płody jego kraju nie wystarczały na potrzeby ludności.

Historia nie zna przykładu, żeby taki zakaz ogólny doprowadził do zamierzonego celu. Anglia stosowała ten system do Szkocji w 1315 r. i 1337 r.; Dania i Szkocja w 1493 r. przeciwko Szwecji, Anglia i Holandia w 1689 r. przeciwko Francji.

Najsławniejszą próbą w tym rodzaju była blokada kontynentalna Napoleona I wymierzona przeciwko Anglii, i odpowiednie angielskie „orders in council". Wreszcie podczas pierwszej i drugiej Wojny Światowej Niemcy usiłowali odciąć wyspy brytyjskie od dowozu z zagranicy, za pomocą bezwzględnie prowadzonej walki łodziami podwodnymi; nie osiągnęły jednak zamierzonego celu.

2-o. Mniej bezwzględnym był system francuski, który znalazł po raz ostatni zastosowanie w Ordonansie Morskiej Ludwika XIV z 1681 r. Spotykamy go w ciągu XVI i XVII wieku z wyjątkiem okresu od 1650 r. do 1681 r., kiedy Francja trzymała się zasad Consolato del Mar. System ten, zwany systemem wrogiej infekcji (Rule of infection, système de l'infection hostile), polegał na tym, że zarówno statek neutralny, przewożący towar nieprzyjacielski, jak towar neutralny, znajdujący się na pokładzie statku nieprzyjacielskiego, ulegał konfiskacie. Obecność towaru nieprzyjacielskiego na statku neutralnym zarażała niejako nieprzyjacielskością nie tylko sam statek, ale nawet i towary neutralne, znajdujące się na nim. Tak samo statek nieprzyjacielski zarażał nieprzyjacielskością towary neutralne. Wyrażano to

aforyzmami: „robe d'ennemi confisque robe d'ami", „confiscatur ex navibus res et ex rebus naves."

Miało to na celu odstraszyć neutralnych od przewożenia na swych statkach towarów nieprzyjacielskich i od powierzania swych towarów statkom nieprzyjacielskim.

3-o. Anglia w XV i XVI wieku stosowała system łagodniejszy, oparty na przepisach Consolato del Mar barcelońskiego. Podług tego systemu wszelka własność nieprzyjacielska, zarówno statek, jak ładunek, ulegała konfiskacie, bez żadnego jednak wpływu na statek i ładunek neutralny. Czyli, że towar neutralny na statku nieprzyjacielskim i statek neutralny, mający na pokładzie towar nieprzyjacielski, były wolne od konfiskaty. Wyrażano to aforyzmem „suum cuique".

4-o. Holendrzy w XVII wieku, korzystając z ciągłych wojen pomiędzy Francją, Hiszpanią, Anglią i Szwecją, zagarnęli w swe ręce cały prawie handel morski tych krajów. Leżało więc w ich interesie, żeby można było bez obawy konfiskaty przewozić na statkach neutralnych towary nieprzyjacielskie. Ogłosili więc zasadę, że towar neutralny na statku nieprzyjacielskim ulega konfiskacie, a za to towar nieprzyjacielski na statku neutralnym, o ile nie jest kontrabandą wojenną, jest nietykalny. Zasada ta została sformułowana wyraźnie w traktacie hiszpańsko-holenderskim z 1650 r.

Ta zasada, zwana holendersko-portugalską albo „Règle d'Utrecht", ponieważ została potwierdzona w aktach Kongresu Utrechckiego z 1713 r., wyrażała się aforyzmami: „Pavillon couvre la marchandise et la confisque", albo „navire confisque cargaison", mówiono także „robe d'ami garantit celle d'ennemi; robe d'ennemi confisque celle d'ami".

Zasada ta, pod jednym względem bardziej liberalna od poprzedniej, pod drugim cofała się do zasady wrogiej infekcji.

Niezależnie jednak od stosowanego systemu, interesy handlowe i żeglarskie państw neutralnych były zawsze w praktyce bardziej dotknięte, aniżeli interesy państw wojujących.

To też powoli zaczyna pomiędzy nimi budzić się opozycja, która w XVII wieku wyraziła się w formie sojuszu odpornego, zawartego w 1693 r. przez państwa skandynawskie. Dopiero jednak w wieku XVIII, podczas wojen pomiędzy Anglią i Francją, kiedy potężna już wówczas marynarka angielska, bezwzględnie stosując przepisy Consolato del Mar, narażała statki handlowe państw neutralnych na dotkliwe niedogodności i straty, połączyły się one w silny związek dla wspólnej obrony. Mianowicie, na skutek inicjatywy Katarzyny II, Rosja, Dania, Prusy, Austria i Królestwo Obojga Sycylii, do których przyłączyły się państwa wrogie Anglii, jak Francja, Hiszpania, Holandia i Stany Zjednoczone Ameryki, zawarły w 1780 r. tak zwaną Pierwszą Ligę Zbroiną państw neutralnych i wydały w Petersburgu pod datą 28 lutego/9 marca tegoż roku słynną Deklarację o Zbrojnej Neutralności, która miała doniosłe znaczenie dla dalszego ukształtowania się stosunków prawnych na morzu [378]).

---

378) Paul Fauchille: „La diplomatie française et la Ligue des Neutres de 1780". Paris, 1893. — Przekład Deklaracji zamieszczono w „Wyborze Źródeł" Nr 2. — Carl Bergbohm: „Die bewaffnete Neutralität (1780—1783)". 1884. — Carl I. Kulsrud: „Martime neutrality to 1780" Boston, 1936. — Richard Pares: „Colonial blocade and neutral rights 1739—1763". Oxford, 1839. — Thorvald Boye: „Quelques aspects du développement de règles de la neutralité" w Recueil des Cours, 1938.—II (64).

Najważniejsze, t. zw. pięć punktów tej Deklaracji są:

a) statki neutralne mogą żeglować swobodnie od portu do portu i wzdłuż brzegów państw wojujących;

b) towary nieprzyjacielskie są nietykalne na statkach neutralnych z wyjątkiem kontrabandy wojennej (zasada „pavillon couvre la marchandise");

c) §§ 10 i 11 traktatu handlowego Rosji z Anglią z 1766 r. określają, co należy uważać za kontrabandę wojenną;

d) za port blokowany miano uznawać tylko taki, przed którym państwo blokujące umieściło tyle okrętów nieruchomo i dostatecznie blisko, że wjazd do niego był połączony z oczywistym niebezpieczeństwem;

e) powyższe zasady miały służyć za podstawę do wyroków sądów kaperskich.

Na uwagę zasługuje okoliczność, że w powyższej Deklaracji nic nie wspomniano o towarach neutralnych na statkach nieprzyjacielskich, a to dlatego, że Anglia, przeciwko której ta Deklaracja była wymierzona, towary takie, w myśl zasady Consolato del Mar, uważała za nietykalne.

Pierwsza Liga Zbrojna państw neutralnych przetrwała do chwili zawarcia Pokoju Wersalskiego, t. j. do 20. I. 1783 r.

Druga Liga Zbrojna Państw neutralnych, zawiązana w 1800 r. przez Rosję, Prusy, Szwecję i Danię, potwierdziła postanowienia pierwszej, ale, z powodu swej krótkotrwałości, nie miała wpływu na dalszy rozwój prawa wojny morskiej. Dopiero Deklaracja Paryska w 1856 r. usankcjonowała ostatecznie postanowienia Deklaracji z 1780 r.

5-o. W dniu 16. IV. 1856 r. na Kongresie Paryskim uchwalono Deklarację Morską, do której przystąpiło 41 państw; nie podpisały wtedy tej Deklaracji Chile, Hiszpania, Meksyk i Stany Zjednoczone Ameryki. Hiszpania zgłosiła swój akces w 1908 r., a Meksyk w 1909 r. Co się tyczy Stanów Zjednoczonych Ameryki, to odmowę przystąpienia uzasadnił ówczesny sekretarz stanu Marcy w swym komunikacie z 28. VII. 1856 r., wystosowanym do państw podpisujących. Szło o to, że Stany Zjednoczone Ameryki nie chciały zgodzić się na zniesienie korsarstwa, dopóki nietykalność własności prywatnej na morzu nie będzie poręczona przez wszystkie państwa.

Bezpośrednim powodem ogłoszenia tej Deklaracji był wzgląd na neutralnych i potrzeba ujednostajnienia prawa kaperskiego sprzymierzonych, t. j. Francji, Wielkiej Brytanii i Turcji podczas Wojny Krymskiej (1853—1856).

Deklaracja Paryska składała się z czterech punktów:

a) Korsarstwo jest i pozostanie zniesione;

b) Towar nieprzyjacielski na statku neutralnym nie podlega konfiskacie, z wyjątkiem kontrabandy wojennej;

c) Towar neutralny na statku nieprzyjacielskim nie podlega konfiskacie, z wyjątkiem kontrabandy wojennej;

d) Blokady, żeby były ważne, muszą być skuteczne, t. j. przeprowadzone przez siły zbrojne wystarczające do rzeczywistego bronienia dostępu do wybrzeża nieprzyjacielskiego (Przekład u B. Winiarskiego: „Wybór Źródeł", Nr 22).

Punkty b. i c. streszczają się w aforyźmie: „Pavillon couvre la marchandise et ne la confisque pas."

Nietykalności własności neutralnej, w myśl postanowień Deklaracji Paryskiej, nie należało rozumieć w ten sposób, jakoby państwo, którego krążownik zniszczył taki statek wraz z ładunkiem neutralnym, było obowiązane do wypłacenia odszkodowania właścicielowi tego ładunku. Ponie-

waż zatopienie statku nieprzyjacielskiego jest dozwolonym aktem wojennym, należy zapatrywać się na ładunek neutralny jak na taki, który dobrowolnie znalazł się na terenie działań wojennych i musi na własną odpowiedzialność ponosić wszelkie ryzyko, związane z przebywaniem na tym terytorium.

Korsarstwo.

W wiekach Średnich i pierwszych stuleciach ery nowożytnej marynarki państwowe były bardzo nieliczne i, w razie wybuchu wojny morskiej, państwa musiały uciekać się do pomocy osób prywatnych zwanych w Polsce kaprami. Był to początek korsarstwa (la course, privateering).

Najwyższy stopień swego rozwoju instytucja ta osiągnęła w XIV w., kiedy Morza Bałtyckie i Północne były całkowicie we władzy korsarzy meklemburskich, zwanych Vitalienbrüder. — Ku końcowi tego wieku korsarze zamienili się powoli na zwykłych rozbójników morskich i wypadki takie, jak spalenie w czasie pokoju miasta norweskiego Bergen w 1393 r., były na porządku dziennym. Aż wreszcie Hanza, której handel cierpiał dotkliwie od tego rozbójnictwa, zniszczyła doszczętnie ich flotę w 1400 r.

Drugą epokę rozkwitu miało korsarstwo podczas długotrwałych wojen pomiędzy Francją, Anglią i Holandią w XVII i XVIII w. Wsławili się wtedy korsarze Jean Ango, Jean Bart, Surcouf, de Ruyter i Drake. Nazywano ich wtedy flibustierami, zwłaszcza tych, którzy operowali w Indiach Zachodnich. Holenderscy Gueux de mer również jako korsarze rozpoczęli walkę z Hiszpanią w 1570 r.

Punktem zwrotnym dla instytucji korsarstwa była Deklaracja Paryska z 16. IV. 1856 r., która w p. 1-ym zniosła korsarstwo raz na zawsze. Chociaż, jak była o tym wyżej mowa, Deklaracji tej nie podpisały Chile, Meksyk, Hiszpania i Stany Zjednoczone Ameryki, to jednak żadne z tych państw w wojnach późniejszych nie uciekało się do pomocy korsarzy.

Do chwili ogłoszenia Deklaracji Paryskiej korsarstwo było instytucją legalną, dozwoloną przez Prawo Międzynarodowe. Po tej Deklaracji stało się ono zbrodnią przeciwko Prawu Narodów i stanęło na równi z piraterią, czyli rozbójnictwem morskim.

Deklaracja Paryska zniosła korsarstwo pod naciskiem opinii publicznej. Korsarzom zarzucano mianowicie, że, nie będąc pod bezpośrednią kontrolą władz państwowych i powodowani chęcią osobistego zysku, bardzo często zachowywali się jak zwykli rozbójnicy morscy, napadając i grabiąc nie tylko nieprzyjacielskie, ale i neutralne, a nawet własnych rodaków statki handlowe.

W Prawie Międzynarodowym nazywa się korsarzami (corsaires, privateers) okręty, należące do osób prywatnych, pozostające pod dowództwem osoby, której rząd jednego z państw wojujących dał formalne, na piśmie upoważnienie do ścigania i konfiskowania statków i towarów przeciwnika.

Upoważnienie to, mające charakter mandatu, nosiło nazwę listu kaperskiego albo korsarskiego (lettres de marque, de représailles, de commission, letters of marque).

Dawniej, zamiast takich listów żądano od korsarzów przysięgi, albo złożenia pieniężnej gwarancji.

Dalszy rozwój.

Okres, który nastąpił po ogłoszeniu Deklaracji Paryskiej, a zwłaszcza koniec XIX w. i początek XX w., odznaczał się ożywioną działalnością kodyfikacyjną w zakresie prawa wojny morskiej. Spowodowała ją zupełna rewolucja w dziedzinie narzędzi walki i sposobu prowadzenia wojny. Dawne drewniane fregaty i korwety zostały zastąpione przez stalowe

pancerniki, dreadnoughty, superdreadnoughty i krążowniki; wprowadzono nowe typy jednostek bojowych jak torpedowce, kontrtorpedowce, monitory, ścigacze a zwłaszcza łodzie podwodne, których zastosowanie przekreśliło właściwie dawne tradycyjne prawo wojny morskiej. Wreszcie podczas drugiej Wojny Światowej wprowadzenie lotniskowców i awiomatek umożliwiło użycie w wojnie morskiej samolotów i hydrawionów (wodopłatowców).

Rozwój prawa umownego z trudem tylko podążał za postępem techniki morskiej, ciągle zresztą pozostając w tyle poza nią. Tak więc II-a Konferencja Haska pod datą 18. X. 1907 r. uchwaliła sześć konwencyj z zakresu prawa wojny morskiej, a mianowicie:

a) VI-ą Konwencję o postępowaniu ze statkami handlowymi nieprzyjaciela na początku wojny.

b) VII-ą Konwencję o przerabianiu statków handlowych na okręty wojenne.

c) VIII-ą Konwencję dotyczącą zakładania min wybuchających automatycznie za dotknięciem.

d) IX-ą Konwencję o bombardowaniu przez morskie siły zbrojne w czasie wojny.

e) X-ą Konwencję o przystosowaniu do wojny morskiej zasad Konwencji Genewskiej. Była ona ulepszeniem III-ej Konwencji, uchwalonej przez I-ą Konferencję Pokojową w Hadze pod datą 29. VII. 1899 r.

f) XI-ą Konwencję o pewnych ograniczeniach w wykonywaniu prawa zdobyczy podczas wojny morskiej.

g) Wreszcie na tej samej Konferencji Haskiej ułożono XII-ą Konwencję, zawierającą projekt Międzynarodowego Trybunału Morskiego. Szło o to, że, zgodnie z odwiecznym zwyczajem, każda zdobycz morska, o ile ma skutkować przeniesienie prawa własności, musi być sądzona. W tym celu państwa morskie, po wybuchu wojny, ustanawiają na swoim terytorium własne sądy kaperskie 1-ej i 2-ej instancji. Nie dają one oczywiście pełnej gwarancji bezstronności. Zaradzić temu miał właśnie zaprojektowany Trybunał Międzynarodowy Morski, który miał wydawać wyroki na podstawie norm Prawa Międzynarodowego morskiego, a w braku ich na podstawie słuszności i sprawiedliwości. Ta okoliczność była głównym powodem nie ratyfikowania przez Wielką Brytanię odnośnej Konwencji, ponieważ, zdaniem rządu brytyjskiego, należało uprzednio dokładniej skodyfikować obowiązujące Prawo Międzynarodowe. W tym celu Anglia zwołała do Londynu na rok 1908 Konferencję Morską, która pod datą 26. II. 1909 r. ogłosiła Deklarację Londyńską, mającą stwierdzić obowiązujące faktycznie przepisy podczas wojny morskiej. Z powodu opozycji Izby Lordów Deklaracja ta nie uzyskała formalnie mocy obowiązującej; uważano ją jednak za najbliższe rzeczywistości ujęcie w formę pisaną morskiego prawa zwyczajowego, tak, że nawet przed wybuchem II-ej Wojny Światowej ustawa włoska z 28. VIII. 1939 r. o wojnie i neutralności, oraz niemiecki Prisenordnung z tej samej daty recypowały większość jej postanowień. To samo było z francuskimi „Instructions sur l'application du Droit international en cas de guerre" z 8. III. 1934 r. Dopiero rozwój wypadków wojennych doprowadził do zupełnego jej przekreślenia.

Następne próby kodyfikacyjne miały związek głównie z akcją łodzi podwodnych, ponieważ specjalne warunki tej nowej broni nie pozwalały stosować się ściśle do dotychczas obowiązujących przepisów przy wykonywaniu prawa łupu.

Tak więc w Waszyngtonie pod datą 6. II. 1922 r. podpisano Traktat w sprawie używania łodzi podwodnych i gazów duszących podczas wojny morskiej.

W roku 1925 pod datą 2 marca Amerykański Instytut Prawa Międzynarodowego złożył Unii Panamerykańskiej szereg projektów kodyfikacyjnych, spośród których projekt Nr 26 traktuje o neutralności w czasie wojny morskiej (Maritime Neutrality).

Na VI-ej Konferencji Panamerykańskiej w Hawanie w 1928 r. uchwalono pod datą 20 lutego obszerną Konwencję o Neutralności Morskiej.

Wreszcie na Konferencji Londyńskiej w sprawie ograniczenia i zmniejszenia zbrojeń morskich ułożono pod datą 22. IV. 1930 r. traktat którego Część IV (Art. 22) traktuje specjalnie o łodziach podwodnych. Ponieważ traktat ten nie uzyskał ratyfikacji, podpisano w Londynie d 6. XI. 1936 r. Protokół dotyczący shumanizowania wojny podmorskiej. Protokół ten powtarza postanowienia Części IV-ej Traktatu Londyńskiego. Protokół nie został zastosowany podczas II-ej Wojny Światowej, ponieważ Niemcy nie dotrzymali go pod pozorem, że statki handlowe nie tylko nie mają prawa się bronić, ale w ogóle nie mogą mieć na pokładzie uzbrojenia, t. j. nie uznawali różnicy pomiędzy uzbrojeniem obronnym a zaczepnym, przyjętej przez Anglików.

C. 339. Statki handlowe na początku wojny.

W chwili wybuchu wojny nastręczają się dwa zagadnienia w związku ze statkami handlowymi:

1-o. jaki jest los tych statków handlowych, które wybuch wojny zastał w porcie nieprzyjacielskim, albo na pełnym morzu;

2-o. czy wolno po wybuchu wojny przerabiać statki handlowe na okręty wojenne.

Pierwszą sprawę uregulowała VI-a, a drugą VII-a Konwencja Haska z 18. X. 1907 r.

I.

Od czasu Wojny Krymskiej weszło w zwyczaj udzielanie statkom nieprzyjacielskim, które w chwili wybuchu wojny znalazły się w portach przeciwnika, pewnego terminu ulgowego, zwanego indultem (délai de faveur, days of grace), na wyładowanie i naładowanie towaru, opuszczenie portu nieprzyjacielskiego i dopłynięcie do swojego albo neutralnego. Np. w czasie Wojny Krymskiej strony wojujące udzielały wzajemnie statkom nieprzyjacielskim 6 tygodni ulgi; tyleż czasu dały Prusy statkom austriackim w 1866 r.; te same Prusy dały statkom francuskim w 1870 r. już tylko 3 tygodnie; Turcy statkom rosyjskim w 1877 r. dali 5 tygodni; tyleż Hiszpanie statkom amerykańskim w 1898 r. wreszcie w 1904 r. Rosjanie dali statkom japońskim tylko 48 godzin do opuszczenia portów rosyjskich. W chwili wybuchu pierwszej Wojny Światowej Niemcy zaproponowały Francji, Rosji, Belgii i Wielkiej Brytanii udzielenie wzajemne indultu statkom, które wojna zaskoczyła w por-

tach nieprzyjacielskich. Nie doszło jednak do tego, ponieważ Wielka Brytania godziła się na objęcie indultem tylko statków poniżej 6000 tonn. Tylko Francja udzieliła statkom niemieckim 7-o dniowego indultu, nie obejmując tem jednak statków, znajdujących się na pełnym morzu.

Na swym posiedzeniu w 1898 r. Instytut Prawa Międzynarodowego uchwalił projekt artykułu, w którym wprowadza zasadę obowiązkowości indultu bez określenia terminu.

W tym wypadku ścierają się z sobą dwie grupy interesów: z jednej strony interes ogólnoludzki, który żąda w imię słuszności, żeby statek, który nic nie zawinił, bo nie wiedział o wybuchu wojny, mógł dokończyć bezpiecznie operacji, rozpoczętych w dobrej wierze pod osłoną stosunków pokojowych i nie był wystawiony na tak ciężką karę jak konfiskata; z drugiej strony interes przeciwnika, który nie może, bez narażania swej sytuacji wojennej, pozwolić, żeby handlowe statki nieprzyjacielskie, które łatwo przekształcić na okręty transportowe lub krążowniki pomocnicze, z jego wiedzą i wolą bezpiecznie wracały do kraju.

Jako kompromis powstała VI-a Konwencja Haska z 18. X. 1907 r. o postępowaniu ze statkami handlowymi nieprzyjaciela na początku wojny[379]). Konwecja nie wprowadza indultu obowiązkowego, mówiąc tylko, że jest pożądane, żeby statki nieprzyjacielskie mogły wyjść swobodnie na morze. Łagodzi natomiast skutki zatrzymania takich statków.

Dzieli ona nieprzyjacielskie statki handlowe na trzy kategorie:

a) Statki handlowe, które na skutek okoliczności siły wyższej nie będą mogły opuścić portu przed upływem ewentualnego indultu.

Statki takie nie mogą być konfiskowane. Wolno tylko zająć je, zobowiązując się do ich zwrotu po wojnie bez odszkodowania; lub też zarekwirować je, zobowiązując się do odszkodowania. Ten ostatni przepis jest wielką ulgą dla właścicieli statków. Na przyszłość statek, zaskoczony przez wojnę w porcie nieprzyjacielskim, nie jest bezpowrotnie stracony dla armatorów, którzy po wojnie otrzymują albo sam statek, albo odpowiednie odszkodowanie.

Przy określaniu wysokości przyznawanej indemnizacji bierze się pod uwagę tylko damnum, a nie lucrum cessans, t. j. zwraca się wartość statku i ładunku, a nie stracone zyski na frachcie i towarze.

b) Nieprzyjacielskie statki handlowe, które opuściły swój ostatni port odjazdu przed rozpoczęciem wojny i które będą spotkane na morzu w nieświadomości działań wojennych.

---

379) D. U. R. P. ex 1936, Nr 6, p. 64.

Statki takie nie mogą być konfiskowane, lecz tylko zajęte pod warunkiem zobowiązania się do ich zwrotu po wojnie bez odszkodowania, lub też zarekwirowane, a nawet zniszczone pod warunkiem zapłaty odszkodowania i zabezpieczenia osób oraz zachowania papierów okrętowych.

To samo dotyczy towarów, znajdujących się na statkach, wymienionych sub a) i b).

W praktyce, wobec rozwoju radiotelegrafii, jest bardzo trudno dowieść, że dany statek nic nie wiedział o rozpoczęciu działań wojennych.

c) Statki handlowe, których budowa wskazuje, że są przeznaczone do przerobienia ich na okręty wojenne.

Do takich statków Konwencja Haska nie stosuje się. Ulegają one konfiskacie bez odszkodowania.

Stylizacja tego postanowienia była kompromisem pomiędzy żądaniami angielskimi i niemieckimi. Anglicy żądali, żeby wszystkie statki, które mogą służyć do celów wojennych, były konfiskowane. Niemcy, posiadający dużą marynarkę handlową, nie chcieli się na to zgodzić. Po długich targach uchwalono powyższą redakcję, która pozwala konfiskować takie tylko statki, których budowa wskazuje, że mogą być użyte na wojnie; inne, chociażby posiadały szybkość dostateczną na krążowniki pomocnicze, trawlery lub zakładacze min, są wyjęte spod konfiskaty.

Jeżeli nieprzyjaciel zajmie jakiś port nieprzyjacielski, to ma prawo konfiskować wszystkie nieprzyjacielskie statki handlowe, które się tam w danej chwili znajdują.

II.

Sprawa przerabiania statków handlowych na okręty wojenne była na porządku dziennym w czasach stosunkowo odległych. Ślady tego spotykamy już w 1066 r., kiedy Wilhelm Zdobywca nakazał mieszkańcom pięciu portów angielskich: Dover, Hythe, Romney, Hastings i Sandwich, dostarczać co roku pod kontrolą urzędników królewskich, zwanych Wardens of Cinque Ports okrętów pomocniczych dla floty wojennej.

Jednak na większą skalę zaczęto stosować ten system dopiero w drugiej połowie XIX w., kiedy 24. VII. 1870 r. rząd Związku Północno-Niemieckiego, chcąc stawić czoło o wiele liczniejszej od niemieckiej flocie francuskiej, wydał dekret, nakazujący zaciąg do marynarki związkowej wszystkich do dyspozycji będących statków handlowych, które specjalna komisja uznała za odpowiednie.

Statki te miały pozostawać pod dowództwem oficera marynarki wojennej: załoga, oprócz pensji, otrzymywała premie za każdy po-

chwycony statek nieprzyjacielski; co zaś się tyczy właścicieli, to otrzymywali oni po wojnie odszkodowanie za straty oraz wynagrodzenie za rekwizycję ich własności.

Rząd francuski wniósł protest do rządu angielskiego przeciwko temu, widząc w takim postępowaniu pogwałcenie Deklaracji Paryskiej z 1856 r. Jednak Lord Granville, zasięgnąwszy opinii rzeczoznawców, oświadczył, że, ponieważ te okręty są pod bezpośrednią władzą rządu niemieckiego, nie ma powodu do uważania ich za okręty korsarskie.

Obecnie wszystkie państwa morskie udzielają subsydiów wielkim kompaniom nawigacyjnym pod warunkiem, że statki ich będą budowane w ten sposób, żeby w każdej chwili można było je zamienić na krążowniki pomocnicze. Z takich subsydiów korzystała była flota ochotnicza w Rosji i kompania Cunarda w Anglii.

Stronę prawną tej kwestii uregulowała VII-a Konwencja Haska z 18. X. 1907 r. o przerabianiu statków handlowych na okręty wojenne[380]). Postanawia ona, że żaden statek handlowy, przerobiony na okręt wojenny, nie może mieć praw i obowiązków, przywiązanych do tej ostatniej kategorii, jeżeli nie znajduje się pod bezpośrednią władzą, bezpośrednią kontrolą oraz odpowiedzialnością mocarstwa, którego banderę podnosi.

Statki handlowe, przerobione na okręty wojenne, powinny posiadać odznaki zewnętrzne okrętów wojennych swego państwa.

Dowódca powinien być na służbie państwowej i być należycie upoważniony przez właściwe władze. Nazwisko jego powinno znajdować się na liście oficerów marynarki wojennej.

Załoga powinna być poddana przepisom dyscypliny wojskowej.

Każdy statek handlowy, przerobiony na okręt wojenny, jest obowiązany w działaniach swoich przestrzegać praw i zwyczajów wojennych.

Państwo wojujące, które przerabia statek handlowy na okręt wojenny, powinno możliwie najprędzej zaznaczyć tę przeróbkę w spisie okrętów swej marynarki wojennej.

Oczywiście nikt nie może zabronić państwu, w obrębie swego morza terytorialnego lub swych wód wewnętrznych, przerabiać statki handlowe na okręty wojenne, czy to podczas wojny, czy w czasie pokoju. Jest to jeden z atrybutów jego suwerenności, a uzasadnienie swe znajduje w konieczności wojennej. Powstała tylko kwestia, czy wolno jest przerabiać statki handlowe na okręty wojenne na pełnym morzu i w portach państw neutralnych. Zdania co do tego

380) D. U. R. P. ex 1936, Nr 6, p. 65. — Przekład zamieszczono w „Wyborze Źródeł" Nr 54. —

są podzielone i ani Konferencja Haska z 1907 r., ani Konferencja Londyńska z 1909 r. sprawy tej ostatecznie nie rozstrzygnęły. Nie zdecydowano również, czy statki handlowe przerobione na wojenne mogą być w ciągu trwania tej samej wojny przerobione z powrotem na handlowe.

Zagadnieniem odrębnym jest sprawa uzbrajania nie przerobionych na krążowniki pomocnicze statków handlowych, należących do jednego z państw wojujących. Sprawa ta należy do najbardziej spornych w nowym prawie morskim. Jedni, j. np. Oppenheim, Wehberg i Instytut Prawa Międzynarodowego (na swej sesji w Oxfordzie w 1913 r.), są zdania, że uzbrajanie takich statków nie przeczy Prawu Międzynarodowemu; natomiast Schramm, Triepel, Meurer i Liszt uważają to za bezprawie. Należy tu rozróżniać, czy uzbrojenie ma służyć do napadu, czy tylko do obrony. Nie może być oczywiście wątpliwości, że statek niewojenny nie ma prawa prowadzić walki zaczepnej, a jeżeli to czyni, to może być traktowany jak rozbójnik morski. Natomiast, o ile chodzi o obronę, to po wprowadzeniu łodzi podwodnych statkowi handlowemu grozi w każdej chwili zatopienie przez torpedę; nie można więc odmówić mu prawa do samoobrony oczywiście w granicach, które powinny być określone ściśle przez umowy i zwyczaj międzynarodowy.

D. 340. Bombardowanie miejscowości nadbrzeżnych.

Sprawę bombardowania przez morskie siły zbrojne portów, miast, wsi, osiedli lub budynków położonych nad brzegiem morza uregulowała w sposób dość wyczerpujący IX-a Konwencja Haska z 18. X. 1907 r. o bombardowaniu przez morskie siły zbrojne w czasie wojny[381]). Zakazuje się bombardowania przez morskie siły zbrojne portów, miast wiosek, osiedli lub budynków, które nie są bronione. Podczas drugiej Wojny Światowej bywały wypadki ostrzeliwania przez torpedowce i łodzie podwodne pociągów, biegnących drogą żelazną, położoną tuż nad brzegiem morza. Ponieważ pociąg taki nie jest broniony, należy uznać, że, zgodnie z duchem Konwencji, postępowanie takie było sprzeczne z prawem.

Żadna miejscowość nie może być bombardowana z tego jedynie powodu, że przed jej portem są założone miny podwodne automatyczne wybuchające za dotknięciem.

Wszelako nie są objęte tym zakazem budowle wojskowe, zakłady wojskowe lub morskie, składy broni lub sprzętu wojennego, warsztaty i urządzenia, które mogą być użyte dla potrzeb floty lub

---

381) D. U. R. P. ex 1936, Nr 6, p. 64. — Przekład zamieszczono w „Wyborze Źródeł" Nr. 56. —

armii nieprzyjacielskiej, oraz okręty wojenne, znajdujące się w porcie.

Dowódca siły morskiej może, po uprzedzeniu i ze wskazaniem rozsądnego terminu, zniszczyć je ogniem działowym lub bombami z samolotów, jeżeli użycie innego środka jest niemożliwe i jeżeli władze miejscowe same nie dokonały tego zniszczenia we wskazanym terminie. W takim przypadku nie ponosi on żadnej odpowiedzialności za szkody nieumyślne, które mogłyby być zrządzone przez bombardowanie.

Jeżeli względy wojskowe, wymagające akcji natychmiastowej, uniemożliwiają podanie terminu, to rozumie się, że zakaz bombardowania miasta niebronionego pozostaje w mocy i że dowódca przedsięweźmie wszelkie potrzebne środki, żeby z bombardowania tego wynikło dla miasta możliwie najmniej złych skutków.

Po wyraźnym uprzedzeniu można przystąpić do bombardowania miejscowości niebronionych, jeżeli władze miejscowe, kategorycznie do tego wezwane, wzbraniają się dostarczyć żywności lub zaopatrzenia, niezbędnych na bieżące potrzeby siły morskiej, stacjonującej przed tą miejscowością. Rekwizycje te powinny odpowiadać wszelkim wymaganiom Prawa Międzynarodowego. Muszą one być odpowiednie do zasobów miejscowych; można ich żądać tylko z upoważnienia dowódcy tych sił morskich i należy za nie płacić wedle możności gotówką; w przeciwnym razie fakt pobrania ich powinien być stwierdzony odpowiednimi kwitami.

Nie wolno uciekać się do bombardowania w celu otrzymania okupu (la rançon), albo z powodu niezapłacenia kontrybucji.

Po bombardowaniu zabrania się wydawać na łup miast lub miejscowości, nawet wziętych szturmem.

W przypadkach, kiedy bombardowanie jest dozwolone, dowódca powinien zastosować wszelkie niezbędne środki, żeby w miarę możności oszczędzać budynki, poświęcone służbie Bożej, nauce, sztuce i dobroczynności, pomniki historyczne, szpitale oraz miejsca, gdzie zgromadzeni są chorzy i ranni, pod warunkiem, żeby nie służyły one jednocześnie do celów wojskowych. Obowiązkiem mieszkańców jest uwidocznić te przedmioty i miejsca znakami widocznymi z daleka; jako znaki służyć będą wielkie prostokąty sztywne, podzielone przekątną na dwa trójkąty barwne, górny czarny i dolny biały.

Wobec wielkiego zasięgu artylerii współczesnej, zastosowanie się do tych wymagań będzie trudne.

W „Manuel des lois de la guerre maritime dans les rapports entre belligérents", ułożonym

i uchwalonym przez Instytut Prawa Międzynarodowego na sesji w Oxfordzie (1913), znajdujemy powtórzone prawie dosłownie przepisy artykułu pierwszego IX-ej Konwencji Haskiej. Zmieniono tylko na wniosek Fusinato wyrażenie, „które nie są bronione" i zastąpiono je przez wyrażenie „które się nie bronią".

E. 341. Miny podmorskie i torpedy.

Rozwój techniki współczesnej spowodował wprowadzenie w życie w wojnie morskiej całego szeregu nowych środków i narzędzi zniszczenia, nieznanych poprzednim pokoleniom. Należą do nich m. in. torpedy i miny podmorskie.

Miny podmorskie zaczęto stosować po raz pierwszy w czasie Wojny Secesyjnej (1861—1865); później odegrały one dużą rolę podczas Wojny Rosyjsko-Japońskiej (1904—1905) i pierwszej Światowej (1914—1918). Są cztery rodzaje min podwodnych: torpedy, miny błędne wybuchające automatycznie za dotknięciem, miny przymocowane wybuchające za dotknięciem i miny przymocowane połączone drutem z wybrzeżem. Wymaga reglamentacji stosowanie tylko dwóch pierwszych rodzajów, ponieważ one tylko mogą być niebezpieczne dla żeglugi neutralnej. Dwa drugie rodzaje mogą stać się niebezpiecznymi tylko wypadkowo, jeżeli pod działaniem fal albo prądów morskich urwą się z kotwicy i zostaną uniesione wiatrem na morze. Wtedy człowiek traci nad nimi władzę i, jeżeli taka mina zachowuje przez czas dłuższy własność wybuchania za dotknięciem, może być powodem katastrofy. Uniknąć tego można w ten sposób, że taka mina traci własność wybuchania zaraz po zerwaniu się z kotwicy. To samo dotyczy torped, wyrzucanych przez okręty wojenne i łodzie podwodne. Torpeda taka powinna być tak zbudowana, żeby z chwilą gdy nie trafi do celu, traciła własność wybuchania za dotknięciem.

Zakładanie pól minowych na dużych połaciach mórz, chociaż uciążliwe dla żeglugi neutralnej, jest dozwolone, o ile miny są umocowane na kotwicach i są tak zbudowane, że po zerwaniu się z łańcucha tracą własność wybuchania za dotknięciem.

Jeżeli okręt, ścigany przez nieprzyjaciela, rozrzuca za sobą miny pływające w nadziei, że choć jedna z nich znajdzie się na drodze okrętu nieprzyjacielskiego i zatopi go, może to czynić pod warunkiem, że rozrzucane miny tracą własność wybuchania za dotknięciem najdalej po upływie godziny.

Nie ustalił się jeszcze pogląd co do tego, czy zastosowanie w wojnie morskiej tzw. stref wojennych jest zgodne z obowiązującymi przepisami. Przez strefę wojenną (military area) rozumie się część morza pełnego, którą jedna ze stron wo-

jujących ogłasza za obszar niebezpieczny dla żeglugi neutralnej, z uwagi na obecność tam min pływających i łodzi podwodnych, oraz radzi statkom neutralnym trzymać się od niej możliwie z daleka, w przeciwnym bowiem razie grozi im niebezpieczeństwo zatopienia.

Po raz pierwszy Wielka Brytania 2. XI. 1914 r. ogłosiła całe Morze Północne za strefę wojenną. W odwet za to, Niemcy 4. II. 1915 r. ogłosili za „Kriegsgebiet" części morza pełnego, oblewające Wyspy Brytyjskie oraz Kanał La Manche i cieśninę Kaletańską objaśniając w swej nocie, że od 18. II. 1915 r. każdy statek nieprzyjacielski, który się tam ukaże, będzie zatopiony bez ostrzeżenia i bez dania załodze i pasażerom możności ratunku, co oczywiście było sprzeczne z Prawem Międzynarodowym. Ponieważ zaś, wobec tego, Anglicy zalecili swoim statkom handlowym wywieszać flagę neutralną w chwili zbliżania się do strefy niebezpiecznej, admiralicja niemiecka ostrzegła statki neutralne, żeby, o ile można, unikały wód angielskich, ponieważ mogą być zatopione przez pomyłkę. Wkrótce potem, 7. V. 1915 r. nastąpiło storpedowanie transatlantyku angielskiego „Lusitanii".

VIII-a Konwencja Haska z 18. X. 1907 r. dotycząca zakładania podmorskich min wybuchających automatycznie za dotknięciem[382]), uregulowała te sprawy w sposób następujący:

Zabrania się zakładania min automatycznych wybuchających za dotknięciem, które by nie były przymocowane za pomocą kotwicy, chyba że są tak zbudowane, iż stają się nieszkodliwe najdalej w godzinę od chwili, gdy zakładający utraci kontrolę nad nimi.

Zabrania się dalej zakładania takich min zakotwiczonych, które nie stają się nieszkodliwe z chwilą zerwania się z łańcucha.

Zabrania się wreszcie używania torped, które nie stają się nieszkodliwe, gdy chybią celu.

Nie wolno zakładać takich min przed wybrzeżami i portami przeciwnika jedynie w celu uniemożliwienia żeglugi handlowej.

Każde mocarstwo neutralne, które zakłada takie miny przed swymi wybrzeżami, powinno przestrzegać tych samych prawideł i zarządzić te same środki ostrożności, które obowiązują państwa wojujące. Powinno ono wskazać rządom neutralnym, gdzie takie miny zostały założone. Przy zakończeniu wojny mocarstwa zobowiązują się uczynić wszystko, co do nich należy, żeby wyłowić, każde ze swej strony, miny przez siebie założone.

---

382) Przekład w „Wyborze Źródeł" Nr 55. —

Co do min automatycznych wybuchających za dotknięciem i uwiązanych, które jedno z państw wojujących założyło wzdłuż wybrzeży drugiego, to miejsce, gdzie zostały założone, podane będzie po zawarciu pokoju do wiadomości drugiej strony przez państwo, które je założyło, i każde mocarstwo będzie obowiązane przystąpić w najkrótszym czasie do wyłowienia min na swoich wodach terytorialnych.

F. 342. Łodzie podwodne.

Łodzie podwodne, jako nowy środek walki na morzu, znane są od 1886 r., w którym inż. Gustaw Zédé, opierając się na pomyśle Dupuy de Lôme, wybudował łódź „Gymnote".

Oczywiście, zaczęto zaraz zastanawiać się na tem, czy łódź podwodna, jako narzędzie walki z handlem nieprzyjaciela, jest dozwolonym środkiem wojennym. Z Cybichowski[383]), jest zdania, że „ponieważ prawo wojenne żąda walki rycerskiej, zakazuje zabójstwa skrytobójczego i zgładzania ludzi bezbronnych, sprzeciwia się używaniu strasznego środka wojennego, jakim są łodzie podwodne". Pogląd ten trudno pogodzić z wymaganiami rzeczywistości. Akcję tych łodzi należy teraz już uznać za „necessarium ad finem belli", a dążyć należy jedynie do ograniczenia szkód, ponoszonych przez handel neutralny, oraz do shumanizowania skutków tej akcji.

Łodzie podwodne znane już były podczas narad I-ej i II-ej Konferencji Haskiej (1889 i 1907). Jednakże na tej ostatniej, tak samo zresztą jak i na Konferencji Morskiej Londyńskiej w 1909 r., wcale się nimi nie zajmowano, a na I-ej Konferencji Haskiej jedyne rozprawy w tym przedmiocie odbyły się 31. V. 1899 r. na trzecim posiedzeniu w drugiej podkomisji pierwszej komisji. Na porządku obrad był Nr 4 rosyjskiego cyrkularza, w którym zapytywano, czy można zakazać używania na wojnie „bateaux-torpilleurs sous-marins ou plongeurs, ou d'autres engins de destruction de la même nature". Przewodniczący komisji van Karnebeek na wstępie zaznaczył, że o ile choć jedno państwo będzie używało tych nowych narzędzi zniszczenia, to zakaz ogólny będzie niemożliwy do uchwalenia. Przy głosowaniu przeciwko zakazowi wypowiedziało się 9 państw, a mianowicie Stany Zjednoczone Ameryki, Austro-Węgry, Dania, Hiszpania, Francja, Portugalia, Szwecja i Norwegia, Holandia i Turcja. Wynika z tego, że łódź podwodna stanowi uznaną i dozwoloną część składową każdej floty wojennej. Jeżeli zaś zgodzimy się na to, że wolno posłu-

383) „Międzynarodowe Prawo Wojenne". Lwów, 104. Poglądu tego autor nie powtórzył w swym „Systemie Prawa Międzynarodowego". Warszawa, 1923.

giwać się w wojnie morskiej łodziami podwodnymi, to musimy również zgodzić się na wszystko, co stanowi warunek *sine qua non* tej nowej broni.

Otóż na tym tle powstały różnice zdań i poważne wątpliwości, tak że sprawa znalazła się na porządku obrad kilku konferencyj międzynarodowych.

Na konferencji Waszyngtońskiej w 1922 r. państwa uczestniczące w niej uchwaliły pod datą 6. II. 1922 r. *Traktat* o używaniu podczas wojny łodzi podwodnych i gazów duszących[384]).

Traktat ten, aczkolwiek nie wszedł w życie, jest ważny i symptomatyczny z tego powodu, że odbija i precyzuje poglądy wielkich potęg żeglarskich. Z tego powodu podajemy w przekładzie te jego części, które stosują się do wojny morskiej.

Art. 1. Mocarstwa Podpisujące oświadczają, że w liczbie prawideł, przyjętych przez narody cywilizowane dla ochrony życia neutralnych i nie walczących na morzu podczas wojny, następujące prawidła powinny być uważane jako wchodzące do Prawa Międzynarodowego:

1. Statek handlowy nie może być zabrany przedtem, nim otrzymał rozkaz poddania się sprawdzeniu bandery i rewizji w celu ustalenia jego charakteru.

Statek handlowy może być zaatakowany dopiero wtedy, gdy po skierowaniu doń wezwania odmawia zatrzymania się dla poddania się sprawdzeniu bandery i rewizji, albo gdy po zaborze odmawia udania się we wskazanym mu kierunku.

Statek handlowy może być zniszczony dopiero wtedy, gdy załoga i podróżni zostali uprzednio zabezpieczeni.

2. Łodzie podwodne stron wojujących w żadnych okolicznościach nie są zwolnione od przestrzegania tych powszechnych przepisów wyżej wspomnianych; gdyby łódź podwodna nie była w możności dokonać zaboru statku handlowego z zachowaniem powyższych przepisów, powinna, stosownie do obowiązującej reguły Prawa Narodów, powstrzymać się od ataku i zaboru i zezwolić statkowi handlowemu na dalszą żeglugę bez żadnych przeszkód.

Art. 2. Mocarstwa Podpisujące wzywają wszystkie inne Mocarstwa cywilizowane do przyłączenia się do uznania tego ustalonego prawa, tak aby była publiczna, powszechna i wyraźna zgoda co do prawideł postępowania, według których opinia publiczna świata osądzi przyszłe strony wojujące.

Art. 3. Mocarstwa Podpisujące, pragnąc zapewnić wykonanie już przez nie uznanych i potwierdzonych praw ludzkości, dotyczących ataku, zaboru i zniszczenia statków handlowych, oświadczają ponad to, że każdy, kto będąc w służbie któregokolwiek z mocarstw, działając na rozkaz lub bez rozkazu przełożonego, naruszy którekolwiek z rzeczonych prawideł, będzie traktowany jako gwałcący prawa wojny i będzie mógł być postawiony przed sądem władz cywilnych i wojskowych mocarstwa, w obrębie którego jurysdykcji zostanie ujęty.

---

384) Przekład zamieszczono w „Wyborze Źródeł" Nr 89. —

Art. 4. Mocarstwa Podpisujące uznają, że w praktyce jest niemożliwe używanie łodzi podwodnych do niszczenia handlu bez pogwałcenia, jak to czyniono w ciągu wojny 1914-1918 r., powszechnie przyjętych przez narody cywilizowane zasad dla ochrony życia neutralnych i nie walczących; w celu doprowadzenia do powszechnego uznania, jako wcielonego do Prawa Narodów, zakazu używania łodzi podwodnych do niszczenia handlu, zgodnie uważać się będą odtąd za związane między sobą tym zakazem, oraz wzywają inne narody do przyłączenia się do niniejszego układu. —

Jak widzimy, Traktat Waszyngtoński z jednej strony kategorycznie żądał, żeby łodzie podwodne w swej akcji przeciwko handlowi nieprzyjacielskiemu stosowały się do ogólnych zasad prawa kaperskiego, z drugiej zaś przyznawał, że łodzie te nie mogą się do tych zasad stosować i logicznie ogłasza zakaz używania łodzi podwodnych do walki z handlem nieprzyjacielskim. Okazało się jednak, że życie silniejsze jest od doktryny. Traktat Waszyngtoński nie został ratyfikowany, bo żadne państwo nie chciało zrzec się używania łodzi podwodnych podczas wojny morskiej.

W osiem lat później, na Konferencji Londyńskiej z 1930 r. w sprawie ograniczenia i zmniejszenia zbrojeń morskich, podpisano odnośny Traktat pod datą 22. IV. 1930 r., którego Część IV, mająca pozostawać w mocy bez ograniczenia terminu, jako zawierająca powtórzenie obowiązujących norm Prawa Międzynarodowego, podaje pewne przepisy w związku z akcją łodzi podwodnych przeciwko handlowi nieprzyjacielskiemu. Traktat Londyński nie uzyskał ratyfikacji wszystkich sygnatariuszy, wobec czego, na propozycję rządu angielskiego, został podpisany w Londynie pod datą 6. XI. 1936 r. Protokół dotyczący shumanizowania wojny podmorskiej[385]).

Protokół ten zawiera następujące postanowienia:

1. Podczas swej akcji przeciwko statkom handlowym, łodzie podwodne powinny stosować się do przepisów Prawa Międzynarodowego, którym podlegają nawodne okręty wojenne.

2. W szczególności, z wyjątkiem przypadku uporczywej odmowy zatrzymania się statku po prawidłowym zawezwaniu, albo w razie opierania się czynnie rewizji, okręt wojenny, czy to nawodny czy podwodny, zanim zatopi lub uczyni niezdolnym do żeglugi statek handlowy, obowiązany jest umieścić uprzednio pasażerów, załogę i papiery okrętowe w bezpiecznym miejscu. Łodzie okrętowe nie mogą być uważane w tym celu za miejsce bezpieczne, chyba, że, uwzględniając stan morza i warunki atmosferyczne, bezpieczeństwo pasażerów i załogi jest zapewnione przez bliskość lądu albo obecność innego statku, mogącego zabrać ich na pokład.

---

385) D. U. R. P. ex 1937, Nr 55, p. 425 i 426. — „Zbiór Dokumentów". V, 1937. Nr 18. — Przekład zamieszczono w „Wyborze Źródeł" Nr 151. —

Protokół Londyński, nie mówiąc nic o losie ładunku, obstaje słusznie przy tym, żeby życie pasażerów i załogi oraz papiery okrętowe były uratowane.

A jednak łódź podwodna nie może zastosować się w całej pełni do tych tradycyjnych przepisów. Przede wszystkim nie może ona we wszystkich okolicznościach poprzedzić wypuszczanie torpedy przez wezwanie do zatrzymania się. Nie zapominajmy bowiem, że współczesne statki handlowe i pasażerskie są uzbrojone w działa szybko strzelające, że płyną często pod banderą neutralną, że wreszcie łódź podwodna nigdy nie może być pewna, czy ma przed sobą prawdziwy statek handlowy, czy statek-pułapkę, t. zw. Q-b o a t[385] bis). Również żądanie uratowania pasażerów i załogi przez zabranie ich na pokład jest najczęściej niewykonalne, wobec małych rozmiarów łodzi podwodnych w porównaniu ze współczesnymi pakebotami, mającymi na pokładzie tysiące ludzi. Jedynym rozwiązaniem trudności byłby zupełny zakaz używania łodzi podwodnych do walki z handlem i żeglugą nieprzyjaciela, jak to uczynił Traktat Waszyngtoński z 1922 r. Widzimy jednak, że państwa nie zgodziły się na takie radykalne rozwiązanie. Nie można się więc dziwić, że postanowienia Protokołu Londyńskiego nie były stosowane podczas II-ej Wojny Światowej.

Wobec tego zagadnienie łodzi podwodnych czeka jeszcze na ostateczne uregulowanie.

G. 343. Kable podmorskie.

Kable podmorskie odgrywały dawniej w wojnie morskiej wielką rolę. Znanym z historii jest wypadek, że dzięki przejęciu depesz rządu hiszpańskiego, Amerykanom udało się w czasie wojny z Hiszpanią, zniszczyć flotę admirała Cervery. Podczas wojny rosyjsko-japońskiej niektóre kable ocalały. Za to podczas pierwszej Wojny Światowej wszystkie kable, obsługujące Niemcy i Austro-Węgry, uległy przecięciu.

Obecnie, wobec udoskonalenia radiotelegrafii, znaczenie kabli bardzo zmalało.

Sprawa kabli podmorskich w czasie wojny nie jest dotąd uregulowana. Konwencja o ochronie kabli podmorskich, podpisana w Paryżu 14. III. 1884 r.[386]), obowiązuje tylko podczas pokoju. Jedynie Art. 54. Regulaminu Haskiego, w związku z okupacją wojenną, stanowi, że:

---

385 bis) Znany był wypadek oporu uzbrojonego statku handlowego w czasie I-ej Wojny Światowej którego kapitan Charles Fryatt został stracony na mocy wyroku niemieckiego sądu polowego.

386) D. U. R. P. ex 1935, Nr 17, p. 96 i 97. —

„Kable podwodne łączące terytorium okupowane z terytorium neutralnym, mogą być rekwirowane i niszczone jedynie tylko w wypadku bezwzględnej konieczności. Podlegają one również zwrotowi, a odszkodowanie uregulowane będzie po zawarciu pokoju.

Instytut Prawa Międzynarodowego na swej sesji w 1902 r. uchwalił pięć zasad:

1) Kabel, który łączy dwa państwa neutralne, jest nietykalny.

2) Kabel, który łączy terytoria nieprzyjacielskie, może być przerwany wszędzie, z wyjątkiem tej części, która się znajduje na terytorium neutralnym.

3) Kabel, który łączy terytorium neutralne z nieprzyjącielskim, może być przecięty tylko na wodach przybrzeżnych nieprzyjaciela, albo na pełnym morzu w obrębie blokady.

4) Państwo neutralne nie powinno dawać pierwszeństwa żadnej ze stron wojujących przy przesyłaniu depesz.

5) Powyższe zasady powinny być stosowane bez różnicy zarówno do kabli prywatnych, jak publicznych, nieprzyjacielskich albo neutralnych.

Zasady Instytutu włączono do amerykańskiego kodeksu morskiego z 1900 r.

Autorowie w różny sposób starają się uzasadnić teoretycznie prawo stron wojujących do niszczenia kabli; Renault i Holland upodabniają kabel do statku; Strisower uważa go za specjalny rodzaj kontrabandy wojennej; Kramer zniszczenie kabli usprawiedliwia prawem angarii; Scholtz wreszcie skonstruował specjalną teorię terytorium kabla, w myśl której kabel, bez względu na długość, stanowi niejako część terytorium państw, które łączy.

Wehberg odróżnia siedem możliwych kombinacyj:

1) Kabel własny, łączący dwa obszary jednej ze stron wojujących. (Amikale Kabel.)

Na pełnym morzu i na wodach terytorialnych strony wojującej kabel taki może być przecięty bez odszkodowania. Jeżeli po drodze przechodzi on przez wody neutralne, to wolno go niszczyć pod warunkiem zapłacenia odszkodowania.

Wolno go niszczyć dopiero po wzajemnym porozumieniu się sprzymierzeńców, o ile nie zachodzi nieunikniona konieczność wojenna. Dla strony przeciwnej jest to kabel nieprzyjacielski.

3) Kabel, łączący własne terytorium jednej ze stron wojujących z państwem neutralnym (Amikale-neutrale Kabel).

Jeżeli zachodzi obawa uzasadniona, że nieprzyjaciel może z takiego kabla korzystać, wolno go przeciąć na własnych wodach terytorialnych i na morzu pełnym.

Jeżeli jednak państwo neutralne da dostateczne gwarancje, a nawet zgodzi się na kontrolę międzynarodową, że kabel ten na jego terytorium będzie dostępny dla stron wojujących, to przecinanie kabla na morzu pełnym nie powinno mieć miejsca. W razie zniszczenia kabla należy się jego właścicielom odszkodowanie.

4) Kabel, łączący terytoria państw wojujących (Amikale-Hostile Kabel).

Z wyjątkiem wód neutralnych, kabel taki może być zniszczony przez każdą ze stron wojujących.

5) Kabel, łączący dwa obszary państwa nieprzyjacielskiego. (Hostile und Interhostile Kabel).

Sytuacja prawna takiego kabla jest taka sama, jak kabla sub 4).

6) Kabel, łączący terytorium nieprzyjacielskie z państwem neutralnym (Hostile-Neutrale Kabel).

Sytuacja prawna takiego kabla jest taka sama, jak kabla sub 3).

7) Kabel, łączący dwa terytoria neutralne (Inter-neutrale Kabel).

Kabel taki nigdy nie może być przerwany przez strony wojujące[387]).

H. 344. Prawo Łupu na morzu.

§ 1. Terminologia.

Prawo łupu na morzu składa się z całego szeregu operacyj, od zatrzymania statku począwszy aż do jego konfiskaty, z których każda nosi właściwą sobie nazwę. Niestety, nie ma jedności terminologicznej nie tylko w naszym niewyrobionym jeszcze słownictwie morskim, ale i w językach wielkich potęg morskich, jak Anglia i Francja. To też Instytut Prawa Międzynarodowego na swej sesji w Oxfordzie 1913 r. uczynił próbę ujednostajnienia tej nomenklatury

W pracy niniejszej będziemy używali terminów następujących: Prawo zasadnicze, zwane po francusku Droit de capture, będziemy w dalszym ciągu nazywali prawem łupu; sam łup po francusku nazywa się la prise. Zamiast prawo łupu Dziennik Ustaw R. P. używa wyrażenia prawo zdobyczy, a B. Winiarski — prawo zaboru.

Prawo łupu przechodzi przez cztery fazy:

Przytrzymanie statku i rewizja (droit de visite, right of visit and search); zajęcie statku (la saisie albo la détention), t. j. objęcie go w posiadanie, niekiedy nawet za zgodą właściciela; zabór statku (la capture), t. j. objęcie na nim władzy przez komendanta krążownika; wreszcie ewentualna konfiskata na mocy wyroku sądu morskiego.

Ze swej strony przytrzymanie statku składa się z czterech czynności:

prawo zatrzymania statku (droit d'arrêt);

prawo sprawdzenia bandery (vérification de pavillon);

prawo badania papierów okrętowych (droit de visite);

prawo przeszukania (droit de recherche).

Samą czynność zdobywania łupu, po francusku capturer, można oddać przez zagarnięcie, schwytanie albo zdobycie statku. Dwóch ostatnich terminów używa Dziennik Ustaw R. P.

Schematycznie można to przedstawić jak następuje:

Prawo łupu
- Przytrzymanie i rewizja (droit de visite)
  - Zatrzymanie statku
  - Sprawdzenie bandery
  - Badanie papierów okrętowych
  - przeszukanie statku
- Zajęcie (la saisie)
- Zabór (la capture)
- Konfiskata

387) Z. Cybichowski: „Das Seekabel im Kriegszeit", 1907. — Scholz: „Krieg und Seekabel", 1904. — Lorenz: „Les câbles sous-marins et la télégraphie sans fil dans les rapports internationaux", 1906.

§ 2. 345. Źródła Prawa Łupu.

Jak całego prawie prawa wojny morskiej są źródłem prawa łupu zwyczaje i obyczaje narodów żeglarskich. Jako prawo zwyczajowe są one chwiejne, często sprzeczne z sobą; ale raz ustalone odznaczają się wielkim konserwatyzmem, z trudem tylko naginając się do zmian zachodzących w sposobie prowadzenia wojny na morzu.

Jaskrawe często przeciwieństwa w poglądach narodów anglosaskich i kontynentalnych wywołały dążenie do skodyfikowania zwyczajów wojny morskiej.

Pierwszą taką próbą była Deklaracja Paryska z 16. IV. 1856, która ściśle biorąc, jest jedynym aktem umownym, obowiązującym wszystkie państwa żeglarskie.

Małą doniosłość ma XI-a Konwencja Haska z 18. X. 1907 r. o pewnych ograniczeniach w wykonaniu prawa łupu podczas wojny morskiej. Wielkie za to znaczenie miała Deklaracja Londyńska z 26. II. 1909, kodyfikująca całą prawie dziedzinę prawa wojny na morzu. Chociaż nie uzyskała ona ratyfikacji i formalnie nie obowiązuje, to jednak uchodzi za najdoskonalsze sformułowanie obowiązującego prawa zwyczajowego.

Na Konferencji Panamerykańskiej w Hawanie podpisano pod datą 20. II. 1928 r. Konwencję o neutralności morskiej. Obowiązuje ona tylko państwa kontynentu amerykańskiego inter se, ale niektóre jej postanowienia wywrą niewątpliwie wpływ na powszechne prawo wojny morskiej.

Wreszcie pod datą 6. XI. 1936 r. podpisano w Londynie Protokół dotyczący shumanizowania wojny podmorskiej przy wykonywaniu prawa łupu.

Jak widzimy, umowne prawo międzynarodowe wojny morskiej w zakresie prawa łupu jest w stadium początkowym. Dalszy jego rozwój należy do przyszłości[388]).

§ 3. 346. Przeciwieństwo doktryn angielskich i kontynentalnych.

Pomimo pozornego ujednostajnienia morskiego prawa wojennego przez Deklarację Morską Paryską w 1856 r., państwa kontynentalne ciągle jeszcze inaczej rozumieją i interpretują zasady, zawarte w tej Deklaracji, aniżeli Anglicy i trzymający ich stronę Amerykanie Północni i Japończycy. Anglicy, mówiąc o statku nieprzyjacielskim i neutralnym, o towarze nieprzyjacielskim i neutralnym, o kontrabandzie, o rzeczywistości i uzasadnieniu blokady, co innego często mają na myśli, aniżeli narody kontynentalne.

---

388) W dalszym ciągu tego działu korzystałem głównie z pracy Charles Dupuis: „Le droit de la Guerre maritime d'après les Conférences de la Haye et de Londres", 1911, oraz H. Wehberg: „Das Seekriegsgerecht", 1915.— Są to w zakresie prawa wojny morskiej najlepsze prace, jakie posiada literatura europejska.

Doktryny angielskie są korzystniejsze dla państw wojujących, aniżeli dla państw neutralnych; odznaczają się oprócz tego wielkim realizmem i zrozumieniem istotnych wymagań współczesnej wojny morskiej. Z tych powodów są one często, choć nie zawsze, bliższe, prawa idealnego, aniżeli doktryny kontynentalne.

W najnowszych czasach, wobec radykalnej zmiany w warunkach wojny morskiej, to przeciwieństwo doktryn angielskich i kontynentalnych zaczyna się zmniejszać i widać tendencję do zunifikowania prawa morskiego w skali światowej.

§ 4. 347. Treść Prawa Łupu na morzu.

Deklaracja Paryska z 1856 r., będąca dotychczas główną podstawą umowną współczesnego prawa morskiego, rozszerza reguły Consolato del Mar w ten sposób, że nie tylko wszelka własność neutralna nie podlega konfiskacie, ale również bandera neutralna osłania towar nieprzyjacielski, z wyjątkiem kontrabandy wojennej.

Ponieważ jednak stronom wojującym idzie w wojnie morskiej o to, żeby, o ile można, zamknąć nieprzyjacielowi możność korzystania z morza i zniszczyć w ten sposób jego handel morski, muszą one dążyć do tego, żeby zwęzić pojęcie własności neutralnej, a rozszerzyć pojęcie własności nieprzyjacielskiej.

Własnością prywatną na morzu może być statek albo ładunek. Wobec postanowień Deklaracji Paryskiej, ścisłe określenie pojęć „statek neutralny i nieprzyjacielski", ma większe znaczenie, aniżeli określenie pojęć „ładunek neutralny i nieprzyjacielski", ponieważ cały handel nieprzyjaciela może schronić się pod banderą neutralną.

Pomimo to pytanie, czy dany towar ma być uważany za nieprzyjacielski, czy za neutralny, nie jest bez znaczenia, ponieważ, jak dalej zobaczymy, często narodowość towaru może wpłynąć na określenie narodowości statku, a oprócz tego trzeba pamiętać, że tylko towar nieprzyjacielski na handlowym statku nieprzyjacielskim może być konfiskowany.

Ponieważ Deklaracja Paryska nie podała dokładnego określenia pojęć: statek neutralny, ładunek neutralny, kontrabanda wojenna, państwa, które ją podpisały albo później do niej przystąpiły, nie jednakowo interpretują odpowiednie prawidła. Można odróżnić, jak już mówiliśmy, z jednej strony system angielski, do którego stosują się Stany Zjednoczone Ameryki i Japonia, z drugiej system francuski, który uznają prawie wszystkie europejskie państwa kontynentalne i niektóre południowo-amerykańskie. Deklaracja Morska Londyńska z 1909 r. doprowadziła do pewnego kompromisu pomię-

dzy tymi dwoma systemami; co do statków utrzymał się w ogólnych zarysach system angielski, co do towarów — francuski.

Prawo łupu na morzu jest uznane i usankcjonowane przez odwieczny zwyczaj i umowy międzynarodowe. Polega ono na tym, że każda strona wojująca może sobie przywłaszczać bez odszkodowania własność nieprzyjacielską.

Prawo łupu działa niszcząco na handel morski nieprzyjaciela nie tylko bezpośrednio, przez konfiskatę statków i towarów nieprzyjacielskich, ale również i pośrednio; znaczna bowiem liczba statków handlowych, obawiając się konfiskaty, pozostanie na czas wojny w portach i będzie stracona jako środek transportowy.

§ 5. 348. Wyjątki od Prawa Łupu.

Od ogólnego prawa łupu istnieją liczne wyjątki, które opierają się na zwyczaju międzynarodowym, na 2 i 3 punkcie Deklaracji Paryskiej, oraz na VI-ej, X-ej i XI-ej Konwencjach Haskich z 1907 r.

a) Prawa łupu nie mogą wykonywać statki prywatne.

b) Własność neutralna jest nietykalna nawet na nieprzyjacielskich statkach handlowych.

c) Własność nieprzyjacielska prywatna jest nietykalna na statkach neutralnych.

d) Prywatna osobista własność nieprzyjacielska, np. bagaże, ale nie towary, nie ulega konfiskacie.

e) Nieprzyjacielskie okręty kartelowe.

Przez o k r ę t k a r t e l o w y rozumie się okręt jakiegobądź rodzaju, który, na mocy specjalnej umowy pomiędzy stronami wojującymi, służy do przewozu parlamentarzy albo wymienianych jeńców wojennych. Okręt taki powinien posiadać na pokładzie odpowiedni glejt i upoważnienie, wywieszać na wielkim maszcie białą flagę albo sygnał N. C. Y. międzynarodowego kodeksu sygnałowego, powstrzymywać się od wszelkich działań wojennych i spełniać tylko misję, do której został przeznaczony. Nietykalność okrętu kartelowego rozpoczyna się z chwilą, gdy wziął na pokład parlamentarza i trwa aż do powrotu do własnego portu.

Jeżeli okręt kartelowy, oprócz parlamentarza lub jeńców, ma jeszcze na pokładzie osoby postronne, broń, towary, depesze, albo służy do celów wywiadowczych, traci prawo do nietykalności i może ulec konfiskacie.

f) Nieprzyjacielskie statki handlowe w chwili wybuchu wojny, o ile przeciwnik przyznał im indult ochronny, wolne są od konfiskaty.

g) Statki przeznaczone do przewozu, lub przewożące w danej chwili rannych, chorych i rozbitków, należących do sił zbroj-

nych nieprzyjaciela, nie ulegają konfiskacie. Będzie o nich mowa niżej w p. H.

h) Wolne od konfiskaty są statki przeznaczone wyłącznie do rybołówstwa przybrzeżnego lub małej żeglugi lokalnej[389]).

i) Nie wolno konfiskować statków, płynących z misją religijną, naukową lub filantropijną. Przywilej ten datuje się od XVIII wieku. Statek taki powinien posiadać odpowiedni glejt, wydany przez państwo nieprzyjacielskie. Jest rzeczą konieczną, żeby treść glejtu była ułożona z odpowiednią oględnością i żeby wszystkie szczegóły, dotyczące podróży i samego statku, były wyraźnie omówione.

k) Przesyłki pocztowe państw neutralnych lub wojujących, znalezione na statkach neutralnych lub nieprzyjacielskich na morzu, są nietykalne. Jeżeli nastąpił zabór statku, powinny one być odesłane przez zdobywcę z jak najmniejszym opóźnieniem. Przepis ten nie ma zastosowania przy blokadzie.

Natomiast podlega konfiskacie:

a) Własność nieprzyjacielska na własnych statkach handlowych.

b) Własność państwowa nieprzyjaciela nawet na statkach neutralnych.

c) Wszystko to, co znajduje się na nieprzyjacielskim okręcie państwowym; a więc własność państwowa i prywatna nieprzyjaciela i własność neutralna.

§ 6. 349. Statki nieprzyjacielskie i neutralne.

Należy tu, jak zawsze, odróżniać reguły francuskie od angielsko-amerykańskich.

a) System francuski jest dedukcyjny, ściśle abstrakcyjny; wychodząc z pewnego założenia, wyciąga z niego dalsze konsekwencje, poświęcając często wymogi rzeczywistości na rzecz symetrii logicznej swych poglądów.

Podług tego systemu każdy statek, który ma prawo podnosić banderę neutralną, jest neutralny, mający zaś prawo do bandery nieprzyjacielskiej jest nieprzyjacielski. Jest rzeczą ustawodawstwa wewnętrznego danego państwa określić warunki, na jakich dany statek ma prawo podnosić jego banderę. Przynależność państwowa nie gra w tym systemie żadnej roli.

Ponieważ bandera neutralna osłania statek, który ma do niej prawo, mogłoby się zdarzyć, że właściciele statku nieprzyjacielskiego, chcąc uchronić go od konfiskaty, sprzedaliby go fikcyjnie osobom podstawionym, mającym obywatelstwo neutralne, antydatując w razie potrzeby kontrakt sprzedaży. Otóż tranzakcje takie, dokonane przed wybuchem wojny, muszą być udowodnione aktem autentycznym. Niektóre państwa zakazują nawet swym poddanym kupowania podczas wojny statków od poddanych stron wojujących.

b) W przeciwieństwie do francuskiego, system anglo-amery-

389) XI-a Konwencja Haska z 18. X. 1907 r. o pewnych ograniczeniach w wykonaniu prawa zdobyczy podczas wojny morskiej. (D. U. R. P. ex 1936, Nr. 6, p. 68). — Przekład zamieszczono w „Wyborze Źródeł" Nr 58. —

kański jest indukcyjny; nie dbając o harmonię i logikę systemu, dąży wprost do wytkniętego sobie z góry celu, t. j. do konfiskowania statków, które w jakibądź sposób są w związku z nieprzyjacielem i służą jego interesom. Z tych względów system ten jest bardzo skomplikowany i, jako kryterium danego statku dopuszcza, nie tylko jak francuski, banderę, ale również narodowość właścicieli i kierunek, oraz rodzaj handlu, do którego ten statek jest użyty.

a) Bandera.

Każdy statek, mający prawo do podnoszenia bandery nieprzyjacielskiej, ulega konfiskacie bez względu na poddaństwo właścicieli.

Przeciwnie, jeżeli statek żegluje pod banderą neutralną, to przez to samo nie jest jeszcze wolny od konfiskaty. Jeżeli mianowicie właściciele tego statku należą do narodowości nieprzyjacielskiej, albo, chociaż są obywatelami państwa neutralnego, stale mieszkają w kraju nieprzyjacielskim, to statek, pomimo bandery neutralnej, ulega konfiskacie.

b) Osoby i domicyl.

W systemie angielskim najważniejszym sprawdzianem dla określenia narodowości danej osoby jest nie jej poddaństwo, ale miejsce stałego zamieszkania i zatrudnienia, czyli domicyl. Odpowiada to bardziej istocie rzeczy, aniżeli system kontynentalny, bo tylko osoba, zamieszkująca stale na danym obszarze, przyczynia się swą pracą i kapitałami do wzbogacenia tego kraju. Anglicy określają to mówiąc, że osoby neutralne, zamieszkałe na terytorium nieprzyjaciela, nie są wprawdzie ich wrogami de jure, ale są wrogami de facto.

Wynika z powyższej zasady, że, jeżeli właściciel statku, który ma prawo używać bandery neutralnej, jest poddanym nieprzyjacielskim, ale mieszka stale na terytorium neutralnym, to statek ten nie może być konfiskowany.

Widzimy jak wielką rolę w systemie angielskim odgrywa pojęcie domicylu; jest więc rzeczą konieczną określić ściśle, co należy przez to rozumieć.

Domicyl określa się jako miejsce, gdzie dana osoba posiada swoje główne zajęcie (le lieu du principal établissement; sole or principal place of residence during an unlimited time) [390]).

Art. 26. Kodeksu Cywilnego Kr. P. określa domicyl, jako miejsce, w którym dana osoba ma główne siedlisko. Jest to domicyl cywilny. Tak zwany przez Anglików commercial domicil może być od niego różny, a nawet jedna i ta sama osoba może posiadać kilka takich domicylów handlowych.

Zaletą systemu opartego na domicylu jest, że domicyl zasadniczo może być tylko jeden, podczas gdy formalnie można należeć do kilku państw [391]). Wadą zaś jest, że nie można podać cech stałych, określających wyraźnie pojęcie domicylu.

Fakt pobytu w kraju nieprzyjacielskim nabiera cech domicylu albo przez intencję ujawnioną lub domniemaną osiedlenia się na stałe, albo przez dłuższy nieprzerwany pobyt, albo przez te dwa warunki łącznie. Pobyt w kraju nieprzyjacielskim uważa się za przejściowy i nie przeradza się w domicyl, jeżeli osoba neutralna bawi tam przejściowo dla załatwienia jednego określonego interesu.

---

390) Pothier, w „Introduction à la coutume d'Orléans", Nr. 8 określa domicyl danej osoby: „le lieu où une personne a établi le siège prancipal de sa demeure et de ses affaires". Por. także Code Civil, art. 102.

391) Jednak prawo polskie dopuszcza kilka różnych domicylów.

W związku z kwestią domicylu, Anglicy uważają za terytorium nieprzyjacielskie tylko ten obszar, skąd nieprzyjaciel może czerpać środki do walki.

Na Wschodzie Anglicy nie stosują zasady domicylu, zaliczając danego osobnika do tej narodowości, pod której opieką w danej chwili znajduje się. — Tak więc, w razie wojny Anglii z Niemcami, Duńczyk, mieszkający w Szanghaju i pozostający pod opieką konsula niemieckiego, będzie uważany przez sądy angielskie za nieprzyjaciela.

Zmiana domicylu również jest poddana pewnym warunkom. Oczywiście, jeżeli dana osoba opuści miejsce swego dotychczasowego stałego zamieszkania, działając z dobrą wiarą i bez zamiaru powrotu, albo nawet wyrazi zamiar wyjazdu i otwarcie zacznie się do tego przygotowywać, to dotychczasowy jej domicyl przestaje mieć wpływ na wyrok sądu kaperskiego. Łatwiej tylko będzie zawsze osobie neutralnej przejść z domicylu nieprzyjacielskiego na neutralny, aniżeli osobie nieprzyjacielskiej nabyć domicyl neutralny.

Opierając się na powyższych prawidłach, Anglicy konfiskują nie tylko statki, płynące pod banderą nieprzyjacielską, ale również i te, które, mając prawo do bandery neutralnej, w całości lub w części należą do poddanych nieprzyjaciela, albo do osób neutralnych, domicylowanych w kraju nieprzyjacielskim.

Piastowanie godności konsula honorowego w niczym nie wpływa na charakter jego prywatnych operacyj handlowych. Jeżeli konsul, mieszkając w kraju neutralnym, reprezentuje tam państwo nieprzyjacielskie, to okoliczność ta bynajmniej nie nadaje cech nieprzyjacielskich jego towarom. Jeżeli jednak konsul kraju neutralnego jest domicylowany w państwie nieprzyjacielskim, to jego towary nabierają cech nieprzyjacielskich i mogą ulec konfiskacie.

Francuzi w tym ostatnim przypadku stosują system bardziej liberalny i zwalniają własność konsulów od konfiskaty.

Wreszcie statek, mający prawo do bandery neutralnej i będący własnością osoby neutralnej, może, pomimo to, być uznany za nieprzyjacielski, jeżeli kapitan i załoga są pochodzenia nieprzyjacielskiego, albo jeżeli podniesie banderę nieprzyjacielską.

Może się zdarzyć, że jedna i ta sama miejscowość ma równocześnie charakter nieprzyjacielski i neutralny. Podobny przypadek mógł zajść z Cyprem przed 1915 r., Kretą po 1898 r., wreszcie z Bośnią i Hercegowiną do 1908 r. Sprawa krajów mandatowych nie jest dotąd wyjaśniona.

c) Sprzedaż statków podczas wojny.

Anglicy w przeciwieństwie do Francuzów, w interesie swoich wielkich stoczni okrętowych, pozwalają osobom neutralnym kupować podczas wojny statki nieprzyjacielskie, ale ulgę tę obwarowali taką drobiazgowością wymaganych warunków, że chociaż, jak słusznie mówi Dupuis, osoby neutralne mają prawo kupować statki od wrogów Wielkiej Brytanii, to jednak najzwyklejsza przezorność nakazuje im nie korzystać z tego prawa.

Przede wszystkim, podług systemu angielskiego, nie wolno sprzedawać statku podczas przeprawy (in transitu), czyli, że narodowość statku od początku do końca podróży nie może ulec zmianie. W razie sporu ciężar dowodu spada na właściciela statku; jest więc rzeczą konieczną, żeby podczas wojny każdy statek posiadał na pokładzie formalny i bezsporny akt cesji; w braku takiego dowodu statek może ulec konfiskacie, jako sprzedany w zamiarze oszukańczym (cum animo fraudendi).

Angielski „Manual of naval prize law" wylicza szczegółowo, co akt cesji ma zawierać, żeby miał wagę dowodu. Ma tam być wymienione

nazwisko i miejsce zamieszkania sprzedającego; nazwisko i miejsce zamieszkania kupującego; miejsce i data cesji; cena sprzedażna i pokwitowanie odbioru pieniędzy; wreszcie warunki dodatkowe, jak prawo odkupu, udział sprzedającego w zyskach itp. —

System angielski tak daleko posuwa swą podejrzliwość, że, jeżeli po sprzedaży statek pozostał pod komendą tego samego kapitana, albo jest użyty do tego samego rodzaju handlu co przedtem, to ulega konfiskacie, chociażby akt cesji był najzupełniej formalny: bo wtedy rodzi się przypuszczenie, że cesja była fikcyjna i dokonana ze złą wiarą.

Angielscy sędziowie morscy, np. lord Stowell, szli jeszcze dalej i orzekali konfiskatę statku, który zmienił właściciela nie podczas wojny ale wcześniej w przewidywaniu jej wybuchu.

d) Zasada z roku 1756.

Zdarza się i teraz, a jeszcze częściej zdarzało się dawniej, że pewne państwo określone szlaki handlowe zastrzegało wyłącznie dla swoich obywateli i ich statków. Wyłączano na przykład żeglugę pomiędzy metropolią a koloniami, żeglugę przybrzeżną, czyli t. zw. kabotaż itp. Otóż Anglicy, pod groźbą konfiskaty, nie pozwalają neutralnym zastępować po wybuchu wojny w tego rodzaju żegludze statków strony wojującej. Po raz pierwszy regułę tę zastosowali Anglicy do Holendrów, którzy podczas Wojny Siedmioletniej (1756—1763) chcieli zastąpić Francję w handlu z jej koloniami. Od tego czasu przepis ten nosi nazwę zasady z roku 1756 (Rule of the war of 1756).

Dla obejścia tego zakazu statki neutralne dzieliły swą podróż na dwie części: wypłynąwszy z portu francuskiego, udawały się do jakiegoś portu neutralnego, a stamtąd dopiero do kolonii francuskiej. Na to Anglicy odpowiedzieli teorią ciągłości podróży (continuous voyage), dowodząc, że operacja handlowa, która stanowi w sobie jedną całość, pozostaje taką, pomimo pozornej przerwy w jej ciągłości. Zasadę tę Anglicy stosowali w całej rozciągłości podczas wojny z Francją w 1793 r.

(a) Pomimo całej logiczności systemu angielskiego, coraz szersze rozpowszechnianie się towarzystw i spółek akcyjnych, oraz zwyczaj asekuracji i reasekuracji statków, uczyniły stosowanie go w praktyce niesprawiedliwym i bezcelowym, jak to zresztą uznali sami delegaci angielscy[392]).

Przede wszystkim należy wziąć pod uwagę, że współczesna spółka akcyjna posiada swój własny domicyl, różny od domicylu poszczególnych akcjonariuszy. Następnie, jako spółki anonimowe, wielkie kompanie nawigacyjne mają swój majątek podzielony na znaczną liczbę akcyj na okaziciela, których właściciele ciągle się zmieniają; nie można więc określić w danej chwili ich narodowości.

Z tych względów Londyńska Konferencja Morska z 1908/1909 r. uznała w art. 57 § 1 swej Deklaracji z 26. II. 1909 r., że, z zastrzeżeniem postanowień dotyczących zmiany bandery, charakter neutralny lub nieprzyjacielski statku zależy od bandery, którą ma prawo podnosić.

---

392) Przekład Deklaracji Londyńskiej, dotyczącej prawa wojny morskiej, z 26. II. 1909 r. zamieszczono w „Wyborze Źródeł" Nr 65. —

Pewną różnicę zdań wywołała sprawa zmiany bandery (transfert de pavillon), tj. sprzedaży przed lub po wybuchu wojny statku nieprzyjacielskiego osobie neutralnej.

Uchwalono zasadę kompromisową, a mianowicie: Gdy statek nieprzyjacielski zmienił banderę na neutralną przed rozpoczęciem wojny, zmiana jest ważna, chyba że udowodniono, iż dokonano jej w celu uniknięcia skutków związanych z charakterem statku nieprzyjacielskiego. Niemniej zachodzi domniemanie nieważności, jeżeli w papierach okrętowych brak aktu cesji, a statek utracił przynależność państwa wojującego mniej niż na 60 dni przed rozpoczęciem kroków wojennych; dowód przeciwny jest dopuszczalny.

Zachodzi bezwzględne domniemanie ważności, jeżeli zmiana bandery została dokonana więcej niż na 30 dni przed wybuchem wojny, jest bezwarunkowa, zupełna, zgodna z ustawodawstwem zainteresowanych krajów i ma za skutek, że wpływ na losy statku i zysk z niego nie zostają w tych samych rękach, co przed zmianą. Wszelako, jeżeli statek stracił swój charakter nieprzyjacielski mniej niż na 60 dni przed wojną, i jeżeli w papierach okrętowych brak aktu cesji, konfiskata statku nie może uzasadnić prawa do odszkodowania.

Zmiana bandery nieprzyjacielskiej na neutralną jest nieważna, jeżeli została dokonana po rozpoczęciu wojny, chyba że zostanie udowodnione, iż nie dokonano jej w celu uniknięcia skutków związanych z charakterem statku nieprzyjacielskiego.

W następujących przypadkach Deklaracja nie dopuszcza dowodu dobrej wiary ze strony nabywcy statku:

a) jeżeli cesji dokonano w czasie podróży statku, albo w porcie blokowanym;
b) jeżeli w umowie zastrzeżono możność odkupu lub zwrotu;
c) jeżeli nie zastosowano się do przepisów, obowiązujących w kraju nabywcy przy dokonaniu zmiany bandery.

Reguła z 1756 r. nie została zastąpiona przez inną, wobec czego sprawa pozostaje sporną i każdy kraj może ją decydować zgodnie ze swymi tradycjami.

§ 7. 350. Towary nieprzyjacielskie i neutralne.

a) System francuski.

Prawodawstwo francuskie uznaje za nieprzyjacielski taki towar, którego właściciel jest poddanym państwa nieprzyjacielskiego, a za neutralny taki, który należy do osoby neutralnej. O charakterze nieprzyjacielskim i neutralnym właściela towaru decyduje tylko jego przynależność państwowa.

Ładunek, znajdujący się na statku nieprzyjacielskim, uchodzi prima facie za nieprzyjacielski, chyba że właściciel udowodni, iż jest inaczej. W takim przypadku należy dowieść, do kogo należy dany towar i jakiej narodowości jest jego właściciel. Dowód własności towarów powinien

znajdować się w papierach okrętowych; dowód przynależności państwowej właściciela jest dowolny.

Gdy nastąpi zmiana właściciela towaru, to sądy francuskie żądają od nabywcy dowodu, że ma przynależność neutralną.

Ładunek, znajdujący się na statku, może należeć albo do wysyłającego, albo do odbiorcy. Zwykle w konosamencie znajduje się wzmianka, na czyj rachunek i na czyje ryzyko towar jest wysłany. — Można nawet, podług praw francuskich, indosować konosament podczas podróży; sądy morskie żądają jednak w takim przypadku dowodu, zwykle bardzo trudnego do dostarczenia, że ta tranzakcja odbyła się w dobrej wierze.

b) System angielski.

Anglicy szukają przede wszystkim towarów, których obrót może zwiększyć zasoby nieprzyjaciela. To też w systemie angielskim bierze się pod uwagę nie tylko poddaństwo właściciela, ale jeszcze jego domicyl, pochodzenie towarów i ich przeznaczenie.

Bez względu na przynależność państwową właściciela, towary, należące do osoby, domicylowanej w kraju nieprzyjacielskim, uważa się za nieprzyjacielskie, a domicylowanej w kraju neutralnym, za neutralne. Ta ostatnia okoliczność nie zawsze jednak chroni towary od konfiskaty. Jest to dopiero domniemanie ich neutralności; mogą one pomimo to ulec konfiskacie, o ile uda się dowieść, że są produktem kraju nieprzyjacielskiego, albo, że stanowią część składową handlu nieprzyjacielskiego.

Towar, pochodzący z kraju nieprzyjacielskiego, czy to jako fabrykat, czy jako produkt rolny, zawsze uważany jest przez Anglików za nieprzyjacielski, chociażby właściciel gruntu czy fabryki był pochodzenia neutralnego. Przepis ten naraża na niebezpieczeństwo towary, które żeglują na ryzyko właściciela w poszukiwaniu nabywców.

Jeżeli kupiec, domicylowany w kraju nieprzyjacielskim, posiada filię w kraju neutralnym to towary, pochodzące z tej filii, uchodzą w oczach Anglików za nieprzyjacielskie. Jeżeli natomiast kupiec, domicylowany w kraju neutralnym posiada samodzielną filię w kraju nieprzyjacielskim, to w tym razie jego domicyl neutralny nie chroni towarów filii, które są uważane za nieprzyjacielskie.

Co się tyczy zmiany właściciela, to system angielski zakazuje bezwarunkowo sprzedaży towaru *in transitu*; to znaczy, że towar będący nieprzyjacielskim w chwili naładowania na statek, musi pozostać nieprzyjacielskim do końca podróży. Możliwe tu są różne kombinacje:

Jeżeli towar pochodzenia nieprzyjacielskiego, albo należący do poddanego nieprzyjacielskiego, żegluje po morzach na ryzyko właściciela w poszukiwaniu nabywcy, to ulega bezwarunkowo konfiskacie, o ile nie znajduje się na statku neutralnym.

Jeżeli towar, należący do osoby neutralnej, wysłany został do portu nieprzyjacielskiego, to nie ulega konfiskacie, ponieważ do końca podróży pozostaje neutralnym.

Jeżeli nabywca neutralny kupił towar w porcie nieprzyjacielskim, to towar taki, jako własność neutralna, nie ulega w ciągu drogi konfiskacie; nabywca musi jednak dowieść, że umowa kupna-sprzedaży była rzeczywista, bezsporna i ostateczna, bez żadnych warunków rozwiązujących lub zawieszających.

(a) System Deklaracji Londyńskiej.

Na Konferencji Londyńskiej w 1908/1909 r. powstał pomiędzy delegatami spór, na kogo właściwie ma spadać ryzyko konfiskaty ładunku.

Poszczególne prawodawstwa bardzo różnią się pod tym względem. Jedne stanowią, że z chwilą zawarcia umowy kupna-sprzedaży tytuł własności przechodzi na nabywcę hoc momento. Podług innych sama umowa daje jedynie początek zobowiązaniu, a tytuł własności przechodzi na nabywcę dopiero wtedy, kiedy obejmie on towar w faktyczne posiadanie. W jednych ustawach znajdujemy przepis, że, „res perit domino", w innych, że „res perit creditori". Wikła sprawę tak rozpowszechniony obecnie kontrakt ubezpieczenia, który całe ryzyko przerzuca na towarzystwa asekuracyjne.

Biorąc to wszystko pod uwagę, Konferencja Londyńska uznała ostatecznie w Art. 58 Deklaracji Morskiej, że charakter neutralny lub nieprzyjacielski towarów, znajdujących się na pokładzie statku nieprzyjacielskiego, zależy od charakteru neutralnego lub nieprzyjacielskiego ich właściciela. Wobec tego okoliczność, że dany towar jest produktem kraju nieprzyjacielskiego, albo, że stanowi część składową handlu nieprzyjacielskiego, jest bez znaczenia.

Natomiast nie udało się osiągnąć porozumienia w kwestii, jakie jest kryterium charakteru neutralnego lub nieprzyjacielskiego, domicyl czy poddaństwo. Jedynie tylko co do spółek zgodzono się, że narodowość spółek akcyjnych, anonimowych, określa się ich domicylem ,a spółek osobistych poddaństwem spólników.

I. 351. Służba sanitarna w wojnie morskiej.

Warunki szczególne wojny morskiej czynią dawanie pomocy rannym, chorym i rozbitkom rzeczą bardzo trudną, często nawet niemożliwą. Dawniej organizowanie w tym celu pomocy stałej było połączone z ryzykiem również ze strony prawnej. Nieprzyjacielskie okręty szpitalne ulegały konfiskacie jako własność nieprzyjacielska; okręty neutralne niosące pomoc rannym i chorym stale lub od wypadku do wypadku, były konfiskowane za udzielanie pomocy nieprzyjacielowi.

Konwencja Genewska z 22. VIII. 1864 r. zajmowała się tylko służbą sanitarną w wojnie lądowej. Artykuły dodatkowe (od 6 do 14) Konwencji Genewskiej z 20. X. 1868 r., rozszerzające postanowienia Konwencji z 1864 r. na wojnę morską, nie uzyskały ratyfikacji mocarstw. Dopiero I-sza Konferencja Haska z 1899 r., wziąwszy za podstawę te nieratyfikowane artykuły z 1868 r., uchwaliła III-ą Konwencję z 29. VII. 1899 r. o niesieniu pomocy rannym i chorym w wojnie morskiej.

Ponieważ Konwencja Genewska z 1864 r. została zastąpiona przez nową z 1906 r., II-a Konferencja Haska z 1907 r. uchwaliła X-ą

Konwencję o przystosowaniu do wojny morskiej zasad Konwencji Genewskiej[393]).

Konwencja ta dla państw, które ją ratyfikowały, zastąpiła pierwszą z 1899 r.; dla innych Konwencja z 1899 r. jest nadal obowiązująca. Wobec tego streścimy przepisy jednej i drugiej.

§ 1. **Konwencja Haska z 29. VII. 1899 r.**

Konwencja ta obejmuje przepisy dotyczące:

a) okrętów, niosących pomoc rannym i rozbitkom;

b) personelu lekarskiego i sanitarnego;

c) żołnierzy i marynarzy, wziętych na pokład tych okrętów.

(a) O okrętach szpitalnych i ratunkowych.

Okręty, niosące pomoc rannym i rozbitkom, mogą być dwojakiego rodzaju: okręty umyślnie przeznaczone do pełnienia służby ratunkowej i okręty, które tylko wypadkowo wzięły udział w ratowaniu rannych i tonących. Tamte z kolei mogą należeć albo do jednego z państw wojujących, albo do osób i stowarzyszeń prywatnych, uznanych i upoważnionych przez ich rządy.

Przepisy konwencji stosują się tylko do państwowych okrętów szpitalnych. Co się tyczy statków prywatnych, to mogą one być własnością osób lub stowarzyszeń, należących do jednej ze stron wojujących, albo do osób lub stowarzyszeń, przynależnych do państwa neutralnego. W pierwszym przypadku statki te wywieszają banderę odpowiedniej strony wojującej, w drugim banderę neutralną. Państwa neutralne pod żadnym pozorem nie mogą posyłać państwowych okrętów szpitalnych na teren działań wojennych.

Państwa wojujące muszą z góry wzajemnie powiadomić się, które okręty są wyznaczone do służby sanitarnej i jakie będą ich stałe odznaki zewnętrzne. Statki prywatne powinny posiadać na pokładzie zezwolenie swego rządu.

Żaden okręt, raz przeznaczony do służby sanitarnej, nie może przed ukończeniem wojny być użyty do czego innego.

Odznaki wyróżniające dla okrętów szpitalnych są następujące:

(A) dla państwowych okrętów szpitalnych — kolor biały z poziomym pasem zielonym, szerokim na półtora metra.

(B) dla prywatnych statków szpitalnych — kolor biały z takim samym jak wyżej pasem czerwonym.

Każdy taki okręt powinien wywieszać własną banderę norodową oraz flagę konwencyjną Czerwonego Krzyża.

Wszystkie wyżej wymienione okręty korzystają z przywileju nietykalności. Nie są one też upodobnione do okrętów wojennych pod względem pobytu w porcie neutralnym.

393) D. U. R. P. ex 1936, Nr 6, p. 67. Przekład zamieszczono w „Wyborze Źródeł" Nr 57. —

Obowiązane są one udzielać pomocy wszystkim rannym i rozbitkom bez różnicy narodowości, oraz spełniać natychmiast i bez oporu wszelkie rozkazy admirała dowodzącego eskadrą, do której zostały przydzielone. W razie jeżeli zrodzi się podejrzenie co do ich charakteru neutralnego, mogą one w każdej chwili być zatrzymane i zrewidowane.

Statki neutralne, które wypadkowo przygarnęły na pokład rannych lub rozbitków jednej ze stron wojujących, nie mogą za to być konfiskowane przez drugą stronę. Dawniej groziła im konfiskata, jako za pomoc udzieloną wrogowi (assistance hostile).

(b) O personelu szpitalnym i ratunkowym.

Osoby, które znajdują się na okręcie szpitalnym, z wyjątkiem rannych i chorych kombatantów, są nietykalne i nie mogą być brane do niewoli. Oprócz tego Art. 7 stanowi, że kapelani, lekarze i sanitariusze każdego okrętu zajętego są nietykalni i nie można brać ich do niewoli. Opuszczając okręt, mają oni prawo zabrać z sobą przedmioty i narzędzia chirurgiczne, stanowiące ich własność prywatną. Personel sanitarny, zagarnięty przez nieprzyjaciela, obowiązany jest pełnić nadal swe czynności, póki to będzie konieczne, i będzie mógł następnie oddalić się, gdy dowódca uzna to za możliwe. Przez cały czas trwania na posterunku powinien on otrzymywać należne mu pobory.

(c) O rannych, chorych i rozbitkach.

Obowiązek niesienia pomocy rannym i chorym obejmuje nie tylko tych, którzy odnieśli rany albo zachorowali na morzu, ale w ogóle wszystkich rannych i chorych, którzy się znajdują na danym okręcie wojennym.

Jeżeli ci ranni, chorzy lub rozbitki wpadną w ręce nieprzyjaciela, to stają się jeńcami wojennymi. Komendant okrętu nieprzyjacielskiego decyduje, czy zatrzyma ich na okręcie, czy odeśle do portu własnego, neutralnego a nawet ich ojczystego. W tym ostatnim przypadku nie mogą oni wrócić do służby czynnej przed ukończeniem wojny.

Jeżeli chorzy lub ranni otrzymają pomoc od neutralnego statku szpitalnego, to mogą, po dojściu do zdrowia, wrócić do służby czynnej. Jeżeli jednak ten neutralny statek szpitalny, przed dopłynięciem do portu, napotka nieprzyjacielski okręt wojenny, to ranni i chorzy, należący do strony przeciwnej, mogą być przezeń wzięci do niewoli.

W d. 21. XII. 1904 zawarto w Hadze konwencję w sprawie okrętów szpitalnych. Konwencja ta przewiduje, że okręty szpitalne będą zwolnione w czasie wojny, w portach stron umawiających się,

od wszelkich podatków i opłat, nakładanych na statki na rzecz państwa. Nie wyłącza to jednak stosowania do tych okrętów obowiązujących formalności celnych. Przepisy konwencji nie stosują się w wojnie, w której jedną ze stron wojujących jest państwo, nie będące uczestnikiem tej konwencji (zasada s i o m n e s). Polska przystąpiła do tej konwencji d. 31. X. 1921 r. (D. U. R. P. ex 1936, Nr 60, p. 439 i 440).

§ 2. **Konwencja Haska z 18. X. 1907 r.**

X Konwencja Haska z 18. X. 1907 r. o przystosowaniu do wojny morskiej zasad Konwencji Genewskiej, nie jest dodatkiem do Konwencji z 1906 r., lecz stanowi całość samą w sobie; rozwija postanowienia konwencji z 1899 r., uzupełniając i zmieniając je w niektórych mniej ważnych punktach.

Co się tyczy okrętów szpitalnych, to konwencja z 1907 r. zmienia cokolwiek warunki, stawiane statkom neutralnym. Statki takie muszą otrzymać pozwolenie od swojego rządu, takież pozwolenie od jednej ze stron wojujących, oraz być formalnie włączone do jej służby sanitarnej. Obowiązkiem strony wojującej, która przyjmuje ich pomoc, jest zawiadomić o tym stronę przeciwną. Wreszcie muszą one, oprócz własnej bandery narodowej i flagi Czerwonego Krzyża, wywieszać jeszcze banderę tej strony wojującej, do której zostały przydzielone.

Okręty szpitalne tracą prawo do przywileju nietykalności, jeżeli w jakikolwiekbądź sposób wezmą udział w działaniach wojennych. Wolno jest jednak na tych okrętach umieszczać aparaty radiotelegraficzne oraz uzbrajać załogę i personel sanitarny dla utrzymania porządku i obrony rannych i chorych.

Wojujący mogą odwołać się do miłosierdzia kapitanów statków handlowych, jachtów lub statków neutralnych, aby wzięli na pokład i kazali pielęgnować rannych i chorych, przyznając im za to pewne przywileje.

Personel sanitarny, zagarnięty chwilowo przez nieprzyjaciela, powinien otrzymywać od niego taki sam żołd, jak jego właśni lekarze i sanitariusze odpowiedniej rangi.

Jeżeli okręt wojenny państwa neutralnego przyjmie na pokład rannych albo rozbitków jednej ze stron wojujących, to druga strona nie ma prawa żądać ich wydania.

Państwo neutralne ma prawo zezwolić, żeby okręt, należący do jednej ze stron wojujących, wysadził na ląd w jednym z jego portów swych rannych i chorych. Jednakowoż ci ranni i chorzy muszą być przez rząd neutralny internowani i mogą powrócić do ojczyzny dopiero po zawarciu pokoju. Koszta ich utrzymania ponosi ich rząd.

Unietykalnienie wszystkich wyżej wymienionych osób i rzeczy jest wyjątkiem nie od jednej, lecz od kilku norm Prawa Międzynarodowego; a mianowicie:

(A) Nietykalność państwowych okrętów szpitalnych jest wyjątkiem od wojennego prawa łupu państwowej własności nieprzyjacielskiej;

(B) Nietykalność prywatnych nieprzyjacielskich statków szpitalnych jest wyjątkiem od prawa łupu na morzu własności prywatnej;

(C) Nietykalność prywatnych neutralnych statków szpitalnych jest wyjątkiem od dawnej, tradycyjnej zasady, że podlegają konfiskacie statki neutralne, które w jaki bądź sposób pomagają nieprzyjacielowi.

884. Blokada.

§ 1. Rozwój historyczny.

W interesie strony wojującej może leżeć niekiedy, żeby ujście rzeki, część wybrzeża albo port nieprzyjacielski były odcięte od wszelkich stosunków z państwami neutralnymi. W tym celu strona ta zamyka za pomocą swoich okrętów wojennych dostęp do tej miejscowości i nie wpuszcza ani nie wypuszcza stamtąd żadnego statku. Nazywa się to b l o k a d ą (l e b l o c u s, t h e b l o c k a d e). Można ją określić jako całokształt środków, zmierzających do tego, żeby siłą przerwać ruch towarowy, osobowy i pocztowy drogą morską pomiędzy miejscowością blokowaną a resztą świata, oraz zaszkodzić handlowi neutralnych, którzy z tego powodu będą wywierali nacisk na państwo blokowane, w celu przyśpieszenia pokoju.

Blokować wolno przede wszystkim obszary, należące do nieprzyjaciela. Bywały jednak wypadki, że blokowano miejscowości neutralne, a nawet własne, jeżeli wpadły w ręce nieprzyjaciela. Np. w 1870 r. Francuzi blokowali Dieppe, Fécamp i Rouen; w 1904 r. Japończycy blokowali chiński półwysep Lao-tung z Portem Artura, oraz całe pobrzeże mandżurskie. Podczas pierwszej Wojny Światowej Anglicy blokowali Belgię, a podczas drugiej Norwegię, Danię, Holandię, Belgię i Francję.

Wolno blokować całe wybrzeże, a nie tylko miejscowości bronione i umocnione.

Blokada szkodzi bardzo dotkliwie interesom państw neutralnych. Ponieważ zwyczaj i pozytywne Prawo Międzynarodowe pozwalają neutralnym prowadzić handel z obiema stronami wojującymi, blokada, jako środek uniemożliwiający te stosunki, szkodzi im bardziej, aniżeli nieprzyjacielowi, którego statki, nawet bez blokady, mogą z wielkim tylko ryzykiem korzystać z morskich dróg handlowych.

Gdyby strona wojująca jednym pociągnięciem pióra mogła ogłosić całe pomorze nieprzyjaciela w stanie blokady, to ciężar tego zarządzenia spadłby wyłącznie na państwa neutralne. Ze względu na szczególne warunki wojny morskiej, mogą i muszą one zgodzić się na pewne ograniczenia wolności mórz, ale pod warunkiem, że strona blokująca weźmie na siebie część ciężaru, zamykając miejscowość blokowaną dostateczną liczbą okrętów wojennych.

Pierwsze próby ujęcia warunków blokady w pewien system znajdujemy w Ordonansie z 26. VI. 1630, wydanej przez Stany Generalne Prowincyj Zjednoczonych, która nakazywała konfiskować wszystkie statki neutralne wraz z ładunkiem, płynące w kierunku portów flandryjskich, albo z nich wypływające. Po raz pierwszy powiedziano tam wyraźnie, że do ważności konfiskaty warunkiem koniecznym i dostatecznym jest, żeby blokada była rzeczywista, żeby była wszystkim wiadoma i żeby zamiar przerwania blokady był oczywisty.

Powyższe zasady admiralicja angielska uznała za obowiązujące dla siebie. W miarę jednak, jak potęga morska Anglii rosła, zaczęła ona coraz bardziej podporządkowywać interesy państw neutralnych swoim, interpretując przepisy o blokadzie w sposób coraz bardziej rozciągliwy.

W końcu XVII w. Anglicy i Holendrzy zaczęli stosować pewne surogaty blokady. Była to przede wszystkim tzw. b l o k a d a k a m i e n n a (b l o c u s p a r p i e r r e s), polegająca na zatapianiu w ujściu rzeki albo w farwaterze portu barek napełnionych kamieniami. Była to następnie b l o k a d a o k r ę ż n a albo r u c h o m a (b l o c u s p a r c r o i s i è r e), polegająca na krążeniu jednej fregaty wzdłuż długiej linii brzegowej.

Wreszcie coraz częściej zaczęli oni stosować blokadę f i k c y j n ą, zwaną także a n g i e l s k ą, p a p i e r o w ą albo g a b i n e t o w ą (b l o c u s f i c t i f, s u r p a p i e r, a n g l a i s, d e c a b i n e t), polegającą jedynie na ogłaszaniu za będące w stanie blokady całego pobrzeża nieprzyjacielskiego, bez wysyłania dostatecznie silnej eskadry dla dopilnowania wydanego zakazu. Sposób ten w wielu przypadkach pozwalał osiągnąć cel zamierzony, ponieważ już sama obawa konfiskaty odstraszała wiele statków neutralnych od przedsiębrania podróży do miejscowości w ten sposób blokowanych.

Wobec tak daleko idących uroszczeń angielskich, państwa neutralne nie mogły pozostać obojętne. Nie będąc w stanie oprzeć się pojedyńczo przeważającym siłom morskim Anglii, państwa te dwukrotnie łączyły się w koalicję, dzięki czemu udało im się na pewien czas ograniczyć zakres pretensyj angielskich.

Po raz pierwszy powstała w 1780 r. za inicjatywą Rosji Pierwsza Liga Zbrojna państw neutralnych. W. Art. 4 jej Deklaracji z 28. II. 1780 r. w sprawie neutralności zbrojnej czytamy[394]):

„... dla ustalenia tego, co oznacza port blokowany, nadaje się to miano tylko portowi, do którego, dzięki zarządzeniom Mocarstwa atakującego za pomocą nieruchomych i dostatecznie blisko będących okrętów, wejście jest połączone z oczywistym niebezpieczeństwem" [395]).

Druga Liga Zbrojna państw neutralnych z 1800 roku potwierdziła postanowienia poprzedniej, ale wpływ jej był słabszy i bardziej krótkotrwały.

W niespełna pół roku, bo 17. VI. 1801 r., Anglia i Rosja podpisały konwencję, w której teza angielska została uwzględniona prawie w całej rozciągłości. Powtórzono tam bowiem dosłownie wyżej przytoczony artykuł pierwszej Deklaracji o zbrojnej neutralności, z jedyną zmianą, że pomiędzy „arrêtés" a „suffisamment proches" zamieniono spójnik „et" na „ou" (albo), przez co blokada okrężna została uznana za ważną i obowiązującą dla państw neutralnych.

Okres wojen napoleońskich dostarcza nam przykładu blokady zakrojonej na największą, jaką kiedykolwiek widziano, skalę. Na mocy dekretu berlińskiego z 21. XI. 1806 r. i mediolańskiego z 17. XII. 1807 r. Napoleon ogłosił tak zwaną Blokadę Kontynentalną, w celu przerwania wszelkich stosunków pomiędzy Anglią a lądem stałym Europy. Z powodu odstępstwa Prus i Rosji plan ten nie powiódł się.

Deklaracja Paryska z 16. IV. 1856 r. postanowiła, że blokada wtedy tylko obowiązuje, kiedy jest rzeczywistą. Punkt 4-ty Deklaracji brzmi jak następuje[396]):

„Blokady, aby były ważne, powinny być rzeczywiste, tj. przeprowadzone przez siłę zbrojną wystarczającą do skutecznego bronienia dostępu do wybrzeża nieprzyjacielskiego."

Wyrażona w ten sposób ogólnikowy, formuła Deklaracji Paryskiej czyni niemożliwą blokadę fikcyjną, ale nie określa bliżej, co należy rozumieć przez rzeczywistość blokady i jakie ona pociąga

---

394) Przekład w „Wyborze Źródeł" Nr 2.

395) Tekst oryginalny brzmiał jak następuje:
„Pour déterminer ce qui caractérise un port bloqué on n'accorde cette dénomination qu'à celui où il y a, par la disposition de la puissance qui l'attaque, avec des vaisseaux arrêtés et suffisamment proches, un danger évident d'entrer". Formuła ta uniemożliwia nie tylko blokadę fikcyjną, ale i blokadę okrężną.

396) Przekład w „Wyborze Źródeł" Nr 22. Tekst oryginalny p. 4.:
„Les blocus pour être obligatoires, doivent être effectifs, c'est-à-dire maintenus par une force suffisante pour interdire réellement l'accès du littoral de l'ennemi".

za sobą skutki prawne. Dzięki temu Anglia, aczkolwiek podpisała Deklarację Paryską, nie wyrzekła się swego systemu i stosowała w dalszym ciągu blokadę okrężną i zasadę ciągłości podróży.

Na II-ej Konferencji Haskiej w 1907 r. sprawa blokady nie została rozstrzygnięta. Dopiero na Konferencji Morskiej w Londynie w 1908/1909 r., dzięki ustępstwom, poczynionym przez Anglię, osiągnięto zupełne porozumienie. Jak wiemy jednak, ta Deklaracja nie została ratyfikowana. Wkrótce przyszła pierwsza Wojna Światowa i szerokie zastosowanie min i łodzi podwodnych, które zmieniło radykalnie charakter wojny morskiej; blokada bliska, w dotychczasowym rozumieniu teorii i praktyki, stała się niemożliwa; zastąpiono ją przez blokadę odległą, oraz wprowadzono nieznane dotąd pojęcie strefy wojennej (military area).

Warunki prowadzenia drugiej Wojny Światowej przekreśliły prawdopodobnie ostatecznie dawne prawo blokady, które zachowało jedynie znaczenie historyczne.

§ 2. Istota prawna blokady.

Pojęcie blokady wojennej nie jest pojęciem jednolitym. Należy odróżniać:

(1) **Blokadę wojskową,** która, jako oblężenie morskie, jest bezpośrednim działaniem wojennym, skierowanym przeciwko siłom zbrojnym przeciwnika; w tym przypadku szkodzenie handlowi państw neutralnych ma charakter jedynie przygodny.

(2) **Blokadę handlową,** która jest operacją wojenną tylko pośrednio i ma na celu zniszczenie handlu nieprzyjacielskiego.

Jeden i drugi rodzaj blokady może obejmować albo tylko statki płynące do miejscowości blokowanej, albo tylko statki wypływające stamtąd, albo wreszcie jedne i drugie.

Sankcją blokady jest konfiskata statku, który usiłował przerwać linię blokady. Jeżeli był to statek neutralny, to jego konfiskata nie ma charakteru operacji wojennej, ponieważ państwo blokujące pozostaje z państwami neutralnymi na stopie pokojowej; jest to tylko środek represyjno-prewencyjny, konieczny do utrzymania stanu rzeczy wytworzonego przez ogłoszenie blokady.

Jeżeli natomiast był to statek nieprzyjacielski, to w tym przypadku konfiskata, jak i sama blokada, mają charakter czynów wojennych.

§ 3. Uzasadnienie prawa blokady.

W celu uzasadnienia prawa blokady i związanego z nią prawa konfiskaty statków, obmyślono kilka różnych teoryj.

1) Teoria oparta na pojęciu neutralności.

Po raz pierwszy teorię tę sformułował Paweł Fauchille w swym studium „Du blocus maritime" (1882, str. 20 i nast.). Uważa on, że

blokada opiera się nie na prawach stron wojujących, ale na obowiązku neutralnych nie brania udziału w walce. Z chwilą, gdy blokadę ogłoszono zgodnie z prawem i notyfikowano państwom neutralnym, są one obowiązane podać ten fakt do wiadomości swym obywatelom, którzy powinni ją uszanować. W przeciwnym razie czynią to na swe własne ryzyko. Podług Fauchille'a statek taki, zwany przez niego niewłaściwie ex-neutre, nabiera charakteru nieprzyjacielskiego i, jako taki podlega prawu łupu. Konfiskata jest w danym razie karą za złamanie prawideł o neutralności.

Teoria ta nie da się utrzymać, ponieważ tylko państwo a nie jednostka może złamać neutralność, a nadawanie takiemu statkowi charakteru nieprzyjacielskiego, jest zupełnie dowolne.

2) Teoria okupacyjna i jej odmiana teoria podboju.

L. B. Hautefeuille w t. II, na str. 190 i nast. swej pracy „Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime" (1858) wychodzi z założenia, że eskadra blokująca dokonała chwilowego podboju części morza, które oblewa miejscowość blokowana i wskutek tego ma prawo zakazać statkom neutralnym wstępu na ten obszar.

Teoria ta nie da się utrzymać, ponieważ morze, jako żywioł nie stały, nie może być przedmiotem ani podboju, ani okupacji.

Karol Güldenagel w swej pracy „Verfolgung und Rechtsfolgen des Blockadebruchs" (1911) zmodyfikował teorię Hautefeille'a w ten sposób, że odrzuca wprawdzie teorię podboju, ale twierdzi, że blokowanie portu albo wybrzeża stwarza takie samo położenie prawne, jak okupacja wojenna; że więc eskadra blokująca może regulować podług swej woli żeglugę neutralną na okupowanym obszarze wodnym.

Na teorię tę nie można się zgodzić z dwóch względów; po pierwsze, mówiliśmy już, że ani okupacja, ani podbój obszarów morskich nie da się pomyśleć; powtóre, eskadra blokująca, z obawy przed minami i żeby być poza zasięgiem ognia bateryj nadbrzeżnych, musi krążyć na morzu pełnym; a dopóki te baterie nadbrzeżne istnieją, brak warunków niezbędnych dla okupacji wojennej w znaczeniu prawnym i militarnym tego terminu.

3) Teoria celowości i konieczności wojennej.

Gessner w swej pracy „Droit des neutres sur mer" (1885), a z nowszych H. Wehberg w „Das Seekriegsrecht" (1915) i Schramm w „Das Prisenrecht in seiner neuesten Gestalt" (1913) uzasadniają prawo blokady celowością lub koniecznością wojenną.

Jest to właściwie cała grupa koncepcyj pokrewnych ,które wszystkie opierają się na tak nadużywanej często zasadzie nieuniknionej konieczności. Nie należy jednak zapominać, że nie wszystko, co jest celowe, jest konieczne, nie wszystko również jest dozwolone przez prawo, co może być pożyteczne dla jednej ze stron wojujących. Teoria ta nie uzasadnia zatem konfiskaty statków neutralnych, które usiłują przerwać blokadę. Słusznie również zauważono, że eskadra, która może skutecznie przeprowadzić blokadę, zdobyła już właściwie panowanie na morzu i nie ona, ale raczej strona blokowana doprowadzona jest do stanu, usprawiedliwiającego stosowanie zasady konieczności wojennej.

4) Teoria oblężenia i kontrabandy.

Jak widzimy, wszystkie dotychczasowe teorie nie dają nam zadowalającego rozwiązania. Najlogiczniej będzie uznać, że ogłoszenie blokady danej miejscowości przez jedną ze stron wojujących oznacza, iż strona

ta rozszerzyła lokalnie pojęcie kontrabandy na wszystkie statki i towary płynące do miejscowości blokowanej. Co zaś się tyczy zakazu wyjazdu, to da się on uzasadnić faktem oblężenia danej miejscowości przez siły blokujące.

Okoliczność, że zasada blokady jest uznana przez Prawo Międzynarodowe dowodzi, iż prawo to w pewnych szczególnych przypadkach pozwala ogłaszać wszystkie towary za kontrabandę absolutną. Na tej drodze rozumowania można w pewnym stopniu uzasadnić nowe formy walki na morzu, wprowadzone podczas pierwszej Wojny Światowej, jak odległą blokadę i military area.

§ 4. Rzeczywistość blokady.

Różne akty międzynarodowe, między innymi Deklaracja Paryska z 1856 r., uzależniają ważność blokady od jej rzeczywistości (effectivité). To wyrażenie, na pozór jasne i niedwuznaczne, dało jednak powód do różnych kontrowersyj. Jak w całym prawie wojny morskiej tak i tu koncepcje francuskie przeciwstawiły się zasadniczo koncepcjom anglosaskim.

a) System francuski.

Francuzi uważają blokadę za zwykłą operację wojenną. Wobec tego dotyka ona interesów państw neutralnych ubocznie i o tyle tylko, o ile ich statki znajdą się w bezpośrednim sąsiedztwie eskadry blokującej. W takim razie państwo blokujące ma prawo żądać, żeby statki neutralne trzymały się zdala od terenu operacyj wojennych i nie usiłowały przedostać się przez linię blokady.

Z chwilą, gdy statek neutralny znajdzie się poza sferą działania eskadry blokującej, wszelkie obowiązki, wypływające z faktu istnienia blokady, w stosunku do niego gasną.

System francuski nie uznał jednak postulatów państw neutralnych, sformułowanych w ich Deklaracjach z 1780 r. i 1800 r. Nie uważa on za potrzebne, żeby statki blokujące były koniecznie zakotwiczone i rozstawione od siebie w odstępach mniejszych, aniżeli podwójna doniosłość działa okrętowego. Wystarcza, jeżeli okrętów będzie tyle i tak rozmieszczonych, że każdy statek, wypływający z portu blokowanego lub do niego dążący, będzie dostrzeżony i może być zatrzymany.

Okręty blokujące nie tylko mogą, ale nawet muszą zmieniać ciągle miejsce, bo inaczej stałyby się zbyt łatwym celem dla torped i łodzi podwodnych.

Sporną jest kwestia, czy można blokadę przeprowadzić za pomocą min podwodnych. Niektórzy autorowie, np. P. Fauchille, odpowiadają na to pytanie twierdząco.

b) System angielski.

Anglia uważa blokadę nie za zwykłą operację wojenną, ale za jedną z form walki z handlem nieprzyjacielskim ,a konfiskatę statku za sankcję zakazu, wydanego statkom neutralnym, zbliżania się do blokowanej części wybrzeża nieprzyjaciela. Wynika z tego, że właściwym aktem wojennym jest ten zakaz, a blokada jedynie środkiem pomocniczym.

Zakaz obowiązuje ciągle, chociażby w danej chwili nie było na miejscu eskadry blokującej. Wystarcza, że jej obecność w pobliżu czyni niebezpiecznymi próby dostania się do portu blokowanego. To też Anglia uważała zawsze blokadę okrężną za rzeczywistą.

Chwilowe oddalenie się eskadry nie znosi jeszcze blokady. Znosi ją jedynie ucieczka okrętów blokujących przed zbliżającą się eskadrą

nieprzyjaciela; następnie stale niedbałe sprawowanie służby strażniczej, wreszcie nie równa miara stosowana do statków neutralnych różnych narodowości.

(c) System Deklaracji Londyńskiej.

Zgodnie z postanowieniem Deklaracji Londyńskiej wolno blokować wyłącznie porty i wybrzeże nieprzyjaciela. Blokada miejscowości neutralnej jest zakazana.

Następnie Deklaracja ta żąda, żeby blokada, pod rygorem nieważności, była rzeczywista, ogłoszona i notyfikowana.

Co się tyczy rzeczywistości blokady, to Deklaracja Londyńska pozostawiła bez zmiany formułę Deklaracji Paryskiej, uznając, że wszystko zależy od okoliczności faktycznych i od warunków geograficznych. W razie sporu decyduje trybunał morski państwa blokującego. W każdym razie blokada musi być rzeczywista nie tylko na początku, ale przez cały czas trwania.

Liczebność eskadry blokującej zależy od warunków geograficznych. Np. podczas Wojny Krymskiej Anglia blokowała Odessę w ten sposób, że nie przepuszczała statków przez Bosfor; podczas tej samej wojny, Rygę blokowała jedna fregata, stacjonująca w odległości 120 mil ang. od portu.

Nie jest blokada rzeczywistą, jeżeli nie jest stosowana z równą bezstronnością do wszystkich statków neutralnych.

Z chwilą, gdy eskadra opuści wody blokowane, blokadę należy uważać za zniesioną, o ile odjazd nie był spowodowany złym stanem morza. Blokadę zniesioną można przywrócić, ale pod warunkiem powtórzenia wymaganych przez Deklarację formalności.

§ 5. Notoryczność blokady.

Statek neutralny wtedy tylko może być ważnie konfiskowany, kiedy wie, a przynajmniej może i powinien wiedzieć o tym, że dana miejscowość jest blokowana. Nazywa się to notorycznością blokady (notoriété).

Są różne sposoby zawiadamiania państw i statków neutralnych o ustanowieniu blokady:

(1) **Zawiadomienie ogólne** (la notification générale), które polega na tym, że państwo blokujące zawiadamia o blokadzie drogą dyplomatyczną państwa neutralne, albo też ogłasza w swym dzienniku urzędowym odpowiedni manifest.

(2) **Zawiadomienie specjalne** (la notification spéciale), kiedy krążowniki strażnicze zawiadamiają każdy zbliżający się statek neutralny o istnieniu blokady i zapisują to ostrzeżenie w jego dzienniku okrętowym.

(3) Statki neutralne znajdujące się w porcie w chwili ogłoszenia jego blokady, dowiadują się o niej od władz miejscowych, które

otrzymują odpowiednią notyfikację od eskadry blokującej. Zawiadomienie specjalne w tym przypadku jest rzadko stosowane, ponieważ jest rzeczą nieprawdopodobną, żeby takie statki opuściły port, nic nie wiedząc o tym, że jest on blokowany.

Powyższe zasady ogólne są interpretowane nie jednakowo przez Francuzów i Anglików; w niektórych przypadkach, zwłaszcza gdy chodzi o zawiadomienie specjalne, te dwa systemy są z sobą wręcz sprzeczne.

b) System francuski.

Francuzi stosują jednocześnie obie formy zawiadomienia. Zawiadomienie ogólne dawane jest w tym celu, żeby ustrzec statki neutralne od strat, gdyby się okazało, że port, do którego zmierzają, jest blokowany. Zawiadomienie ogólne bynajmniej nie zabrania statkom neutralnym płynąć w kierunku portu blokowanego ponieważ mogą one robić to w nadziei, że zastaną port wolny od blokady.

W systemie francuskim za przestępstwo, upoważniające do konfiskaty, uważa się próbę przedarcia się przez linię blokady, pomimo otrzymanego już zawiadomienia specjalnego (nazywa się to „f o r c e r l e b l o c u s").

Wynika z tego, że jedynie to ostatnie zawiadomienie jest w pojęciu Francuzów konieczne. To też obwarowali oni je całym szeregiem formalności. Zawiadomienia specjalnego może udzielić tylko okręt, należący do eskadry blokującej; musi ono być dane na piśmie i wniesione do dziennika okrętowego z podaniem daty wpisu; wreszcie powinno ono określać rozległość i granice geograficzne miejscowości, którą dana eskadra blokuje.

b) System angielski.

Statkom, zamkniętym w porcie blokowanym, Anglicy nie udzielają nigdy zawiadomienia specjalnego, ponieważ uważają, że takie statki wiedzą napewno o blokadzie; wszelka więc próba przerwania przez nie blokady uważana jest za przestępstwo.

Inaczej rzecz się ma ze statkami, które płyną do portu blokowanego. W stosunku do nich Anglicy odróżniają dwa rodzaje blokady:

a) b l o k a d ę d e f a c t o, ustanowioną z własnej inicjatywy przez dowódcę ekadry, oraz

b) b l o k a d ę d e i u r e, ustanowioną przez rząd.

W pierwszych dniach trwania blokady d e f a c t o Anglicy uważają udzielanie zawiadomienia specjalnego za konieczne. Z chwilą jednak, gdy blokada stanie się tak powszechnie wiadomą, że każdy statek neutralny może i powinien o niej wiedzieć, obowiązek notyfikacji specjalnej odpada. W tym przypadku do dowódcy ekadry należy ciężar dowodu, że statek przytrzymany powinien był wiedzieć o blokadzie, a do kapitana statku, że jego nieświadomość była istotną.

Do ważności blokady d e i u r e niezbędnym i dostatecznym jest tylko zawiadomienie ogólne. Jest ono podstawą do domiemania, że dany statek neutralny musiał wiedzieć o blokadzie. W tym razie jedynym ratunkiem przed konfiskatą jest dostarczenie dowodów, że blokada nie była rzeczywistą, co jest zwykle w praktyce niemożliwe do zrobienia.

Blokada d e i u r e, notyfikowana formalnie rządom państw neutralnych, obowiązuje, w mniemaniu Anglików, dopóty, dopóki taką samą drogą nie zawiadomiono o jej zniesieniu.

(c) System Deklaracji Londyńskiej.

Deklaracja Londyńska w wyjątkowych tylko wypadkach żąda zawiadomienia specjalnego. Za to do ważności blokady wymaga:

(a) Urzędowego ogłoszenia blokady (déclaration du blocus);

(b) Zawiadomienia ogólnego (notification générale);

(c) Lokalizacji blokady w czasie i przestrzeni, to znaczy podania ścisłej daty początku blokady, granic odcinka blokowanego, oraz ścisłego stosowania się do tych danych. W przeciwnym razie blokada będzie uważana za nieważną.

Ogłoszenie blokady jest to akt urzędowy, wydany przez rząd albo dowódcę eskadry, głoszący, że blokada została albo zostanie ustanowiona w warunkach przez ten akt określonych.

W akcie ogłoszenia blokady należy wymienić: datę początku blokady, granice geograficzne wybrzeża blokowanego i termin dany statkom neutralnym do opuszczenia portów blokowanych. Blokada jest nieważna, jeżeli w akcie jej ogłoszenia brak jednego z dwóch pierwszych punktów, albo jeżeli dane, zamieszczone w nich, nie odpowiadają rzeczywistości. Jeżeli więc blokada zaczęła się później, aniżeli podano w akcie ogłoszenia, albo jeżeli obszar blokowany jest mniejszy lub większy od podanego, to blokada taka nie ma skutków prawnych.

Jeżeli w akcie ogłoszenia blokady nie podano terminu prekluzyjnego wyjazdu dla statków neutralnych, znajdujących się w portach blokowanych, to, jak wyjaśniono w głównym protokole Konferencji, należy uważać, że te statki mają prawo opuścić porty blokowane w każdej chwili, czyli że do nich blokada nie stosuje się.

Zawiadomienie ogólne o ogłoszeniu blokady ma być przesłane państwom neutralnym drogą dyplomatyczną, a władzom miejscowym portu blokowanego za pośrednictwem dowódcy eskadry. Władze te, pod osobistą odpowiedzialnością, powinny natychmiast zawiadomić o tym konsulów państw neutralnych, rezydujących w porcie.

Zawiadomienie specjalne o ogłoszeniu blokady obowiązuje tylko w stosunku do tych statków, co do których wiadomym jest napewno, że nie mogły inną drogą otrzymać o niej wiadomości. Stosuje się to zarówno do statków płynących do portu, jak i do wypływających z niego.

Zmiany w warunkach blokady. Obszar faktyczny objęty przez blokadę musi odpowiadać ściśle granicom podanym w akcie ogłoszenia, ale tylko w chwili rozpoczęcia blokady. Jeżeli więc później, z jakich bądź powodów, obszar ten zmniejszy się, to nie unieważnia to całej blokady, ale tylko znosi ją na odcinku, opuszczonym przez eskadrę blokującą.

Jeżeli obszar faktyczny blokowany zwiększy się, to nie znosi to poprzedniej blokady, ale wymaga oddzielnej deklaracji dla dodanego odcinka, ponieważ to rozszerzenie blokady uważa się za blokadę nową niezależną od poprzedniej.

Blokada zniesiona i potem wznowiona uważa się za nową i musi być oddzielnie ogłoszona i notyfikowana. O zniesieniu blokady i o wszelkich zmianach, które mają w niej zajść, należy zawiadomić państwa neutralne.

§ 6. Skutki blokady.

Różnica w rozumieniu przez Francuzów i Anglików samej istoty blokady pociąga za sobą duże różnice w jej skutkach.

a) System francuski.

Podług prawideł francuskich statek neutralny tylko wtedy ulega konfiskacie, kiedy, po otrzymaniu zawiadomienia specjalnego, usiłuje przedostać się przez linię blokady. Poza promieniem działania eskadry blokującej blokada nie pociąga za sobą żadnych złych skutków dla statków neutralnych. Statki neutralne, które znajdowały się w porcie w chwili ogłoszenia blokady, mogą go opuścić wraz z ładunkiem w terminie z góry oznaczonym, nie przekraczającym zwykle dni 14; data naładowania jest obojętna.

Statek, usiłujący przerwać blokadę, może być ścigany tylko przez krążownik, należący do eskadry blokującej i tylko w chwili, gdy usiłuje przerwać linię blokady. Jeżeli udało mu się ujść uwagi eskadry blokującej, to dalszą drogę może odbywać bezpiecznie.

b) System angielski.

Podług Anglików, statek neutralny wykracza przeciwko ogłoszonej blokadzie nie tylko wtedy, kiedy usiłuje przedostać się przez linię blokady, ale w ciągu całej podróży. Odróżniają oni przy tym usiłowanie przerwania blokady podczas podróży do portu blokowanego (i n w a r d s) od usiłowania przerwania jej w czasie podróży z portu blokowanego (o u t w a r d s). W tym ostatnim przypadku Anglicy, tak samo jak Francuzi, pozwalają statkom neutralnym, które ogłoszenie blokady zaskoczyło w porcie, opuścić go w terminie określonym. Anglicy zastrzegają jednak, że statek neutralny może mieć na pokładzie te tylko towary, które już tam znajdowały się w chwili ogłoszenia blokady; po jej ogłoszeniu należy przerwać dalsze ładowanie pod groźbą konfiskaty. Oczywiście, w praktyce sprawdzenie daty naładowania towarów jest bardzo trudne.

Każdy statek neutralny, przepuszczony po sprawdzeniu przez eskadrę blokującą, powinien mieć zapisane w dzienniku okrętowym datę i powód przepuszczenia. Zapis ten służy mu niejako za glejt bezpieczeństwa w drodze powrotnej.

Po upływie terminu ulgowego, każdy statek, usiłujący wypłynąć z portu blokowanego, narażony jest na konfiskatę w razie przytrzymania go przez krążownik nieprzyjacielski. Tylko że system angielski w przeciwieństwie do francuskiego, uznaje, że statek, któremu udało się pomyślnie przerwać blokadę, nie jest jeszcze przez to zwolniony od odpowiedzialności. Przez cały czas trwania podróży powrotnej, aż do wpłynięcia do portu, będącego jej celem, każdy krążownik nieprzyjacielski, nawet nie należący do eskadry blokującej, jak również każda łódź podwodna, może go ścigać i konfiskować. Nazywa się to p r a w e m p o ś c i g u (d r o i t d e s u i t e). Za cel podróży uważa się port wy-

mieniony w kontrakcie najmu statku czyli w tzw. czarterze albo certepartii (charter party).

Próba przerwania blokady de iure przez statek, płynący do portu blokowanego, rozpoczyna się podług Anglików w chwili, gdy statek ten wypłynął na morze w celu przedostania się do portu blokowanego i trwa przez cały czas podróży. Nazywa się to prawem zapobiegawczym albo prewencyjnym (droit de prévention).

Dla obejścia skutków tego prawa statki neutralne zwykły były dzielić podróż na dwie części, przedzielone zatrzymaniem się w jakimś porcie neutralnym, niezbyt oddalonym od portu blokowanego, a to w tym celu, żeby, o ile można, skrócić niebezpieczną część drogi.

Sądy morskie angielskie dla przeciwdziałania temu, wprowadziły do prawa o blokadzie zasadę ciągłości podróży (la théorie du voyage continu; continuous voyage), zastosowaną po raz pierwszy dla poparcia reguły z 1756 r.; wyraża się to aforyzmem, że „dolus non purgatur circuitu".

Zasada ciągłości podróży polega na tym, że podróż z portu neutralnego do portu blokowanego, pomimo zawinięcia po drodze do innego portu neutralnego, uważa się od początku do końca za jedną i tę samą podróż, przedsięwziętą w zamiarze przerwania blokady; to znaczy, że od samego początku takiej podróży statek może być przytrzymany i konfiskowany przez krążowniki i łodzie podwodne państwa blokującego.

Gdyby nawet taki statek neutralny nie dopłynął do samego portu blokowanego, tylko w jakimś sąsiednim porcie neutralnym wyładował towary w oczywistym celu przemycenia ich dalej aż do portu blokowanego, to i w takim przypadku statek, a co najmniej ładunek, nie uratuje się od konfiskaty, ponieważ wtedy władze angielskie port, służący jako skład towarów, przeznaczonych dla obszaru blokowanego, ogłoszą w stanie blokady przez interpretację i zastosują zasadę ciągłości podróży.

Amerykanie północni stosują zasadę ciągłości podróży również i do samego ładunku. Nazywa się to zasadą ciągłości podróży ładunku (doctrine of continuous transports).

W razie blokady de facto zawiadomienie specjalne jest konieczne i dopiero po otrzymaniu takiego zawiadomienia statek neutralny może ulec konfiskacie, o ile w dalszym ciągu żegluje w kierunku zakazanym.

Blokadę nie zawsze przeprowadza się z całą bezwzględnością.

Niekiedy państwo blokujące zakazuje wjazdu do portu, a pozwala na wyjazd, albo odwrotnie; kiedyindziej zakazuje stosunków handlowych, a pozwala na ruch pocztowy i pasażerski; przepuszcza przez linię blokady wojenne okręty neutralne; wreszcie wpuszcza statki do portu blokowanego w razie siły wyższej, jak np. burzy na morzu, groźnych dla bezpieczeństwa statku awaryj itp.

(c) System Deklaracji Londyńskiej.

Deklaracja Londyńska odrzuciła prawo pościgu i prawo prewencyjne. Uznaje ona, że statek neutralny może być konfiskowany pod zarzutem przerwania lub usiłowania przerwania blokady wtedy tylko, kiedy został przytrzymany przez jeden z krążowników eskadry blokującej w promieniu działania tej eskadry, albo podczas pościgu, rozpoczętego na wodach, będących w zasięgu jej działania.

Wynika z tego, że zasada ciągłości podróży nie może być stosowana do blokady. Nie wolno również stosować blokowania portu neutralnego przez interpretację, ponieważ jedynym i dostatecznym sprawdzianem tego, czy dany statek wykroczył przeciwko prawu blokady, jest rzeczywisty cel jego podróży, a nie ostateczne przeznaczenie ładunku.

W razie wytoczenia sprawy o przerwanie blokady należy rozstrzygnąć trzy pytania:

a) czy blokada była rzeczywista i czy istniała prawnie;

b) czy kapitan statku wiedział, lub powinien był o niej wiedzieć;

c) czy zaszła wina, tj. czy stwierdzono próbę lub zamiar przerwania blokady.

Skutki prawne przerwania blokady są trojakie:

a) rzeczowe, tj. konfiskata statku i ładunku, albo tylko statku, lub tylko ładunku. Właściciel ładunku może go jednak uratować, jeżeli uda mu się dowieść w sposób niewątpliwy i oczywisty, że nie wiedział i nie mógł wiedzieć o zamiarze przerwania blokady;

b) osobowe, tj. wzięcie do niewoli załogi i armatora, jeżeli on znajduje się na statku. Środek ten obecnie wyszedł z użycia;

c) formalne, tj. proces przed sądem morskim.

353. Kontrabanda Wojenna.

Wyraz kontrabanda (Contrebande de guerre; contraband) powstał w połowie XV wieku z wyrażenia „contra bannum" i oznaczał początkowo w ogóle handel wszelkimi towarami zakazanymi. W znaczeniu współczesnym zaczęto stosować ten termin w XVII wieku.

Obecnie przez kontrabandę wojenną rozumie się towary, którymi, pod karą konfiskaty, nie wolno handlować z nieprzyjacielem, ponieważ te towary mogłyby być użyte przez niego do celów wojennych. Zasada sama jest słuszna. Trudności nastręczają się dopiero wtedy, kiedy trzeba dokładnie określić, które towary mają być objęte pojęciem kontrabandy.

W rozwoju pojęcia kontrabandy wojennej dużą rolę odegrały Ordonansy morskie z 1543 r. i 1584 r., a zwłaszcza „Ordonnance touchant la Marine" Ludwika XIV z 1681 r. wydana z inicjatywy Colberta. Zawierały one przepisy dosyć liberalne, ponieważ za kontrabandę uznawały tylko broń i amunicję. Hugo Grocjusz dzielił wszystkie towary na trzy klasy:

1-o) towary, przeznaczone wyłącznie na użytek wojenny, jak broń i amunicja (res belli usui destinatae);

2-o) towary, nie mające żadnego zastosowania na wojnie, jak np. przedmioty zbytku;

3-o) towary, które mogą być użyte zarówno do celów pokojowych, jak wojennych (res ancipitis usus), jak pieniądze, tkaniny, żywność itp.

Przedmioty, należące do pierwszej kategorii, noszą nazwę kontrabandy bezwzględnej albo absolutnej.

Przedmioty, należące do trzeciej kategorii, mogą być zakazane, albo dlatego, że nadają się do użytku wojennego i wtedy nazywamy je kontrabandą względną; albo dlatego, że celem ich podróży jest port nieprzyjacielski i wtedy mówimy o kontrabandzie warunkowej albo wypadkowej.

Granice pomiędzy powyższymi trzema kategoriami towarów są zmienne i trudne do ścisłego oznaczenia. Zmieniają się one w miarę postępów techniki wojennej i stosownie do specjalnych wymagań danej wojny; mogą nawet zatrzeć się zupełnie, jak to się stało podczas pierwszej i drugiej Wojny Światowej, kiedy wszystkie bez wyjątku towary były ogłoszone za kontrabandę wojenną.

Państwa wojujące, na mocy zwyczaju i umów międzynarodowych, mają prawo ogłaszać pewną kategorię towarów za kontrabandę wojenną. A więc wolno im również konfiskować dany towar, a w pewnych warunkach nawet i statki, które ten zakaz przekroczyły.

Prawo to, przyznane państwom wojującym, tak dotkliwie odbija się na handlu neutralnym, że różni autorowie oddawna starali się podać jego logiczne i prawne uzasadnienie.

Jedni uzasadniają je koniecznością wojenną. Niewątpliwie jest ono koniecznością dla stron wojujących; ale to jeszcze nie wyjaśnia, dlaczego neutralni mają mu poddawać się bez oporu i znosić cierpliwie skutki obcego im zatargu.

Inni tłumaczą, że przewóz kontrabandy jest złamaniem neutralności; państwo neutralne powinnoby właściwie samo dopilnować, żeby jego poddani nie handlowali towarami zakazanymi, ale że, ze względów praktycznych, pozwalają państwom wojującym zastępować siebie w tym względzie.

Inni wreszcie są zdania, że niema tu żadnego złamania neutralności, a ściganie kontrabandy uzasadniają jako środek samoobrony. Gdyby jednak ten pogląd był słuszny, to wystarczałoby statki, przewożące kontrabandę i ją samą sekwestrować, a nie konfiskować. Wskazuje to, że oprócz samoobrony wchodzi tu jeszcze pierwiastek kary; ponieważ zaś karać na pełnym morzu winowajców może tylko ich państwo, należy uznać za słuszną teorię drugą, z tym jedynie zastrzeżeniem, że przewóz kontrabandy jest nie złamaniem neutralności, lecz przekroczeniem zakazu, wydanego przez

państwo neutralne, jako lex imperfecta; ewentualna kara jest przekazana do wymierzenia stronie bezpośrednio zainteresowanej.

a) System kontynentalny.

Doktryny kontynentalne są, naogół biorąc, korzystne dla państw neutralnych. Mówimy „doktryny" a nie „doktryna", ponieważ autorowie kontynentalni nie są z sobą w zgodzie. Jedni uznają tylko kontrabandę bezwzględną, do której zaliczają przedmioty, mogące być użyte bezpośrednio do celów wojennych. Drudzy, oprócz kontrabandy absolutnej, uznają jeszcze kontrabandę względną; nie mogą jednak dojść do porozumienia co do charakterystyki i definicji przedmiotów ancipitis usus.

Instytut Prawa Międzynarodowego na sesji w Wenecji w 1896 r. uznał tylko kontrabandę absolutną i określił limitatywnie przedmioty, które są objęte tym pojęciem.

b) System angielski.

Doktryna angielska jest groźniejsza dla interesów państw neutralnych. Anglicy odróżniają dwa rodzaje kontrabandy wojennej: absolutną i warunkową. Do pierwszej, której przewóz jest bezwzględnie zakazany, zaliczają oni nie tylko przedmioty, służące wyłącznie do celów wojennych, ale również niektóre przedmioty ancipitis usus. Do drugiej kategorii zaliczają te przedmioty, które mogą być użyteczne dla nieprzyjaciela w pewnych określonych warunkach. Przewóz tych przedmiotów jest w zasadzie dozwolony; stają się one kontrabandą wojenną dopiero wtedy, kiedy zajdą odpowiednie warunki przewidziane w dekrecie.

W jednym i drugim przypadku dekrety królewskie unikają wyliczania limitatywnego przedmiotów, uznanych za kontrabandę wojenną, albo wyraźnie zastrzegają sobie prawo w razie potrzeby przedłużania lub skracania odpowiedniej listy.

(c) System Deklaracji Londyńskiej.

Wielka Brytania, która, jako państwo neutralne, bardzo ucierpiała podczas Wojny Rosyjsko-Japońskiej z powodu surowej reglamentacji handlu morskiego przez strony wojujące, stanęła otwarcie po stronie państw neutralnych i na II-ej Konferencji Pokojowej w Hadze w 1937 r., ku ogólnemu zdumieniu, zaproponowała zupełne zniesienie pojęcia kontrabandy wojennej. Wskutek sprzeciwu Niemiec, Francji, Rosji i Stanów Zjednoczonych Ameryki, wniosek ten upadł.

Na Konferencji Morskiej w Londynie w 1908—1909 r. pojęcie kontrabandy wojennej zostało utrzymane, jak również podział tradycyjny towarów na trzy kategorie. Nowość polegała na ścisłej definicji i bardzo wyraźnym odgraniczeniu jednej kategorii towarów od drugiej. Zastosowano tu mianowicie metodę wyliczenia. Ustalono przede wszystkim:

(a) **Listę wolną** (liste libre).

Artykuły 28 i 29 Deklaracji Morskiej Londyńskiej wyliczają szereg przedmiotów, które nigdy i pod żadnym warunkiem nie mogą być ogłaszane za kontrabandę wojenną.

Są to między innymi: bawełna surowa, wełna, jedwab, juta, len, konopie, kopra, kauczuk, żywica, guma, chmiel, skóry surowe, kości, nawozy naturalne i sztuczne, rudy, glina, wapno, kreda, porcelana, szkło, papier, mydła, farby, soda kaustyczna, amoniak, maszyny rolnicze, górnicze, tkackie i drukarskie, kamienie drogie, perły, zegary i zegarki, artykuły mody, meble, przynależności biurowe itd.

Nic jednak nie stoi na przeszkodzie, żeby strony wojujące jeszcze inne przedmioty włączyły do tej listy, powinny tylko zawiadomić o tym państwa neutralne. Lista wolna jest dla tych ostatnich cennym nabytkiem, o ile będzie stosowana, co, jak wiadomo, nie miało miejsca podczas pierwszej i drugiej Wojny Światowej.

(b) Kontrabanda bezwzględna.

Lista, ułożona na II-ej Konferencji Pokojowej w Hadze, została utrzymana w całości. Obejmuje ona przedmioty kontrabandy absolutnej, to jest takie, które w chwili wybuchu wojny ipso iure stają się kontrabandą bez potrzeby jakiejbądź deklaracji ze strony państw wojujących. Należą tu m. in.:

Broń, pociski, naboje, proch, materiały wybuchowe, sprzęt wojenny, zwierzęta wierzchowe, pociągowe i juczne, płyty pancerne, okręty, łodzie wojenne itp.

Lista ta nie jest zamknięta. Państwo wojujące może poczynić w niej takie zmiany, jakie uzna za niezbędne. Może ono niektóre przedmioty wyłączyć i przenieść do kategorii kontrabandy warunkowej; może również niektóre nowe dodać; w tym ostatnim jednak przypadku można dodawać tylko takie przedmioty, które mają wyłącznie zastosowanie do celów wojennych. O wszelkiej takiej zmianie należy ogłosić deklarację, notyfikowaną innym państwom.

Jeżeli zmiana została dokonana już po wybuchu wojny, to zawiadamia się o niej tylko państwa neutralne.

(c) **Kontrabanda warunkowa.**

Po wyłączeniu listy wolnej i listy kontrabandy absolutnej, pozostałe przedmioty stanowią tak zwaną kontrabandę warunkową, albo względną. Są to przedmioty, mające zastosowanie do celów pokojowych i wojennych, wysłane pod adresem sił zbrojnych nieprzyjaciela.

Deklaracja Londyńska podaje listę przedmiotów, które co najwyżej mogą, ale nie muszą być uznane za kontrabandę warunkową i pod żadnym pozorem nie mogą być zaliczone do kontrabandy absolutnej. Są to m. in. żywność, pasza, odzież i materiały na nią, złoto i srebro w monetach i sztabach, banknoty, statki, łodzie, doki pływające, tabor i materiał kolejowy, telegraficzny, telefoniczny

i radiotelegraficzny, balony, samoloty, paliwa i smary, druty kolczaste, lornety, chronometry itp.

Po doświadczeniach pierwszej i drugiej Wojny Światowej stało się rzeczą oczywistą, że te listy ułożono bez dostatecznego uwzględnienia warunków wojny współczesnej. Zwłaszcza sprawa niektórych surowców i środków żywnościowych jest sporna, ponieważ, przy obecnym rozwoju komunikacji, nigdy prawie nie można powiedzieć z zupełną pewnością, czy dany ładunek przeznaczony jest dla wojska, czy dla ludności cywilnej; a oprócz tego należy mieć na uwadze, że każdy ładunek np. zboża zagranicznego, dostarczony ludności nie walczącej, oswobadza taką samą ilość zboża krajowego na użytek wojska; czyli że rezultat ostateczny jest taki sam, jak gdyby zboże zagraniczne było wprost dostarczone siłom zbrojnym.

§ 1. Kiedy towar staje się kontrabandą wojenną.

Dany towar nie zawsze i nie na każdym miejscu ma charakter kontrabandy wojennej. Jeżeli na przykład, podczas wojny Wielkiej Brytanii z Niemcami, statek francuski wiezie ładunek armat do Argentyny, to bynajmniej nie naraża się na zabór przez okręty wojenne stron wojujących.

Czyn występny zachodzi dopiero wtedy, kiedy statek neutralny przewozi towary zakazane z zamiarem dostarczenia ich jednej ze stron wojujących.

Statek, wiozący kontrabandę, narażony jest na zabór przez cały czas trwania podróży, od chwili opuszczenia neutralnych wód przybrzeżnych, aż do wyładowania towarów w porcie jednej ze stron wojujących. Pod tym względem doktryny kontynentalne i angielskie są z sobą w zgodzie. Różnią się one tylko co do tego, jak należy rozumieć nieprzyjacielskie przeznaczenie towaru (destination ennemie).

(a) System francuski.

Praktyka sądów morskich francuskich dotąd jeszcze opiera się na dekrecie z 1778 r., który głosi, że „podlegają zaborowi te statki neutralne, które wiozą ładunek kontrabandy wojennej, przeznaczony dla nieprzyjaciela".

Wynika z tego, że w danym razie miarodajne jest przeznaczenie towaru, a nie statku. Statek może mieć za cel podróży port nieprzyjacielski, a pomimo to ładunek nie będzie zajęty, jeżeli tylko z papierów okrętowych widać, że przeznaczony jest do portu neutralnego. I odwrotnie, jeżeli z tych papierów wynika, że ładunek jest przeznaczony do portu nieprzyjacielskiego, to ulega konfiskacie, chociażby sam statek dążył do portu neutralnego.

Eskadrę nieprzyjacielską, znajdującą się na pełnym morzu, stawia się w tym wypadku na równi z portem nieprzyjacielskim.

(b) System angielski.

System angielski różni się od francuskiego zasadniczo, ponieważ los ładunku wiąże ściśle z losem statku. Dla Anglików miarodajne jest przeznaczenie statku, a nie ładunku. Chociażby więc ładunek miał przeznaczenie nieprzyjacielskie, nie ulegnie on konfiskacie, jeżeli tylko statek, na którym się znajduje, płynie wprost do portu neutralnego. Statek

ten, w ciągu całej podróży, nie może ani zawijać do portu nieprzyjacielskiego, ani zbliżać się na pełnym morzu do eskadry nieprzyjacielskiej. Jeżeli choć jeden z tych warunków nie będzie spełniony, albo jeżeli port końcowy podróży jest nieprzyjacielski, towar nabiera charakteru kontrabandy wojennej i może ulec konfiskacie.

Papiery okrętowe mogą być sfałszowane albo niezupełne. W razie wykrycia fałszerstwa, ładunek i statek ulegają konfiskacie.

Zdarza się również, że statek neutralny, naładowany towarami zakazanymi, chcąc skrócić o ile można dystans niebezpieczny, dzieli podróż na dwie części: w pierwszej wiezie te towary otwarcie do portu neutralnego i wyładowuje je tam; potem naładowawszy je z powrotem, wiezie do portu nieprzyjacielskiego. Anglicy uważają to za podstęp, bo „dolus non purgatur circuitu" i, chcąc temu zapobiec, stosują również i do kontrabandy zasadę ciągłości podróży, tak jak przy blokadzie. Amerykanie idą jeszcze dalej i stosują tę zasadę nie tylko do statku, ale i do ładunku. To znaczy, że, chociażby statek kończył swą podróż w porcie neutralnym, ładunek jego będzie uznany za kontrabandę, jeżeli znajdą się poszlaki, że będzie on przeniesiony na inny statek, płynący do portu nieprzyjacielskiego, albo dostarczony tam drogą lądową lub kanałami. Jest to zasada ciągłości ładunku.

(c) System Deklaracji Londyńskiej.

Zasady, przyjęte przez Konferencję Londyńską, są kompromisowe. Dzieląc kontrabandę na absolutną i warunkową, stosuje ona zasadę ciągłości podróży do pierwszej, a odrzuca dla drugiej.

Dla kontrabandy absolutnej miarodajne jest przeznaczenie ładunku a nie statku. Jeżeli uda się dowieść, że dany towar przeznaczony jest dla nieprzyjaciela, to będzie on uznany za kontrabandę, chociażby miał po drodze ulec kilkakrotnie przeładowaniu. Przeznaczenie nieprzyjacielskie uważa się za pewne:

(a) jeżeli z papierów okrętowych wynika, że dany towar ma być wyładowany w porcie nieprzyjacielskim, albo dostarczony po drodze eskadrze nieprzyjacielskiej;

(b) jeżeli porty, do których statek ma zawijać po drodze, są nieprzyjacielskie, to, chociażby przeznaczenie towaru było neutralne, będzie on uznany za kontrabandę wojenną;

(c) jeżeli pierwszy port nieprzyjacielski leży w marszrucie statku poza portem neutralnym, w którym dany towar ma być wyładowany, to towar ten może być uznany za kontrabandę wojenną, jeżeli nieprzyjaciel go pochwyci na dystansie pomiędzy ostatnim portem neutralnym a pierwszym nieprzyjacielskim.

Żeby przedmioty, zamieszczone na liście kontrabandy względnej, były za taką uznane, nie wystarcza fakt, że są one przeznaczone do kraju nieprzyjacielskiego; trzeba jeszcze dowieść, że są one przeznaczone na cele wojenne, albo chociażby tylko na użytek administracji cywilnej. Ten ostatni przepis nie liczy się zupełnie ze współczesnymi warunkami komunikacyjnymi.

Kontrabanda warunkowa może ulec konfiskacie tylko wtedy, gdy statek, który ma ją na pokładzie, płynie do portu nieprzyjacielskiego. Jeżeli celem podróży statku jest port neutralny ,to towary te są wolne od konfiskaty, chociażby był powód do podejrzenia, że będą one wysłane dalej do kraju nieprzyjacielskiego.

W jednym tylko przypadku Deklaracja Londyńska pozwala stosować zasadę ciągłości podróży do kontrabandy względnej: jeżeli mianowicie terytorium nieprzyjacielskie nie ma dostępu do morza, jak naprzykład Abissynia, Transvaal albo Szwajcaria.

§ 2. Kara za przewóz kontrabandy wojennej.

Dawniej statek, mający na pokładzie kontrabandę wojenną, ulegał konfiskacie na równi z ładunkiem. Obecnie uznaje się, że głównym winowajcą jest właściciel towaru, uznanego za kontrabandę.

Co się tyczy statku, to przeważa pogląd, że dostateczną karą za przewóz kontrabandy wojennej jest strata czasu i poniesione wydatki z powodu przytrzymania statku i odprowadzenia go do portu nieprzyjacielskiego, z powodu straty frachtu za towar skonfiskowany i z powodu kosztów, związanych z każdym procesem.

W niektórych tylko przypadkach wolno konfiskować statek wraz z ładunkiem. Pod tym względem systemy francuski i angielski różnią się od siebie.

(d) System francuski:

Podług dekretu z 26. VII. 1778 r. ulega konfiskacie tylko ta część ładunku, która jest uznana za kontrabandę wojenną; reszta ładunku i sam statek są wolne. Jeżeli jednak kontrabanda wynosi więcej niż trzy czwarte całego ładunku, to i sam statek i ładunek jego są konfiskowane.

Niektórzy autorowie słusznie uważają za rzecz niesprawiedliwą, żeby towar, nie będący kontrabandą wojenną, cierpiał z powodu obecności na statku kontrabandy, o czym właściciel tego towaru nie może wiedzieć i nie ma obowiązku informować się co do tego.

(e) System angielski.

Anglicy nigdy nie konfiskują towarów obcych, nie będących kontrabandą wojenną. Konfiskacie ulega zawsze kontrabanda, a statek i towar, należący do właściciela statku, tylko w trzech następujących przypadkach:

(a) jeżeli pomiędzy kontrabandą znajdują się towary, należące do właściciela statku;

(b) jeżeli papiery okrętowe są sfałszowane;

(c) jeżeli towary, należące do właściciela statku, są uznane za kontrabandę wojenną w traktacie zawartym przez jego rząd ze stroną wojującą.

W razach wyjątkowych Anglicy, zamiast konfiskować przedmioty, uznane za kontrabandę wojenną, stosują prawo pierwokupu, obliczając cenę na podstawie wartości danego towaru z dodaniem kosztów i 10% na zysk. Ulga ta nie jest obowiązkowa i stosuje się tylko do produktów surowych, będących płodem kraju neutralnego.

(d) System Deklaracji Londyńskiej.

Deklaracja Londyńska jest bliższa systemu angielskiego, niż francuskiego. Podług niej, kontrabanda, absolutna czy warunkowa,

zawsze ulega konfiskacie. Oprócz tego wolno konfiskować tę część ładunku, która należy do właściciela kontrabandy. Jeżeli jednak właściciel kontrabandy jest równocześnie właścicielem części albo całości statku, to ta kategoria jego własności nie może być konfiskowana.

Sam statek, bez względu na to do kogo należy, może być konfiskowany, jeżeli kontrabanda stanowi więcej niż połowę całego ładunku, czy to pod względem wagi, wartości, objętości czy wysokości frachtu. Warunek ten jest bardzo surowy, ponieważ właściciel statku nie może znać zawartości pak i skrzyń, które mu powierzono do przewiezienia. To też od najdawniejszych czasów figuruje na konosamentach dopisek „zawartość niewiadoma", zwany w prawie francuskim „clause qui dit être"; taki konosament nazywa się nieczystym (a foul bill of lading).

Jeżeli ilość kontrabandy nie przewyższa połowy ładunku, komendant okrętu wojennego może pozwolić kapitanowi na dalszą podróż, zabierając na pokład, o ile stan morza na to pozwoli, towary stanowiące kontrabandę. W razie przeciwnym towary te mogą być wrzucone do morza.

Nie podlega karze za przewóz kontrabandy wojennej statek, którego kapitan będzie mógł dowieść, że wypłynął na morze, nie wiedząc o wybuchu wojny, albo, że jeszcze nie zdążył wyładować tych towarów po otrzymaniu wiadomości o wojnie.

Pomimo usiłowań delegacyj austriacko-węgierskiej i hiszpańskiej, Konferencja Londyńska nie zgodziła się na zastąpienie konfiskaty przez sekwestr albo prawo pierwokupu odnośnie do kontrabandy warunkowej.

Przytrzymanie statku i zabranie kontrabandy wojennej może zajść wszędzie, gdzie są dozwolone działania wojenne, ale tylko w ciągu podróży w tamtą stronę; w drodze powrotnej żadna odpowiedzialność nie ciąży na statku, który przedtem przewoził towary zakazane.

§ 3. Transporty zakazane.

Oprócz kontrabandy wojennej statki neutralne mogą przewozić dla jednej ze stron wojujących wojsko, urzędników albo depesze urzędowe.

Dawniej uważano tego rodzaju usługi, oddawane przez neutralnych stronom wojującym, za coś zbliżonego do kontrabandy i dlatego nazywano je quasi-kontrabandą, kontrabandą przez analogię albo wypadkową (Contrebande par analogie; analogous of contraband). Obecnie przyjęła się nazwa „usługi sprzeczne z neutralnością" (unneu-

tral services), zaproponowana przez Lawrence'a, albo „transporty zakazane" (services de transports interdits), użyta przez Instytut Prawa Międzynarodowego w 1896 r. Deklaracja Londyńska mówi w tym wypadku o „pomocy nieprzyjacielskiej" (assistance hostile).

Usługi, świadczone w ten sposób stronom wojującym przez neutralnych, mają charakter bezpośredniego udziału w operacjach wojennych; mogą one w pewnych warunkach wyrządzić dużą szkodę stronie przeciwnej; to też kara za nie jest bardzo surowa — konfiskata statku.

Nie grozi karą przewóz dyplomatów, wysłanych przez stronę wojującą do państwa neutralnego i odwrotnie, ani też przewóz korespondencji pomiędzy stroną wojującą a jej przedstawicielami dyplomatycznymi i konsularnymi, rezydującymi w krajach neutralnych.

W historii Prawa Międzynarodowego sławną kartę pod tym względem posiada wypadek ze statkiem „Trent". Angielski statek pocztowy „Trent" opuścił 7. XI. 1861 r. Hawanę, mając na pokładzie dwóch przedstawicieli Stanów Południowych, którzy ze swymi sekretarzami jechali w misji dyplomatycznej do Anglii i Francji. W odległości 9 mil m. od Kuby zatrzymał ich krążownik federalny „San Jacinto"; zabrał z pokładu całą misję secesjonistów, a statek puścił wolno. Na skutek protestu Anglii, rząd Stanów Północnych wypuścił komisarzy na wolność. Wszyscy autorowie europejscy, a nawet niektórzy amerykańscy, potępiają postępowanie Stanów Federalnych. Jednak praktyka pierwszej Wojny Światowej dowiodła, że to zachowanie się nie było tak dalece nieuzasadnione, ponieważ każdy dyplomata strony wojującej, który chciał udać się do państwa neutralnego, musiał, dla zapewnienia sobie bezpieczeństwa przejazdu przez morze, otrzymać glejt od strony przeciwnej. Również korespondencja dyplomatyczna, przesyłana za pośrednictwem neutralnych, uległa w tej wojnie znacznym utrudnieniom, jak tego dowodzi zajście z depeszami posła niemieckiego Luxburga, przesłanymi za pośrednictwem Szwecji.

Na II-ej Konferencji Pokojowej w Hadze w 1907 r. delegat angielski Lord Reay starał się upodobnić do okrętów wojennych, pod nazwą okrętów pomocniczych, wszelkie statki neutralne lub inne, które w jakibądź sposób pomagają nieprzyjacielowi, jako to węglarki, statki naładowane wodą, żywnością lub amunicją itp. Propozycja ta nie zdobyła uznania większości i została wycofana przez delegację angielską.

Deklaracja Londyńska odróżnia dwa rodzaje usług, świadczonych nieprzyjacielowi:

(a) Artykuł 45 stanowi, że w następujących wypadkach statek neutralny ulega konfiskacie:

1-o) jeżeli podejmuje podróż umyślnie w celu przewozu osób, wcielonych do nieprzyjacielskiej siły zbrojnej, albo przekazywania wiadomości w interesie nieprzyjaciela;

2-o) jeżeli za wiedzą właściciela, najemcy całego statku, lub kapitana, przewozi bądź oddział wojska nieprzyjacielskiego, bądź jedną lub kilka osób, które w czasie podróży pomagają bezpośrednio działaniom nieprzyjaciela.

W tych przypadkach nie tylko statek, ale i towary, należące do właściciela, ulegają konfiskacie.

(b) Artykuł 47 pozwala okrętowi wojennemu wziąć do niewoli każdą osobę, wcieloną do siły zbrojnej nieprzyjaciela, a znalezioną na neutralnym statku handlowym, chociażby sam statek nie podlegał konfiskacie.

(c) Artykuł 46 upodabnia statek neutralny do nieprzyjacielskiego statku handlowego i zezwala na konfiskatę w następujących przypadkach:

1-o) jeżeli bierze bezpośredni udział w działaniach wojennych;
2-o) jeżeli pozostaje pod rozkazami albo pod nadzorem osoby, umieszczonej na nim przez rząd nieprzyjacielski;
3-o) jeżeli jest w całości zafrachtowany przez rząd nieprzyjacielski;
4-o) jeżeli w danej chwili jest wyłącznie przeznaczony do przewozu wojsk nieprzyjacielskich, albo do przekazywania wiadomości w interesie nieprzyjaciela.

354. Prawo Rewizji.

Wszystkie, wymienione wyżej, zakazy i ograniczenia handlu morskiego państw neutralnych wymagają sankcji materialnej, bez której byłyby pozbawione wszelkiego znaczenia praktycznego. Strony wojujące muszą mieć możność i prawo badania, do jakiej narodowości należy statek podejrzany, czy ma prawo używania bandery, którą podniósł, czy nie ma na pokładzie kontrabandy wojennej, czy nie ma zamiaru przerwania blokady, itp.

Suma praw, przysługujących w takich razach okrętom wojennym państw wojujących, stanowi tak zwane prawo rewizji (jus visitationis, droit de visite intégrale, right of visit and search). Jest to prawo wtórne, dodatkowe do praw blokady i kontrabandy.

W rozwoju prawa rewizji, jako prawa zwyczajowego, dużą rolę odegrał artykuł XVII Traktatu Pirenejskigo z 17. XI. 1659 r. pomiędzy Francją a Hiszpanią, ponieważ zawarte w nim przepisy są pierwowzorem dla tych, które obecnie obowiązują.

Wykonanie prawa rewizji rozpada sią na kilka czynności odrębnych:

(1-o) **Zatrzymanie statku.** Jeżeli okręt wojenny jednej ze stron wojujących spotka neutralny statek handlowy i chce go zatrzymać,

musi przede wszystkim dać mu się poznać, to jest wywiesić swoją właściwą banderę, następnie zawiadomić go o chęci dokonania rewizji. Jest to prawo zatrzymania (droit d'arrêt). W tym celu okręt wojenny wywiesza swoją banderę i jednocześnie daje wystrzał ślepym nabojem, zwanym w marynarce „coup de semonce" albo „coup d'assurance", po angielski „affirming gun". Jeżeli pomimo to statek nie zatrzymał się, następuje wystrzał nabojem ostrym, skierowanym w górne reje statku. Jeżeli i to nie skutkuje, wolno statek wystrzałami zatopić.

Po zatrzymaniu się statku, krążownik spuszcza na morze szalupę z jednym albo dwoma oficerami, którzy dopływają do statku i wstępują na pokład.

(2-o) **Sprawdzenie bandery.** Pierwszą rzeczą, którą trzeba sprawdzić, jest narodowość statku. Stanowi to sprawdzenie bandery („vérification" albo „enquête du pavillon"). W tym celu sprawdza się papiery okrętowe, żeby się przekonać, czy ma on prawo do podnoszenia bandery, którą wywiesił. Jeżeli z papierów okrętowych wynika, że dany statek ma narodowość nieprzyjacielską, dalsze badanie jest zbyteczne, ponieważ statek taki ipso iure podlega konfiskacie.

(3-o) **Badanie papierów okrętowych.** Jeżeli certyfikat okrętowy głosi, że statek jest neutralny, to, zwłaszcza dla Anglików, sprawa nie jest tym samym przesądzona. Trzeba jeszcze sprawdzić akt własności statku i jego dziennik, żeby się upewnić, czy nie należy on do osoby domicylowanej w kraju nieprzyjacielskim, albo czy nie prowadzi handlu, będącego monopolem marynarki nieprzyjacielskiej. Trzeba wreszcie zbadać na podstawie dziennika okrętowego, jaki jest port końcowy jego podróży, oraz z manifestu i czarteru, do kogo należy ładunek.

(4-o) **Przeszukanie statku.** Jeżeli oficer rewidujący poweźmie podejrzenie, że papiery okrętowe są podrobione, albo że na statku znajduje się kontrabanda lub quasi-kontrabanda, wtedy w obecności kapitana i z pomocą jego załogi, przystępuje do szczegółowej rewizji statku, bada zawartość skrzyń z towarami, każe otwierać wszelkie skrytki, a w razie wątpliwości, sprawdza osobistość pasażerów. Sam fakt rewizji powinien być wpisany własnoręcznie przez rewidującego oficera do dziennika okrętowego.

Ta seria operacyj nazywa się prawem przeszukania (droit de recherche, right of search). Prawo rewizji w stosunku do statków neutralnych jest prawem, a w stosunku do okrętów nieprzyjacielskich obowiązkiem, o ile ma się zamiar statek przytrzymany konfiskować. W tym ostatnim przypadku jest to nor-

malna operacja wojenna, która nie jest związana korrelatywnie z obowiązkiem statku nieprzyjacielskiego zatrzymania się na wezwanie.

Prawo rewizji jest niezmiernie uciążliwe dla statków neutralnych, które z tego powodu są narażone na stratę czasu, uszkodzenie ładunku i możliwe zadraśnięcia miłości własnej kapitana i załogi z powodu bezwzględności oficera rewidującego. Te niedogodności zwiększają się jeszcze, jeżeli, jak to często robili Anglicy podczas pierwszej Wojny Światowej, krążowniki nie dokonywują rewizji na morzu, lecz odprowadzają statki zatrzymane do swoich portów.

355. Konwój. To też, zwłaszcza w czasach dawniejszych, kiedy korsarze i flibustierzy mieli, na równi z okrętami wojennymi, prawo rewizji, państwa neutralne stosowały różne środki, żeby uchronić się od niedogodności, związanych z tym prawem. Jednym z najczęściej stosowanych sposobów było wysyłanie razem po kilkanaście statków handlowych pod osłoną jednego lub więcej okrętów wojennych. W tym wypadku, podług zwyczajów kontynentalnych, słowo honoru dowódcy konwoju, że na statkach konwojowanych niema kontrabandy wojennej, wystarcza.

Jeżeli dowódca krążownika ma słuszne powody do przypuszczenia, że nadużyto dobrej wiary dowódcy konwoju, to powinien ograniczyć się do podzielenia się z nim swymi wątpliwościami, a dowódca konwoju sam poddaje rewizji statek podejrzany.

Anglicy natomiast nigdy nie uznawali przywileju statków konwojowanych, co wywoływało zawsze groźne zatargi pomiędzy nimi a państwami neutralnymi i było, między innymi, głównym powodem do zawiązania się drugiej Ligi Zbrojnej państw neutralnych w 1800 r. Stanowisko swoje Anglicy uzasadniali tym, że słowo honoru dowódcy konwoju nie może być dla nich dostateczną rękojmią. Nie podając bowiem w wątpliwość jego rzetelności, zawsze wolno przypuszczać, że informacje jego mogą być niedokładne. Dowódca konwoju nie ma bowiem możności sprawdzenia, czy w liczbie statków konwojowanych nie znajduje się statek, mający zamiar przerwać blokadę po opuszczeniu konwoju, albo czy pomiędzy towarami, wymienionymi w spisie jako niewinne, niema kontrabandy wojennej. A zresztą samo pojęcie kontrabandy inne jest, jak wiemy, w Anglii, a inne na kontynencie Europy.

Artykuł 61 Deklaracji Londyńskiej głosi, że statki neutralne, płynące pod konwojem okrętu wojennego tejże bandery, nie podlegają rewizji. Na żądanie dowódcy krążownika dowódca konwoju obowiązany jest dać mu na piśmie wszelkie wiadomości o charakterze statków i ich ładunku. Art. 62 tejże Deklaracji pozwala dowódcy krążownika zakomunikować dowódcy konwoju swoje podejrzenia.

W tym wypadku dowódca konwoju sam przystępuje do sprawdzenia; wynik powinien stwierdzić w protokole, którego odpis doręcza oficerowi krążownika. Jeżeli tak stwierdzone fakty usprawiedliwiają, zdaniem dowódcy konwoju, zabór jednego lub kilku statków, opieka konwoju powinna im być cofnięta.

Statki konwojowane przez nieprzyjacielski okręt wojenny, albo które przyłączyły się po drodze do takiego konwoju, są upodobnione do statków nieprzyjacielskich i w każdym razie ulegają konfiskacie.

Podczas zawieszenia broni nieprzyjacielskie okręty wojenne mają prawo w dalszym ciągu rewidować statki nieprzyjacielskie i neutralne, ale konfiskować wolno te tylko, które wiozą kontrabandę wojenną, albo w inny jakibądź sposób udzielają pomocy nieprzyjacielowi. W tym duchu wypowiedział się Instytut Prawa Międzynarodowego w Art. 128 swego „Manuel des lois de la guerre maritime", uchwalonego na sesji w Oxfordzie w 1913 r.

Statek neutralny nie ma prawa stawiać oporu zbrojnego krążownikowi, który chce go zrewidować. Opór taki powoduje zawsze konfiskatę statku. Ładunek ma być traktowany jak ładunek statku nieprzyjacielskiego; towary należące do kapitana albo właściciela statku są uznane za towar nieprzyjacielski.

Natomiast nieprzyjacielski statek handlowy ma prawo bronić się wszelkimi możliwymi sposobami. To też podczas pierwszej i drugiej Wojny Światowej wszystkie statki handlowe stron wojujących były uzbrajane i nie było to sprzeczne z Prawem Międzynarodowym.

N. 356. Zabór statku.

Zabór statku (la capture, seizure) jest aktem przemocy, za pomocą którego komendant krążownika obejmuje władzę na statku przytrzymanym. Koniecznym następstwem zaboru statku jest orzeczenie sądu morskiego i ewentualna konfiskata statku i ładunku.

Zajęcie statku (la saisie) tym się różni od zaboru, że nie koniecznie pociąga za sobą ewentualność konfiskaty statku i może nastąpić za zgodą jego kapitana. W zastosowaniu do ładunku zajęcie polega na tym, że komendant krążownika, za zgodą lub bez zgody kapitana statku, bierze w posiadanie ładunek i decyduje o jego losie, zawsze z zastrzeżeniem oddania sprawy do decyzji sądu morskiego.

Statek neutralny może być zabrany przez nieprzyjacielski okręt wojenny w następujących wypadkach:

1-o) jeżeli przewozi kontrabandę wojenną;

2-o) jeżeli usiłuje przerwać blokadę;

3-o) jeżeli stawia opór krążownikowi;
4-o) jeżeli nie ma wcale papierów okrętowych, albo ma sfałszowane.

O pierwszych dwóch wypadkach była mowa przy blokadzie i kontrabandzie wojennej.

Opór przy zagarnięciu może być bierny albo czynny. Opór bierny polega na nie posłuchaniu się wezwaniu krążownika i na usiłowaniu ucieczki. W takim razie okręt wojenny ma prawo skierować ogień działowy na kadłub statku i nie odpowiada za możliwe awarie. Szkody, które przy tej okazji poniesie statek neutralny, uważa się za wystarczającą karę za próbę ucieczki, w niczym nie pogarszającej jego położenia w razie wytoczenia sprawy przed trybunałem kaperskim.

Opór czynny polega na sprzeciwianiu się siłą zaborowi. Wszelkie użycie siły przez neutralny statek handlowy, pociąga za sobą bezwarunkową konfiskatę statku i ładunku, należącego do kapitana i właściciela statku. Towar, należący do osób trzecich, nie ulega w tym wypadku konfiskacie. Również, w razie oporu okrętu konwojującego, cały konwój podlega konfiskacie.

Można więc powiedzieć, że przez opór czynny charakter neutralny statku zamienia się na nieprzyjacielski.

Brak papierów okrętowych, lub stwierdzona ich niedokładność albo fałszerstwo, są wielkim powodem do podejrzeń i prawie zawsze pociągają za sobą aresztowanie statku, chociaż nie zawsze jego konfiskatę. W takim przypadku należy ustalić, które mianowicie papiery okrętowe podane są w wątpliwość, nie wszystkie bowiem mają jednakowe znaczenie. Sfałszowany certyfikat okrętowy, papiery podwójne, wrzucenie do morza albo zniszczenie umyślne części chociażby tych dokumentów, co Anglicy nazywają „spoliation of papers", pociąga za sobą prawie zawsze konfiskatę statku i ładunku. Brak niektórych papierów, nieformalności albo sprzeczności mogą, chociaż nie koniecznie, narazić statek na aresztowanie; kapitan ma jednak prawo usprawiedliwić się z tych braków przed sądem morskim; domniemanie winy może być obalone przez dowód przeciwny. W każdym razie, gdyby nawet sąd morski uznał wyjaśnienia kapitane za wystarczające, strony zainteresowane nie mają prawa żądać odszkodowania, ponieważ wszelkie nieformalności w papierach okrętowych zawsze usprawiedliwiają przytrzymanie statku.

Następstwa zaboru statku.

Krążownik, który przytrzymał neutralny statek handlowy, powinien odprowadzić go do jednego ze swych portów. W razach wyjątkowych może zatopić statek i ładunek.

§ 1. **356 bis. Odprowadzenie do portu.**

Do obowiązków komendanta krążownika należy zrobić wszystko co można, żeby statek zabrany dopłynął szczęśliwie do wskazanego sobie portu, jak również dopilnować, żeby wszelkie, znajdujące się na pokładzie, dowody winy lub niewinności statku, w całości dostały się do rąk sędziów morskich.

Komendant krążownika deleguje w tym celu na pokład zabranego statku jednego ze swych oficerów, zwanego wtedy oficerem zaboru (officier de prise), który obejmuje na nim władzę; dodaje się mu do pomocy kilkunastu ludzi, zwanych załogą zaboru (équipage de prise). Oficerowie okrętowi albo pozostają na swych stanowiskach, albo są zabierani na pokład krążownika.

Od chwili objęcia dowództwa przez delegowanego oficera, aż do doprowadzenia statku do właściwego portu, cała odpowiedzialność za całość statku i ładunku ciąży na nim. W tym celu sporządza się dokładny opis przedmiotów, znajdujących się na pokładzie, poczem wszystkie otwory i wejścia do składów na dnie statku powinny być opieczętowane.

Odesłanie statku aresztowanego do najbliższego portu, w zasadzie obowiązujące, nie zawsze może być uskutecznione. Na przeszkodzie może stanąć brak ludzi do obsadzenia zabranego statku, zbliżanie się nieprzyjaciela itp. W takim razie komendant krążownika ma trzy drogi wyjścia: może on albo puścić statek, albo go zatopić, albo wreszcie wziąć okup.

§ 2. **357. Zatopienie statku.**

Zatopienie lub spalenie statku jest środkiem, do którego komendant krążownika powinien uciekać się tylko w razie ostatecznym.

Wszystkie prawie względy przemawiają przeciwko temu: pasażerowie i załoga, pomiędzy którymi może znajdować się wielu obywateli państw neutralnych, narażeni są na pokładzie krążownika, który musi ich zabrać, na poważne ryzyko wojenne; ładunek statku zniszczonego może się składać w znacznej części z towarów neutralnych, które są nietykalne i za które trzeba właścicielom zapłacić odszkodowanie; wreszcie statki zatopione nie idą na dno morza, ale unoszą się na niewielkiej głębokości, narażając szybko płynące okręty współczesne na poważne niebezpieczeństwo starcia.

Cała ta sprawa jest wogóle bardzo zawiła; w miarę rozwoju żeglugi i techniki wojennej powstają coraz to nowe kwestie sporne, co do których nie można, jak dotąd, osiągnąć jednomyślności. Poniżej podajemy najważniejsze rozwiązania.

(a) System francuski.

Ordonansa Morska Ludwika XIV z 1681 r. zakazywała pod karą śmierci zatapiania statku przytrzymanego bez zachowania następujących warunków: załoga i pasażerowie powinni byli być uratowani, a do najbliższego portu francuskiego należało dostarczyć papiery okrętowe, oraz co najmniej dwóch oficerów dla udowodnienia, że przy aresztowaniu statku nie popełniono żadnego nadużycia.

Instrukcje z 1870 r., trzymają się mniej więcej tych samych zasad, ostrzegając przed lekkomyślnym stosowaniem tego ostatniego środka.

(b) System angielski.

Anglicy pod względem niszczenia statków zagarniętych żywią mniej skrupułów, aniżeli narody kontynentalne. Uważają oni, że z chwilą, gdy neutralny statek handlowy legalnie zabrano, wolno z nim robić co się chce, z zachowaniem naturalnie możności regresu dla właścicieli towarów niewinnych.

Zasady, którymi Anglicy się kierują, są następujące:

Statek aresztowany wolno zniszczyć wtedy tylko, kiedy jest niemożliwym odprowadzić go do portu angielskiego. „A Manual of naval prize law" w Nr 304 określa ściślej, że ta niemożliwość może zajść w dwóch wypadkach.

(a) kiedy statek jest tak uszkodzony, że nie może utrzymać się na wodzie;

(b) kiedy krążownik nie ma dosyć ludzi, żeby go obsadzić swoją załogą.

Komendant krążownika obowiązany jest uratować załogę i pasażerów statku zatapianego, zabrać na pokład jego papiery okrętowe, a nawet, jeżeli można, to i ładunek. Wszystko powinno być odstawione do portu angielskiego i oddane do dyspozycji sądu morskiego.

W razie wątpliwości, czy dany statek jest nieprzyjacielski, czy neutralny, najlepiej jest puścić go wolno.

(c) System Instytutu Prawa Międzynarodowego.

Podług „Règlement des prises maritimes", uchwalonego na sesji w Turynie 1882 r. wolno zatopić statek aresztowany w następujących przypadkach:

(a) jeżeli statek tak jest uszkodzony, że nie może utrzymać się na wodzie;

(b) jeżeli bieg statku jest tak powolny, że nie może nadążyć za krążownikiem i narażony jest wobec tego na odbicie przez nieprzyjaciela;

(c) w razie zbliżania się przeważających sił nieprzyjacielskich;

(d) jeżeli okręt wojenny nie ma dosyć licznej załogi, żeby obsadzić swymi ludźmi statek przytrzymany;

(e) jeżeli port, do którego możnaby odprowadzić taki statek, leży zbyt daleko.

W tych tylko pięciu przypadkach wolno zatopić statek przytrzymany, pod warunkiem, że załoga i pasażerowie będą uratowani i że papiery okrętowe, oraz wszelkie dowody, wymagane przez sądy kaperskie, będą zabrane na pokład okrętu wojennego.

(d). System rosyjski.

Regulamin rosyjski z 27. III. 1895 r. pozwala krążownikowi zatapiać przytrzymany statek handlowy w razach nadzwyczajnych, kiedy uratowanie tego statku jest niemożliwe, a mianowicie:

(a) jeżeli statek jest w złym stanie;

(b) jeżeli posiada małą wartość;

(c) jeżeli łatwo może być odbity przez nieprzyjaciela;

(d) jeżeli jest zawadą dla krążownika;

(e) jeżeli wreszcie odpowiednie porty leżą zbyt daleko, albo są blokowane.

(e) System amerykański i niemiecki.

Stany Zjednoczone Ameryki podczas Wojny o Niepodległość, podczas Wojny z Anglią w 1812—1814 r. i podczas Wojny Secesyjnej stosowały bardzo szeroko system zatapiania i palenia statków aresztowanych. Podług Instrukcji z 1812 r. okręty amerykańskie miały rozkaz niszczyć wszystkie statki przytrzymane, a w wyjątkowych tylko wypadkach odprowadzać je do portów amerykańskich. Motywowano to tym, że jedyną słabą stroną przeciwnika była jego marynarka handlowa, którą należało niszczyć za wszelką cenę. Były to względy natury bardziej politycznej, niż prawnej. W każdym razie fakt uznania reguły za wyjątek, a wyjątku za regułę należy uznać za precedens bardzo niebezpieczny. Że precedens ten nie przebrzmiał bez echa, dowodem jest sposób prowadzenia wojny morskiej przez państwa wojujące przy pomocy min, łodzi podwodnych i hydrawionów, które bez wahania zatapiają wielkie pakeboty oceaniczne, chociaż wiedzą, że, z powodu warunków technicznych, nie są w możności zastosować ani jednego przepisu, obowiązującego dotychczas w wojnie morskiej.

(f) System Deklaracji Londyńskiej.

Na II-ej Konferencji Pokojowej w Hadze w 1907 r. Wielka Brytania zgłosiła wniosek, żeby zatapianie statków neutralnych było zakazane. Z powodu sprzeciwu delegata rosyjskiego ani ten wniosek, ani wniosek kompromisowy włoski nie przeszedł.

Deklaracja Londyńska z 1909 r. podaje w artykułach od 48 do 53 włącznie warunki, w jakich wolno okrętowi wojennemu zatopić przytrzymany statek neutralny.

Art. 48 głosi, że zajęty statek neutralny nie może być zniszczony przez zaborcę, ale powinien być odprowadzony do właściwego portu, w celu uzyskania orzeczenia prawnego co do ważności zaboru.

Artykuły następne wyliczają wyjątkowe wypadki, kiedy wolno zatopić statek neutralny. Wolno mianowicie zatopić statek neutralny podlegający konfiskacie, gdyby zastosowanie się do przepisów Art. 48 mogło narazić na szwank bezpieczeństwo okrętu wojennego albo powodzenie działań wojennych, w których bierze on w tym czasie udział.

Przed zniszczeniem statku należy zapewnić bezpieczeństwo osobom znajdującym się na pokładzie, a wszystkie papiery okrętowe i inne dokumenty, które zainteresowani uznają za pożyteczne dla orzeczenia o ważności zaboru, przenieść na pokład okrętu wojennego.

Da położenia tamy możliwym nadużyciom ze strony komendantów okrętów wojennych, Art. 51 żąda, żeby zaborca, który zniszczył statek neutralny, udowodnił przed wydaniem orzeczenia co do ważności zaboru, że działał jedynie pod naciskiem wyższej konieczności. Gdyby tego nie udowodnił, będzie obowiązany do odszkodowania, przy czym zbyteczne jest dochodzenie, czy zabór był

dokonany ważnie, czy też nie. Jeżeliby zabór statku neutralnego, którego zniszczenie uznano za uzasadnione, będzie potem przez sąd morski uznany za nieważny, zaborca powinien odszkodować zainteresowanych w zamian za zwrot statku do którego mieliby prawo.

Jeżeli towary neutralne, nie podlegające konfiskacie, zostały zniszczone wraz ze statkiem, ich właściciel ma prawo do odszkodowania.

Zaborca może domagać się wydania lub zniszczenia podlegających konfiskacie towarów, znalezionych na statku, który sam nie podlega konfiskacie, jeżeli zachodzą okoliczności, które według Art. 49 uzasadniłyby zniszczenie statku podlegającego konfiskacie. Przedmioty wydane lub zniszczone zapisuje on w dzienniku okrętowym i każe kapitanowi wydać sobie uwierzytelnione odpisy wszelkich potrzebnych mu papierów. Po załatwieniu tych formalności należy pozwolić kapitanowi na dalszą podróż.

Jeżeli sąd morski uzna, że dany statek lub ładunek zostały zniszczone bezprawnie, osobom poszkodowanym przysługuje prawo do odszkodowania.

Powyższe zasady zostały ostatecznie potwierdzone w Protokole Londyńskim z 6. XI. 1936 r., dotyczącym shumanizowania wojny podmorskiej. Powiedziano tam mianowicie, że podczas swej akcji przeciwko statkom handlowym, łodzie podwodne powinny stosować się do przepisów Prawa Międzynarodowego, obowiązujących okręty wojenne nawodne. W szczególności, z wyjątkiem przypadku uporczywej odmowy zatrzymania się statku po prawidłowym zawezwaniu, albo w razie czynnego oporu przy rewizji, okręt wojenny, czy to nawodny czy podwodny, zanim zatopi lub uczyni niezdolnym do żeglugi statek handlowy, obowiązany jest umieścić uprzednio pasażerów, załogę i papiery okrętowe w bezpiecznym miejscu. Łodzie okrętowe nie są uważane w tym celu za miejsce bezpieczne, chyba że, uwzględniając stan morza i warunki atmosferyczne, bezpieczeństwo załogi i pasażerów zapewnione jest przez bliskość lądu lub obecność innego statku, mogącego zabrać ich na pokład[307]).

§ 3. 358. **Okup.**

Sposobem bardziej ludzkim, niż zatapianie statku, jest okup (la rançon, the ransom).

Polega on na tym, że kapitan statku wydaje komendantowi okrętu wojennego list okupowy (billet de rançon, ransom bill), w którym zobowiązuje się w imieniu swoim i właścicieli

[307]) „Zbiór Dokumentów". 1937 V. Nr 18 — Przekład w „Wyborze Źródeł" Nr 151.

statku zapłacić umówioną sumę; oprócz tego wymienia się w tym dokumencie dalszy kurs statku i czas dany mu na dopłynięcie do wskazanego portu.

List okupowy sporządza się w dwóch egzemplarzach. Jeden służy dla komendanta okrętu wojennego za dowód do otrzymania pieniędzy, drugi pozostaje w rękach kapitana statku i służy mu za list glejtowy umożliwiający dalszą podróż bez przeszkód. Po ukończeniu podróży, statek może ponownie ulec aresztowaniu lub okupowi.

Jeżeli statek zatonął przed dopłynięciem do portu, list okupowy bynajmniej nie traci swej wartości i powinien być honorowany.

Komendant okrętu wojennego zwykle zabiera z sobą jako zakładnika pierwszego porucznika statku okupionego. Ostrożność ta jest konieczna zwłaszcza ze statkami angielskimi; wiadomo bowiem, że sądy angielskie odmawiają sądzenia spraw, wytaczanych przez poddanych państwa nieprzyjacielskiego. Jedynym więc sposobem otrzymania sumy okupu jest, żeby zakładnik wytoczył sprawę przed sądami angielskimi o odzyskanie wolności, która jest uwarunkowana zapłatą okupu.

Jeżeli zakładnik i bilet okupowy będą odebrane okrętowi wojennemu przez okręt nieprzyjacielski, to równa się to niejako odbiciu zdobyczy, ponieważ bilet okupowy jest jak gdyby wyobrażeniem statku.

Nadużycia, popełniane dawniej przez korsarzy zdyskredytowały w opinii rządów samą zasadę okupu. Prawodawstwa francuskie i brytyjskie nie pozwalają okrętom wojennym uciekać się do tego środka. Skoro jednak korsarstwo zostało zniesione przez Deklarację Paryską z 1856 r. okup mógłby nieraz uratować statki handlowe od zatopienia.

§ 4. 359. **Odbicie łupu.**

Statek zabrany przez okręt wojenny strony wojującej i prowadzony do portu, może być odbity przez krążownik strony przeciwnej. Nazywa się to odbiciem łupu (ius recuperationis, droit de recousse, reprises).

W takim przypadku trzeba zdecydować, co z odbitym statkiem należy uczynić, czyją staje się własnością, czy pierwotny właściciel ma prawo do niego, a jeżeli tak, to jaką sumę powinien on wypłacić załodze krążownika za trudy, poniesione przy odbieraniu statku nieprzyjacielowi. W różnych epokach różnie prawodawstwa tę sprawę regulowały.

(a) System Consolato del Mar.

Morskie prawa Barcelony odróżniały, czy statek odbity był już, czy jeszcze nie był odprowadzony do bezpiecznego portu („intra praesi-

dia", analogiczne do zasady prawa rzymskiego: „antequam in praesidia perducatur hostium manet civis"). W pierwszym przypadku uważano, że okręt wojenny, który go zabrał, nabył prawo własności do niego ostatecznie i nieodwołalnie; wskutek czego, jako statek już nieprzyjacielski, stawał się własnością krążownika albo korsarza, który go odbił. W drugim przypadku uważano, że zmiana tytułu własności jeszcze nie nastąpiła, wskutek czego, w razie odbicia, statek był zwracany prawym właścicielom, a załoga okrętu, który go odbił, otrzymywała odpowiednie odszkodowanie (droit de recousse).

(b) System francuski.

Ordonansa z 1584 r. wprowadziła po raz pierwszy tak zwaną zasadę 24 godzin. Potwierdziła ją Ordonansa Morska z 1681 r.

Ta zasada warunek odprowadzenia statku do bezpiecznego portu zastępowała terminem dwudziestoczterogodzinnym. Po upływie doby statek zabrany stawał się własnością nieprzyjaciela i, w razie odbicia, już jako statek nieprzyjacielski, ulegał konfiskacie. W razie przeciwnym właściciele statku zatrzymywali tytuł własności, ale musieli płacić załodze okrętu, który go odbił, zdobyczne (salvage) w wysokości trzeciej części wartości statku.

Dekret z 2 Prerialа roku XI potwierdza te zasady. Natomiast instrukcja z 1870 r. nakazywała statki francuskie, odbite nieprzyjacielowi, zwracać prawym właścicielom, za zwrotem poniesionych strat i kosztów przy odbiciu.

(c) System angielski.

Anglicy nie uznają zasady 24 godzin. Aktem, zmieniającym tytuł własności, jest dla nich dopiero wyrok sądu morskiego. Oprócz tego odróżniają oni, czy statek odbity był neutralnym, czy angielskim. Statki brytyjskie muszą być zwrócone właścicielom, za zwrotem strat i kosztów, o ile nie były już osądzone prawomocnie i sprzedane potem osobie neutralnej. Ta sama zasada stosuje się i do statków neutralnych o ile nie były jeszcze osądzone przez sądy kaperskie. Po wyroku skazującym, uważa się je za statki nieprzyjacielskie. System ten jest najbardziej zgodny z logiką prawną.

O. 360. Trybunały Morskie.

Statek handlowy, nieprzyjacielski czy neutralny, który z jakiegobądź powodu został przytrzymany na morzu przez okręt wojenny jednej ze stron wojujących, musi być przekazany sądowi morskiemu do osądzenia. (Jest to zasada „toute prise doit être jugée").

Każde państwo wojujące z chwilą wybuchu wojny ustanawia sądy specjalne lub będące częścią ogólnych do orzekania w każdym wypadku, czy statek był przytrzymywany prawnie, czy ulega zaborowi i konfiskacie, a jeżeli nie, to czy należy i komu mianowicie wypłacić odszkodowanie. Sądy te zwane kaperskimi albo morskimi (Conseils albo tribunaux des prises; Prize Courts; Cybichowski mówi „Trybunały zaborcze" a cytowany przez niego Szczaniecki — „Trybunały kapturowe"), opierają się w swych orzeczeniach na Prawie Międzynarodowym,

ale nie są sądami międzynarodowymi ale krajowymi, ponieważ sądzi jedno tylko państwo, w dodatku bezpośrednio zainteresowane.

Trybunały kaperskie bywają pierwszej i drugiej instancji. We Francji dekret z 9. V. 1859 r. ustanowił Trybunał kaperski stały (Conseil des prises permanent), od którego wyroków apelacja idzie do Rady Stanu (Conseil d'Etat).

W Wielkiej Brytanii od czasu reformy sądowej w 1873 r. sądzenie łupów morskich należy do jednego z wydziałów Głównej Izby Sądowej z prawem odwołania się do wydziału apelacyjnego tej Izby, a w ostatniej instancji do Izby Lordów. — Podobny ustrój ma sądownictwo morskie w Holandii i w Stanach Zjednoczonych Ameryki.

Postępowanie przed tymi sądami ma charakter reklamacyjny, to znaczy, że strony zainteresowane dowodzą nieprawności zaboru statku i żądają wypuszczenia go na wolność, ewentualnie zwrotu poniesionych strat.

Sporną jest kwestia podług jakiego prawa mają sądy kaperskie wydawać wyroki. Najsławniejsi sędziowie angielscy i amerykańscy, jak sir James Mackintosh, Story i sir William Scott (Lord Stowell), byli zdania, że wyroki w sprawie łupów morskich powinny się opierać na ogólnie uznanych zasadach Prawa Międzynarodowego. Spośród autorów angielskich Sir R. Phillimore stoi na tym samym stanowisku. Natomiast Lawrence twierdzi, że pogląd ten jest zupełnie błędny i, stosowany konsekwentnie, mógłby doprowadzić do chaosu. Jest bowiem rzeczą niedopuszczalną, żeby urzędnik państwowy, jakim jest sędzia sądu morskiego, miał prawo ignorować instrukcje rządowe, pod pozorem, że są one w sprzeczności z Prawem Międzynarodowym.

Co się tyczy procedury, stosowanej przy sądzeniu łupów morskich, jest ona prawie jednakowa we wszystkich państwach żeglarskich. Najdokładniej wypracowali ją Anglicy. Dzieli się ona na śledztwo wstępne, wyrok w pierwszej instancji i dostarczenie dowodów dodatkowych, zwane przez Anglików „further proof" i „plea and proof".

Z chwilą wydania wyroku, oddalającego skargę petentów, następuje przeniesienie tytułu własności na państwo; czyli, że wyrok ma znaczenie nadawcze, konstytutywne i stanowi padstawę przewłaszczenia.

Jest zasadą, że wyrok może opierać się tylko na papierach okrętowych i zeznaniach kapitana, załogi i świadków. Powtóre, tylko poszkodowany może być powodem; strona, która statek zabrała, występuje w procesie zawsze jako pozwana. To też skargę może

wnieść kapitan statku, właściciel statku albo towaru, wreszcie konsulowie odpowiednich państw. W ich imieniu zgłasza się do sądów angielskich tak zwany proctor, który w krótkich słowach wyłuszcza i uzasadnia skargę swych mocodawców.

Jeżeli nikt nie zgłosi się ze skargą, rząd wywiesza na giełdzie londyńskiej rodzaj ostrzeżenia dla zainteresowanych, zwane monition. Ostrzeżenie to wisi dwadzieścia dni. Jeżeli i w tym terminie nikt się nie stawi, sąd odracza wykonanie wyroku na rok i jeden dzień; po upływie tego czasu następuje konfiskata statku.

W razie wykrycia oszustwa, powód traci prawo do składania dowodów dodatkowych.

Sądy kaperskie państw wojujących nie dają dostatecznej rękojmi bezstronności. To też na II-ej Konferencji Pokojowej w Hadze uchwalono XII Konwencję z 18. X. 1907 r., ustanawiającą Międzynarodowy Trybunał Morski (La Cour Internationale des Prises). Miał to być w swoim rodzaju Trybunał Odwoławczy od wyroków narodowych sądów kaperskich. Nie miał on jednak za zadanie zatwierdzania lub uchylania wyroków tych sądów, a jedynie orzekanie czy zaskarżony wyrok był zgodny z Prawem Międzynarodowym, czy nie. Trybunał ten miał wyrokować na podstawie postanowień, zawartych w umowach, wiążących dla stron zainteresowanych, na podstawie norm Prawa Międzynarodowego, wreszcie, w braku lub niedostateczności takich norm, na podstawie słuszności i sprawiedliwości. Ten ostatni punkt był głównym powodem nie ratyfikowania przez Wielką Brytanię XII-ej Konwencji Haskiej, która wobec tego nigdy się nie uprawomocniła, a projektowany Trybunał nigdy nie został ukonstytuowany.

ROZDZIAŁ XVI.

Prawo Neutralności

A. 361. Pojęcie i istota neutralności.

Państwa, które nie biorą udziału w toczącej się wojnie, nazywają się neutralnymi, a ich stan prawny — neutralnością. Pojęcie to nie było znane starożytnym; uznawali oni tylko wrogów albo sojuszników. Gdy Rzymianie prowadzili wojnę, to nie pozwalali innym narodom utrzymywać stosunków przyjaznych ze swymi nieprzyjaciółmi. Pojęcie neutralności powstało w Wiekach Średnich. Po raz pierwszy wyrażenia tego użył Wilhelm Neumeyer von Ramsla w książce pod tytułem „Von der Neutralität und der Assistenz oder Unparteilichkeit im Kriege" (1620). Hugo Grocjusz, którego główne dzieło wyszło pięć lat później, nie zna jeszcze tego terminu i używa wyrażenia: „qui in bello medii sunt". Nawet jeszcze Bynkershoek w XVIII w. nie używa terminu neutralność, ale mówi o „non hostes". Dopiero prace E. Vattela i Hübnera („Saisie des bâtiments neutres". La Haye, 1759) spopularyzowały to wyrażenie.

Stan neutralności jest skutkiem wojny. Powstaje on automatycznie z chwilą jej wybuchu, jest więc możliwy tylko podczas toczącej się wojny i trwa tak długo jak ona. W chwili zawarcia pokoju stan neutralności sam przez się przestaje istnieć.

Neutralność może być tylko stanem państwa suwerennego; tylko państwa, a nie osoby są podmiotami praw i obowiązków, wypływających z neutralności i od ich tylko decyzji zależy, czy mają one w tym stanie pozostać, czy też wezmą udział w walce. Ta zasada jednak uległa pewnym zmianom i ograniczeniom dla członków Ligi Narodów i Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Chociaż państwa neutralne nie biorą bezpośrednio udziału w walce, to jednak wybuch wojny nie pozostaje bez wpływu na

ich stosunek do państw wojujących, który ulega zmianie i wykazuje znaczne różnice w porównaniu ze stanem pokoju. Jako przykład można przytoczyć, że klauzule traktatów handlowych, zabezpieczające wolność handlu i komunikacyj („pleine et entière liberté de commerce"), ulegają znacznym ograniczeniom.

Jako wypływ suwerenności państwowej, która jest jedna i niepodzielna, neutralność również musi być całkowita, stanowcza i bezwarunkowa, albo jej wcale nie będzie. To też wyrażenia w rodzaju neutralność przyjazna, ograniczona, niedoskonała, częściowa, względna, uwarunkowana, zróżniczkowana, ścisła są często używane w języku dyplomatycznym i mają określone znaczenie polityczne, ale z punktu widzenia prawnego są to contradictiones in adiecto. Natomiast wyrażenia neutralność zbrojna i gospodarcza, ta druga jako odpowiednik do blokady gospodarczej, nie przeczą istocie neutralności.

W chwili wybuchu wojny państwa neutralne zwykły wydawać deklaracje, w których oznajmiają o swym zamiarze trwania w neutralności. Takie akty mają znaczenie jedynie deklaratywne a nie konstytutywne; nie nadają tym państwom charakteru neutralnego, ponieważ były one neutralnymi i przed wydaniem tych deklaracyj, które są jedynie aktami pro foro interno w stosunku do obywateli danego państwa.

Wobec różnych warunków, w jakich toczy się wojna lądowa i morska, są pewne różnice pomiędzy prawami i obowiązkami państw podczas wojny lądowej, a prawami państw podczas wojny morskiej.

B. 362. Prawa i obowiązki państw neutralnych podczas wojny lądowej. Zostały one określone umownie w V-ej Konwencji Haskiej z 18. X. 1907 r. zatytułowanej: „Konwencja, dotycząca praw i obowiązków Mocarstw i osób neutralnych w razie wojny lądowej"[398]).

Chociaż art. 20 stanowi, że przepisy konwencji obowiązują tylko strony, które ją podpisały i ratyfikowały i tylko w takim razie, gdy wszystkie państwa wojujące są w niej stronami (clausula si omnes), to jednak, wobec wielkiej liczby sygnatariuszy, należy ją uważać za wyraz prawa uniwersalnego, uznanego przez całą społeczność międzynarodową.

Wyrażenie, użyte w nazwie konwencji i nagłówku rozdziału trzeciego o „osobach" neutralnych, zastosowano niewłaściwie. Osobami neutralnymi w ścisłym prawniczym znaczeniu tego wyrazu,

398) Przekład w „Wyborze Źródeł". Nr 52.

są tylko państwa, jako jedyne podmioty praw i obowiązków, wypływających z neutralności. Poszczególna jednostka, będąca obywatelem państwa neutralnego., jest związana przepisami materialnymi konwencji, o ile została ona ogłoszona jako norma prawno-wewnętrzna. Wtedy, w razie przekroczenia przepisów konwencji, winowajca jest odpowiedzialny tylko przed swoim państwem, a nie przed państwem, którego interesy pokrzywdził; to ostatnie ma regres nie do bezpośredniego winowajcy, ale do państwa, którego on jest obywatelem.

§ 1. **Prawa państw neutralnych.**

Państwo neutralne ma prawo żądać, żeby jego terytorium było nietykalne i szanowane przez państwa wojujące we wszelkich okolicznościach. Nietykalność ta polega na tym, że stronom wojującym zabronione jest przeprowadzanie przez to terytorium wojsk lub taborów z amunicją lub aprowizacją. Nie wolno im zakładać tam stacyj radiotelegraficznych lub innych przyrządów, przeznaczonych do komunikowania się z siłami wojującymi, ani korzystać z tego rodzaju urządzeń założonych przez nie przed wojną na terytorium neutralnym w celu wyłącznie wojskowym. Nie wolno wreszcie państwom wojującym utrzymywać na terytorium neutralnym biur werbunkowych ani formować oddziałów zbrojnych.

§ 2. **Obowiązki państw neutralnych.**

Odpowiednikiem powyższych praw jest obowiązek państwa neutralnego niedopuszczania (non pati, prohibere), aby państwa wojujące dopuszczały się takich wykroczeń.

Nie istnieje również obecnie prawo przemarszu nieszkodliwego (droit de passage inoffensif, jus passagii innocui); ani państwa wojujące nie mają prawa żądać, ani państwa neutralne nie mają prawa im udzielać pozwolenia na przemarsz wojska. Słusznie więc odpowiedział król Albert belgijski Niemcom, żądającym przepuszczenia ich przez Belgię, że „Belgia nie jest drogą, lecz państwem".

Dawniej było inaczej. Grocjusz był zdania, że, w razie nieuniknionej konieczności, państwom wojującym wolno przeprowadzać swe wojska przez terytorium państw neutralnych[399]). Bynkershoek zezwalał na prawo pościgu na terytorium neutralnym[400]). E. de Vattel uważał to za bezprawie, ale zezwalał na przemarsz wojsk[401]) itp.

Stanowisko autorów XVII i XVIII w. było zupełnie zrozumiałe, ponieważ cała Europa Środkowa była wtedy podzielona na setki

399) Lib. II. Cap. II, § 10 i Lib. III, Cap. 1, § 4.
400) „Quaestionum iuris publici libri duo". 1737. Lib. I, Cap. 8.
401) „Le droit des gens etc." 1802. t. III, § 119—135.

enklaw, wobec czego prowadzenie wojen bez prawa przemarszu przez terytoria neutralne byłoby wogóle niemożliwe.

Natomiast pisarze współcześni wszyscy, z wyjątkiem Twissa i Wheatona, uważają przemarsz za pogwałcenie neutralności i nie uznają tego rzekomego prawa nawet pod pozorem wypełnienia zobowiązań traktatowych, lub jako służebność międzynarodowa.

Oczywiście zasada ta w łonie Organizacji Narodów Zjednoczonych ulega dla jej członków powszechnemu osłabieniu z uwagi na postanowienia art. 43 Karty, nakładające na nich obowiązek przepuszczania przez swe terytoria kontyngentów wojskowych dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.

Praktyka współczesna jest w zgodzie z teorią.

Do rzadkich wyjątków należą następujące:

W 1805 r. marszałek Bernadotte przeszedł przez Anspach bez zgody Prus. W 1813/1814 Ks. Schwarzenberg przeszedł ze swą armią przez Szwajcarię do Francji. W 1815 Szwajcaria pozwoliła na przemarsz wojskom sprzymierzonym. W 1900, podczas wojny z Boerami, wojska brytyjskie przeszły przez terytorium, należące do Portugalii. W 1904 Japończycy przeszli przez neutralną Koreę. Wreszcie w 1914 i 1939 wojska niemieckie przeszły, z użyciem siły, przez terytoria neutralne Belgii i W. Ks Luksemburskiego.

Do obowiązków państw neutralnych należy również zachowanie zupełnej bezstronności i nie wtrącanie się do spraw państw wojujących (non facere, omittere). Powinny one przez cały czas trwania wojny zachowywać się biernie i ani szkodzić, ani pomagać żadnej ze stron wojujących. Nie wolno im sprzedawać broni, amunicji i sprzętu wojennego rządowego, ani pożyczać pieniędzy rządowych.

O ile państwo, jako takie, musi bardzo starannie unikać wszystkiego, co mogło by być uznane za pomaganie jednej ze stron wojujących, o tyle jego obywatele mają pod tym względem ręce prawie zupełnie rozwiązane.

Państwo neutralne nie jest odpowiedzialne za fakt, że pojedyńcze osoby przekraczają jego granice, żeby zaciągnąć się do służby jednej ze stron wojujących; nie jest ono również obowiązane przeszkadzać wywozowi lub tranzytowi broni, amunicji lub sprzętu wojennego, przeznaczonego dla jednej z tych stron.

Przepisy konwencji i zwyczaje międzynarodowe wychodzą z tego założenia, że stan wojny powinien jak najmniej krępować pracę zarobkową obywateli państw neutralnych, pod warunkiem, że nie działają oni w imieniu swego rządu. Jeżeli ich działalność szkodzi jednej ze stron wojujących, to ta nie ma żadnego sposobu przeszkodzenia temu interweniując na drodze dyplomatycznej, nie ma regresu do odnośnego rządu neutralnego, ale musi sama starać się

położyć temu kres. A znów kupcy neutralni działają na własne ryzyko i nie mogą liczyć na pomoc swego rządu w razie niepowodzenia operacji.

Złamanie neutralności. Państwo łamie swą neutralność, jeżeli czynnie pomaga jednej ze stron wojujących na niekorzyść drugiej. Może ono to uczynić, albo pożyczając pieniędzy jednej ze stron, albo zezwalając swym oficerom w czynnej służbie na zaciąganie się do służby jednej ze stron, albo wreszcie zezwalając na formowanie na swych terytorium oddziałów zbrojnych.

W XVII i XVIII wieku niektóre państewka niemieckie i niemieckie kantony szwajcarskie za pieniądze wynajmowały swych poddanych Wielkim Mocarstwom. Obecnie zwyczaj ten wyszedł z użycia. Za to w każdej prawie wojnie biorą udział obywatele państw neutralnych indywidualnie, albo zorganizowani w oddziały ochotnicze. Państwo neutralne nie powinno na to dawać swego placet. To też udział oficerów szwedzkich po stronie niemieckiej podczas I-ej Wojny Światowej nie był zgodny z neutralnością Szwecji.

Pogwałcenie neutralności. W ciągu operacyj wojennych zdarza się niekiedy, że całe oddziały z bronią w ręku przekraczają granicę państwa neutralnego. Jeżeli to nastąpiło wbrew woli tego państwa, to stanowi to pogwałcenie jego neutralności.

Jeżeli takie oddziały przekroczą granicę neutralną pod naciskiem nieprzyjaciela, szukając tam schronienia, to zwyczaj międzynarodowy pozwala państwu neutralnemu przyjąć je ale pod pewnymi warunkami, wymienionymi w rozdziale II konwencji. Mianowicie, państwo neutralne obowiązane jest rozbroić oddziały, które przeszły na jego terytorium, internować je jak najdalej od terenu działań wojennych, oraz zaspokajać wszelkie potrzeby wojsk internowanych.

Zazwyczaj dowódca takich oddziałów zawiera z dowódcą najbliższego wojskowego okręgu neutralnego kartel, w którym ustala się warunki, na jakich dozwala się na przekroczenie granicy.

Stosunek do rządu neutralnego wojsk, szukających schronienia na jego terytorium, nie ma w sobie nic, coby przypominało stosunek jeńców do zwycięzcy; oficerom pozostawia się broń i pozwala przebywać na wolnej stopie.

Znanym w historii przykładem takiego przekroczenia granicy neutralnej było przejście w 1871 armii generała Bourbaki'ego w sile 85.000 ludzi na terytorium szwajcarskie. W d. 1. II. 1871 dowódca armii gen. Clinchant zawarł z generałem szwajcarskim Herzogem w Verrières odpowiedni kartel.

Jeńcy zbiegli z niewoli, dezerterzy, albo jeńcy przyprowadzeni przez cofający się przed nieprzyjacielem oddział, odzyskują wolność z chwilą, gdy znaleźli się na ziemi neutralnej. Jeżeli jednak otrzymali pozwolenie pozostania na tym terytorium, to rząd neutralny może im wyznaczyć pewną określoną miejscowość do zamieszkiwania, tak położoną, aby ich obecność w niczym nie zagrażała drugiej stronie wojującej.

Broń, amunicję i sprzęt wojenny państwo neutralne sekwestruje. Ma ono prawo sprzedać przedmioty łatwo ulegające zepsuciu, albo takie, jak np. konie, których utrzymanie kosztowałoby zbyt dużo. Suma osiągnięta z takich sprzedaży, oraz przedmioty nie sprzedane, powinny być po wojnie zwrócone państwu, do którego należały; chyba że państwo neutralne zechce zatrzymać je u siebie jako zastaw do czasu zwrotu kosztów poniesionych na utrzymanie oddziałów internowanych.

Państwo neutralne ma zawsze prawo nie przepuścić przez swe terytorium pociągów ewakuacyjnych z rannymi i chorymi, jeżeli uzna, że odciążając linie kolejowe jednej strony, mogłoby przez to zaszkodzić drugiej.

Podczas walk i rewolucyj wewnętrznych, częściej jeszcze niż przy wojnach właściwych, zdarzają się przekroczenia granic państw sąsiednich przez oddziały powstańcze. W tych przypadkach nie można mówić o neutralności w ścisłym znaczeniu tego terminu, bo neutralność istnieje tylko przy wojnach międzynarodowych, ale nie przy wojnach domowych.

Np. podczas rewolucji listopadowej oddziały Giełguda, Chłapowskiego i Rybińskiego przekroczyły w sile 20.000 ludzi granicę pruską. Rząd pruski internował je w Elblągu, a broń i amunicję zwrócił Rosji. Po upadku powstania tych, którzy otrzymali amnestię, odesłano z powrotem do kraju, a pozostali musieli pójść na emigrację.

Zupełnie inaczej postąpili Prusacy z oddziałem rosyjskim pod dowództwem Bartholomei, który w kwietniu 1831 schronił się na terytorium pruskie; nie rozbrojono go i odesłano natychmiast z powrotem do Połągi.

Różnica w postępowaniu pochodziła stąd, że rząd pruski nie uznał rewolucji polskiej za wojnę międzynarodową.

W podobny, choć nie zawsze, sposób postępowały władze pruskie i austriackie z powstańcami polskimi w 1862/1863 r.

C. 363. Prawa i obowiązki państw neutralnych podczas wojny morskiej.

Podczas wojny morskiej interesy państw neutralnych i wojujących są sprzeczne z sobą. Państwa neutralne dążą do zupełnej swobody handlu morskiego, państwa wojujące do jej ograniczenia. Całe prawo morskie, jak widzieliśmy, polega na kompromisie między tymi dwoma sprzecznymi kierunkami.

Państwa wojujące częściej mają do czynienia z obywatelami państw neutralnych i z ich majątkiem, niż z samymi państwami. To też odpowiednie reguły, normujące stosunki państw neutralnych i wojujących, powstały dosyć późno.

§ 1. **Prawa państw neutralnych.**

Terytorium morskie państw neutralnych, t. j. ich porty, ujścia rzek i morze przybrzeżne, powinno być uszanowane przez strony wojujące. Nie wolno tam przeprowadzać żadnych działań wojennych, ani nawet kończyć pościgu, rozpoczętego na pełnym morzu. Wolno natomiast okrętom wojennym stron wojujących przepływać nawet z łupem morskim przez neutralne morze terytorialne, oraz zawijać do portów neutralnych w razie wyższej konieczności (relâche forcée), gdy burzliwy stan morza, brak wody, żywności i paliwa, albo poważne awarie nie pozwalają okrętowi bez oczywistego niebezpieczeństwa na dalszą podróż. Jest to prawo azylu morskiego[402]).

Państwo neutralne, udzielając gościnności obcemu okrętowi wojennemu, ma prawo określić, na jakich warunkach to czyni. Zazwyczaj stosuje się t. zw. zasadę 24 godzin., t. zn., że okręt może pozostawać w porcie neutralnym nie dłużej jak dobę; co zaś się tyczy zapasów paliwa i żywności, to ilość, którą taki okręt może zabrać na pokład, jest ograniczona do najkonieczniejszej potrzeby.

Jeżeli w porcie neutralnym spotkają sie z sobą dwa okręty nieprzyjacielskie, to pomiędzy wyjazdem jednego a drugiego musi upłynąć co najmniej 24 godziny, przy czym pierwszeństwo wyjazdu przysługuje temu, który jest mniej szybki i słabiej uzbrojony.

Prawo azylu morskiego jest niezbędne z uwagi na warunki żeglugi morskiej i jako konieczny rezultat uznanej powszechnie zasady wolności mórz. Po raz pierwszy istnienie tego prawa stwierdzono wyraźnie w umowie, znanej w historii pod nazwą „Intercursus Magnus", zawartej 24. II. 1495 pomiędzy Królem Anglii Henrykiem VII a Arcyksięciem Filipem austriackim.

§ 2. **Obowiązki państw neutralnych.**

W czasie wojny morskiej, tak samo jak podczas wojny lądowej, państwo neutralne obowiązane jest do zachowywania zupełnej bezstronności w stosunku do wszystkich stron wojujących; nie wolno mu żadnej z nich użyczać bezpośredniej pomocy i, w pewnych warunkach, nie pozwalać na to swoim obywatelom. Nie wolno

---

Christian Meurer: „Das Gastrecht der Schiffe im Krieg und Frieden". Berlin, 1918.

zatem państwu neutralnemu udzielać pomocy stronom wojującym w okrętach wojennych i transportowych, ludziach, uzbrojeniu, amunicji i sprzęcie wojennym. Poza tym państwo to jest obowiązane nie dopuścić, żeby na jego wodach terytorialnych państwa wojujące prowadziły jakąkolwiek akcję wojenną. W szczególności:

(a) Państwo neutralne ma obowiązek siłą przeszkodzić, żeby na jego wodach terytorialnych strony wojujące toczyły walkę, chwytały statki handlowe, zakładały pola minowe itp.

W razie, jeżeli jedna ze stron wojujących zagarnie statek handlowy na wodach neutralnych, to, o ile zdobycz znajduje się jeszcze na tych wodach, państwo neutralne powinno uczynić wszystko, co leży w jego mocy, żeby zdobycz wraz z załogą uwolnić, a znajdującą się na niej załogę nieprzyjacielską internować. — Pościg, rozpoczęty na wodach terytorialnych, może być legalnie prowadzony na pełnym morzu. Jeżeli zaś zdobycz już opuściła morze terytorialne, to państwo neutralne powinno zgłosić protest w drodze dyplomatycznej do rządu państwa, którego okręt dopuścił się pogwałcenia neutralności.

(b) Państwo neutralne nie ma prawa zezwalać, żeby w jego portach strony wojujące ustanawiały sądy kaperskie i sądziły zdobycze morskie.

(c) Okręty wojenne państw wojujących nie mają prawa werbunku na terytorium neutralnym; gdyby usiłowały to czynić, władze miejscowe obowiązane są nie dopuścić do tego; są one również obowiązane nie pozwolić na wyjazd tym swoim obywatelom, co do których mają uzasadnione powody przypuszczać, że jadą zaciągnąć się na okręty jednej ze stron wojujących. Pod tym względem, jak widzimy, przepisy o wojnie morskiej są surowsze od przepisów o wojnie lądowej, które takiego obowiązku na państwo nie nakładają.

Po raz pierwszy Stany Zjednoczone Ameryki w „Foreign enlistment Act" z 1818 r. zakazały swoim obywatelom brania udziału w walce z państwem, z którym **U.S.A.** były na stopie pokojowej, oraz określiły warunki, na jakich wolno, w czasie wojny, budować i zbroić okręty wojenne na terytorium morskim Stanów Zjednoczonych Ameryki. Ponieważ pod tym względem przepisy angielskie i amerykańskie bardzo się różniły, powstał podczas wojny Secesyjnej zatarg, znany pod nazwą „Alabama claims", załatwiony wyrokiem sądu rozjemczego z 1871 r., który wypadł na niekorzyść W. Brytanii.

Dla uniknięcia na przyszłość podobnych nieporozumień, parlament angielski uchwalił w **1870** r. swój „Foreign enlistment Act", który pod wieloma względami idzie znacznie dalej od odpowiedniego aktu amerykańskiego.

(d) Państwa neutralne obowiązane są nie dopuścić do organizowania na swym terytorium morskim wypraw wojennych (expé-

ditions hostiles, warlike expeditions), skierowanych przeciwko jednej ze stron wojujących. Wyprawa taka wtedy ma cechy wojennej, gdy, korzystając z terytorium neutralnego, jako z podstawy operacyjnej, jest zorganizowana odpowiednio do podjęcia w najbliższym czasie operacyj wojennych, oraz gdy pozostaje pod kierunkiem wojskowym oficera w służbie czynnej.

Odrębną kartę w dziejach prawa międzynarodowego mają wyprawy kaperskie okrętów Stanów Południowych, które podczas wojny Secesyjnej były ekwipowane i zbrojone w państwach neutralnych, a przede wszystkim w W. Brytanii. O wynikłym z tego powodu sporze brytyjsko-amerykańskim była już mowa wyżej. Rząd federalny opierał swe pretensje na tym, że podług amerykańskiego „Foreign enlistment Act" z 1818 r., tylko takie okręty mogą być podczas wojny sprzedawane, które istotnie były wysłane z kraju neutralnego „cum animo vendendi"; natomiast sprzedaż takich okrętów, które jak „Alabama" lub „Florida" były bez żadnej wątpliwości wysłane „cum animo belligerendi", jest złamaniem neutralności.

Nie chcąc doprowadzić do zbrojnego zatargu, rząd brytyjski zgodził się, jak już wiemy, na sąd rozjemczy, a nawet z góry niejako akceptował przegraną, uznając, zgodnie z art. VI traktatu waszyngtońskiego z 8. V. 1871, że sędziowie mają oprzeć swój wyrok na trzech regułach, zaproponowanych przez rząd amerykański i znanych w nauce od tego czasu pod nazwą Trzech Reguł Waszyngtońskich (the Washington Rules), które brzmiały jak następuje [403]):

„Rząd neutralny jest obowiązany":

1-o) Dołożyć wszelkiego starania, żeby nie dopuścić do przysposobienia, zaopatrzenia lub uzbrojenia w obrębie swej jurysdykcji wszelkiego okrętu co do którego ma dostateczne powody przypuszczać, że jest przeznaczony do krążenia lub wojowania przeciwko mocarstwu, z którym ten rząd jest na stopie pokojowej; a także dołożyć podobnego starania, żeby nie dopuścić do odpłynięcia poza obręb swej jurysdykcji wszelkiego okrętu, przeznaczonego, jak wyżej określono, do krążenia lub wojowania, gdy ten okręt został w całości lub częściowo przysposobiony w obrębie jego jurysdykcji do użytku wojennego;

2-o) Nie pozwalać ani tolerować, żeby jedna ze stron wojujących uczyniła z jego portów lub wód terytorialnych podstawę działań morskich przeciwko drugiej, albo korzystała z nich dla odnowienia lub powiększenia swych zasobów wojennych lub broni, czy też dla werbowania żołnierzy;

3-o) Dołożyć należytego starania w swych portach i na swych wodach, oraz względem wszystkich osób, znajdujących się w obrębie jego jurysdykcji, żeby zapobiec wszelkiemu pogwałceniu wyżej wymienionych zobowiązań i powinności".

Przez wyrażenie „podstawa działań morskich", użyte w regule drugiej, należy rozumieć miejscowość, skąd dana siła zbrojna czerpie posiłki i zapasy, gdzie organizuje akcję zaczepną i gdzie, w razie potrzeby, może znaleźć schronienie.

403) Przekład w „Wyborze Źródeł", Nr 29.

Słabą stroną Reguł Waszyngtońskich jest nieokreśloność wyrażenia „należyte staranie" (due diligence, diligence voulue), na którym jednak opiera się cała praktyczna doniosłość tych przepisów.

Sąd rozjemczy wyrokiem, wydanym w Genewie 14. IX. 1872, skazał W. Brytanię na zapłacenie $15^1/_2$ miliona dolarów odszkodowania za szkody wyrządzone bezpośrednio handlowi Stanów Północnych przez korsarzy Secesjonistów; oddalił natomiast akcję o straty pośrednie.

Na II-ej Konferencji Pokojowej w Hadze w 1907 starły się poglądy anglo-japońskie z kontynentalnymi. W rezultacie uchwalono XIII-ą Konwencję z 18. X. 1907 r., dotyczącą praw i obowiązków mocarstw neutralnych w razie wojny morskiej, składającą się ze wstępu i 33 artykułów[404]).

W tej Konwencji, będącej wyrazem prawa zwyczajowego, udało się pogodzić dążenia restrykcyjne brytyjskie z poglądami bardziej liberalnymi Francji, Niemiec i Rosji.

Konwencja w głównych zarysach opiera się na Regułach Waszyngtońskich. Różnica polega tylko na tym, że przepisy, ograniczające wolność działania państw neutralnych, są fakultatywne; obowiązują one o tyle, o ile w chwili wybuchu wojny państwo neutralne nie oświadczy, że w stosunku do stron wojujących będzie się trzymało zasad odrębnych, uchwalonych przez jego władzę ustawodawczą.

Podczas pierwszej połowy I-ej Wojny Światowej Niemcy i Austro-Węgry (te ostatnie w swej sławnej nocie z 29. VI. 1915) domagały się, żeby Stany Zjednoczone Ameryki zaprzestały dostarczania aliantom broni i amunicji, pod pretekstem, że takie same dostawy dla państw centralnych były de facto niemożliwe. To żądanie zachowania aequa lanx było niesłuszne i nie oparte na żadnej normie prawno-międzynarodowej.

W przededniu wybuchu II-ej Wojny Światowej w d. 27. V. 1938 państwa skandynawskie Dania, Szwecja, Norwegia, Islandia i Finlandia, do których przyłączyły się państwa bałtyckie Estonia, Łotwa i Litwa, ogłosiły deklarację, na której treść duży wpływ wywarła konwencja w sprawie neutralności morskiej, podpisana w Hawanie 20. II. 1928 podczas V-ej konferencji panamerykańskiej. Deklarację tę należy uważać za najnowsze sformułowanie obowiązujących obecnie norm prawa międzynarodowego w sprawie neutralności morskiej[405]).

Najważniejsze jej postanowienia są następujące:

Art. 1 zawiera ogólną zasadę dopuszczania okrętów wojennych państw wojujących do portów i na wody terytorialne państw neutralnych.

---

404) Przekład w „Wyborze Źródeł" Nr 60.
405) Patrz „Współczesna Europa Polityczna" str. 470—472.

Art. 2 wprowadza ograniczenie tej zasady zakazem dostępu tych okrętów do portów wojennych, do obszarów graniczących z urządzeniami obronnymi wybrzeża, jak również na wody wewnętrzne państwa neutralnego, do których wjazd został zamknięty minami podwodnymi lub w inny sposób. Ponad to przewiduje on ograniczenia specjalne, wypływające z odrębnego położenia poszczególnych kontrahentów, jak np. zakaz dostępu do portu i redy Kopenhagi, wprowadzony przez Danię. Lokalne również znaczenie posiadają wyłączenia spod zakazu dostępu do wód wewnętrznych dróg łączących Morze Północne z Bałtyckim, a mianowicie jeśli chodzi o Danię — Kattegatu, Wielkiego i Małego Bełtu oraz Sundu, a jeśli chodzi o Szwecję — Sundu. Postanowienia te zapewniają zatem okrętom wojennym państw wojujących wolny przejazd przez te cieśniny. Wody te mogą jednak ulec zamknięciu, jeżeli zajdą okoliczności specjalne, wymagające zabezpieczenia praw suwerennych i neutralnych państw.

Art. 2 ust. 3 oraz art. 8 wprowadzają ogólny zakaz dostępu wojennych łodzi podwodnych, należących do państw wojujących oraz ich wojskowych samolotów, przy czym zarówno łodziom podwodnym jak i samolotom dozwolony jest przepływ wzgl. przelot bez lądowania przez cieśniny: Kattegatu, Bełtów i Sundu. W wypadku awarii lub burzy łodzie podwodne mogą chronić się na wody terytorialne. W czasie przebywania na tych wodach powinny one pozostawać wynurzone.

Art. 2 ust. 5 przewiduje, jako sankcje na wypadek nie zastosowania się okrętu strony wojującej do obowiązujących przepisów — zakaz, ale tylko w stosunku do tego okrętu, dostępu do portów i postoju w nich.

Art. 9 stwierdza obowiązek okrętów wojennych i samolotów stron wojujących poszanowania praw suwerennych państw neutralnych i wstrzymania się na jego terytorium od wszelkich aktów, sprzecznych z neutralnością.

Art. 4 ogranicza czas pobytu okrętów wojennych państw wojujących w portach neutralnych do 24 godzin i ustala maksymalną ilość trzech okrętów wojennych, które mogą jednocześnie przebywać w portach i na wodach terytorialnych danego odcinka brzegowego, przy czym liczbę okrętów państw sprzymierzonych oblicza się łącznie.

Art. 5 stanowi, że okręty wojenne stron wojujących będą mogły w portach neutralnych naprawiać uszkodzenia tylko w wypadku niezbędnej konieczności, nie będą mogły jednakowoż zwiększać w nich swej siły bojowej. Dla naprawy uszkodzeń, spowodowanych aktami wojennymi przeciwnika, okręty wojenne państw wojujących nie będą mogły na terytorium neutralnym korzystać z jakiejkolwiek pomocy. W innych przypadkach władze miejscowe określą rodzaj potrzebnej naprawy, która będzie musiała być wykonana możliwie najprędzej.

Okręty wojenne państw wojujących będą mogły zaopatrywać się w żywność w portach neutralnych jedynie w celu uzupełnienia normalnego zaprowiantowania w czasie pokoju. Co do zaopatrzenia ich w paliwo, będą one poddane tym samym przepisom, co okręty innych państw, z tym jednak zastrzeżeniem, że ilość zabranego paliwa nie może przewyższać ilości potrzebnej do dopłynięcia do ich najbliższego portu ojczystego, oraz że nie będą aprowiantować się ponownie w tych samych portach neutralnych przed upływem trzech miesięcy.

Art. 7 zakazuje przyprowadzania zdobyczy morskich do portów neutralnych z wyjątkiem nieżeglowności okrętów, złego stanu morza, braku paliwa lub zaopatrzenia. Wszelka zdobycz przyprowadzona w takich okolicznościach, musi opuścić port po ich ustaniu.

Art. 13 zawiera powszechny zakaz, zatem nie tylko dla stron wojujących, dokonywania w jakikolwiek sposób na terytorium neutralnym obserwacji ruchów i operacyj wojskowych jednej ze stron wojujących w celu poinformowania o tym przeciwnej strony wojującej.

* * *

Ponieważ na początku I-ej i II-ej Wojny Światowej Stany Zjednoczone Ameryki były neutralne, zachowanie się ich, jako największego mocarstwa morskiego, miało wpływ decydujący na rozwój reguł neutralności na morzu.

Początkowo rząd amerykański usiłował trzymać się zdala od działań wojennych i ograniczał możność wywozu dla stron wojujących broni, amunicji i sprzętu wojennego. Później stanowisko to, pod wpływem błędów taktycznych, popełnianych przez Niemców, uległo zmianie na korzyść W. Brytanii, aż wreszcie 11. XII. 1941 Kongres wypowiedział wojnę Niemcom.

Pierwszym aktem w tym zakresie był Neutrality Act (Rezolucja łączna) Kongresu **U. S. A.**, uchwalony 31. VIII. 1935. Stanowił on o zakazie wywozu do krajów wojujących (embargo) broni, amunicji i sprzętu wojennego na użytek państw wojujących; o rejestracji i udzielaniu zezwoleń osobom prowadzącym przedsiębiorstwa wyrobu, eksportu lub importu broni, amunicji albo sprzętu wojennego; oraz ograniczający w czasie wojny podróżowanie obywateli amerykańskich na statkach, należących do stron wojujących.

W wykonaniu tej Rezolucji Prezydent **U. S. A.** wydał w d. 25. IX. 1935 i 5. X. 1935 dwie Proklamacje z okazji wojny włosko-abisyńskiej.

W d. 29. II. 1936 Kongres uchwalił nową Rezolucję łączną, rozszerzającą i zmieniającą Rezolucję łączną z 31. VII. 1935 r.

W d. 29. IV. 1937 uchwalono Bill, zmieniający Rezolucję z 29. II. 1936 w kierunku wzmocnienia uprawnień Prezydenta, rozszerzający zakres spraw objętych tą Rezolucją na wojny domowe, oraz wprowadzający sankcje karne przeciwko osobom, gwałcącym odnośną Proklamację Prezydenta. Dozwolono jednak stronom wojującym robić zakupy w **U. S. A.** różnych przedmiotów, z wyjątkiem broni i amunicji, pod warunkiem, że zapłacą za nie gotówką i wywiozą na własnych statkach. Jest to t. zw. klauzula „cash and carry", to znaczy płać i zabieraj.

Po wybuchu II-ej Wojny Światowej Prezydent Roosevelt wydał w d. 5. IX. 1939 Proklamację w duchu postanowień powyższych trzech aktów, a w d. 4. XI. 1939 uchwalono Ustawę o Neutralności. W tej Ustawie uchylono klauzulę, zakazującą wy-

wozu sprzętu wojennego dla stron wojujących pod warunkiem, że będą one za te dostawy płaciły gotówką i będą je przewoziły własnymi statkami (klauzula „cash and carry").

W d. 11. III. 1941 opublikowano t. zw. Lend and Lease Act[406]) zezwalający na wypożyczanie sprzętu wojennego wszystkim tym państwom wojującym, których obrona jest konieczna ze względu na żywotne interesy U. S. A.

W d. 9. X. 1941 Prezydent Roosevelt wydał Orędzie, żądające pewnych zmian w Neutrality Act z 1939. Izba Reprezentantów uchwaliła te zmiany 14. XI. 1941; ogłoszono je 18 tegoż miesiąca; polegały one na tym, że uchylono klauzule art. 2 i 6, zakazujące uzbrajania obronnego statków handlowych i wysyłania ich na obszar objęty działaniami wojennymi.

364. Wskazówki bibliograficzne. Kleen: „Lois et usages de la neutralité". 2 t. 1898/1900. — Gemma: „Il moderno concetto di neutralità", 1907. — Paul Einicke: „Rechte und Pflichten der neutralen Mächte im Seekrieg nach dem Haager Abkommen vom 18. Oktober 1907." Tübingen, 1912. — André Mercier: „La Neutralité", 1918. — Hautefeuille: „Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime." 3 t. 1869. — Philip C. Jessup: „Neutrality" w Encyclopoedia of the social sciences. New-York. XI t. 1933. — Josef L. Kunz: „Kriegsrecht und Neutralitätsrecht." Wien, 1935. — Nicolas Politis: „La Neutralité et la Paix." Paris, 1935. — Eduard von Waldkirch und Ernst Vanselow: „Neutralitätsrecht". Stuttgart, 1936 — Friedrich Berber: „Die amerikanische Neutralität im Kriege 1939—1941". Essen, 1943. — John B. Whitton: „La neutralité et la Société des Nations". Recueil des Cours, 1927—II (17). — Hammarskiöjld: „La neutralité en général" w Bibliotheca Visseriana, 1924. — Mettedal: „La neutralité et la Société des Nations". Paris, 1920. — Joseph L. Kunz: „Le problème de la neutralité aux Etats-Unis 1920—1939" w Revue Générale de Droit international public, t. XLVII, 1940. — Maciej Starzewski: „Neutralność we współczesnym Prawie Międzynarodowym". Warszawa, 1933.

1715
KONIEC
AKADEMIA SZTABU GENERALNEGO
BIBLIOTEKA
im. Gen. Broni K. Świerczewskiego

406) Ustawa o pożyczce i dzierżawie. — Wygasła 30. VIII. 1945.

SKOROWIDZ*)

A

A. B. C. państwa — 277, 525
Adatci — 491, 494.
Adhezja — 465.
Adopcja — 26.
Adrianopol — 368.
Aerenthal — 507.
Agresja — 47.
Agrément — 141.
A. L. C. — 393.
Aide — Mémoire — 402.
Akces — 443, 464.
Akt Generalny — 408, 581.
Akt Końcowy — 408.
Alabama — 558, 752.
Alandzkie Wyspy — 74.
Alkohol — 308.
Albania — 620.
Aloisi — 508.
Aleksandryjska linia — 346.
Aldermeni — 156.
Alternat — 469.
Amalfitańskie tablice — 344.
Ambasador — 130.
Ambargo — 45.
Amerykańskie Prawo Międzynarodowe — 31.
Amnestia — 639.
Analogia — 500.
Andorra — 208.
Andy — 559.
Androlepsja — 46.
Angaria — 46.
Anzilotti — 25, 428, 494.
Apokryzjariusze — 128.
Arbitraż — 515, 537, 541, 544, 557, 561, 564, 567.
Arbitraż handlowy — 333.
Arenga — 446.
Asekuracja wzajemna — 285, 287.
Askenazy Szymon — 294.
Atlantycka Karta — 432, 480.
Austin — 20.
Austro-Węgry — 199.
Automobilowe konwencje — 400.
Avenant — 440.
Azyl morski — 750.

B

Babiński L. — 191.
Bailos — 129.
Bakteriologiczna wojna — 673.
Bałtyckie Porozumienie — 268, 576.
Balfoura Deklaracja — 218.
Bałkańskie Porozumienie — 266.
Barcelońskie Konwencje — 336.
Barthélemy Joseph — 481.
Barthou — 507.
Basdevant — 429, 438, 547.
B. B. B. — 396.
Bekker — 20.
Belgia — 619.
Bergbohm — 14, 22, 444, 497.
Biura międzynarodowe — 193.
Björkö — 432.
Blokada — 711.
Blokada Kontynentalna — 679, 713.

*) Cyfry oznaczają stronice.

Blokada pokojowa — 46.
Bodinus Jan — 349.
Bonneńska szkoła — 20.
Bosfor — 368.
Breslau — 369.
Brierly — 480.
Bretton Woods — 334.
Bryan — 524.
Bulla inter cetera — 346.
Bynkershoek Korneliusz — 347, 350, 420, 479, 744.

C

Calvo Carlos — 34.
Cash and Carry — 755, 756.
Carré de Malberg — 487.
C. E. D. — 340.
Celne związki — 332.
Centralna Komisja Renu — 339.
Ceremoniał — 151.
Cesja — 104.
Chailley — 480.
Chargés d'Affaires — 131.
Chemii Urząd — 315.
Chemiczna wojna — 673.
Chicago — 379.
Chłodnictwo — 328.
Churchill — 462, 480.
Ciało dyplomatyczne — 133.
C. I. N. A. — 380.
C. I. T. E. J. A. — 382.
C. I. M. — 395, 426.
C. I. V. — 395.
Ciągłość państw — 64.
Cieśniny morskie — 367.
Cieśniny Tureckie — 75.
Cieśninowa Konwencja — 369.
Ciraolo — 302.
Città del Vaticano — 620.
Colbert — 722.
Commercio de escala — 352.
Composition amiable — 533.
Conclave — 91.
Conclusum — 441.
Contre-lettre — 442, 475.
Condominium — 98.
Consolato del Mar — 345, 679, 680, 699.
Corroboratio — 466, 470, 483.
Covering note — 403, 441.
Cudzoziemcy — 122.
Cukrowe związki — 329.
Cybichowski — 657.
Cycero — 3, 420.
Czerwony Krzyż — 671, 707.

D

Dahiry — 209.
Dardanele — 368.
Debellacja — 103, 636, 657.
Dehousse — 429.
Deklaracja — 439.
Deklaracja Londyńska — 683, 706, 724, 727, 728, 733, 738.
Deklaracja Paryska — 681, 713, 716.
Delikt międzynarodowy — 41.
Delegaci Apostolscy — 131.
Demilitaryzacja — 72, 620.
Desuetudo — 463.
Diffidatio — 630.
Dobre Usługi — 517.
Dobra wiara — 500.
Dominiony — 424.
Dominium maris — 678.
Donato Donati — 87, 97.
Drago — 34.
Drogowy ruch — 400.
Dualizm — 21.
Duguit — 23.
Dupuis — 494.
Dunaj — 339.
Dumbarton Oaks — 241.
Duńskie Cieśniny — 367.
Dworce graniczne — 393.
Dyplomacja — 128, 134.
Działania wojenne — 647.
Dziedziczenie — 105.
Dzierżawa wieczysta — 80.

E

E. C. O. — 334.
E. C. I. T. O. — 393.
Egipt — 210.
Ehrlich — 492, 546.
Ekscepcja municypalna — 70.
Eksterytorialność — 143.
Ekstradycja — 39.
Elementy państwa — 87, 97.
Encykliki — 91.
Enklawa — 100.
Epizootie — 316.
Erich — 547.
Eshatokol — 466, 470, 483.
Europejska Komisja Dunajowa — 340.

Everardi Nicolo — 346.
Exequatur — 171.
Exclusive prawo — 91.

F

F. A. O. — 316.
Fauchille — 379.
Fauna i Flora w Afryce — 317.
Federacja — 202, 425.
Fedozzi — 351.
Fehmarn Belt — 367.
Fernandès — 494.
Filmy wychowawcze — 315.
Fitzmaurice — 430.
Fiume — 99.
Foki — 321.
Foreign Enlistment Act. — 751.
Formalności celne — 327.
Francoria — 353.
Frangulis — 491.
Freitas Serafin — 346.
French Shore — 81, 318.
Fricker — 87, 88.

G

Gabaryt — 391.
Gauss — 547.
Gdańsk — 215, 423.
Geret — 438.
Gentleman's agreement — 441.
Geodezyjne Unie — 313.
Gessner — 715.
Glejt — 649.
Goeben — 369.
Gondra — 525, 574.
Gorczakow — 506.
Granice — 107.
Granville — 506.
Grocjusz Hugo — 3, 346, 351, 420, 478, 628, 722, 744, 746.
Groenlandia — 102.
Guidon de la Mer — 345.
Güldenagel — 715.
Gwarancja — 287, 289, 291.
Gueux de mer — 682.

H

Hamulec — 391.
Handel kobietami i dziećmi — 299.
Handlowy Instytut — 328.
Hanzy prawo morskie — 345.
Haskie Konwencje — 577, 642, 659, 745.
Hautefeuille — 715,
Headquarters Government — 483.
Hegel — 20, 275.
Hegelianie — 20.
Hellfeld — 85.
Henrich — 22, 87, 97.
Higiena publiczna — 305.
Hinschius — 94.
Hinterland — 233.
Hitler — 432, 519.
Hobbes — 3, 505.
Holland — 20.
Honory Królewskie — 85.
Hullski incydent — 526.
Hurst Cecil — 547.
Hübler — 94.
Hübner — 744.
Hydrograficzne Biuro — 365.

I

Imperium Brytyjskie — 202.
Indult — 684.
Infekcja wroga — 679.
Inkorporacja — 105.
Intercursus Magnus — 750.
Internuncjusze — 131.
Internacjonalizacja — 624.
Interpretacja traktatów — 496.
Intertemporalne kwestie — 462.
Interwencja — 46, 517.
Inwazja — 657.
Irak — 220.
Islandia — 197, 616.
Izwolskij — 134.

J

Jałta — 241.
Jan Mayen — 102.
Jednolitość traktatów — 420.
Jedność techniczna — 391.
Jellinek — 1, 22.
Jeńcy wojenni — 652.
Jezioro Bodeńskie — 360.
Jezioro Lemańskie — 359.
Jońskie Wyspy — 214.
Jus Postliminii — 639.
Jus Albinagii — 122.
Jus Detractus — 122.

K

Kable podmorskie — 390, 695.
Kabotaż — 337, 352.
Kaletańska Cieśnina — 367.
Kanały morskie — 372.
Kant — 26, 419.
Kaperskie Listy — 682.
Kapitulacje jurysdykcyjne — 158, 442.
Kapitulacje wojskowe — 651.
Karnebeek van — 494.
Karta Atlantycka — 480.
Kartele — 442.
Katastrofy Klauzula — 337, 399, 452.
Kauczuk — 317.
Kaufmann Erich — 20.
Kellogga Pakt — 277, 295.
Kelsen Hans — 21, 23, 24, 87, 97.
Kiloński Kanał — 81, 372.
King's Chambers — 349.
Klauzule — 449 i nast.
Klauzula Martensa — 644.
K. N. U. — 449.
Kodyfikacja Prawa Międzynarodowego — 16.
Kodyfikacje amerykańskie — 258.
Kolejowe związki — 391.
Kollacjonowanie — 483.
Komisja Cieśninowa — 370.
Komisja Doradcza i Techniczna — 398.
Komisje międzynarodowe — 193.
Komisja Odszkodowań — 535.
Komisyjne Listy — 171.
Komisje Mieszane — 521.
Komisje Badań — 524.
Komisje Konsultacyjne — 527.
Komitet Sztabu Generalnego — 254, 627.
Komparycja — 447.
Kompetencja międzynarodowa — 428, 432, 593.
Kompetencja wewnętrzna — 433.
Kompetencja opiniodawcza — 610.
Kompromis — 442, 453, 538, 557.
Komunikacyjne Prawo — 385.
Kongo — 342, 620.
Koncyliacja — 528, 565, 587.
Kongresy i Konferencje — 403.
Konfederacja — 200.
Koncesje w Chinach — 79.
Konklawe — 91.
Konkordaty — 91, 442.
Konsulowie — 154.
Konsularne ciało — 189.
Konsularne Konwencje — 162.
Konsularny Patent — 171.
Konsulów Przywileje — 174.
Konsulów uprawnienia morskie — 183.
Konsultacja — 282.
Kontrabanda wojenna — 722.
Kontrybucje wojenne — 662.
Konwencje — 439.
Konwój —733.
Koordynacja — 282.
Korea — 214.
Korsarstwo — 682.
Korsarskie Listy — 682.
Koryncki Kanał — 372.
Kościuszko — 650.
Kraje Podbiegunowe — 100.
Kraków Wolne Miasto — 213, 621.
Król M. — 497.
Ksenelazja — 45.
Kuczuk Kainardżi — 368.
Kwestia Rzymska — 89.
Kwit rekwizycyjny — 666.

L

Landkenning — 349.
Lansing — 432.
La Pradelle — 476.
Lasson — 20.
Lateraneńskie Układy — 89.
Lend and Lease Act. — 756.
Lettre d'envoi — 403, 441.
Lewantyńska Konwencja — 369.
Liban — 218.
Liechtenstein — 210.
Lieber — 17.
Ligi — Achejska — 201; Hanzeatycka — 201; Narodów — 237, 425; Państw Arabskich — 272, 496; Zbrojna państw neutralnych — 680, 681, 713, 733.
Linia respektowa — 350.
Lista wolna — 724.
Liszt — 22.
Literacka i Artystyczna Konwencja — 326.
Litosfera — 99, 100.
Litwa — 199.
Litwinowa Protokół — 277.
Locarno — 287.
Locke — 3.

Lotnicze Prawo — 378.
Lotus — 361.
Lozanna — 370.
Ludność państwa — 110.
Luksemburg — 620, 621.
Lundborg — 196.

Ł

Łaba — 338.
Łączniki — 37.
Łodzie podwodne — 692.

M

Mably — 402.
Mac Clellan — 650.
Madagaskar — 209.
Magelhaena Cieśnina — 367.
Malta — 615.
Maltański Zakon — 96.
Mała Entente'a — 262, 576.
Mały Ruch Graniczny — 108.
Mandaty — 216.
Manifest — 633.
Mannheimska Konwencja — 339.
Mare nostrum — 344.
Marokko — 209.
Martensa klauzula — 644.
Mediacja — 517.
Memorandum — 441.
Metryczna Konwencja — 312.
Miangas wyspa — 558.
Międzynarodowe Prawo — 9.
Międzynarodowy Trybunał Morski — 549.
Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości — 250, 554.
Mieszane Trybunały Rozjemcze — 542.
Minister Pełnomocny — 131.
Minister Rezydent — 131.
Minister Spraw Zagranicznych — 126.
Miny — 690.
Mise au point — 442.
Mitylena — 558.
Mniejszości — 118.
Modrzewski Andrzej Frycz — 628.
Modus vivendi — 441.
Monizm — 21.
Monetarne Unie — 330.
Monaco — 209.
Monroe — 32.
Montreux — 371.
Moore J. B. — 480.
Morza bogactwa — 318.
Morze — pełne — 345; terytorialne — 349; śródlądowe — 359.
Moser Jan Jakub — 4.
Münchengrätz — 369.
Mussolini — 89.

N

Nabycie terytorium — 101.
Naddunajskie Księstwa — 214.
Nadelbiańskie Księstwa — 98.
Najazd — 657.
Najwyższego uprzywilejowania klauzula — 449.
Namysłowski — 164, 182, 191.
Nansen — 301.
Narkomania — 307.
Narody Zjednoczone — 240, 425.
Narrow Seas — 360.
Naturalizacja — 177.
Nawiasky — 22, 203.
Negatorzy Prawa Międzynarodowego — 19.
Neumeyer von Ramsla — 744.
Neutralizacja — 614.
Neutrality Act. — 755.
Neutralność — 279, 744.
Nieagresja — 277.
Niedźwiedzia Wyspa — 102.
Nieingerencja — 275.
Niger — 342.
Niematerialnych dóbr ochrona — 323.
Niemen — 341.
Niemeyer — 678.
Nieszkodliwego przepływu prawo — 351.
Niewolnictwo — 296.
Normy prawne — 598.
Norwegia — 616.
Noty — 402, 440.
Nowe Hebrydy — 98.
Nullifikacji prawo — 201.
Nuncjusz — 90, 129, 130.

O

Obrona konieczna — 47.
Ochrona bogactw morza — 318.

Ochrona fok — 321.
Ochrona praw na dobrach niematerialnych — 323.
Ochrona Pracy — 310.
Ochrona Utworów literackich i artystycznych — 326.
Ochrona wielorybów — 321.
Ochrona własności przemysłowej i handlowej — 323.
Odbicie łupu — 740.
Odesłanie — 26, 37.
Odra — 341.
Odszkodowania — 640.
Odszkodowań Komisja — 535.
Odwet — patrz retorsja.
Ograniczenia suwerenności — 71.
Okrągłego Stołu System — 422.
Okręty kartelowe — 700.
Okup — 739.
Okupacja pokojowa — 77, 656.
Okupacja wojenna — 656.
Opcja — 116, 455.
Opium — 307.
Opieka nad dzieckiem — 301.
Opieka nad uchodźcami — 301.
Opuszczenie terytorium — 102, 107.
Ordonansa Morska — 345.
Organizacja Narodów Zjednoczonych — 240, 425, 495, 503.
Organizacja do spraw pomocy i odbudowy — 302.
Organizacje wyspecjalizowane — 246.
Orzechowski — 628.

P

Pacis Compositio — 533.
Pacta sunt servanda — 494, 500, 505, 509.
Pactum de contrahendo — 441.
Pakt — 442.
Pakt Ligi Narodów — 237.
Pakty Przyjaźni — 281, 283.
Pakt Rodzinny Burbonów — 295.
Palestyna — 218, 274.
Palma — 361.
Palmas wyspa — 558.
Paleolog — 628.
Panamerykanizm — 35.
Panamski Kanał — 374.
Państwo — 8, 59, 87, 97.
Państwa złożone — 196.
Papiery okrętowe — 362.
Papież — 88.
Parlamentarze — 649.
Pas przyległy — 351, 355.
Patenty — 323.
Pełnomocnictwa — 469.
Peretiatkowicz — 24.
Petrażycki — 1.
Picard — 4,
Pilloti — 547.
Piractwo — 366.
Pisma dyplomatyczne — 402.
Pismo przesyłkowe — patrz lettre d'envoi.
Pious fund — 557.
Plea and Proof — 742.
Plebiscyt — 115, 455.
Pocztowy Związek — 385.
Podbój — 657.
Podmioty — 59.
Poddaństwo — 111.
Pogwałcenie neutralności — 748.
Pojednawcze postępowanie — patrz Koncyliacja.
Politis — 49.
Policja morska — 320, 366.
Pornografia — 300.
Portalis — 629.
Porter — 35.
Porty morskie — 357.
Porty wolne — 359.
Porządek publiczny — 38, 455.
Postępowanie polubowne — 533.
Postliminium — 639.
Pościgu prawo — 352, 356.
Pośrednictwo — patrz Mediacja.
Powiernictwo — 232.
Pozytywiści — 4, 21.
Pracy ochrona — 310.
Prawo — amerykańskie międzynarodowe — 31; brzegowe — 122; kaduka — 122; karne międzynarodowe — 38; komunikacyjne — 385; lotnicze — 378; łupu — 678, 697; morskie — 344; międzynarodowe — 9; naturalne — 3, 4; prywatne międzynarodowe — 35; rzeczne — 336; zasadnicze — 83.
Preliminaria — 441, 637.
Probatio diabolica — 23.
Procedura sądowa — 533, 568.
Proctor — 743.
Protektorat Prawno - Państwowy — 213.

Protektorat Międzynarodowy — 213, 423.
Protokół — 439.
Prowizorium — 441.
Prowizyjne Listy — 171.
Prymat prawa wewnętrznego — 22.
Prymat prawa międzynarodowego — 23.
Prybyłowa wyspy — 321.
Przemysłowa i handlowa własność — 323.
Przestępcy wojenni — 52.
Przymierza — 292, 293, 294.
Ptaki pożyteczne dla rolnictwa — 317.
Pucka Zatoka — 357.
Pufendorf — 3.

Q

Q — boats — 695.
Quasi — kontrabanda — 729.
Quasi — protektorat — 213.

R

Rada Bezpieczeństwa — 245.
Rada Gospodarcza i Społeczna — 246.
Rada Powiernicza — 248.
Radiodyffuzja — 390.
Radiotelegrafia — 388.
Radnitzky — 87, 97.
Raniero da Forli — 346.
Ratyfikacja — 458, 477.
Rayneval — 349.
Rebus sic stantibus klauzula — 504, 509.
Recepcja — 26.
Redslob — 420.
Regest — 445.
Regulamin Wiedeński — 129.
Regulamin Haski — 659.
Regressus ad infinitum — 23.
Reguła Holenderska — 350.
Reguły Waszyngtońskie — 752.
R. J. C. — 392.
R. I. V. — 392.
Rejestracja Traktatów — 255, 488.
Rekwizycje wojenne — 665.
Ren — 81, 339.
Reński Pakt — 287.
Represalie — 44.
Responsales — 128.
Retorsja — 44.
Rewersały — 442.
Rewizja statków — 731.
Rezydenci dyplomatyczni — 131.
Rodyjskie Prawo Morskie — 344.
Rokowania bezpośrednie — 402.
Role Oleronskie — 345.
Rolnictwa Instytut — 315.
Roosevelt — 432, 480.
Rostworowski — 543.
Rousseau — 3, 629.
Roślin ochrona — 317.
Rozejm — 650.
Rozkaz Nr 100 — 17.
Rundstein — 379, 547.
Ruhr — 78.
Rybołówstwo — 318, 319.
Rząd de facto — 125.
Ryby płaskie — 320.
Rzeczne prawo — 336.
Rzeki graniczne — 342.
Rzeki międzynarodowe — 337.

S

Saloniki — 81.
Sanitarna Służba — 667, 707.
Sanitarne Związki — 304.
San Francisco — 241.
San Marino — 100, 208.
Salisbury — 441.
Salw-gwardie — 649.
Sarna — 191.
Sarra — 78, 115.
Saxoferrato — 349.
Schnaebelé — 108.
Scholastycy — 3.
Schramm — 715.
Scialoja — 494.
Secesji prawo — 201.
Sejsmologiczna Unia — 314.
Selden John — 346.
Sèvres — 370.
Seydel — 20.
Sfery wpływów — 233.
Si omnes zasada — 453.
Simon John — 507.
Skalda — 341.
Skiörgard — 350.
Służebności międzynarodowe — 72, 80.
Socyn — 628.
Solent — 367.
Sorel Albert — 509.
Soto — 628.
Spalaikowicz — 494.

Spinoza — 10.
Spitsberg — 74, 102.
Społeczność międzynarodowa — 8.
Sponsio — 412, 441, 478.
Spory międzynarodowe — 513.
Stały Sąd Rozjemczy — 583.
Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej — 431, 501, 502, 550, 580, 589, 593.
Stamler — 4.
Statystyki handlowe — 328.
Statystyki przyczyn zgonu — 308.
Stolica Apostolska — 88.
Strefy wolne w portach — 81, 358.
Strefa Strategiczna — 249.
Stresa — 392.
Suarez — 3, 628.
Suezki Kanał — 373.
Sund — 367.
Suwerenność — 66, 82.
Synojkism — 200.
Syria — 218.
Szkery — 350.
Szpiegostwo wojenne — 648.
Szuwałow — 441.
Szwajcaria — 280, 434, 616.

T

Tablice Amalfitańskie — 344.
Talienwan — 80.
Talleyrand — 134, 629.
Talweg — 110.
Tanger — 74, 464.
Taryf celnych publikacja — 327.
Telefonia międzynarodowa — 388.
Telegraficzny Związek — 387.
Telekomunikacja — 387, 389.
Tentative proposals — 241.
Teoria ciągłości podróży — 704, 721.
Terytorialne wody — 348, 353.
Territorial waters Jurisdiction Act. 353.
Terytorium fikcyjne — 100.
Terytorium państwowe — 97.
Terytorium podziemne — 100.
Tessalonika — 81.
Tessera hospitalis — 155.
Tirana — 290.
Titanic — 364.
Tittoni — 494.
Tobar — 34.
Tordesillas — 346.
Torpedy — 690.
Traite foraine — 122.
Traitement national — 123.
Traktat Pokoju — 636.
Traktaty — 411, 438, 445.
Traktowanie parytetowe — 123.
Transformacja — 28, 430.
Transjordania — 218.
Transporty zakazane — 729.
Tranzyt uprzywilejowany — 81, 399.
Tranzytu i Komunikacji Organizacja — 396.
Tranzytowe konwencje — 399.
Treaty making power — 433, 435, 481.
Trent — 730.
Triest — 76.
Triepel — 15, 25, 26, 444.
Trybunały Mieszane w Egipcie — 161.
Trybunał Międzynarodowy Wojskowy — 55.
Trybunały Mieszane Rozjemcze — 542.
Trybunały Morskie — 741.
Trybunał Sprawiedliwości Rozjemczej — 548.
Trybunał Sprawiedliwości Środkowo-Amerykański — 550.
Trybunał Stały Sprawiedliwości Międzynarodowej — 431, 501, 502, 550, 580, 589, 593.
Trybunał Międzynarodowy Sprawiedliwości — 250, 554.
Trybunał Międzynarodowy Morski — 549.
Tubantia — 527.
Tunetania — 208.
Tureckie Cieśniny — 368.
Turystyka — 401.
Tybet — 214.
Tymczasowe wprowadzenie w życie traktatu — 443.

U

de Ubaldis — 346, 349, 351.
Uchodźcy — 301.
U. I. C. — 392.
Układy — 439.
Ulpianus — 3.
Ultimatum — 630.
Umowy międzynarodowe — 14, 409, 411, 438, 445.

Umysłowa współpraca — 312.
U. N. E. S. C. O. — 312.
U. N. R. R. A. — 302.
U. N. F. A. O. — 316.
Unia celna — 332, 425.
Unia Panamerykańska — 257, 575.
Unia Personalna — 196.
Unia Realna — 198, 425.
Unia Niesienia Pomocy — 302.
Unietykalnienie — 620.
Unkiar Iskelessi — 369.
Uprawomocnienie się traktatu — 460.
Urzędowe wydawnictwa — 314.
Ustawa Gwarancyjna — 88.
Usus fori — 12.
Uti possidetis — 454.
Utrata terytorium — 107.
Uznanie państwa — 61.
Uznanie rządu — 63.

V

Vattel Emeryk — 347, 478, 500, 744.
Verdross Alfred — 22, 23, 25, 87, 505.
Veto prawo — 91.
Villafranca — 432.
Visby prawo morskie — 345.
de Visscher Charles — 491, 494.
Vitalienbrüder — 682.
Vitoria Franciszek — 3, 628.

W

Walizy dyplomatyczne — 146.
Wardens of Cinque Ports — 686.
Warunek jawności — 103.
Wassalny stosunek — 211.
Waszyngtońskie Reguły — 752.
Wehberg — 715.
Wei-hai-Wei — 80.
Wejście w życie traktatu — 460.
Węglowa Organizacja — 334.
Wenzel — 20.
Wielorybów ochrona — 321.
Wilson Woodrow — 216, 432.
Wimbledon — 372.
Winiarski — 336, 379, 681.
Wisła — 342.
Władza najwyższa — 124.
Wody wewnętrzne — 356.
Wojna w ogóle — 626.
Wojna lądowa — 641.
Wojna morska — 677.
Wojna bakteriologiczna — 673.
Wojna chemiczna — 673.
Wojna powietrzna — 384.
Wolff — 3, 345.
Wolność mórz — 346.
Working hypothesis — 24.
Współpraca umysłowa — 312.
Wydawnictwa nieprzyzwoite — 300.
Wypowiedzenie traktatu — 465.
Wypowiedzenie wojny — 630.
Wystawy międzynarodowe — 329.
Wyższa konieczność — 51.
Wzajemność — 123, 452.

X

Xenicón Dikastérion — 155.

Z

Zabór statku — 375.
Zagadnienie Prawa Międzynarodowego — 19.
Zajordania — 218.
Zakon Maltański — 96.
Zakończenie wojny — 635.
Zasada ciągłości podróży — 721, 727.
Zasada z roku 1756 — 704.
Zasada 24 godzin — 750.
Zasiedzenie — 103.
Zastrzeżenia — 457, 601.
Zatoki historyczne — 357.
Zatoki morskie — 356.
Zawieszenie broni — 650.
Zawłaszczenie — 102.
Zatopienie statku — 736.
Zawojowanie — 657.
Zbieg suwerenności — 82.
Zdobyczne — 741.
Zeus Xenios — 155.
Złamanie neutralności — 748.
Zoll Fr. — 4, 497.
Zollverein — 423.
Zorn — 20.
Związki państw celowe — 235.
Zwierzchnictwo okrętowe — 360.
Zwierzchnik państwa — 125.
Zwyczaj — 5, 11.

Ż Ź

Źródła prawa — 2, 10, 36.
Żegluga morska — 364.
Żegluga rzeczna — 336.

SPIS RZECZY*)

Rozdział Wstępny

Prawo — 1. Prawo a moralność — 1. Prawo natury — 2. Źródła prawa — 2. Prawo naturalne — 3. Szkoła scholastyczna — 3. Hugo Grocjusz — 3. Szkoła pozytywistyczna — 4. Prawo czyste — 4. Definicja źródeł prawa — 5. Zwyczaj — 5. Akty ustawodawcze — 5. Praktyka sądowa — 5. Prawo publiczne i prywatne — 6.

Rozdział I.

Państwo — 8. Społeczność międzynarodowa — 8. Prawo Międzynarodowe — 9. Podstawa obowiązywania Prawa Międzynarodowego — 10. Źródła Prawa Międzynarodowego — 10. Zwyczaj międzynarodowy — 11. Usus fori — 12. Nauka prawa — 13. Umowy międzynarodowe — 14. Podział umów — 14. Kodyfikacja Prawa Międzynarodowego — 16. Kodyfikacje państwowe — 17. Kodyfikacje międzypaństwowe — 17. Kodyfikacje amerykańskie — 18. Zagadnienie Prawa Międzynarodowego — 19. Negatorzy Prawa Międzynarodowego — 19. Hegelianie — 20. Szkoła anglosaska — 20. Szkoła bonneńska — 20. Teorie uznające Prawo Międzynarodowe za prawo — 20. Teorie pozytywistyczne — 21. Konstrukcje monistyczne — 21. Konstrukcja relatywistyczna — 13. Hans Kelsen — 21. Prymat prawa wewnętrznego — 22. Prymat Prawa Międzynarodowego — 23. Konstrukcja dualistyczna — 25. Adopcja lub inkorporacja — 26. Recepcja — 26. Odesłanie — 26. Kategorie norm wewnętrznych — 27. Transformacja — 28. Pozytywność konstrukcji dualistycznej — 29. Transformacja generalna — 30. Podział Prawa Międzynarodowego — 31. Prawo międzynarodowe amerykańskie — 31. Doktryna Monroego — 32. Doktryna Tobara — 34. Doktryna Calvo — 34. Doktryna Drago — 34. Zasada Portera — 35. Prawo prywatne międzynarodowe — 35. Łączniki — 37. Odesłanie — 37. Klauzula porządku publicznego — 38. Prawo międzynarodowe karne — 38. Ekstradycja — 39. Delikt międzynarodowy — 41. Represalia pokojowe — 44. Interwencja — 46. Obrona konieczna — 47. Agresja — 47. Stan wyższej konieczności — 51. Przestępcy wojenni — 52. Międzynarodowy Trybunał Wojskowy — 55.

*) Cyfry oznaczające stronice.

Rozdział II

Państwo w Prawie Międzynarodowym

Podmioty Prawa Międzynarodowego — 59. Uznanie państwa — 61. Uznanie rządu — 63. Uznanie powstańców za stronę wojującą — 63. Uznanie za naród — 64. Zasada ciągłości państw — 64. Suwerenność — 66. Ograniczenia suwerenności — 71. Służebności wojskowe — 72. Dzierżawa wieczysta — 80. Zbieg suwerenności — 82. Prawa zasadnicze państw — 83. Sprawa Hellfelda — 85. Elementy państwa w ogóle — 87. Stolica Apostolska — 88. Konkordaty — 91. Zakon Maltański — 96.

Rozdział III

Trzy elementy państwa

Terytorium — 97. Rodzaje terytorium — 99. Nabycie terytorium — 101. Cesja — 104. Dziedziczenie — 105. Utrata terytorium państwowego — 107. Granica — 107. Sprawa Schnaebelego — 108. Mały ruch graniczny — 108. Ludność — 110. Poddaństwo — 111. Plebiscyt — 115. Opcja — 116. Naturalizacja — 117. Mniejszości — 118. Prawo cudzoziemców — 121. Wzajemność — 123. Władza najwyższa — 124. Rząd de jure i de facto — 125. Minister Spraw Zagranicznych — 126. Służba dyplomatyczna — 128. Regulamin Wiedeński — 129. Ciało dyplomatyczne — 132. O dyplomacji — 133. Obsada misji — 140. Mianowanie szefa placówki — 141. Eksterytorialność — 143. Zwierzchnik państwa zagranicą — 153. O konsulach i konsulatach — 154. Kapitulacje — 158. Trybunały Mieszane w Egipcie — 161. Przywileje konsulów — 173. Zakres działalności konsulów — 176. Administracja międzypaństwowa — 191.

Rozdział IV

Państwa złożone

Unia personalna — 196. Unia realna — 198. Konfederacja — 200. Federacja — 202. Protektorat międzynarodowy — 204. Stosunek wassalny — 211. Protektorat prawno-państwowy — 213. Mandaty — 216. Powiernictwo — 233. Strefy wpływów i hinterlandy — 233.

Rozdział V

Związki państw celowe

A. Związki państw o celach politycznych: Liga Narodów — 237. Narody Zjednoczone — 240. Unia Panamerykańska — 257. Mała Entente'a — 262. Porozumienie Bałkańskie — 266. Porozumienie Bałtyckie — 268. Liga Państw Arabskich — 272. Nieingerencja — 275. Dobre sąsiedztwo — 276. Nieagresja — 277. Gwarancja granic — 278. Neutralność — 279. Pakty przyjaźni — 281. Konsultacja i Koordynacja — 282. Wzajemna asekuracja — 285. Gwarancja — 289. Przymierza — 292.

B. Związki państw o celach humanitarnych: Niewolnictwo — 296. Handel kobietami i dziećmi — 299. Wydawnictwa nieprzyzwoite — 300. Opieka nad dzieckiem — 301. Opieka nad uchodźcami — 301. Unia niesienia pomocy — 302. U. N. R. R. A. — 302. Związki sanitarne — 304. Narkomania — 307. Alkohol — 308. Ochrona pracy — 310.

C. Związki państw o celach intelektualnych: Współpraca umysłowa — 312. Unia metryczna — 312. Unie geodezyjne — 313. Unia sejsmologiczna — 314. Wymiana wydawnictw urzędowych — 314. Międzynarodowy urząd chemii — 315. Filmy wychowawcze — 315.
D. Ochrona zwierząt i roślin: Instytut rolnictwa — 315. U. N. F. A. O. — 316. Epizootie — 316. Ochrona fauny i flory w Afryce — 317. Ptaki pożyteczne dla rolnictwa — 317. Ochrona bogactw morza — 318. Policja morska — 320. Ryby płaskie na Bałtyku — 320. Foki — 321. Wieloryby — 321.
E. Związki państw dla ochrony praw na dobrach niematerialnych: własność przemysłowa i handlowa — 323. Utwory literackie i artystyczne — 326.
F. Związki państw o celach gospodarczych: Publikacja taryf celnych — 327. Uproszczenia formalności celnych — 327. Statystyki handlowe — 328. Międzynarodowy Instytut handlowy — 328. Chłodnictwo — 328. Wystawy międzynarodowe — 329. Związki cukrowe — 329. Związki moretarne — 330. Związki celne — 332. Arbitraż handlowy — 333. Umowy w Bretton Woods — 334. E. C. O. — 334.

Rozdział VI

Prawo rzeczne

Rzeka międzynarodowa — 336. Łaba — 338. Ren — 339. Dunaj — 339. Odra — 341. Niemen — 341. Skalda — 341. Kongo i Niger — 342. Wisła — 342. Rzeki graniczne — 342. Prawo rzeczne wewnętrzne — 343.

Rozdział VII

Prawo morskie

Rozwój historyczny — 344. Morze pełne — 345. Wody terytorialne — 348. Polskie wody terytorialne — 353. Zatoki morskie — 356. Porty morskie — 357. Morze śródlądowe — 359. Zwierzchnictwo okrętowe — 360. Bezpieczeństwo żeglugi morskiej — 364. Policja morska — 366. Piractwo — 366. Cieśniny morskie — 367. Cieśniny Tureckie — 368. Kanały morskie — 372. Kanał Suezki — 373. Kanał Panamski — 374. Prawo morskie wewnętrzne — 375.

Rozdział VIII

Prawo lotnicze

Rozwój historyczny — 378. Charakter prawny przestrzeni nadziemnej — 379. Konwencje urządzające żeglugę powietrzną — 380. Wojna powietrzna — 384.

Rozdział IX

Prawo komunikacyjne

A. Światowy Związek pocztowy — 385.
B. Telekomunikacja — 387. Telegrafia — 387. Telefonia — 388. Radiotelegrafia — 388. Radiodyffuzja — 390. Kable podmorskie — 390.
C. Związki kolejowe — 391.
D. Międzynarodowa Organizacja Tranzytu i Komunikacji — 396.
E. Ruch drogowy — 400.
F. Turystyka — 401.

Rozdział X

Stosunki pokojowe między państwami

A. Sposoby porozumiewania się — 402.

B. Rokowania bezpośrednie — 402.

C. Pisma dyplomatyczne — 407.

D. Kongresy i Konferencje — 403.

E. Umowy międzypaństwowe — 409. Zasady ogólne — 410. Podstawa ważności traktatów — 419. Jednolitość traktatów — 420. Stosunek stron — 421. Podmioty umów międzypaństwowych — 422. Organa zawierające traktat — 427. Rodzaje umów — 438. Budowa traktatu — 445. Klauzule — 449. Ratyfikacja — 458. Akces — 464. Wypowiedzenia — 465. Język traktatów — 467. Opracowywanie traktatu — 467. Pełnomocnictwa — 467. Procedura ratyfikacyjna — 477. Uprawomocnienie się traktatu — 485. Stosunek traktatu do ustawy — 486. Rejestracja traktatów — 488. Interpretacja traktatów — 496. Zmiana traktatów — 503. Clausula rebus sic stantibus — 504. Zbiory traktatów — 510.

Rozdział XI

Spory międzynarodowe

Organizacja arbitrażu — 515. Procedura dyplomatyczna — 516. Dobre usługi i mediacja — 517. Komisje mieszane parytetowe — 521. Mixed Claims Commissions — 522. Międzynarodowe Komisje badań — 524. Incydent hullski — 526. Międzynarodowe Komisje Konsultacyjne — 527. Koncyliacja — 528. Procedura sądowa — 533. Postępowanie polubowne — 533. Arbitraż z zapisem na sąd rozjemczy — 537. Arbitraż bez zapisu — 541. Arbitraż administracyjny — 544. Trybunał Sprawiedliwości rozjemczej — 548. Międzynarodowy Trybunał morski — 549. Trybunał Sprawiedliwości Środkowo-amerykański — 550. Stały Trybunał Sprawiedliwości międzynarodowej — 550. Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości — 554. Genetyka arbitrażu — 556. Arbitraż odosobniony — 557. Arbitraż instytucyjny — 560. Traktaty koncyliacyjne — 565. Traktaty o postępowaniu sądowym — 568. Traktaty zespolone — 570. Ogólne klauzule arbitrażowe — 573. Traktaty arbitrażowe regionalne — 574. Traktaty arbitrażowe światowe — 577. Konwencje haskie — 577. Protokół Genewski — 580. Akt Generalny — 581. Funkcjonowanie arbitrażu — 583. Procedura — 583. Kompetencja organu — 592. Spory prawne i nie prawne — 596. Normy prawne — 598. Zastrzeżenia i ograniczenia — 601. Kompetencja opiniodawcza — 610. Kompetencja w sprawie kompetencji — 612. Stosunek orzeczenia sądu międzynarodowego do prawa krajowego stron — 612.

Rozdział XII

Ograniczenie zasięgu wojen

Neutralizacja wieczysta — 614. Unietykalnienie i Demilitaryzacja — 620. Internacjonalizacja — 624. Ograniczenie handlu bronią — 624.

Rozdział XIII

Wojna w ogólności

A. Zasady ogólne: Definicja i istota wojny — 626. Rodzaje wojen — 628.
B. Rozpoczęcie i wypowiedzenie wojny: Wypowiedzenie wojny — 630. Skutki wypowiedzenia wojny — 633.
C. Zakończenie wojny: Traktat pokoju — 636. Reaktywowanie dawnych traktatów — 639.

Rozdział XIV

Wojna lądowa

A. Siła zbrojna — 642.
B. Środki wojenne: Odnośne umowy międzynarodowe — 643.
C. Działania wojenne: Bombardowanie — 647.
D. Szpiegostwo wojenne: warunki — 648.
E. Parlamentarze — 649.
F. Glejty; Salw-gwardie — 649.
G. Rozejm i Zawieszenie broni: Kartele wojskowe — 650.
H. Kapitulacje wojskowe — 651.
I. Jeńcy wojenni: Przepisy Regulaminu Haskiego i Konwencji Genewskiej — 652.
K. Okupacja wojenna: Warunki — 656. Kontrybucje wojenne — 662. Rekwizycje wojenne — 665. Własność publiczna — 666.
L. Służba sanitarna: Regulamin Haski i Konwencje Genewskie — 667. Odznaka Czerwonego Krzyża — 671.
M. Wojna chemiczna i bakteriologiczna: Odnośne umowy międzynarodowe — 673.

Rozdział XV

Wojna morska

A. Zasady ogólne: Czym różni się od wojny lądowej — 677.
B. Historia prawa łupu na morzu: Różne systemy — 679. Deklaracja o Zbrojnej Neutralności — 680. Deklaracja Paryska — 681. Korsarstwo — 682. Konwencje haskie — 683. Deklaracja Londyńska — 683. Protokół Londyński o wojnie podmorskiej — 684.
C. Statki handlowe na początku wojny: Indult — 684. VI Konwencja haska — 685. VII Konwencja haska — 687.
D. Bombardowanie miejscowości nadbrzeżnych: IX Konwencja haska — 688.
E. Miny podmorskie i torpedy: Strefa wojenna — 690. VIII Konwencja haska — 691.
F. Łodzie podwodne: Odnośne umowy międzynarodowe — 693.
G. Kable podmorskie: Projekty Instytutu Prawa Międzynarodowego i H. Wehberga — 696.
H. Prawo łupu na morzu: Terminologia — 697. Źródła prawa łupu — 698. Przeciwieństwo doktryn anglosaskich i kontynentalnych — 698. Treść prawa łupu — 699. Wyjątki od prawa łupu — 700. Sprzedaż statków podczas wojny — 703. Zasada z r. 1756 — 704. Teoria ciągłości podróży — 704.
I. Służba sanitarna w wojnie morskiej: X Konwencja haska — 707.

K. Blokada: Rozwój historyczny — 711. Istota prawna blokady — 714. Warunki ważności blokady — 716. Skutki blokady — 720. Zasada ciągłości podróży — 721.

L. Kontrabanda wojenna: Rodzaje kontrabandy — 722. Lista wolna — 724. Kontrabanda warunkowa — 725. Transporty zakazane — 729.

M. Prawo rewizji: Z czego się składa — 731. Konwój — 733.

N. Zabór statku: Opór przy zatrzymaniu — 735. Odprowadzenie do portu — 736. Zatopienie — 736. Okup — 739. Odbicie łupu — 740.

O. Trybunały Morskie: Procedura — 742.

Rozdział XVI

Prawo Neutralności

A. Pojęcie i istota neutralności — 744.

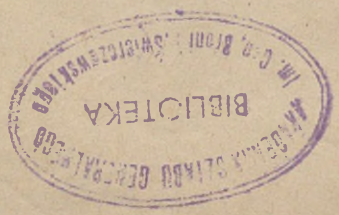
B. Prawa i obowiązki państw neutralnych podczas wojny lądowej: Złamanie neutralności — 748. Pogwałcenie neutralności — 748.

C. Prawa i obowiązki państw neutralnych podczas wojny morskiej: Azyl morski — 750. Foreing enlistment Acts — 751. Reguły waszyngtońskie — 752. Neutrality Act — 755. Cash and carry — 755. Lend and Lease Act — 756.

1715

CORRIGENDA ET ADDENDA

str.	wiersz	zamiast	powinno być
19	18 od góry	przyjęta	przyjęła
44	14 od dołu	zarządzenie	zarządzenia
118	6 od d.	zawarty	zawarły
136	12 od d.	pamięta	pamiętać
150	5 od d.	odstawion g	odstawiono
171	18 od d.	dezygnowanego	desygnowanego
178	15 od d.	l	z
182	18 od g.	wyjazd	wjazd
186	10/11 od d.	uzupełnia	uzupełniające
218	w odnośniku	Belfoura	Balfoura
231	23 od d.	tybylczej	tubylczej
255	1 od g.	192	102
303	12 od d.	i	która
304	13 i 14 od d.	wykreślić i zastąpić przez	morską i Kwarantannową.
325	1 od d.	dodać	Po drugiej Wojnie Światowej zawarto w dniu 8 lutego 1947 w Neuchâtel analogiczne Porozumienie.
329	5 od d.	Wojnę	Wojna
331	10 od d.	skadynawska	skandynawska
334	8 od d.	Europen	European
343	24 od g.	w	o
344	13 od g.	avarii	awarii
379	13 od g.	ziem	ziemi
381	12 od d.	tio	tion
387	19 od d.	następujęce	następujące
393	14 od g.	zawarciem	zawarcie
398	6 od g.	członków	członków
403	1 od g.		po słowach ,,Nota zwykła'' dodać ,,albo osobista'' (note signée).
403	6 od g.		po słowach ,,covering note'' dodać ,,(pismo przesyłkowe)''.
424	3 od d.	zaintesowanych	zainteresowanych
425	11 od g.	aneksja	aneksją
	12 od g.	inkorporacja	inkorporacją
427	3 od g.	finasowych	finansowych
433	13 od d.	prawo	prawa
439	3 od d.	te	ten
441	18 od d.	Spansiones	Sponsiones
	12 od d.	gentlema'ns	gentleman's
447	18 od d.	wykreślić ,,pleurs''	
451	4 od d.		kreskę przy A przesunąć pomiędzy X i A
453	9 od d.	le	la
463	1 od g.	str. 373	str. 373).
482	9 od d.		po ,,złożone'' postawić średnik
490	8 od g.	cały wiersz wykreślić, a na jego miejsce wstawić:	,,neralnego, że zawarła z innymi państwami dużą liczbę umów''.
495	8 od d.	fore	force
496	2 od d.	554—554	553—554
	przypisek		
500	8 od g.	rozszerzajcą	rozszerzającą
504	2 od g.	żą 111 ź ż	wykreślić
519	13 od g.	Przydent	Prezydent
554	18 od d.	S. T. S. N.	S. T. S. M.
592	9 od g.	daradcze	doradcze
645	6 od d.	niszczenia	niszczenie



5255