

Grey Scale #13



DANES-PICTA.COM

A 1 2 3 4 5 6 M 8 9 10 11 12 13 14 15 B 17 18 19



WOJCIECH POLEK

REWIZJA TRAKTATÓW
W ŚWIETLE PAKTU
LIGI NARODÓW

W A R S Z A W A 1 9 2 8

A/68

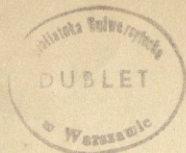


A/68

WOJCIECH POLEK

REWIZJA TRAKTATÓW
W ŚWIECIE PAKTU
LIGI NARODÓW

W A R S Z A W A 1 9 2 8



db do 362

17/XI 1947

WOJCIECH POLEK

REWIZJA TRAKTATÓW
W ŚWIECIE PAKTU
LIGI NARODÓW

WOJCIECH POLEK

REWIZJA TRAKTATÓW
W ŚWIECIE PAKTU
LIGI NARODÓW.



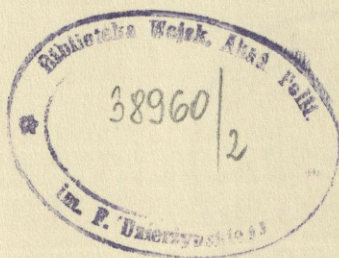
WOJCIECH POLEK

REWIZJA TRAKTATÓW
W ŚWIECIE PAKTU
LIGI NARODÓW



W A R S Z A W A 1 9 2 8

PRAWO PRZEDRUKU ZASTRZEŻONE.

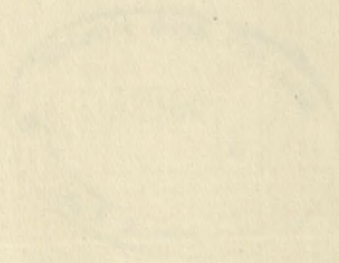


x. 651/57
11 x 1

REWIZJA TRAKTATÓW W ŚWIELE PAKTU LIGI NARODÓW.

UKOCHANEJ CÓRCZE BOŻENNIE
PRACĘ TĘ POŚWIĘCAM

UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY
CHICAGO, ILL.



REWIZJA TRAKTATÓW W ŚWIETLE PAKTU LIGI NARODÓW.

Traktaty Pokoju, które zakończyły wielką wojnę światową nie zadowolili wszystkich a przede wszystkim tych, którzy uznali się lub których uznano za zwyciężonych.

Podpisanie przez Niemcy Traktatu Wersalskiego w roku 1919 i wstąpienie ich do Ligi Narodów, przyjęcie przez to samo wszystkich zobowiązań z Paktu Ligi płynących, otworzyło im, taka ich opinia, drogę do przeprowadzenia zmian, któreby usunęły „krzywdy”, jakie Traktat Wersalski im wyrządził. Znaleźć oni chcą drogę do przeprowadzenia tych zmian na podstawie art. 19. Paktu Ligi Narodów. Chodzi im przede wszystkim o zmianę klauzul terytorjalnych, definitywnie dziś wykonanych. Za Niemcami podąża i Litwa.

Jest zatem rzeczą ważną zbadać, czy istnieje wogóle możliwość rewizji traktatów pokoju na podstawie art. 19. Paktu Ligi Narodów. Ażeby odpowiedzieć na to pytanie, należy się zastanowić, co to jest traktat, jakie zasady nim kierują, aby w ten sposób, znając elementy składowego tego pojęcia, dojść do wniosku, o który nam chodzi.

Traktat (umowa międzynarodowa) jest związkiem prawnym (*vinculum iuris*), który wyraża w formie prawnej i ustala te stosunki faktyczne, które w danej chwili panują pomiędzy Stronami zawierającymi umowę, jest on uzgodnieniem woli Stron kontraktujących¹⁾.

Podstawową zasadą każdego traktatu jest niezaprzeczona przez nikogo, przez wieki całe uznawana zasada: *pacta*

¹⁾ Prof. Dr. J. Makowski „Prawo Międzynarodowe”, 1928, str. 388.

sunt servanda. Dowód jej istnienia, bezwzględną obowiązkowość stwierdzono niezbicie¹⁾ po przez starożytność wieki średnie, do dni dzisiejszych.

Zasada ta powstała w drodze zwyczaju z pomocą czynników, przeważnie religijnych. Czynniki religijne były dla niej normą pozaprawną (przysięga). Strony składały przysięgę, że będą przestrzegały norm zawartych w umowie. Z biegiem wieków czynniki pozaprawne (religijne)²⁾ straciły znacznie, zawartych umów nie łączono z dokonaniem obrządków religijnych, lecz mimo to umowy zawarte między państwami uważane były za akty wiążące zawierające je Strony, ponieważ drogą stałego zwyczaju wzrosła w świadomość Państw zasada: *pacta sunt servanda*.

Ważność umowy wypływa z woli indywidualnej umawiających się stron, „z woli zgodnej”. Strony przystępując do zawarcia traktatu, przez jego przyjęcie, zobowiązały się do wykonania jego stypulacji. Strony muszą szanować umowę, bo w tym kierunku związały swoją wolę.

Istnieje w nauce niemieckiej teoria tego rodzaju że wola Stron może się zmieniać a umowa może być rozwiązana przy zgodzie obu stron. Według tego poglądu wola Stron może się zmienić, można uznać umowę za rozwiązana, lecz zmiana woli jednej strony nie wystarcza do zerwania umowy, gdyż tu występuje zasada *pacta sunt servanda*.

Począwszy zatem od czasów najdawniejszych po przez Grocjusza, uważającego za główny warunek utrwalenia się organizacji państwowej, ścisłe przestrzeganie zasady świętości umów, aż do czasów najnowszych, zasada ta jest uznana „za najwyższą normę konstytucyjną prawa narodów, za ową prawną, z której powstał i rozwinął się cały system norm międzynarodowych”³⁾.

Istnieją zatem w historii i w nauce dostateczne dowody, które stwierdzają zasadę *pacta sunt servanda* jako normę prawną, uznaną w systemie prawa międzynarodowego.

¹⁾ Tegoż autora „Rewizja Traktatów na tle Paktu Ligi Narodów”. 1927. str. 1.

²⁾ Dr. Prof. Z. Cybichowski *Das antike Völkerrecht*, 1907, str. 101, § 2.

³⁾ Według Prof. Dr. J. Makowskiego „Rewizja Traktatów”, str. 2.

Nie może osłabić tej zasady fakt, że zrywano umowy międzynarodowe, że nie przestrzegano tej zasady, że przyjętych na się zobowiązań nie wykonywano. Fakty te nie dowodzą bynajmniej braku istnienia tej zasady i jej panowania, owszem stwierdzić należy, że na każde pogwałcenie umowy reagowano, że każde niedopełnienie zobowiązań międzynarodowych uważano za bezprawie; a jeśli była ta reakcja, to jest ona właśnie dowodem uznawania zasady świętości umów, szanowania tychże i ich wykonywania. Dowody przeciwne nie zaprzeczają istnienia zasady ale ją potwierdzają, uznając tę zasadę za normę prawa międzynarodowego.

„A zresztą — mówi prof. J. Makowski — niema prawa, któreby nie było łamane; można powiedzieć, że jedną z cech charakterystycznych jest stwierdzanie go w ciągłej walce z dążnościami, które mu się przeciwstawiają — w codziennym życiu widzimy i czytamy, że złodzieje kradną, oszuści oszukują, bandyci rabują i zabijają, a nikomu z tego powodu nie przyjdzie do głowy twierdzić, że prawo cywilne i karne nie jest prawem. — Łamanie prawa jest wyjątkiem, a regułą — szanowanie”¹⁾).

Za podstawową zasadę interpretacji umów międzynarodowych należy uznać zasadę dobrej wiary (*bona fides*), wypływającą z zasady *pacta sunt servanda*.

Zachodzi pytanie, czy istnieje jaka norma prawna w prawie międzynarodowym bezsprzecznie uznana, któraby bezwzględnie wskazywała na to, że wolno jest zerwać umowę między stronami zawartą na podstawie zmienionych warunków, a zatem, czy rozpatrywana przez różnych uczonych sprawa klauzuli „*rebus sic stantibus*” jest uznana w prawie międzynarodowym jako norma bezsporna, której się w każdej umowie należy domniemywać²⁾).

¹⁾ Dr. J. Makowski: *Prawo Międzynarodowe*, 1922, str. 19.

²⁾ Pourich (Boida) „*de la clause rebus sic stantibus en droit international*”, Paris, 1918.

Prof. Dr. Gawroński „*Polityka Handlowa*”, wykłady w Szkole Nauk Politycznych, 1927/8.

Prawie wszyscy, którzy o tej klauzuli pisali, zdecydowanie nie stwierdzają, że ona obowiązuje w prawie międzynarodowym. Nie przytoczyli przykładu, któryby udowodnił jej zastosowanie prawne, a mianowicie, aby legalnie mogła jedna ze Stron Umawiających się niedotrzymać zobowiązań dlatego, że nastąpiła zmiana stosunków tak głęboka, że nie była ona przez strony przy zawieraniu traktatów przewidziana. Należy stwierdzić, jak się wyraził prof. Dr. Gawroński, że klauzula *rebus sic stantibus*

„jest raczej kategorią uczuciową, a nie rzeczową, jest bardzo elastyczną, dlatego w interpretacji i zastosowaniu bardzo niebezpieczną”.

Powoływanie się na tę klauzulę niema istotnie prawnie usprawiedliwionego i wytłómaczonego precedensu w prawie międzynarodowym, gdyż przytaczany przez wszystkich dowód jej zastosowania w roku 1871 (Konferencja Londyńska) nie przemawia do przekonania.

Sprawa przedstawiała się następująco: Rosja w roku 1870, korzystając z wojny prusko-francuskiej i sytuacji ogólnoeuropejskiej ogłosiła, że nie uważa się za związaną postanowieniami Konferencji Paryskiej w roku 1856. Warunki bowiem tak się zmieniły, że muszą one siłą faktu uwolnić Rosję od przyjętych w Traktacie Paryskim zobowiązań. Notą z 31 października 1870 jednostronnie ogłosił Minister Spraw Zagranicznych Gorczakow państwom, które razem z Rosją Traktat Paryski podpisały, że Rosja uważa się za zwolnioną od jego postanowień. Natychmiast Sekretarz Stanu dla spraw zagranicznych Anglii Lord Granville wysłał depeszę do Ambasadora Anglii w Petersburgu, w której oświadczył, iż „uważano zawsze, że

Goellner Aladar „La revision des traités sous le régime de la Société des Nations, Paris, 1925.

Bruno Schmidt „Ueber die völkerrechtliche Clausula rebus sic stantibus”, Lipsk, 1907.

Erich Kaufman „Das Wesen des Völkerrechts und die clausula rebus sic stantibus”, Tibingen, 1911.

¹⁾ Wykłady w Szkole Nauk Politycznych w Warszawie, rok 1927/8.

prawo zwolnienia od zobowiązania traktatowego przysługuje tylko tym rządów, które były kontrahentami umów pierwotnych", a na pierwszym posiedzeniu w protokóle, na propozycję tegoż Lorda Granville, zamieszczono następujący ustęp: „Pełnomocnicy Niemiec Północnych, Austro-Węgier, Wielkiej Brytanji, Włoch, Rosji i Turcji... uznają, że jest podstawową zasadą prawa Narodów, iż żadne mocarstwo nie może się uwolnić od zobowiązań traktatowych, ani zmienić postanowienia Traktatu inaczej, jak za zgodą Stron Umawiających się w drodze przyjaznego porozumienia”.

Protokół ten podpisały wszystkie państwa, między nimi i Rosja; stwierdzono niezbycie poszanowania Traktatów i moc wiążącą zobowiązań traktatowych; była to jednak strona formalna, strona prawna dla istoty sprawy; w praktyce jednak zwyciężyło stanowisko Rosji, gdyż postulat jej przyjęto.

Drugi raz podobny wypadek zaszedł, który również jest podawany jako przykład panowania klauzuli „*rebus sic stantibus*” w prawie międzynarodowym, a mianowicie w roku 1908 Austro-Węgierski Minister Spraw Zagranicznych Aehrenthal zawiadomił notą okólną wszystkie Mocarstwa zainteresowane, które Traktat Berliński z roku 1878 podpisały, że Austro-Węgry anektują Bośnię i Hercegowinę w zamian za zrzeczenie się okupacji dróg wojskowych w Sandżaku Nowobazarskim; i w danym wypadku powtórzyła się podobna historia co wyżej przytoczona. Państwa protestowały, nie uznały tego jednostronnego aktu Austro-Węgier i dopiero wtedy, kiedy sprawa ta została uzgodniona z Turcją, jako stroną bezpośrednio zainteresowaną, po podpisaniu przez Austro-Węgry protokołu w dniu 26.II.1909, państwa protestujące, które Traktat Berliński podpisały, dopiero wtedy uznały stan nowy za legalny.

Tak w jednym jak i w drugim wypadku stwierdzono, że nie może Państwo jednostronnie zwalniać się od zobowiązań traktatowych; krok taki uznano za bezprawie i protestowano przeciwko temu. Te właśnie protesty państw stanowczo stwierdzają, że właśnie zasada „*pacta sunt servanda*” obowiązuje w prawie międzynarodowym. Dowodzi to na podstawie wyżej przytoczonych przykładów, że komentatorzy klauzuli „*rebus sic stantibus*” nie udowodnili bezspornie, że ta klauzula ma

zastosowanie w prawie międzynarodowym wtedy, gdy zachodzą okoliczności zmiany stosunków nieprzewidziane w czasie zawierania Traktatu przez Strony Umawiające się. Jeszcze raz stwierdzić należy „że zasady „clausulae rebus sic stantibus” prawo międzynarodowe nie uznaje¹⁾”.

Art. 19. niektórzy pisarze wiążą właśnie z klauzulą rebus sic stantibus; twierdzą oni „że traktaty zawierane są z domniemanym zastrzeżeniem rebus sic stantibus²⁾), obowiązywać mogą tylko, dopóki odpowiadają uznanym w chwili ich zawarcia założeniom; jeżeli te założenia się zmieniły, stosunki, które traktat wywołały, już nie istnieją. Słuszność nakazuje traktat ten rozwiązać (Goellner). Przy tego rodzaju interpretacji tak elastycznej może się zdarzyć, że państwo zainteresowane w rewizji traktatu „z powodu zaszłych nieprzewidzianych zmian” uzna się jednostronnie za zwolnione z zobowiązań wypływających z traktatu. Strona druga dowodzić będzie, zwykle poszkodowana, że nie zaszła stanowczo taka zmiana, któraby wpływała na zwolnienie kontrahenta od zobowiązań. Tu zatem wysuwa się całe niebezpieczeństwo zastosowywania w prawie międzynarodowym tej klauzuli i jest uzasadniona prof. Dr. Gawrońskiego ocena tej klauzuli jako „kategorji uczuciowej a nie rzeczowej”. Prawda, że zwolennicy klauzuli rebus sic stantibus stoją na stanowisku, że zmienione okoliczności dają podstawę do żądania rozwiązania lub zmiany traktatu i że druga strona powinna się na to zgodzić, ale to może otworzyć tylko pole do powikłań międzynarodowych, do niestałości stosunków, co wywoła nieufność i zniknie dobra wiara, a zatem braknie podstawy do współżycia zgodnego państw. Tak więc klauzula rebus sic stantibus jest przeciwstawieniem zasady pacta sunt servanda, która decyduje o trwałości w stosunkach międzynarodowych.

W Niemczech została wysunięta na miejsce tej klauzuli inna, tak zwane „prawo konieczności”, przy pomocy którego w czasie wojny światowej tłumaczyli Niemcy fakt pogwałcenia

¹⁾ Dr. J. Makowski „Prawo Międzynarodowe”, r. 1922, str. 301.

²⁾ Aladar Gellner: „La revision des Traités”, str. 42.

neutralności Belgii, Luxemburga, oraz stosowanie pewnych metod walki, których prawo międzynarodowe zabraniało, np. walka truciznami — gazy bojowe — torpedy, łodzie podwodne. Tak prawo konieczności jak również klauzula *rebus sic stantibus* przeniesione z prawa wewnętrznego do prawa międzynarodowego okazały się z punktu widzenia prawa Narodów nie do przyjęcia. Nie można bowiem norm prawa wewnętrznego wprowadzać do prawa międzynarodowego, gdyż te prawa całym w różnych płaszczyznach działają.

Są niektórzy, piszący o artykule 19, którzy sądzą — jak Goellner, że art. 19. jest rozwinięciem klauzuli *rebus sic stantibus*, jest wyprowadzeniem jej na szerszą widownię prawa międzynarodowego „z zaułka”, w którym się dotychczas znajdowała, i „że cała teoria klauzuli *rebus sic stantibus*” może być stosowana li tylko do traktatów uważanych za nieustające (wieczyste), tj. takie, które były zawarte bez oznaczenia czasu trwania jak np. traktaty socjuszów, polityczne lub ekonomiczne, konwencje konsularne i t. d. wyraża jednak opinię, że stosowanie wyłącznie metody wybitnie prawniczej byłoby błędem, ponieważ w rzeczywistości pobudkami wszelkiej klauzuli są wypadki polityczne, historyczne, moralne i prawne. Zresztą sam Goellner stwierdza, że zasada świętości traktatu jest powszechnie uznawana w prawie międzynarodowym. Nie opowiada się więc stanowczo za wprowadzeniem klauzuli *rebus sic stantibus* do zasad prawa międzynarodowego.

Prof. Andrzej Weiss, znawca prawa międzynarodowego w swej opinii, jaką na życzenie rządu chilijskiego w sprawie rewizji traktatu boliwijsko-chilijskiego z roku 1904 napisał, — podaje, że klauzula *rebus sic stantibus* nie posiada „p o d s t a w y p r a w d z i w i e p r a w n e j”; gdyby bowiem została uznana za normę prawną w prawie międzynarodowym znikłaby ze stosunków międzynarodowych stałość, byłaby klauzula przyczyną bardzo wielu nadużyć, wytworzyłaby między państwami stosunki pełne zadrażnień i niebezpiecznych dla pokoju konfliktów. Mówi dalej, że przy stosowaniu tej klauzuli należy być „bardzo ostrożnym” bo „byłoby haniebnem nadużyciem upoważniać przez każdą

zaszłą zmianę w stanie rzeczy do zwalniania siebie od zobowiązań".

Zastosowanie więc klauzuli *rebus sic stantibus* w prawie międzynarodowym jest niebezpieczeństwem i trudno przypuścić, aby mogła mieć — pomimo pragnień niektórych propagatorów tej zasady, — bezsporne zastosowanie w prawie międzynarodowym.

Istnieje pytanie, czy traktat zawarty pod presją siły jest obowiązujący. Na to należy odpowiedzieć: „*coactus volui sed tamen volui*”, gdyż inaczej wszystkie prawie traktaty pokoju byłyby nieważne, ponieważ w wyniku wojny w mniejszym czy w większym stopniu są zwycięscy i zwyciężeni; dlatego też Martens oświadczył (str. 12, Goellner), że „te traktaty (tj. pokoju) szczególnie są ważne, ponieważ tego wymaga konieczność stosunków międzynarodowych”.

Wstęp do paktu Ligi Narodów stwierdza, że Strony Umawiające się wyrażają zgodę, by dla rozwoju współpracy między Narodami, dla zagwarantowania pokoju i bezpieczeństwa zapewnić poszanowanie sprawiedliwości i szanować wszystkie zobowiązania w stosunkach między zorganizowanemi Narodami.

Tak więc wiekami uświęconą została w zastosowaniu zasada *pacta sunt servanda*, a zarazem nie została udowodnioną jako norma prawna w prawie międzynarodowym klauzula *rebus sic stantibus*.

Co się tyczy kwestji, na jaki okres państwa mogą zawierać umowy i czy Traktaty zawarte jako wieczyste muszą obowiązywać następne pokolenia, to z tego co dotąd powiedziano wynika, że pod tym względem nie może być żadnej wątpliwości; dlatego też państwa przy zawieraniu umów międzynarodowych postępują przezornie, bacząc na przyszłość, aby nie stwarzać trudności, któreby przyszłym pokoleniom mogły zgotować niepotrzebne konflikty.

Po rozpatrzeniu tych dwu spraw, klauzuli *rebus sic stantibus* i zasady *pacta sunt servanda* przychodzi kolej na rozbiór art. 19. Paktu Ligi Narodów.

Zanim zajmę się rozpatrzeniem norm prawnych w artykule 19 Paktu zawartych, pożyteczną zdaje się będzie rzeczą, dać tło historyczne, na jakim powstał „jeden z najdonioślejszych i najbardziej niebezpiecznych w organizacji Ligi” artykuł 19¹⁾.

Jest rzeczą stwierdzoną, że państwa Koalicji zdawały sobie dokładnie sprawę, że Traktat Wersalski nie jest doskonałym, że pozostawił wiele spraw, które przyszłość będzie musiała regulować. Stwierdził to Clemenceau w swej nocie do delegacji niemieckiej (którą to notę Niemcy nazwali „Mantelnote”), pisząc, że Traktat „stwarza jednocześnie organ niezbędny do pokojowego załatwiania wszystkich zagadnień międzynarodowych w drodze wymiany zdań i porozumienia oraz wynalezienia sposobu dokonywania o d c z a s u d o c z a s u zmian w postanowieniach z roku 1919, dostosowując je do nowych faktów i do nowych warunków w miarę tego jak będą się wyłaniały”. W ten sposób wskazał Clemenceau na możliwość „dokonywania od czasu do czasu zmian w postanowieniach z roku 1919”, a zatem Clemenceau wskazał na powstanie art. 19. i na możliwość rewizji niektórych postanowień traktatowych.

Należy również wspomnieć, że materiałami służącymi do budowy Paktu Ligi Narodów były projekty Philimore'a (artykułów 18.) i pułk. Housa (artykułów 23.). Pomiędzy temi projektami niema artykułu, któryby wskazywał na istnienie treści art. 19. Był jednak między projektami, będącymi podstawą opracowania paktu Ligi Narodów projekt Fabiów, który wskazywał na dokonywanie pewnych zmian, ale dotyczył on nie rewizji, lecz unieważnienia traktatów, które okażą się niewykonalnymi. Chodziło tu o unieważnienie traktatu w całości; Fabiowie ustalali raczej procedurę, na podstawie której będzie mogło Zgromadzenie Państw znieść traktat, który okazał się w praktyce niewykonalnym.

Aladar Goellner wskazuje, że przy studjowaniu książki Bakera narzuca się myśl, iż intencją do wniesienia art. 19. dał sam Wilson. Są to jednak tylko przypuszczenia; wiele bowiem dokumentów z okresu opracowywania traktatów pokoju

¹⁾ Prof. Dr. J. Makowski „Rewizja Traktatów...”, str. 3.



i Paktu Ligi Narodów nie zostało jeszcze wydanych. Gdy ujrza one światło dzienne, będzie można całą historję powstania tak ważnego artykułu rozpatrywać pod właściwym punktem widzenia. Według dotychczasowych badań, na podstawie dokumentów można stwierdzić, że narodziny tego artykułu to dzień 14 lutego 1919 roku. Komisji tej przewodniczył Prezydent Wilson a figuruje ten artykuł 19. w projekcie tej komisji, jako art. 24.; jest on tam ujęty prawie w tej formie, w jakiej go obecnie mamy a mianowicie:

„Zgromadzenie może od czasu do czasu wezwać członków Ligi Narodów, aby poddali nowemu badaniu traktaty, które się stały niemożliwe do zastosowania (niwykonalne), oraz sytuacje międzynarodowe, których utrzymanie mogłoby narazić na niebezpieczeństwo pokój światowy“.

Na tej właśnie komisji Leon Bourgeois zaznaczył, że delegacja francuska przyłącza się do tego projektu pomimo, że pewne poprawki delegacji francuskiej zostały odrzucone. Zaznaczył, że czyni to delegacja francuska dlatego, by ratować powagę jednomyślności dla prestige'u tego Paktu. Również dokumenty tej komisji nie są ogłoszone, co jest szkoda, gdyż z przebiegu tych debat wiele nowych nieznanych momentów dla wytłumaczenia art. 19. możnaby ustalić. Należy jednak przypuszczać z faktów późniejszych, że debaty na tej komisji musiały być bardzo ożywione, gdy w rok po uchwaleniu Paktu z okazji sprawy boliwijskiej było tyle sprzeciwu, a dyskusja w Lidze Narodów miała momenty dość drażliwe, jeśli chodzi o delegację Chilijską. Dnia 28 kwietnia 1919 r. nastąpiła druga sesja wyżej wspomnianej komisji, na której ten artykuł został uchwalony w brzmieniu takim, jakie obecnie obowiązuje.

Charakterystyczną jest jednak rzeczą, że na konferencji państw neutralnych z dnia 20 na 21 marca 1919 r. zagadnienie zawarte w art. 19. nie było wogóle rozpatrywane. Ostateczna redakcja tego artykułu jest następująca (według tłumaczenia urzędowego Traktatu Pokoju ogłoszonego w dz. u. R. P. Nr. 35/20):

„Zgromadzenie może od czasu do czasu wzywać członków związku, aby przystąpili do ponownego badania traktatów, które nie dają się zastosować oraz położenia międzynarodowego, którego dalsze trwanie mogłoby zagrozić pokojowi świata”.

Tłumaczenie urzędowe jest bardzo niedokładne, nieściśle, zresztą nieobowiązujące. Przekład dokładny, oddający istotę rzeczy jest następujący:

Zgromadzenie może od czasu do czasu wezwać Członków Ligi do zbadania na nowo traktatów, które się stały niewykonalne, oraz do zastanowienia się nad sytuacjami międzynarodowymi, których dalsze utrzymanie mogłoby narazić na niebezpieczeństwo pokój świata”.

Skorośmy poznali powstanie tego artykułu, należy przystąpić do jego badania. Przy rozpatrywaniu tego artykułu należy się posługiwać interpretacjami uznanymi w prawie międzynarodowym. Interpretacje te według Savigny'a są następujące:

- 1) interpretacja słowna lub gramatyczna,
- 2) interpretacja systematyczna,
- 3) interpretacja logiczna,
- 4) interpretacja historyczna.

Są to sposoby tłumaczenia sobie zjawisk prawnych dla osiągnięcia wniosków, o które chodzi. Przy rozpatrywaniu art. 19. posługiwał się będę interpretacją słowną, i logiczną. Stawiam sobie pytania odnośnie analizy art. 19.

1) kto jest uprawniony do dania inicjatywy odnośnie procedury z art. 19.,

2) co może być przedmiotem uchwały zgromadzenia,

3) co uczyni zgromadzenie,

4) do kogo apel skieruje,

5) większością czy jednomyślnie ma być przeprowadzona uchwała zgromadzenia.

Na pytanie pierwsze można odpowiedzieć przez analogję do art. 11. ustęp końcowy, który mówi:

„oświadcza się niniejszym, że każdemu z członków Związku przysługuje prawo po przyjacielsku zwrócić uwagę Zgromadzenia lub Rady na każdą okoliczność, dotyczącą stosunków międzynarodowych i zagrażającą pokojowi, lub dobremu porozumieniu między narodami, od których zależy utrzymanie pokoju”.

Wynika z tego artykułu niezbicie, że inicjatywę w tym kierunku może podjąć każdy członek Ligi Narodów; krok ten podjęty „po przyjacielsku” nie może być uznany za krok nieprzyjazny (*peu amical*). W ten sposób na zasadzie art. 19. będzie poddany traktat lub sytuacja międzynarodowa rozpatrzeniu. Inicjatywę może dać jedna ze stron zainteresowanych w zmianie Traktatu lub w zbadaniu sytuacji międzynarodowej, któraby zagrażała pokojowi świata.

Pod tym względem istnieje już w praktyce międzynarodowej precedens, że Strona zainteresowana sama zwróciła się do Zgromadzenia z prośbą zbadania traktatu, który według jej mniemania jest „*inaplicables*”. Chodzi tu o rewizję traktatu między Chili a Boliwią i Peru — rzecz przedstawia się następująco: po ukończonej długotrwałej wojnie Pacyfiku został zawarty między wyżej wspomnianymi państwami traktat, a mianowicie: między Boliwią i Chili w roku 1904 a między Chili a Peru w roku 1883. Traktat z roku 1904 odsunął Boliwię od morza i stworzył z niej — jak się wyraża Szücking „*Binnenstaat*” — państwo śródlądowe. Traktat ten według opinii Boliwii był dla niej ze względu na interesy gospodarcze bardzo uciążliwy.

Boliwia i Peru wniosły dnia 1 września 1920 roku na pierwszym posiedzeniu Zgromadzenia Ligi Narodów — każde z tych państw oddzielnie, — żądanie skierowane do Zgromadzenia celem przeprowadzenia rewizji Traktatów Pokoju. Boliwia żądała rewizji traktatu z roku 1904, ponieważ ¹⁾:

- 1) Traktat został zawarty pod naciskiem,

¹⁾ Delegations du Chili a la Société des Nations de la non revision des Traités de la Paix...”, t. zw. *Livre rouge*.

2) kilka punktów zasadniczych traktatu, których przeznaczeniem było zapewnić pokój nie zostało wykonanych z powodu winy Chili,

3) stan jaki trwa jest ciągłą groźbą wojny, na dowód przytacza Boliwia mobilizację wielkich korpusów armji Chilijskiej, które koncentruje Chili na granicy Boliwijskiej, pomimo stanu pokoju, istniejącego między temi państwami,

4) skutkiem traktatu w roku 1904 Boliwia stała się krajem zupełnie zamkniętym, pozbawionym wszelkiego dostępu do morza.

Dnia 2 grudnia 1920 roku Peru wycofała swą prośbę o rewizję, natomiast Boliwia nalegała, ażeby sprawa rewizji traktatu była wpisana na porządek dzienny następnego Zgromadzenia roku 1921. Zaznaczyć należy z góry, że Boliwji chodziło istotnie o to tylko, aby przekonać się, czy jest możliwa rewizja traktatów pokojowych, w których — jak wiemy — kwestje terytorjalne odgrywają prawie zasadniczą rolę, a zatem te sprawy, które w krótkim czasie po zawarciu Traktatu Pokojowego są wykonane. Delegacja Boliwji żądała rewizji traktatu z 1904 roku, twierdząc że jest on „inapliqué” a zatem że jest niewykonany — art. jednak 19. wspomina o badaniu takich tylko traktatów, które są „inaplicables”, a więc może tu być mowa tylko o traktatach niewykonalnych. Tymczasem istotnie niektóre postanowienia traktatu z 1904 roku nie były przez Chili wykonane, ale nie dlatego, że by były niewykonalne, inne zaś postanowienia miały być wykonane.

Delegacja Chilijska założyła protest stwierdzając, że Boliwia niema żadnych podstaw prawnych do wnoszenia żądania rewizji przed Wysokie Zgromadzenie Ligi, gdyż rewizji nie mogą podlegać traktaty pokoju, tembardziej, gdy ta rewizja ma się odbyć wbrew woli jednej Strony. Zarazem stwierdza delegacja Chilijska, że prawo międzynarodowe i Pakt Ligi Narodów opiera swe istnienie na poszanowaniu traktatów i na przestrzeganiu zasady, świętości umów (*pacta sunt servanda*).

Zaprzecza ona Zgromadzeniu kompetencji rozpatrywania tej sprawy a nawet dyskusji w tej sprawie. Prośba Boliwji powinna być usunięta z porządku dziennego de plano, gdyż sama dyskusja w tej sprawie zadałaby poważny cios podstawowej zasadzie świętości traktatów. Art. 19. nie może mieć zastosowania do postanowień traktatowych wykonanych. Oprócz tego sprawa zatargu między Chili a Boliwią jest sprawą kontyngentu amerykańskiego i na podstawie art. 21 Paktu Ligi Narodów, który uznaje doktrynę Monroego, nie może podlegać kompetencji Zgromadzenia.

Powoływanie się Boliwji, że sytuacja międzynarodowa zagraża pokojowi świata, ponieważ Chili przeprowadza jakoby mobilizację korpusów nad granicą Boliwijską, nie może być uznane za sprawę poważnie zagrażającą pokojowi świata. Wojska Chilijskie odbywają tylko manewry nad granicą, które nie mogą być brane przez kogokolwiek, jako pozor zagrażający istnieniu Boliwji i pokojowi świata.

Po dyskusji, która jednak została przeprowadzona, sprawę przekazano do zbadania komisji, trzem wybitnym prawnikom, a mianowicie: Scialoji (Włochy)

de Peralta (Costa - rica)
Urrutia (Kolumbia).

Komisja po zbadaniu sprawy złożyła raport Zgromadzeniu, który został dnia 28 września 1921 roku odczytany. Komisja ustaliła, że żądanie rewizji traktatu między Boliwią a Chili należy oddalić, ponieważ kompetencja zmiany traktatów zależna jest „od zgodnej woli” Umawiających się Stron. Komisja stwierdza, że wyraz „inviter” w angielskim „advise” — zapraszać, nie może być inaczej rozumiany jak tylko w znaczeniu rady lub zalecenia.

Ponieważ Boliwia prosi o rewizję traktatu a Zgromadzenie nie jest kompetentne do przeprowadzenia rewizji, należy uznać prośbę za nienadającą się do dyskusji. Zgromadzenie Członków Ligi może tylko wzywać (zapraszać) Strony do zbadania postanowień traktatowych takich, które stały się niewykonalne, oraz może badać takie sytuacje międzynarodowe, które zagrażają pokojowi świata.

Niektórzy stwierdzają, że inicjatywę z art. 19. może podjąć nie tylko każdy członek Ligi i Zgromadzenia, ale także i Przewodniczący Zgromadzenia. Schücking podaje w swym obszernym komentarzu do Paktu Ligi Narodów „die Satzung des Völkerbundes” że i „Rada może ze swej strony wystąpić przed Zgromadzeniem” z odpowiednim wnioskiem i stwierdza, że Rada „ma obowiązek to uczynić, jeśli tego zajdzie potrzeba”.

Liga Narodów powinna prowadzić politykę przewidywania komentuje dalej Schücking — a nie „politykę z dnia na dzień”, ażeby nie mógł powstać żaden spór, któryby zagroził pokojowi świata.

Co wynika z interpretacji „od czasu do czasu”? Wynika z tego, że procedura odnośnie rewizji traktatów, które stały się niewykonalne, ma znaczenie wyjątkowe. Gdyby było inaczej, Zgromadzenie Ligi Narodów stałoby się forum dyskusyjnym na temat możliwości rewizji traktatów oraz sytuacji międzynarodowej „grożących pokojowi świata”.

Jakie materje mogą być przedmiotem badania? jest to pytanie zasadnicze.

Art. 19 określa te materje, które mogą być „od czasu do czasu” zbadane. — Są to traktaty, które stały się niewykonalne, bez woli i jakiejkolwiek zależności od Stron zainteresowanych.

Odnośnie traktatów mogą one być:

a) wykonane... np. traktaty pokoju w swoich postanowieniach terytorjalnych, jak traktaty cesji, traktaty uznające państwo lub ustanawiające neutralizację, stanowiące granice...

b) niewykonane lub będące w fazie wykonania np. świadczenia pieniężne (plan Dawesa);

c) niewykonalne... o których właśnie mówi i których dotyczy art. 19. Statutu Ligi Narodów.

Co się tyczy kategorii pierwszej, traktaty wykonane, — to stwierdzić bezwzględnie należy, że do tych w żadnym wypadku nie może mieć zastosowania art. 19. Paktu. Specjalnie zaś co do tych postanowień traktatowych, które ustaliły granice państw kontraktujących, nie może być mowy o ich rewizji, a każde ży-

czenie czy prośba, dotycząca tej materji, skierowana do Zgromadzenia, musi być bez rozpatrzenia pozostawiona, jako niepodpadająca pod odnośny artykuł, musi być a limine przez Zgromadzenie odrzucona.

Przy tej sposobności należy stwierdzić, że wszelkie usiłowania w tym kierunku czynione przez państwa, które się czują traktatami pokoju (jak Niemcy, Litwa i Węgrzy), pokrzywdzone, ażeby przez interpretację art. 19. umożliwić sobie rewizję odnośnie granic swoich, są skazane w Zgromadzeniu Ligi Narodów z czysto formalnych powodów na niepowodzenie. Dlatego też pacyfista niemiecki, prawnik i komentator Statutu Ligi Narodów prof. Dr. Schücking w swej pracy pod tytułem: „Das Genfer Protokoll“, Frankfurt a. M. 1924 str. 12. żałuje bardzo, że na podstawie 4-gó artykułu protokołu genewskiego, który miał być pewnem rozszerzeniem Statutu Ligi Narodów, zostały wyłączone z pod rozpatrywania wszelkie spory odnoszące się do spraw terytorjalnych, rozstrzygniętych przez ostatnie traktaty pokoju.

Pisze on: Ausgenommen sind nämlich alle Konflikte, die hinauslaufen auf eine Revision der Verträge und internationalen Akte, die sich in Geltung befinden, oder die darauf abzielen, den gegenwärtigen Territorialbestand der Signatarstaaten zu verändern. Die Tendenz dieser Idee würde absolut klar sein, auch wenn nicht gewisse Errörterungen innerhalb der Kommission einer deutlichen Fingerzeig gäben. Ein hervorragender Neutraler hatte dort die Frage aufgeworfen, ob, grundsässiglich alle Staatenkonflikte dem geordneten Verfahren den Genfer Protokolls unterworfen sein sollen, dann nicht auch ein Verfahren auf Rewision der Friedensverträge, z. B. in Bezug auf die Rückgabe des polnischen Korridors in Gang gebracht könnte. Unzweifelhaft wäre diese Frage zu bejähnen... Aber auch wenn diese Redaktion ablehnen sollte, muss anerkennen, das die Frage der Rewision der Friedensverträge für die betreffenden Staaten eine politische Frage allerersten Ranges ist“.

Przypuszczać należy, że doskonałe prof. Schücking rozumie, iż traktaty pokoju odnośnie stypulacji terytorjalnych są niemożliwe do poddania rewizji, bez zgody zainteresowanych Stron,

tworzą one jako wykonane, prawa nabyte dla stron (*iura quaesita*) —; jest podstawową zasadą międzynarodowego porządku prawnego nie poddawania w wątpliwość ważnie nabytych praw.

Traktaty niewykonane (*inapliqué*) lub znajdujące się w fazie wykonania są to takie traktaty, które zawierają zobowiązania ciągle do świadczeń na dobro drugiej Strony — są ciągle wykonywane — *en voie d'execution*. — Moc ich trwania wygasa z chwilą wypełnienia zobowiązania względnie upływu terminu. Np. okupacja Nadrenji mająca trwać w myśl Traktatu Wersalskiego do 1935 roku, — względnie odszkodowania w naturze np. dostarczenie pewnej oznaczonej ilości węgla i t. d.

Traktaty niewykonalne, o których mówi art. 19. są to takie traktaty, które zawierają zobowiązania dla Stron tego rodzaju, że nie dadzą się absolutnie wykonać. Należy przy tej interpretacji pamiętać, aby nie mieszać niemożliwości absolutnej wykonania z trudnością wykonania. Nie może być brany pod uwagę wypadek taki, że państwo, podpisawszy traktat, wykonać go nie chce, motywując to niemożliwością wykonania, która jednak nie istnieje, a jest dyktowana raczej złą wolą.

W każdym zobowiązaniu międzynarodowym należy się domniemywać dobrej wiary — *bona fides*. Strona ma prawo żądać wykonania zobowiązań umowy od Strony drugiej, gdyż inaczej Strona niewykonująca zobowiązań dopuszcza się naruszenia prawa międzynarodowego.

Jeśli zatem Członek Ligi Narodów zwróci uwagę Zgromadzenia przez swój wniosek, żądający zbadania „traktatów niewykonalnych” lub rozpatrzenia „sytuacji międzynarodowej zagrażającej pokojowi świata”. (Przewodniczący Zgromadzenia) Zgromadzenie musi rozstrzygnąć przedewszystkiem kwestję zasadniczą a mianowicie, czy traktat, o który chodzi, należy do grupy „traktatów niewykonalnych”, o których mówi art. 19. że są „*de-venus inaplicables*”; o tem więc zadecyduje albo *ad hoc* wybrana komisja, jak to było w sporze boliwijsko-chilijskim, albo też Zgromadzenie może oddać sprawę do rozpatrzenia i zaopiniowania swemu doradcy prawnemu, Stałemu Trybunałowi Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze. Zgromadzenie w tym wypadku nie poddaje sprawy samej rewizji pod dy-

skuszę ale powyższe uchwałę mającą li - tylko charakter proceduralny.

Uchwała zapada większością w myśl art. 5. ustęp 2. Paktu Ligi Narodów.

Ustęp ten brzmi:

„O wszystkich zagadnieniach dotyczących postępowania (procedury) na posiedzeniach Zgromadzenia lub Rady nie wyłączając wyznaczenia komisji do zbadania poszczególnych spraw, rozstrzyga Zgromadzenie lub Rada większością głosów Członków Związku, reprezentowanych na posiedzeniu”.

Należy przytem zaznaczyć, że nie powinno się Zgromadzenie wcześniej zajmować sprawą „wezwania”, zanim nie zostanie wyjaśnione, czy Strony prowadziły między sobą w sprawie rewizji jakieś rokowania i z jakim wynikiem.

Chodzi tu o prestige Zgromadzenia, jak również o to, ażeby sprawa została w bezpośrednich rokowaniach między Stronami wyświetlona. Łatwiej będzie bowiem wtedy Zgromadzeniu zorientować się w wytworzonej sytuacji i uniknąć drażliwości natury politycznej.

Art. 19. mówi również o zbadaniu sytuacji międzynarodowych zagrożających pokojowi świata.

Sytuacja międzynarodowa może powstać na podkładzie zobowiązań wpływających z traktatów czy też aktu międzynarodowego lub być bez - traktatową.

Odnosnie pierwszej grupy sytuacji międzynarodowych które powstały na podstawie traktatów lub aktów międzynarodowych, to stanowczo należy je rozpatrywać łącznie z traktatami, których są następstwem.

Stworzenie dla tej grupy „sytuacji międzynarodowych” samodzielnego rozpatrywania, jak o tem w pracy swej Dr. Aliński mówi, że te dwa pojęcia „położenie” i „traktaty”, — pomimo tego, że inna wykładnia może być wysuwana, należałoby rozpatrywać nie łącznie, lecz samodzielnie”. — byłoby błędem; tego rodzaju interpretacja stworzyłaby niepotrzebną a może niebezpieczną dla traktatów, którychby dotyczyła, sytuację, i utrudniałaby w bardzo dużej mierze pracę

Zgromadzenia, a oprócz tego drażliwością swoją w wielu wypadkach spowodowałyby niepotrzebne konflikty między państwami.

Nie można rozbijać postanowień traktatowych od „położenia”, które zostało przez nie wytworzone i dlatego stanowczo logicznem jest, aby ta grupa sytuacji międzynarodowych oparta na traktatach była roważana na podstawie części I-szej art. 19.

Co się tyczy grupy sytuacji beztraktatowych powinny one być rozpatrywane na zasadzie art. 19. część 2-ga.

Pojęcie „sytuacja międzynarodowa” jest pojęciem bardzo szerokiem, a ma ono w myśl art. 19. jedno ograniczenie a mianowicie, że tylko taka „sytuacja międzynarodowa” będzie iemu podlegać, która grozi pokojowi świata.

O tem, jaka „sytuacja międzynarodowa” zagrażać będzie pokojowi świata, decydować będzie Zgromadzenie. w każdym razie można przypuszczać, że tyczyć się ona będzie wszelkiej sytuacji istotnie „zagrażającej pokojowi świata”.

Należy z kolei rozpatrzyć procedurę, jaką ma stosować Zgromadzenie w wypadku postawienia wniosku o rewizję traktatów niewykonalnych i sytuacji międzynarodowych, zagrażających pokojowi świata. Jakie stanowisko zajmie Zgromadzenie, to mogą tu zajść cztery wypadki:

- 1) Zgromadzenie na podstawie opinii prawników (komisji), którym oddało sprawę do rozpatrzenia lub też, na podstawie opinii Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej uzna się za niekompetentne i rozpatrywania sprawy nie przeprowadzi. Mogą na to postanowienie wpłynąć motywy natury politycznej, czego Zgromadzenie było już w sprawie boliwijsko-chilijskiej przykładem.

Zgromadzenie uznało się za niekompetentne do przeprowadzenia jakiegokolwiek rewizji traktatów, ponieważ Liga Narodów nie jest „n a d — p a ń s t w e m” i nie może dyktować rozkazów państwom, które przecież posiadają suwerenność. Zgromadzenie ma tylko możność proponowania Stronom rewizji, ale dalsza akcja toczyć się musi

między państwami rewizją zainteresowanemi, co najwyżej Zgromadzenie mogłoby się zwrócić od siebie do któregoś z Państw z prośbą o medjację.

2) Zgromadzenie uznało się za kompetentne, ale wniosek o rewizję odrzuca. Zobowiązania traktatowe zostały wykonane, nie podpadają pod art. 19. Paktu. (n. p. sprawa granicy polsko-niemieckiej, polsko-litewskiej, węgiersko-rumuńskiej, węgiersko-czecho-słowackiej). Sytuacja międzynarodowa nie zagraża pokojowi świata.

3) Zgromadzenie może uznać się za władne do rozpatrzenia wniosku. Ponieważ art. 19. wyraźnie mówi, że „Zgromadzenie może...” ale nie musi rozpatrzyć wniosku, postanawia nie odwoływać się do Stron (względny natury politycznej) z propozycją rewizji traktatów.

4) Wypadek czwarty może mieć miejsce, gdy Zgromadzenie uzna się za kompetentne do rozpatrzenia sprawy, wniosek przyjmie i uchwali zwrócić się do Stron zainteresowanych, aby poddały badaniu traktat, który stał się „niewykonalny”. Może również Zgromadzenie zwrócić się do państwa trzeciego, — jak wyżej zaznaczono — prosząc go o podjęcie się roli pośrednika. Niema wprowadzić w artykule mowy o tego rodzaju postępowaniu, ale krok taki nie stoi w sprzeczności z brzmieniem tego artykułu.

O ile zatem Zgromadzenie uznając się za kompetentne do przyjęcia wniosku wezwało Strony do zbadania traktatów, „które nie dają się już stosować”, należy się zastanowić nad tem, jakie znaczenie prawne ma takie wezwanie, co się stanie na wypadek, gdyby jedna ze Stron wezwania nie usłuchała.

Art. 19. powiada, że Zgromadzenie odwołuje się do stron; *inviter, advise*, znaczenie gramatyczne tych słów wskazuje na to, że ma to być rodzaj zalecenia, rada, propozycja... Pakt Ligi Narodów nie odróżnia zaleceń od rezolucyj, dlatego też przewodniczący na drugim zebraniu Zgromadzenia oświadczył, że „zalecenie” t. j. wyrażenie życzenia może być przyjęte większością głosów; kiedy jednak szło o zastosowanie większości przy interpretacji słów „*inviter, advise*” Zgromadzenie drugie

uchwaliło odnośnie art. 19., że obowiązuje jednomyślność w uchwalaniu „zalecenia”, a komentarz brytyjski do Paktu Ligi Narodów wydany przez Kluyvera wyraźnie zaznacza, że „w obecnem stadium uczuć narodowych państwa nie godzą się na to, aby obowiązywało je ustawodawstwo uchwalone większością, nawet przygniatającą większością ich towarzyszy”¹⁾).

Uchwała Zgromadzenia w sprawie wezwania Stron zainteresowanych do rewizji traktatów, ponieważ nie posiada mocy wiążącej (prawnej) ale ma raczej znaczenie moralne, mogłaby zapaść i większością i jednogłośnie. Możliwe w ten sposób wnioskować, gdyby art. 19., wynikająca z niego procedura nie podawała wyraźnie sposobu postępowania. Art. 19. jednakże wymaga koniecznie uchwalenia wezwania jednogłośnie, a to na zasadzie art. 5. ustęp 1.

Przez fakt bowiem zapadnięcia uchwały jednogłośnie, zwiększa się tylko walor moralny uchwały, silniejszą przez to staje się opinia międzynarodowa w danej sprawie a presja tej opinii jest czasem państwom rozpatrującym traktat, podległy rewizji, potrzebna; jest ona jakby tarczą ochronną przed opinią własnego społeczeństwa, o ile istotnie traktat stał się niewykonalnym lub sytuacja międzynarodowa zagraża pokojowi świata.

Czy uchwała jednomyślna musi państwa zainteresowane obowiązywać?

Jak wynika z wyżej przytoczonych motywów, uchwała jest tylko zaleceniem; dalszy bieg sprawy zależy od bona fide Stron zainteresowanych. Aby uchwała taka obowiązywała trzeba koniecznie, ażeby się stała umową międzynarodową, ażeby była ratyfikowana przez zainteresowane Strony, w Sekretarjacie Ligi Narodów zarejestrowana. Przy tej sposobności wielu zwolenników Ligi Narodów chciałoby widzieć Ligę Narodów jako „Nad-państwo” i pod wpływem tego życzenia przeprowadzają oni swe rozumowania, aby uchwała jednomyślna miała moc bezwzględnie obowiązującą, w stosunku do państw, których dotyczy.

¹⁾ L. Erlich „Prawo Narodów”, 1927, str. 364 — 365.

Uchwała Zgromadzenia składa się z dwu momentów:

pierwszy wyraża życzenie, by dany traktat względnie sytuacja międzynarodowa była przedmiotem bezpośrednich rozważań Stron zainteresowanych

...drugi, aby to życzenie przekazać Stronom zainteresowanym do rozpatrzenia.

Co się tyczy punktu 1. ma ono, jak przedtem wskazałem znaczenie czysto-formalne i nie wchodzi w grę czy zostało przyjęte większością czy jednomyślnie; jeżeli chodzi zaś o przekazanie tego życzenia Członków Zgromadzenia Stronom zainteresowanym w rewizji traktatów, to decyzja w tym wypadku musi zapaść jednomyślnie, gdyż taka jest intencja art. 19.

Pod tym względem wyszukiwanie innej drogi, powoływanie się na jakiegokolwiek precedensy (Schücking, Göllner) — jest niczem nieusprawiedliwione. Należy się raczej trzymać ściśle interpretacji art. 5. Paktu, ustęp 1., który powiada *in extenso*:

„O ile wyraźnie nie zostało inaczej postanowione w tej umowie lub w niniejszem traktacie, uchwały Zgromadzenia lub Rady zapadają przez jednomyślną uchwałę Członków Związku na posiedzeniu reprezentowanych”.

Artykuł 19, nic nie wspomina o powzięciu decyzji Zgromadzenia, celem zaproszenia członków Związku do zbadania traktatów, „które stały się niewykonalne” i sytuacji międzynarodowych „zagrożających pokojowi świata”, a zatem stanowczo stwierdzono (wskazano), że uchwała o „wezwanie” musi zapaść jednomyślnie. Niema również żadnej wskazówki, ażeby głosy Stron zainteresowanych nie były brane pod uwagę, a zatem interpretując logicznie art. 19, i biorąc pod uwagę wskazówki art. 5. ustęp 1. trudno się zgodzić z opinią prof. Dr. Z. Cybichowskiego, który stwierdzając jednomyślność potrzebną do powzięcia uchwały Zgromadzenia w sprawie rewizji traktatów, odsuwa od głosowania Strony zainteresowane.

W tym wypadku prof. Cybichowski przychylił się do poglądu Schückinga, który jest zdania, że Strona zainteresowana w głosowaniu udziału nie bierze, „denn sonst würden sie gewissermassen als Richter in eigener Sache auftreten”.

Również Dr. Z. Aliński wyraża to samo przekonanie, twierdząc: „Zalecenia te zapadają jednomyślnie, wyjąwszy, jak to ustalono w art. 15, głosy stron bezpośrednio zainteresowanych w sporze. Ma to też zastosowanie i do art. 19.”¹⁾).

Sprawa sposobu głosowania była omawiana przez komisję Ligi Narodów na konferencji pokojowej²⁾). Na tej to właśnie komisji Lord Robert Cecil oświadczył, że do interpretacji art. 19. należy stosować jednomyślność. Wspomniałem przedtem, że nie wszystkie dokumenty z przebiegu tych debat zostały przez Sekretariat Ligi Narodów wydane i byłoby rzeczą korzystną, by dokumenty te się ukazały, ponieważ możnaby z tych debat wywnioskować, jak komisja na te sprawy się zapaływała.

Większość natomiast interpretując art. 19. wypowiada się zatem, że Strony zainteresowane głosują i ich głosy wliczają się do otrzymania jednomyślności.

Sędzia Stałego Trybunału Sprawiedliwości międzynarodowej Weis wypowiadając się w sprawie rewizji traktatów boliwijsko-chilijskiego z roku 1904³⁾ wyrażnie zaznacza, że strony w głosowaniu uczestniczą i wystarczałby sprzeciw Chili, aby sprawę rewizji traktatu usunąć z porządku dziennego Zgromadzenia, zresztą i wczasie pierwszej próby zastosowania art. 19. wszyscy wypowiedzieli się za jednomyślnością, gdyż taka jest, odnośnie głosowania, myśl art. 19. z powołaniem się na ustęp 1. art. 5. Paktu.

Pakt *expressis verbis* nie podaje tego warunku, któryby chcieli pisarze wyżej wymienieni stosować.

Potrzebę jednomyślności odnośnie art. 19. popierają prawie wszyscy uczeni, jak prof. Dr. J. Makowski, Dr. St. Weis, Lord Finlay, Davis, Dupuis, Dr. Fleiszer, komisja trzech prawników powołana do rozpatrzenia rewizji traktatu chilijsko-boliwijskiego.

¹⁾ Możliwość rewizji traktatów według Paktu Ligi Narodów, 1924, str. 23.

²⁾ Szucking und Wehberg „Die Satzung des Völkerbundes”, 1924, str. 633.
Dr. Z. Cybichowski „Prawo międzynarodowe publiczne i prywatne”, 1928, str. 94, ust. 2.

Prof. Bohdan Winarski „Bezpieczeństwo, arbitraż, rozbrojenie”, 1928, str. 164.

³⁾ Livre rouge, str. 114.

skiego, Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze, przeciw wypowiedzieli się tylko Schücking i Weber (Niemcy) oraz Goelner Aladar (Węgier).

Stały Trybunał Sprawiedliwości międzynarodowej wydając opinię dotyczącą art. 3-go § 2. Traktatu Lozańskiego oświadczył¹⁾:

„W Zgromadzeniu o takim składzie i mającem za zadanie zajmowanie się wszelką sprawą, która wchodzi w zakres Ligi lub dotyka Pokoju Świata, zasada jednomyślności narzuca się nie tylko jako rzecz zupełnie naturalna, ale jako wprost konieczność. Tylko bowiem, gdy jego obrady są oparte na zgodzie jednomyślnej Mocarstw, wchodzących w jego skład, mogą one mieć powagę, której potrzebują. Autorytet Ligi mógłby być zachwiany, gdyby przypuszczono, że poza wypadkami specjalnie wymienionymi decyzje w sprawach ważnych mogły być pobierane większością głosów.

Z drugiej strony, byłoby rzeczą trudną do zrozumienia, żeby sprawy dotyczące pokoju świata mogły być decydowane wbrew woli tych, którzy będąc w mniejszości byliby zmuszeni z powodu swej sytuacji politycznej, ponosić większość ciężarów i skutków”.

Należy, wracając do sprawy jednomyślnie przyjętej uchwały, zapytać, czy wiąże ona Strony, do których została skierowana. Stwierdzić trzeba wyraźnie, że Strona formalnie nie jest związana tą uchwałą Zgromadzenia, natomiast zainteresowane rządy państw, których delegaci brali udział w głosowaniu jednomyślnie podjętej uchwały, będą moralnie zobowiązane do rozpatrzenia postanowień traktatowych, które stały się niewykonalne. Wynika zatem z tego, co dotąd o procedurze tego artykułu powiedziano, że tylko wtedy Zgromadzenie poleci zbadać traktaty niewykonalne, kiedy będzie pewne, że Strony z dobrą wiarą podejmą rewizję tych postanowień, które stały się niewykonalne.

¹⁾ Według prof. Dr. J. Makowskiego „Rewizja Traktatów...”, str. 6.

Liga Narodów nie jest organem powołanym do nieustannej niejako rewizji obowiązujących traktatów, nie jest ona również instytucją, któraby wymagała od swych członków ascetyzmów politycznych. Powstała ona po to, ażeby stosunki międzynarodowe szczęśliwiej uregulować, nieustannie je rozwijać i w razie koniecznej potrzeby zmieniać i przekształcać.

Dla dokładniejszego przedstawienia, tego pierwszego w historii Ligi Narodów zdarzenia, usiłowań przeprowadzenia rewizji traktatu pokojowego boliwijsko-chilijskiego, nader cennem będzie przytoczyć opinie znanych w świecie naukowym prawników, którzy zgodnie orzekli, że traktaty pokoju bardziej jeszcze, niż inne traktaty wogóle, nie podlegają rewizji inaczej, jak za zgodą Stron, które traktat podpisały ¹⁾).

OPINIA JOHNA W. DAWIS'A.

John W. Dawis stawia sobie dwa pytania co do rewizji traktatu z r. 1904:

1-sze: czy Zgromadzenie Ligi Narodów posiada jurysdykcję na mocy art. 19-go Paktu, aby rozpatrywać prośbę Boliwji o rewizję traktatu pokojowego...

2-gie: jak się przedstawia prośba Boliwji i reakcja na nią Chili na mocy praw i procedury przez Zgromadzenie przyjętych...

W badaniu John Dawis dochodzi do wniosku, że Zgromadzenie Ligi Narodów ma jurysdykcję do badania prośby Boliwji na podstawie art. 19-go Paktu, jeśli chodzi o kwestje przedwstępne, natomiast jeśli idzie o samą istotę rewizji traktatu pokojowego, Zgromadzenie Ligi Narodów nie może tej sprawy rozpatrywać, ponieważ nie podpada ona pod art. 19. Paktu, albowiem jest „traktatem wykonalnym“, a jeśli idzie o postanowienia traktatu terytorjalne, to zostały one w całości wykonane.

Traktaty wykonane — stwierdza John Dawis — „tworzą porządek rzeczy stały i nieodwołalny“, posiadają one moc prawną a „uświęcony charakter traktatów jest krwią i ciałem Ligi Narodów“.

¹⁾ Livre rouge de Chili, str. 63 do 118.

Zgromadzenie Ligi Narodów nie jest kompetentne do poddawania badaniu traktatu pokojowego boliwijsko-chilijskiego z roku 1904.

Co do pytania drugiego to stwierdza, że według art. 5-go Paktu ustęp 2-gi kwestje procedury są rozstrzygane większością głosów Członków reprezentowanych na Zgromadzeniu, jeśli zaś chodzi o decyzje z art. 19-go Paktu, to obowiązuje jednomyślność; wystarczy głos negatywny Chili, aby prośbę Boliwji usunąć z pod dyskusji.

Należy również dobrze zanotować jego opinię, jeśli idzie o to, czy Strony rewizją bezpośrednio zainteresowane głosują i czy głosy ich mają ważność. Otóż John W. Dawis stwierdza, że Strony zainteresowane rewizją biorą czynny udział w głosowaniu; pogląd ten jest zgodny z duchem art. 19-go Paktu.

OPINJA KAROLA DUPUIS.

Opinia Dupuis, znawcy prawa międzynarodowego, co do rewizji traktatu z roku 1904 jest nader charakterystyczna. Dupuis stwierdza kategorycznie, że Zgromadzenie Ligi Narodów nie jest kompetentne do rozpatrywania prośby Boliwji; prośba Boliwji jest nie do przyjęcia przez Ligę Narodów. Liga Narodów nie jest „Nadpaństwem”. Autorzy Paktu nie myśleli stwarzać z Ligi Narodów „Nadpaństwa”, odżegnywali się od tego, gdyż „poddawać rewizji traktaty, które są prawem, to to samo, co niszczyć prawo dobrowolne układających się Stron, wydając wyższe prawo drogą autorytetu”. (Livre rouge str. 77 i dalsze). Stwierdza Dupuis dalej że „art. 19-ty nie mówi wcale, iż art. 19 może rewidować traktaty... Nie mówi nawet, że Zgromadzenie może badać pewne traktaty... mówi po prostu, że Zgromadzenie może zapraszać państwa — członków do przystąpienia do badania pewnych traktatów lub pewnych sytuacji międzynarodowych”.

Zaproszenie do rewizji musi zapaść jednomyślnie, „stąd wynika, że opozycja jednego jedyne go czyni zaproszenie niemożliwym”. Prośba Boliwji, stwierdza prawnik francuski, jest nie do przyjęcia de plano, „jest nieuzasadniona prawnie i sprzeczna z prawem”.

OPINJA PAWŁA FAUCHILLE'A.

Fauchille stwierdza, że prośba Boliwji o rewizję traktatu z roku 1904 nie jest zgodna z wymaganiami art. 19. Paktu. Boliwja nawet nie stara się udowodnić, że traktat z roku 1904 stał się „niewykonalny”, pewne punkty drugorzędne traktatu, które Chili nie wypełniła, nie należą do kategorii „niewykonalnych”, o których mówi art. 19 Paktu, ale są one tylko przez Chili niewykonane, są jednak w całości wykonalne. Niewypełnienie pewnych punktów traktatu przez jedną z zainteresowanych Stron nie jest bynajmniej dowodem, że traktat jest niewykonalny, ani też nie daje podstaw do przeprowadzenia rewizji na podstawie art. 19 Paktu. Również i sytuacja międzynarodowa nie jest taka, ażeby miała zagrażać pokojowi świata. Od 1904 roku nie było zatargów między Boliwią a Chili. Prośba zatem Boliwji nie może być przez Zgromadzenie przyjętą do dyskusji, gdyż nie podpada pod art. 19 Paktu.

OPINJA WILIAMA FINLAYA.

Traktat w 1904 roku zawarty między Boliwią a Chili nie wywoływał różnicy zdań między temi państwami; po okresie jego zawarcia nie zachodziły trudności w jego wykonaniu, jeśli nie został całkowicie wykonany, to nie dlatego, ażeby był niewykonalny. Wszystkie punkty podane przez Boliwię nie dadzą się utrzymać w zastosowaniu do nich art. 19. Paktu.

Zgromadzenie Ligi Narodów może tylko doradzać zbadanie traktatów, które są niewykonalne. Wezwanie musi zapaść jednomyślnie a rewizja nie odbędzie się, o ile Strony zainteresowane „nie dadzą swego przyzwolenia”. Liga Narodów nie może się zajmować kwestją czysto amerykańską, jeśli uznaje doktrynę Monroego.

OPINJA ANDRZEJA WEISSA.

Andrzej Weiss stwierdza, że Zgromadzenie Ligi Narodów nie jest kompetentne do zajmowania się sprawą republik amerykańskich, ponieważ podlegają one doktrynie Monroego, która nie jest obalona; zarazem nie może mieć w tej kwestji zasto-

sowania klauzula rebus sic stantibus, nie posiadająca „podstawy prawdziwie prawnej”, odnośnie zmienionych warunków. Stwierdza Weiss, że z zastosowania w prawie międzynarodowym klauzuli rebus sic stantibus wynikałoby niebezpieczeństwo i nadużycia, któreby zniszczyły stałość stosunków międzynarodowych.

Mówi dalej, że „należy być bardzo ostrożnym przy użyciu obecnej zasady (t. j. cl. rebus sic stantibus), byłoby haniebnym nadużyciem upoważniać przez każdą zmianę zesłłą w stanie rzeczy, do zwolnienia siebie od obietnicy”, t. j. nie wykonywać zobowiązań traktatem uświęconych.

A zatem, wbrew temu co pisze Goellner, art. 19. jest według Weissa skierowany przeciwko klauzuli rebus sic stantibus, ażeby zapobiec możliwym nadużyciom tejże.

Decyzja Zgromadzenia Ligi Narodów nie ustala dla Stron nic poza zaproszeniem do podjęcia rozmów i do porozumienia się polubownego w sprawie rewizji postanowień traktatu, które stały się niewykonalne.

Decyzja, co do zaproszenia Stron do rewizji traktatu, musi być podjęta jednomyślnie w myśl art. 5 Paktu, powtóre, musi Zebranie stanowczo stwierdzić, że traktat, o którego zbadanie idzie, jest bezwzględnie „nie wykonalny”.

Nie może uchodzić za przeszkodę w wykonaniu traktatu „zła wola”. Liga Narodów oparta jest na poszanowaniu zobowiązań międzynarodowych. Nie można również uznać za powód do przeprowadzenia rewizji przymusu, na który się powołuje Boliwia, bowiem przemoc moralna nad zwyciężonym nie była uznawana przez prawo międzynarodowe za powód do unicestwienia traktatu. Nie można traktatów zawartych przez państwa upodobniać do porozumień poszczególnych jednostek w życiu wewnętrznym prywatnym. Prawo międzynarodowe uznaje maksymę „Coactus voluit sed tamen voluit”. Ostatecznie stwierdza Weiss, że stanowczo prośbę Boliwii należy de plano odrzucić.

Ten pierwszy precedens boliwijsko-chilijski, omówiony dokładnie przez wyżej przytoczonych prawników daje materiał do wysnucia pewnych wniosków. dotyczących artykułu 19. Paktu Ligi Narodów.

Reasumując wszystko, co w sprawie interpretacji art. 19. ustalić należało — stwierdzam, że:

Zgromadzenie może od czasu do czasu wzywać członków swych do zbadania traktatów, które stały się niewykonalne.

Zgromadzenie ani Rada Ligi Narodów niema prawa przeprowadzania rewizji traktatów.

Zgromadzenie wysyła zaproszenie do zainteresowanych Stron a uchwała w tej sprawie musi zapaść jednomyślnie z tem, że Strony zainteresowane biorą udział czynny głosowaniu z ważnością głosów.

Art. 19. nie dotyczy dyspozycji terytorjalnych.

Art. 19. dotyczy traktatów niewykonalnych, gdzie niemożliwość wykonania jest absolutną, niezależną od woli Stron, zobowiązanych do wykonania stypulacji traktatowych.

Art. 19. nie może dotyczyć traktatów, które są w toku wykonania, jak również nie może dotyczyć tych postanowień traktatowych, które zostały wykonane.

Strony wezwane jednomyślną uchwałą Zgromadzenia do zbadania traktatów, które stały się niewykonalne, nie są prawnie związane uchwałą Zgromadzenia i nie mogą ponosić żadnych konsekwencji, o ile nie dojdą do porozumienia w bezpośrednich między sobą rokowaniach.

O ile idzie o sytuacje międzynarodowe zagrażające Pokojowi Świata, to stanowczo nie mogą one dotyczyć sytuacji politycznej wytworzonej na podstawie traktatów pokoju, zawartych po wojnie światowej¹⁾. Pakt bowiem Ligi Narodów, jako podstawową zasadę przyjął poszanowanie wszelkich zobowiązań traktatowych; art. 10. jako fundamentalny stwierdza:

„Członkowie Związku zobowiązują się szanować i chronić przed wszelką napaścią z zewnątrz obecną nietykalność terytorjalną i niezależność polityczną Członków Związku”.

¹⁾ Dr. S. T. Artykuł 19. Paktu Ligi Narodów str. 27 — 28.

Zarazem stwierdzić należy, że do przeprowadzenia rewizji traktatów konieczną jest nie tylko zgoda bezpośrednio zainteresowanych Stron ale i zgoda tych wszystkich państw, które traktat dany podpisały. Jakikolwiek sprzeciw państwa jednego, które traktat dany podpisało, stwarza niemożliwość rewizji danego traktatu.

Mogą jednak istnieć postanowienia traktatowe takie, które podlegać będą rewizji na podstawie art. 19¹⁾.

Została niedawno wprowadzona przez Politisa, greckiego uczonego, znakomitego znawcę prawa międzynarodowego, do nauki prawa międzynarodowego teoria „Abus de droits”²⁾.

Teoria ta odnosi się do faktu, że coraz bardziej ścieśnia się sfera działalności państwa nazewnątrż na korzyść sfery działalności międzynarodowej (*domaine de la liberté réservée, domaine de la liberté limitée*), wskutek tego ta sfera działalności państwowej, która dawniej podlegała suwerennej władzy państwowej, znalazła się w obrębie władzy międzynarodowej i może z biegiem czasu znaleźć się pod działaniem art. 19. czyli, może ulec rewizji; jeżeli ta sfera działalności opiera się na umowie międzynarodowej, to wtedy może nastąpić próba rewizji na podstawie art. 19. Jako przykłady przytoczyć można: Traktat Wersalski z roku 1648 trwał bez zmian około 60 lat. Traktat Utrechcki z r. 1713, Traktat Wiedeński z r. 1815 zaczął się po 15 latach rozpadać, Traktat Berliński z roku 1878.

Wskutek rozwoju stosunków międzynarodowych muszą następować pewne zmiany, pewne postanowienia traktatowe będą musiały ulec przekształceniu, a mianowicie te, które są wykonywane, natomiast wszelkie dyspozycje terytorjalne nie mogą wbrew woli Stron, jak również i Państw, które dany traktat podpisały, ulec zmianie w myśl zasady: *pacta sunt servanda*.

Tak się przedstawia w świetle prawa międzynarodowego na podstawie art. 19. rewizja traktatów.

¹⁾ Prof. Dr. J. Makowski „Rewizja Traktatów...” 1927, str. 9.

²⁾ Według Prof. Dr. J. Makowskiego „Rewizja Traktatów...” str. 9 i 10.

Ważną jest rzeczą zbadać, jakie znaczenie prawne może mieć dla Polski art. 19., tembardziej, że jest on przez wroga nam propagandę a przedewszystkiem przez Niemcy i Litwę komentowany jako ten, na podstawie którego będzie można w drodze pokojowej przeprowadzić rewizję granic i że na podstawie tego artykułu Zgromadzenie będzie mogło zwrócić się do Polski celem zbadania traktatów odnośnie granic zachodnich Polski i granic polsko - litewskich.

Wspominałem już wyżej o pacyfście niemieckim Schücking'u, który pisząc o Protokóle Genewskim zaznaczył, że rewizja traktatów terytorjalnych winna podlegać rozstrzygnięciu sądowemu i powołał się na sytuację, jaką dla państwa niemieckiego stwarza istnienie „Polskiego Korytarza”. Również i politycy niemieccy, mężowie stanu, w enuncjacjach swoich wyrażają myśl, że granice zachodnie polsko - niemieckie muszą ulec rewizji; jedni z nich twierdzą, że w drodze wspólnego porozumienia polsko - niemieckiego w bezpośrednich rokowaniach, inni zaś że w drodze odwetu, a zatem w drodze wojny. Należy pamiętać o nieobliczalnem wystąpieniu zastępcy Kanclerza Rzeszy Niemieckiej Hergta w Bytomiu w roku 1927; również na zjeździe w Pile w lutym 1928 r. uchwalono pod przewodnictwem Nadprezydenta Prus Zachodnich von Bülova, że „nigdy naród niemiecki nie uzna krzywdy wyrządzonej mu przez Traktat Wersalski na granicy wschodniej Niemiec” i że „nigdy nie dopuści do Locarna Wschodniego”, oraz zarzucono Polsce „że tendencje zaborcze Polski zwracają się przeciw Prusom Wschodnim”.

Prof. Dr. Schücking stwierdza, że tylko preliminarja pokojowe z dnia 11 listopada 1918 roku obowiązują Niemiec, zaś Traktat Wersalski jako zawarty pod przymusem jest nieważny. (Genfer Protokol 1924).

Na podstawie 87 artykułu Traktatu Wersalskiego Niemcy zrzekły się obszarów położonych na Wschód określonych artykułem 27. „Niemcy uznają zupełną niepodległość Polski zrzekają się na jej korzyść wszelkich praw i tytułów do obszarów położonych w granicach następujących...”

Poraz drugi Niemcy, tym razem już bez przymusu przy podpisywaniu traktatu w sprawie oznaczenia granicy polsko-niemieckiej przez Międzynarodową Komisję Deliminacyjną, uznały zachodnią granicę Polski (Dz. U. R. P. Nr. 54/27).

Klauzule terytorjalne zostały zatem definitywnie wykonane. Na tej zasadzie nie mogą podlegać one rewizji w myśl art. 19. Paktu, o czym zresztą Niemcy doskonale wiedzą; gdyby faktycznie istniała jakakolwiek możliwość rewizji odnośnych styplacji traktatu Wersalskiego, a nawet pozór, dawno byliby Niemcy wystąpili do Zgromadzenia z wnioskiem, o wezwanie Polski do zbadania traktatów, które są uciążliwe dla Niemiec. Posługiwanie się twierdzeniem, że Traktat Wersalski odnośnie granic Polski wytworzył sytuację, która w przyszłości może zagrozić Pokojowi Świata, jest nie do utrzymania, ponieważ Polska nie ma potrzeby odnośnie ziem polskich Traktatem Wersalskim Polsce odstąpionych powoływać się nawet na traktaty. Ziemie te historycznie były polskie, pod jej panowaniem do czasu rozbiorów przebywały a zostały nam w drodze gwałtu międzynarodowego zabrane. Polska posiada historycznie prawa do tych ziem i faktu tego nie zmieni nic. A nawet żeby Traktat Wersalski miał w przyszłości w całości ulec rewizji, to ziemie te, które były kolebką życia państwowego Polski i prawa jakie do nich Polska posiada są wystarczające, by udowodnić, że Niemcami kieruje tylko szalona myśl odwetu, nielicząca się wcale z prawdą historyczną.

I jeśli mężowie stanu Niemiec nie mogą tego zrozumieć jest to tylko dowodem albo braku znajomości historii, albo też kierują nimi względy polityczne, potrzebne im dla celów nie zawsze zgodnych z ideą sprawiedliwości i pokojem świata.

Wszelkie zamysły rewizjonistyczne polityków niemieckich wszystkich obozów, od przepojonych szowinizmem nacjonalistów do socjalistów włącznie, tak należących dziś do rządu jak i tych stojących zdala od rządu, nie posiadają prawnego uzasadnienia. Względędy natury czysto politycznej, jakimi się w stosunku do Polski kierują politycy niemieccy, stwarzają tylko trudności w przeprowadzeniu „normalizacji stosunków polsko-niemieckich”, pomimo, że „podstawowem dążeniem wszystkich

polityków polskich jest dążenie do ustalenia i utrwalenia jak najlepszych stosunków sąsiedzkich z Niemcami" ¹⁾).

Dyplomacja niemiecka nie wstąpiła na drogę szczerości, ale pociągana jest mirażem przeszłości, dawnej, tajnej, podstępnej dyplomacji. Karmienie Narodu Niemieckiego myślą odwetu, aby odbudować znów Cesarstwo Niemieckie wzoru Bismarka nie przyczyni się do „rozbrojenia moralnego”, które specjalnie Naród Niemiecki winien w pierw u siebie przeprowadzić, zanim nowa gwarancja pokojowa (Pakt Kellogg'a) da „skuteczny impuls wysiłkom, zmierzającym do powszechnego rozbrojenia” ²⁾).

Pokutuje w Niemczech, mimo zmian barw cesarskich na republikańskie, duch Wilhelmów i Bismarków. Nie ożywia dyplomację niemiecką wielka idea Powszechnego Pokoju. Zapominają o tem, że z chwilą przystąpienia do Ligi Narodów wzięli na siebie obowiązki, które należy sumiennie i lojalnie przestrzegać, a przede wszystkim przestrzegać zobowiązań i powinności płynących z art. 10 Paktu „nakazującego każdemu z członków Ligi respektowanie integralności terytorjalnej i niezależności politycznej wszystkich bez wyjątku kontrahentów Paktu” ³⁾).

Niemcy rozwijają przeciwko naszym granicom zachodnim niesłychanie gwałtowną ofensywę propagandową, absolutnie niezgodną z art. 10 Paktu; jest ona „wysoce niebezpieczną dla pokoju nietylko Polski, lecz i pokoju powszechnego”. Jeśli dziś Niemcy w ten sposób postępują, kiedy jeszcze okupacja Nadrenji nie jest zniesiona, o której zniesienie tak gorliwie zabiegają, to należy przypuszczać, że z chwilą zniesienia okupacji Nadrenji i załatwienia sprawy mandatów nad kolonjami niemieckimi, swobodniej, nie licząc się z opinią powszechną, rozpoczyna atak skierowany w stronę granic zachodnich Polski.

Jeśli dziś są oględniejsi, to tylko z wyrachowania, ażeby nie utrudniać rokowań co do Nadrenji i co do rewizji planu Dawesa.

Stwierdzić należy z pełną stanowczością, zgodną z oświadczeniem Ministra Spraw Zagranicznych Zaleskiego, opinię całego Narodu Pol-

¹⁾ Mowa Ministra Spraw Zagranicznych Augusta Zaleskiego z dn. 9.I.1927. wygłoszona w Towarzystwie Badania Zagadnień Międzynarodowych w Warszawie.

²⁾ Odpowiedź niemiecka na notę okólną amerykańską z dnia 27.IV.1928.

skiego, „że za te dobre stosunki sąsiedzkie ceny rewizji naszych zachodnich granic nie zapłacimy”.

Za żadną cenę nie odstąpimy piędzi ziemi pomorskiej lub śląskiej, ziem odwiecznie polskich, które przemoc nam zabrała, a które zwycięstwo prawa i sprawiedliwości nam z powrotem przywróciło. Każdy Polak wie, jak bardzo drogiemi są dla nas te terytoria, każdy wie, że są one niemniej polskie, niż inne najbardziej polskie ziemie, każdy wie, że bez nich Polska egzystować nie może, że Naród 30 milionowy w tych warunkach geograficznych i politycznych, co my, zdławiony zostałby, będąc pozbawiony wolnego dostępu do morza. każdy też Polak nie zawaha się ani na chwilę, przed złożeniem najwyższej ofiary z krwi własnej i mienia dla obrony tych terytoriów przed wszelkiemi zakusami, z jakiegokolwiek strony oneby pochodziły.

Przekonanie o jedności całego Narodu Polskiego w tej sprawie jak również ogólna znajomość spraw i stosunków polskich... coraz głębiej ugruntowywać się będzie w poglądach zarówno naszych zagranicznych przyjaciół, jak i naszych nieprzyjaciół, tak samo u tych, co szczerze pragną pokoju i ogólnej stabilizacji stosunków międzynarodowych, jak i tych, którzy knują w sobie zamiary odwetowe i zaborcze¹⁾.

A kiedy 13 kwietnia 1928. Kellogg, Sekretarz Stanu Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej, zwrócił się okólną notą do Rządu Wielkiej Brytanji, Niemiec, Włoch i Japonji z propozycją zawarcia wielostronnego paktu „wyrzekającego się uroczyscie wojny na rzecz pokojowego rozstrzygania sporów międzynarodowych”, pierwsze Niemcy dnia 27.IV.1928. odpowiedziały na okólną notę amerykańską, że godzą się na projekt paktu Kellogg'a, dodają, że „co się tyczy Niemiec, wchodzą w grę jako międzynarodowe układy, które mogą mieć styczność z nowym paktem, Pakt Ligi Narodów i Reński Pakt Locarneski. Inne międzynarodowe układy tego ro-

¹⁾ Mowa Ministra Spraw Zagranicznych A. Zaleskiego dn. 9.I.1927.

dza ju Niemiec nie dotyczą" ¹⁾). A zatem protokoły podpisane w Locarno z Polską i Czechosłowacją i zobowiązania z nich wypływające nie przedstawiają dla Niemiec oficjalnych żadnego znaczenia, są one dla nich jakoby „świsłkiem papieru”. (Betmann Hollweg). Niemcy z góry decydują, że wszystkie „inne międzynarodowe układy tego rodzaju Niemiec nie dotyczą, (co sądzą o traktacie w Rappallo — nie wiadomo).

Zaproszenie Polski do równoczesnego podpisania z Niemcami paktu Kellogga (podpisanie ma się odbyć uroczystie w Paryżu dnia 27 sierpnia), wyrażenie ze strony Rządu Polskiego gotowości podpisania paktu z uwzględnieniem zastrzeżeń podanych w nocy naszej, zgodnych z zastrzeżeniami rządów angielskiego i francuskiego, — może wreszcie otworzy Niemcom oczy na rzeczywistość. Mrzonki o „rektyfikacji granic wschodnich”, muszą się rozwiać i życzyć sobie należy, aby Niemcy zrozumiały, że w istniejących dziś warunkach dążyć należy do zgodnego współżycia sąsiedzkiego dla dobra i pomyślności obu narodów. Nie należy obecnego pokolenia wychowywać w psychozie, w jakiej wychowywano przed wielką katastrofą dziejową roku 1914. Do innych celów zdąża dziś świat, do organizowania współżycia państw na drodze Pokoju i do uznania wojny za zbrodnię międzynarodową.

Polska w polityce międzynarodowej jest zdecydowanym czynnikiem Pokoju i polityka zagraniczna Polski jest ugruntowana na poszanowaniu traktatów, respektowaniu integralności terytorjalnej i niezależności politycznej państw.

A teraz rozpatrzmy kwestję granic polsko - litewskich. Litwa wystąpiła dnia 18.X.1922 r. do Głównych Mocarstw Sprzymierzonych z notą, prosząc aby one na podstawie uprawnień art. 87. Traktatu Wersalskiego wyznaczyły granice polsko - litewskie.

Konferencja Ambasadorów — mając również zgodę Polski na uregulowaniu tej sprawy — decyzją swoją z dnia 15.III.1923 roku ustaliła granice Polski i Litwy. (Dz. U. R. P. Nr. 49/23). Decyzję tę Polska zarejestrowała w Sekretarjacie Ligi Narodów dnia 31 marca 1923 roku sub. Nr. 398. Przeciw rejestracji nie

¹⁾ Odpowiedź niemiecka na notę okólną amerykańską z dn. 27.IV.1928.

było sprzeciwu, państw prócz Litwy, a ponieważ decyzja ta została zarejestrowana, stała się ona aktem międzynarodowym i zobowiązania z niego wynikające obowiązują prawnie tak Polskę jak i Litwę.

Litwa wprawdzie protestowała przeciw decyzji ambasadorów, ale protest jej został przez Radę Ligi Narodów z dnia 21 kwietnia 1924 roku nieuwzględniony i orzeczeniem tegoż dnia Rada Ligi postanowiła, „że granica polsko - litewska jest ostatecznie wytknięta i że spór co do niej jest zamknięty”¹⁾.

Nie może tu być również mowy o zastosowaniu art. 19. Paktu Ligi Narodów, ponieważ decyzja Ambasadorów została wykonana, nie może zatem zachodzić wypadek rewizji zobowiązań, które zostały wykonane, względnie powinny być przez Litwę wykonane. Zła wola Litwy nie może być brana za ocenę niemożliwości materialnej wykonania postanowień aktu międzynarodowego, jakim na podstawie prawa międzynarodowego jest orzeczenie Konferencji Ambasadorów z dnia 15.III.1923.

Upór, jaki Litwa wykazuje w stawianiu przeszkód dojścia do normalnych stosunków z Polską, jest zastanawiający. Można twierdzić „z bardzo dużym prawdopodobieństwem”, że musi ona mieć poparcie ze strony Niemiec przede wszystkim i ze strony Sowieci. Czy jednak Litwa zrozumie, że prowadzi samobójczą politykę, najbliższa przyszłość już okaże.

W czasie sesji grudniowej Rady Ligi Narodów 1927 r. uzyskała Litwa od Rządu Marszałka Piłsudskiego zapewnienie, że ze strony Polski nie grozi jej żadne bezwzględnie niebezpieczeństwo. Polsce idzie tylko o ułożenie z Litwą normalnych pokojowych stosunków.

Ważną jest również enuncjacja Ministra Spraw Zagranicznych A. Zaleskiego z dn. 9.I.1927. W enuncjacji tej Minister nasz, omawiając stosunki nasze z sąsiadami, oświadcza: „Mam nadzieję, że prędzej czy później, oczywiście lepiej prędzej, niż później, Litwini zrozumieją, że samobójczej polityki prowadzić nie można, że zgodą i przyjaźnią z silną Polską jest najlepszą ostoją i gwa-

¹⁾ Prof. Dr. J. Makowski „Rewizja Traktatów na tle Paktu Ligi Narodów” str. 9.

rancją ich niepodległego, pomyślnego rozwoju państwowego i narodowego.

Litwa powinna zrozumieć, że współpraca jej z Polską w tym właśnie zakątku Europy Wschodniej, to bardzo poważny problem polityczny. Litwa powinna wreszcie przejrzeć podstępą i chytrą politykę niemiecką, która chce lawirować między Kownem, Warszawą i Moskwą. Powinna się zastanowić poważnie, czy współpracując z Warszawą nie otrzymałaby więcej korzyści realnych, aniżeli być piłką między Berlinem a Moskwą.

Nikt nie może zarzucić Polsce, że jej polityka w stosunku do Litwy jest nieszczerą, owszem stwierdzić należy stanowczo, że z troską patrzymy na los Litwy, że pragniemy, mimo tylu zadrażnień, przyjaznych sąsiedzkich stosunków. W Narodzie Polskim tkwi bardzo głęboki, prawdziwie braterski do niej sentyment, który mimo zatargu nie maleje ale istnieje niezmiennie i wyraża się oficjalnie tą otwartością i gotowością do zgody, wyraża się cierpliwością w oczekiwaniu na moment, kiedy realna troska o dobro Rzeczypospolitej Litewskiej weźmie górę nad przysłowionym uporem litewskim.

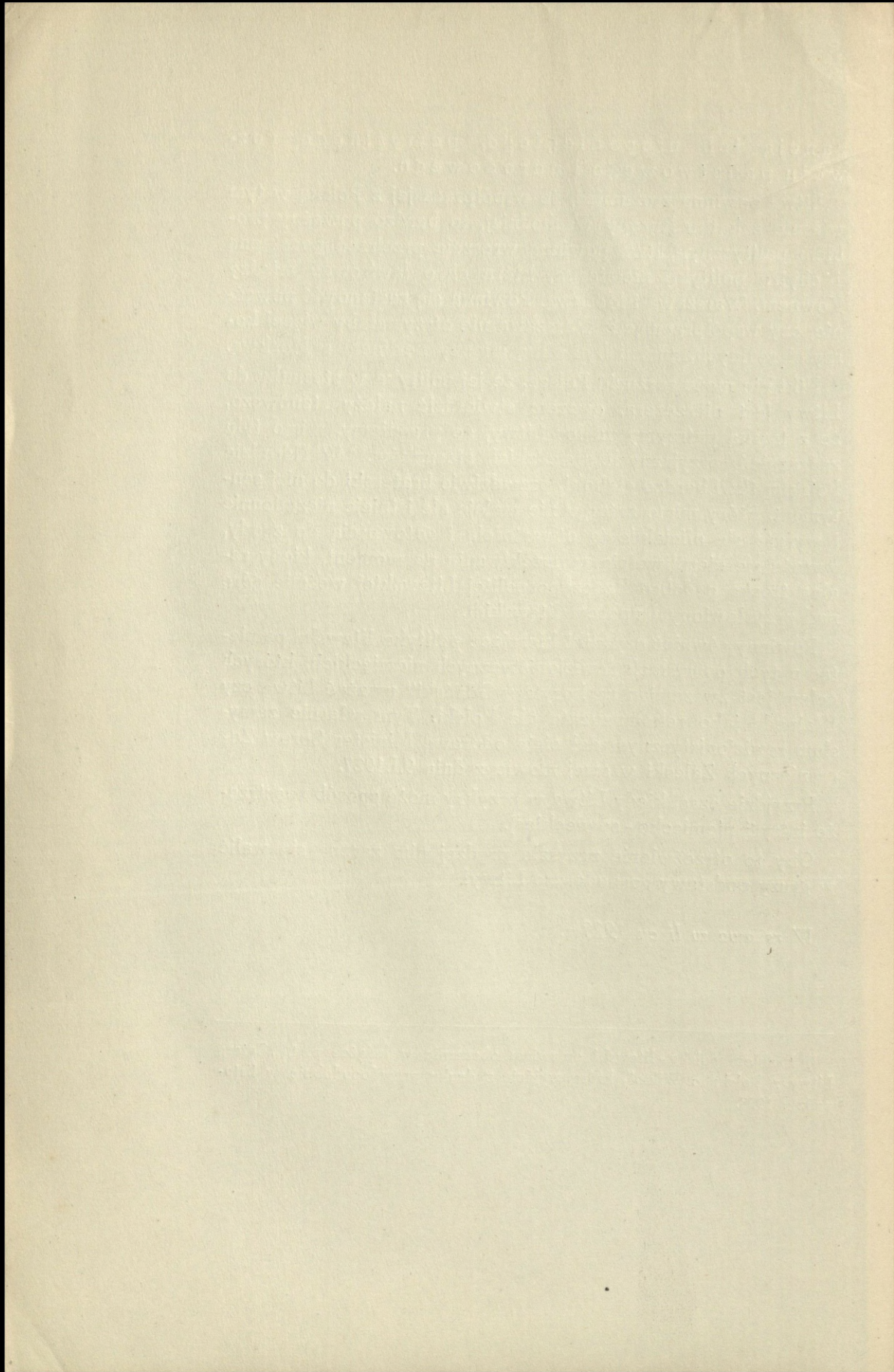
Powinny również czynniki kierujące polityką litewską pamiętać o tych pomysłach rewizjonistycznych niemieckich, których celem jest „w zamian za korytarz Gdański” uważać Litwę czy Kłajpedę jako rekompensatę dla Polski. Tym właśnie zamiśłom rewizjonistycznym dał ciętą odprawę Minister Spraw Zagranicznych Zaleski w swej mowie z dnia 9.I.1927.

Przyjdzie czas, kiedy Litwa w przykry może sposób spostrzeże intrygi niemiecko - sowieckie¹⁾.

Oby to otrzeźwienie przyszło prędzej nim zaczną się walić w gruzy podstawy gospodarcze Litwy!

Warszawa w lipcu 1928 r.

¹⁾ Problem polsko - litewski omawiam obszernie w książce p. t. „Zatarg Litwy z Polską o Wilno”, która wyjdzie z druku prawdopodobnie w listopadzie 1928.



ŹRÓDŁA:

- Prof. Dr. J. Makowski. Prawo Międzynarodowe 1922.
Prof. Ludwik Erlich. Prawo Narodów 1927.
Prof. Z. Cybichowski. System Prawa Międzynarodowego 1923.
Prof. Z. Cybichowski. Prawo Międzynarodowe Publiczne i Prywatne 1928.
Bruno Schmidt. Über die völkerrechtliche clausula rebus sic stantibus 1907.
Erich Kaufmann. Das Wesen des Völkerrechts und die clausula rebus sic stantibus 1911.
Pouritch (Bojidar) De la clause „rebus sic stantibus“ 1918.
Schücking und Wehberg. Die Satzung des Volkerbundes 1924.
Dr. Fleischer. Le Pacte de la Société des Nations 1922.
Dr. Heinrich Körling. Die Rechtsnatur des Völkerbundes 1922.
Schücking. Das Genfer Protokoll 1924.
Prof. Dr. J. Makowski. Rewizja Traktatów na tle Paktu Ligi Narodów 1927.
Livre Rouge de Chili 1922.
Goelner Aladar. La revision de traités sous le regime de la Société des Nations 1925.
Przybyłowski Kazimierz. Clausula rebus sic stantibus 1926.
Bohdan Winiarski. Bezpieczeństwo, arbitraż, rozbrojenie. 1928.
Dr. S. T. Artykuł 19. Paktu Ligi Narodów 1925.
Dr. Z. Aliński. Możliwość rewizji traktatów według Paktu Ligi Narodów 1927.
Dr. Wacław Makowski. Liga Narodów a suwerenność państw 1925.
Dz. U. Rz. P. Nr 35/20. Traktat Pokoju 1920.
Mowa Ministra Spraw zagranicznych A. Zaleskiego z dn. 9.I.1927. Wygłoszona w Tow. Badania Zagadnień Międzynarodowych.
Dokumenty do Paktu Kellogg'a (Przegląd Polityczny nr 5 — 6 1928.

DRUKARNIA
MINISTERSTWA SPRAW WOJSKOWYCH
WARSZAWA, PRZEJAZD 10.





38960/

2