Panu Senatorowi Bolesławowi Laskowskiemu

autor.

Układy w Locarno a bezpieczeństwo Polski.

TEGO SAMEGO AUTORA.

Autonomja kolonij angielskich 1907.

Wykład ekonomji politycznej 1908.

Szkolnictwo średnie w Anglji 1908.

Bosfor i Dardanelle 1909.

Teorja odpowiedzialności organów władzy administracyjnej we współczesnem prawie politycznem (wydanie Towarzystwa Naukowego Warszawskiego) 1911.

Szkoła jazdy konnej i tresury konia wierzchowego 1912.

Organizacja stronnictw politycznych w Anglji i Stanach Zjednoczonych Ameryki 1926.

O wzmocnieniu władzy prezydenta Rzeczypospolitej 1926.

MMM40

BRONISŁAW BOUFFAŁŁ

UKŁADY W LOCARNO
A
BEZPIECZEŃSTWO POLSKI

Les Accords de Locarno et la sècurité de la Pologne.

The Agreements of Locarno and the security of Poland.

„C'est à l'Est de l'Allemagne que se produira l'attaque du Reich".
(R. Poincaré do ambasadora francuskiego w Londynie Hr. de Saint-Aulaire'a 2 maja 1922 r.

WARSZAWA ○○○○ 1926
SKŁAD GŁÓWNY W KSIĘGARNI „PERZYŃSKI, NIKLEWICZ i S-ka"
W WARSZAWIE, NOWY-ŚWIAT 21.

UNIWERSYTETU GDAŃSKIEGO BIBLIOTEKA

VII 12Ch1

II 357011

Druk Piotra Laskauera, Warszawa, Marjensztad 8.

IK 69/11/86

10500

Francuski program skonsolidowania pokoju europejskiego przez utrwalenie stałego związku Francji i Anglji rozbił się o opór gabinetu Saint-James i sir Austen Chamberlain zaproponował wzamian zawarcie układu gwarancyjnego w celu zabezpieczenia terytorjalnego status quo nad Renem. Po nieudanej próbie wydania wojny wojnie na drodze protokułu genewskiego i wychodząc z ogólnego założenia planu Dawes'a, stawiającego kwestję odszkodowań w nowej płaszczyźnie czysto-ekonomicznej z wyłączeniem wszelkich względów politycznych, przystąpiono z inicjatywy Niemiec do opracowania paktu, mocą którego mocarstwa, zainteresowane w utrzymaniu pokoju nad Renem, zobowiązałyby się nie wszczynać wojny pomiędzy sobą. Pozatem Francja i Belgja zawarłyby z Niemcami traktaty arbitrażowe, do których ewentualnie mogłyby przystąpić i inne państwa, w pierwszym zaś rzędzie Polska i Czechosłowacja. Rozpoczęte rokowania zostały uwieńczone zawarciem szeregu układów, stanowiących jedną całość, a noszących nazwę układów w Locarno: układy te zostały ostatecznie podpisane w Londynie w dniu 1 grudnia 1925 r.

Układy w Locarno przenoszą do dziedziny polityki międzynarodowej punkt wyjścia, przyjęty już wcześniej w dziedzinie ekonomicznej przez plan Dawes'a. Plan ten, w przeciwstawieniu do art. 231 traktatu wersalskiego stawia uzyskanie od Niemiec spłaty należności wojennych w płaszczyźnie równego obciążenia podatkowego ludności zarówno państw, wchodzących w skład dawnej Ententy, jak i ludności Niemiec. Z tego więc względu w systemie układów w Locarno, jak i w systemie planu Dawes'a nie ma różnicy pomiędzy zwycięzcami i zwyciężonymi, są tylko równouprawnieni kontrahenci, i na tem właśnie polega całe zwycięstwo Niemiec, które na-

reszcie po siedmiu latach wracają uroczyście do koncertu europejskiego, skąd je był usunął pokojowy traktat wersalski.

Dlatego też Niemcy zgłosiły swe wstąpienie do Ligi Narodów, gdzie mają otrzymać stałe miejsce w Radzie narówni z Anglją, Francją, Włochami i Japonją, podczas gdy Polska musi w najlepszym razie zadowolnić się miejscem niestałem z wyboru Zgromadzenia. Dlatego też pakt reński zabezpiecza nietylko Francję i Belgję od ewentualnego najazdu niemieckiego, lecz tak samo i Niemcy, od ewentualnej napaści Francji i Belgji, a postanowienia paktu w tym względzie zagwarantowały indywidualnie i zbiorowo Anglja i Włochy, dwa państwa w problemie Renu najbardziej zainteresowane. A że specjalne umowy zawarte pomiędzy Francją a Polską i Czechosłowacją poręczają Francji ze strony tych państw niezwłoczną pomoc w razie niedotrzymania przez Niemcy swych zobowiązań z paktu i umów arbitrażowych, przeto pokój nad Renem można uważać za zabezpieczony.

Tylko że problem pokoju europejskiego posiada, jak bożek Janus dwa oblicza, jedno skierowane na zachód w stronę Renu, drugie zwrócone na wschód w stronę Wisły.

Usiłowania Francji, aby zawrzeć w Locarno identyczny z paktem reńskim pakt nadwiślański, rozbiły się o opór Anglji nie chcącej angażować się na terenie, który ją bezpośrednio nie obchodzi. Skończyło się więc na tem, że Niemcy zawarły z Polską i Czechosłowacją traktaty arbitrażowe na wzór umów, zawartych ze Szwecją i Finlandją, i że gwarancję tych traktatów wzięła na siebie Francja. W gwarancji tej, zapewniającej wykonanie wspomnianych traktatów arbitrażowych, nie ma nic takiego, czegoby przed zawarciem układów w Locarno nie posiadała względem swego wschodniego sąsiada Francja z tytułu swej przynależności do Ligi Narodów, względnie z tytułu Paktu.

Układy w Locarno potwierdziły dzisiejsze granice, wytknięte przez traktat wersalski pomiędzy Niemcami a Francją i Belgją i zabezpieczyły terytorjalny *status quo* na Renie solidarną odpowiedzialnością Anglji i Włoch. Ale ustalone przez ten sam traktat wersalski granice pomiędzy Niemcami a Polską i Czechosłowacją nie zostały ani potwierdzone nowym układem, ani też przez nikogo nie zagwarantowane. W dodatku

Niemcy wyraźnie oświadczyły, że zrzekłszy się dobrowolnie w Locarno Alzacji i Lotaryngji, pozostawiają sobie wolną rękę w kwestji swych granic wschodnich, co do których nie uważają się za związane „narzuconym przemocą i gwałtem" traktatem wersalskim, i rezerwują sobie prawo dążenia do ich zmiany na drodze, wskazanej w art. 19 Paktu.

Nie na tem koniec. Jednym z wytycznych punktów niemieckiej polityki zagranicznej jest utrzymanie za wszelką cenę traktatu asekuracyjnego, zawartego w Rapallo z rządem sowietów; chodzi tu nietyle o sam traktat, znacznie rozszerzony późniejszą umową 12 października 1925 r., ile o dołączoną doń tajną konwencję wojskową, niepodlegającą jako taka zarejestrowaniu w sekretarjacie Ligi Narodów. Na przeszkodzie temu stała dotychczasowa redakcja art. 16 Paktu, przewidująca obowiązek lojalnego współdziałania wszystkich członków Ligi Narodów w sprawie utrzymania pokoju i przeciwstawieniu się wszelkiej agresji na drodze, wskazanej przez Radę. Na konferencji w Locarno Niemcy uzyskały taką interpretację tego artykułu, że ostateczna decyzja czy i w jakim stopniu Niemcy w wypadku nieusprawiedliwionej napaści obcego państwa na jednego z członków Ligi (np. sowietów na Polskę) mają zastosować się do wskazówek i zaleceń Rady, należy wyłącznie do samego rządu niemieckiego. Innemi słowy Niemcy we wskazanym wypadku będą mogły nietylko odmówić wzięcia czynnego udziału w represjach przeciwko sowietom, o ileby je uchwaliła Rada, lecz także nie pozwolić na przemarsz przez swe terytorjum wojskom francuskim, śpieszącym z odsieczą Polsce.

Przyjęty przez mocarstwa plan Dawes'a wychodzi z założenia ekonomicznej jedności terytorjum niemieckiego, co przetłómaczone na język prawa Narodów oznacza jednocześnie integralną jego całość polityczną. Niemcy mogą więc zgłaszać pretensje do korytarza gdańskiego ze względu na konieczność ustanowienia bezpośredniej komunikacji ze swoją enklawą wschodnio-pruską, mogą domagać się zwrotu polskiej części Górnego Śląska pod pretekstem, że uchwała Rady Ambasadorów z d. 21 października 1921 r. przecięła na wpół żywy organizm ekonomiczny tej prowincji, ale Polsce nie wolno wołać, że poza kordonem pruskim pozostały całe powiaty z ludnością polską i do Polski ciążącą. Ale nie

koniec na tem. Wchodząc do Ligi Narodów i uzyskując odrazu stałe miejsce w jej Radzie, Niemcy stają się niejako arbitrem we własnej sprawie, sędzią w swoim sporze z Polską o sprawy gdańskie i o mniejszości narodowe. W dodatku podpisany przez nas traktat o mniejszościach nie opiera się na zasadach wzajemności (wyjątek stanowi konwencja górno-śląska 15 maja 1922 r.), a w sprawach gdańskich Niemcy z formalnego punktu widzenia nie są stroną zainteresowaną, bo Gdańsk nie należy do Rzeszy, lecz znajduje się za to pod protektoratem Polski i pod opieką Ligi Narodów. Układy w Locarno, stanowiąc mistrzowskie pociągnięcie polityki angielskiej, biją wprost po Francji: sir Austen Chamberlain wyrwał na czas dłuższy z rąk naszych sprzymierzeńców inicjatywę w sprawach wielkiej polityki europejskiej, i samodzielne posunięcia Francji w tej dziedzinie, jak np. dodatkowa okupacja Ruhry, zostały już na czas dłuższy uniemożliwione.

Zapewne, w fakcie podpisania francuskiej umowy gwarancyjnej możemy widzieć z radością stwierdzenie faktu, że od daty zawarcia naszego przymierza z Francją nic się pod względem układu sił politycznych na Wschodzie nie zmieniło, i że świadomość konieczności wzajemnego oparcia się o siebie dla przeciwstawienia się Niemcom stanowi dziś tak samo jak dawniej dogmat polityczny obu narodów. Ale układy w Locarno dają jednocześnie wyraz tej zbyt szeroko, niestety, rozpowszechnionej opinji na Zachodzie, że Polska nie posiada kwalifikacyj na partnera w rozgrywającej się grze wszechświatowej, bo nawet we Francji zaczynają już rozlegać się głosy: „la France doit chercher sa sécurite ailleurs". Musimy więc za wszelką cenę i pod grozą wprost katastrofalnych następstw starać się zostać niezbędnym czynnikiem równowagi politycznej na arenie wielkich wypadków dziejowych i zasiąść poważnie do gry, gdzie stawką będzie nasza potęga wewnętrzna, a gdzie chodzić będzie o mocarstwowe stanowisko Polski.

B.

Le programme français de la consolidation de la paix mondiale par la stabilisation de l'alliance entre la France et l'Angleterre échoua devant l'opposition du cabinet Saint James. C'est alors que sir Austen Chamberlain proposa de le remplacer par la conclusion d'un traité garantissant l'intégrité de l'actuel status quo territorial sur les bords du Rhin. Après avoir essayé en vain de „faire la guerre à la guerre" à l'aide du protocole de Génève et conformément au système Dawes excluant toute influence politique du domaine économique dans la question des réparations allemandes, on se décida enfin sur l'initiative de l'Allemagne d'ébaucher l'esquisse d'un pacte en vertu duquel les puissances intéressées spécialement dans le maintien de la paix sur les bords du Rhin, se seraient obligées de renoncer d'avoir recours aux armes au cas ou un grave différend viendrait surgir dans leurs relations mutuelles. De plus, la France et la Belgique concluraient avec l'Allemagne des traités d'arbitrage, aux quels pourraient accéder d'autres états, et en premier lien la Pologne et la Tchécoslovaquie. Les pourparlers ayant heureusement abouti à la conclusion d'un certain nombre de conventions fais ant force d'une seule, ces conventions furent signées définitivement à Londres, le 1-er décembre 1925 par les plénipotentiaires des états respectifs: ces conventions sont connues sous la dénomination d'accords de Locarno.

Les accords de Locarno ont soin de transporter dans le domaine de la politique le même point de vue qu'avait préconisé pour le domaine économique le plan Dawes. Contrairement à l'article 231 du traité de Versailles établissant la responsabilité de l'Allemagne pour la guerre, le plan Dawes fait correspondre le montant exact des paiements des rèparations allemandes au poids général des impôts en Allemagne, ce poids ne devant pas être inférieur à celui qui écrase actuellement les contribuables dans les pays de l'ancienne Entente. C'est pourquoi dans le système des accords de Locarno aussi bien que dans le plan Dawes, il n'y a plus ni vainqueurs ni vaincus, il n'y a que deux parties contractantes traitées sur

un pied de parfaite égalité, et c'est ainsi que l'Allemagne après sept ans de pénitence vient de faire sa rentrée solennelle dans la communauté internationale des nations civilisées, d'où l'avait banni le traité de Versailles

Voilà pourquoi l'Allemagne après avoir fait connaître son intention d'entrer dans la S. D. N., reçût aussitôt l'assurance des grandes puissances qu'il lui serait reservée une place permanente au Conseil à l'instar de la France, de l'Angleterre, de l'Italie et du Japon, tandis que la Pologne peut se bercer du doux espoir de se voir élue de temps en temps au Conseil aux époques et pour le terme qu'il plairait à l'Assemblée de choisir. C'est pour la même raison, que le pacte rhénan garantit non seulement l'intègrité de la France et de la Belgique devant l'attaque du Reich, mais aussi en même temps, l'intégrité de l'Allemagne devant l'agression franco-belge. Les deux puissances étrangères spécialement intéressées dans le problème du Rhin, l'Angleterre et l'Italie se sont rendues garantes individuellement et collectivement des dispositions du pacte à ce sujet. De plus, des conventions spéciales assurant à la France le support de la Pologne et de la Tchécoslovaquie au cas ou l'Allemagne aurait violé les obligations du pacte rhénan et de ses traités d'arbitrage, la paix sur les bords du Rhin paraît être bien établie, du moins en théorie.

Mais le problème de la paix européenne ressemble au bon dieu romain Janus, parcequ'il possède comme ce dernier deux faces, dont l'une est tournée vers le Rhin, tandis que l'autre porte la vue sur la Vistule.

Les efforts de la France d'élaborer à Locarno en même temps que le pacte rhénan une convention spéciale garantissant les frontières de la Pologne à l'Ouest échouérent complétement à cause du refus du gouvernement anglais de prendre des engagements sur un terrain qui ne le regarde que de lain. En défaut d'un arrangement spécial, l'Allemagne négocia et conclut avec la Pologne et la Tchécoslovaquie deux traités d'arbitrage à l'exemple des conventions d'arbitrage avec la Suède et la Finlande, et la France par un accord spécial se porta garante de ces traités. Cet accord assure l'exécution des obligations respectives résultant des traités d'arbitrage tchéco-polonais-allemands, mais il n'y a rien dans cette garantie au delà de la reconnaissance expresse ou tacite des droits que la France possède dèjà actuellement vis-à-vis de l'Allemagne en sa qualité de membre de la S. D. N. et en vertu du Pacte.

Les accords de Locarno viennent de reconnaître les frontières fixées par le traité de Versailles entre l'Allemagne, la France et la Belgique et d'assurer le status quo territorial sur les bords du Rhin sous la responsabilité individuelle et solidaire de l'Angleterre et de l'Italie. Mais les frontières fixées par le même traitè de Versailles entre l'Allemagne, la Pologne et la Tchécoslovaquie, n'ont été ni reconnues par un accord ultèrieur, ni placées sous la sauvegarde de qui que ce soit. De plus, l'Allemangne eut soin de faire comprendre à qui vondrait l'éconter, qu'ayant renoncé de bon gré à l'Alsace et à la Lorraine elle tenait absolument à conserver sa liberté d'action en ce qui regardait ses frontières à l'Est du Reich, ces frontières lui ayant été „imposées de force par l'arbitraire des vainqueurs", et qu'elle se réservait le droit de procéder en temps utile à un nouvel examen à ce sujet conformément à l'art. 19 du Pacte.

Le maintien à tout prix du traité d'assurance conclu à Rapallo avec le gouvernement sovietiste et révisé trois ans plus tard, est un des dogmes fondamentaux de la politique étrangère du Reich,; il s'agit surtout de la convention militaire annexée à cet raité, qui comme telle n'est pas sujette à l'enregistrement obligatoire au secrétariat de la S. D. N. L'art. 16 du Pacte prévoit pour tous les membres de la S. D. N. l'obligation d'agir en commun et de se prêter appui et secours mutuels conformément aux solutions recommandées par le Conseil en cas de violation flagrante du Pacte ou d'agression non justifiée de la part d'une puissance tierce.

Evidemment l'esprit de cet article s'oppose formellement au maintien du traité de Rapallo par l'Allemagne. C'est pourquoi l'Allemagne à la veille de son entrée dans la S. D. N. a demandé et obtenu de la conférence de Locarno une nouvelle interprétation de cet article dans ce sens que, en cas d'agression de la part d'un état tiers contre un membre de la S. D. N. disons franchement, de la part des Soviets contre la Pologne, la décision définitive, si et dans quelle mèsure le Reich serait obligé de se conformer aux mesures recommandées par le Conseil, ne dépendrait uniquement du gouvernement allemand et de son point de vue sur la situation militaire et géographique du Reich. Autrement dit, l'Allemagne aurait le droit non seulement de refuser son concours à l'action commune contre les Soviets — au cas on cette mesure aurait été recommandée par le Conseil, mais pourrait aussi

s'opposer de plein droit au passage à travers son territoire des troupes françaises marchant au secours de la Pologne.

Le plan Dawes reconnait l'unité économique du territoire allemand, ce qui vent dire dans le langage du droit des Gens intégrité territoriale de l'Allemagne. Dorénavant l'Allemagne pourra invoquer l'art. 19 du Pacte pour demander la révision des stipulations du traité de Versailles au sujet du corridor polonais séparant le Reich de son enclave en Prusse Orientale, ou bien au sujet de la Haute Silèsie coupée en deux en vertu de la décision du Conseil des Ambassadeurs de 1921. Mais il sera interdit à la Pologne d'attirer l'attention de qui de droit sur le fait qu'au delà de ses frontières plus d'un district allemand possédant une forte majorité polonaise, ne cessera jamais de demander son rattachement à la mère-patrie. De plus, l'Allemagne prenant place dans le Conseil de la S. D. N. à titre de membre permanent, devient à un certain point, arbitre de sa propre cause et juge de son différend avec la Pologne au sujet de Dantzig et des minorités nationales, quoique le traité sur les minorités qui nous a été imposé lors de la signature du traité de Versailles, n'admette point le principe de la réciprocité, et le Reich ayant cédé Dantzig à l'Entente qui l'a constitué en ville libre sous la protection de la S.D.N. et sous le protectorat de la Pologne, semble de premier abord être formellement désintéressé à ce sujet. Les accords de Locarno constituent sans ancun doute une brillante victoire anglaise et une défaite pour la France. L'Angleterre a su arracher à la France l'initiative des grands stratagèmes dans le jeu compliqué de la grande politique européenne. C'est pourquoi une action indépendante du gouvernement français, comme l'a été il y a trois ans de cela l'occupation de la Ruhr, semble être exclue pour longtemps.

Mais en tout cas la conclusion récente d'un accord entre la France et la Pologne en vertu duquel les deux pays se promettent mutuellement aide et secours en cas de conflit avec l'Allemagne, sert de meilleure preuve à la constatation de ce fait indubitable que depuis le jour de la signature de notre traité d'alliance rien n'a changé dans l'équilibre politique à l'Est de l'Europe. Aujourd' hui comme hier, et en tant qu'il s'agit de l'attaque du Reich du côté ou le prévoit très justement M. Poincaré, la France n'a pas besoin de chercher sa sécurité ailleurs!

B.

The French programme of the consolidation of the wordl's peace by means of developing and stabilising the alliance between England and France stranded by being opposed by the cabinet of Saint James. It is why Sir Austen Chamberlain offered to the consideration of European chanceries a new plan, the undertaking, of a treaty, that might guarantee the integrity of the territorial state of things on the Rhine. After having tried in vain to "declare war upon war", by means of the Protocole de Génève, and in strict conformity with the Dawes's plan that banishes every political influence from the economic ground of the question of reparations to be made by Germany, it was finally decided upon the proposal of the chancellor's office in the Wilhelmstrasse to elaborate a draught of a covenant by which the powers particularly concerned in the problem of the Rhine would undertake to respect and preserve against external aggression the territorial integrity of the status quo on the Rhine, and to resort in no case to war, but to submit any matter of controversy to arbitration or to inquiry by the Council of the League of Nations. France and Belgium undertook with Germany two special treaties of arbitration, as well as Poland and Tchecoslovakia. The negociations being happily terminated by the elaboration of a series of agreements with the validity of one alone, were signed definitively in London ou Dec. 1 st. 1925 by the plenipotentiairies of seven respective states: these agreements bearing the name of Agreements of Locarno will come into force as soon as Germany is admitted a member of the League of Nations in the Autumn meeting of the Coucil.

The Agreements of Locarno do transfer into politics the same point of view, that has been preconceived

and extolled in economics by the plan of M-r Dawes. Against the art. 231 of the treatise of Versailles fixing Germany's responsability for the war, Mr. Dawes is trying to keep a kind of ballance and equipoise belween the exact amount of the payments of German reparations and the general weight of taxes in Germany and abroad, so that the former may by no means be allowed to stand lower of financial burden, that now, overloads the tax-payers of the old Entente. That is the reason why under the scheme of the Agreements of Locarno as well as under that of M-r Dawes there are no longer in Europe either victors or subdued. From to-day we have to deal in politics but with two contracting parties acting at the rate of perfect equality. Thus Germany after seven years of hard penance is making her solemn entry into the international community of civilized nations, wherefrom she was excluded by the treatise of Versailles.

The principle of equality of rights proclaimed by the Agreements of Locarno, is the very reason, why Germany immediately after having made known her intention of joining the League of Nations, has got from the Powers the promise of a permanent seat in the Council similar to England, France, Italy and Japan, leaving Poland to indulge in the sweet hope of being selected to the Council by the Assembly from time to time in its discretion.

For the same reason the covenant of the Rhine guarantees not only the integrity of French and Belgian soil from any assault by the Reich, but also in mean time the inviolableness of German territory against the attack Franse and Belgium. The two powers mostly interested in the problem of the Rhine, i. e. England and Italy took upon themselves the responsability for this twofold understanding and warranted individually and altogether one for the other the conditions of this covenant. And as special agreements entered into by France with Poland and Tchecoslovakia are assuring her the aid and support of these two states in case of Germany breaking her undertakings of the covenant, the peace up on the shores of the Rhine seems to be duly established, at least in theory.

But the problem of European peace is alike the good roman god with two faces, one turned towards the Rhine, the other one looking forwards the Vistula.

Every effort of France in endeavouring to elaborate at Locarno together with the covenant of the Rhine a similar understanding of the Vistula with the view of promoting the international guarancy to the Western boundaries of Poland, stranded entirely in behalf of the refusal of England to assume any responsibility on a ground, where the Empire had no patent interests. In want of any arrangement in this direction Germany entered with Poland and Tchecoslovakia into two treaties of arbitration drawn up on the patterns of those undertaken with Sweden and Finland, and France warranted their execution by a special arrangement with both countries, but there is nothing in this understanding that would matter more than the recognition and the special acknowledgement of those rights over against Germany, that France is yet enjoying on account of her membership of the League of Nations and the very provisions of the Covenant.

The Agreements of Locarno have recognized the boundaries determined by the treaty of Versailles between Germany, France and Belgium and guaranteed the integrity of the territorial status quo on the Rhine under England's and Italy's individual and bound each for the other responsibility. But the borders, that have been determined by the same treaty of Versailles between Germany, Poland and Tchecoslovakia, were neither recognized by a later arrangement nor put under anyone's special safeguard or protection. Furthermore Germany has made it understood, to all who liked to hear it, that having renounced at Locarno to Alsace and Lorraine, she remains now as before by clinging elosely to her former claims to her Eastern borders, and is firmly resolved upon keeping her entire freedom of action so far as she is concerned, these borders having been „forced upon her by the arbitrariness of the victors" and that she intended to keep up her rights by proceeding in good and due time, to a reconsideration of the matter according to art. 19 of the Covenant.

One of the essential dogmas of the fereign policy of the Reich is the maintenance at any rate of the treaty of insurance entered into at Rapallo with the bolshevist government in May 1922, reviewed and enlarged in October 1925 and especially of the secret military convention, which has been annexed to this treaty, conventions of that type being not liable to be

registered with the Secretariat of the League of Nations. The art. 16 of the Covenant imposes to all its members the duty of carrying out in full good faith any award, that may be rendered by the Council in case of breach of international obligations and of supporting one another in any political, financial and economic measure that ought to be taken under the Covenant in case of a third state resorting to war in disregard of the Covenant and its provisions.

The spirit as well as the letter of this article being obviously opposed to the maintenance of the treaty of Rapallo, Germany asked and got from the powers at Locarno, on the eve of her joining the League of Nations a new interpretation of art. 16 of the Covenant. It was taken as granted that in case of any third state resorting to war against a member of the League (let us say, the Soviets against Poland), the final decision, if and in what proportion the Reich ought to be bound to comply with the measures recommended by the Council, would depend exclusively upon the judgment of the German government and upon its point of view as to Germany's situation both geographical and military. It means, that Germany in the precited case would be entitled not only to deny her own cooperation in any common action recommended by the Council against the guilty state, but also to afford passage through her territory to the French troups marching to the help of Poland.

M-r Daves's plan acknowledges the economic unity of the territory of the Reich, and this acknowledgment translated into the language of modern international law, means full recognition of its territorial integrity. Henceforth, and according to art. 19 of the Covenant, Germany is entitled to ask the reconsideration of the provisions of the treaty of Versailles as to the Polish corridor, that separates East Prussia from the bulk of German soil, or on behalf of the living economic organism of Upper Silesia, cut in two by the decision of the Conference of Ambassadors in October 1922. But Poland will not be allowed to draw Europe's attention upon the fact, that there are yet many districts beyond the Polish boundaries with Germany, that will never stop in claiming to be tied up again to their mother-country. Themore that Germany by getting a permanent seat in the Council of the League of Nations will become to a cer-

tain point of view judge in her own case in her dispute with Poland in re of Danzig and on the national minorities, although the treaty on minorities, forced upon us in time of the negotiation of the treaty of Versailles, does not admit the principle of reciprocity, and the Reich having renounced all her rights and title over Danzig in favour of the Entente, who established it as a Free City, placed under the protection of the League of Nations and the protectorship, of Poland, seems to be at first sight formally disinterrested in this question. The Agreements of Locarno do constitute in fact a gallant victory of England over French policy. England knew how to extort from the hands of the French the initiative of grand stratagems in the complex game of high European politics, and every independent action of France such as occupation of Ruhr in 1923 seems to be now absolutely impossible.

The reason of England's political orientation towards Germany can be easily understood by considering the importance of the supply of raw materials and of victuals imported from the Reich into this country. England can in no way let Europe to diminish her economic, industrial and commercial abilities, and as from this point of view Poland seems at first sight to be unfit to become even a partial substitute to Germany, England looks upon us as upon a qualité négligeable. It is for Poland to prove that she knows how at the big table to play a game of world's importance, her stake being her fitness to make herself indispensable in the actual great struggle of economic life.

B

„C'est à l'Est de l'Allemagne que se produira l'attaque du Reich. Ce n'est pas seulement le bon sens qui l'indique, nous en découvrons déjà des preuves matérielles".

R. Poincaré do ambasadora francuskiego w Londynie Hr. de Saint Aulaire'a 2 maja 1922 r.

Wiadomo powszechnie, że po zawieszeniu broni 11 listopada 1918 r. rząd francuski w myśl przedstawienia marszałka Focha w celu zabezpieczenia Francji od nowego ewentualnego napadu Niemiec zażądał ustalenia granicy francusko-niemieckiej na linji Renu i odstąpił od tego żądania tylko na skutek wysunięcia przez prezydenta Wilsona i Lloyd George'a nowej koncepcji: solidarnego zagwarantowania nietykalności granic Francji i Belgji przez Anglję i Stany Zjednoczone. Odnośne traktaty gwarancyjne zostały opracowane w kwietniu 1919 r.; miały one stanowić uzupełnienie przyszłego traktatu pokojowego i podlegać wspólnej z nim ratyfikacji.

Ale Senat w Waszyngtonie, wychodząc z zasady teorji Monroego, odmówił ratyfikacji traktatu wersalskiego i tym sposobem pogrzebał ostatecznie projekt gwarancji anglo-amerykańskiej, gdyż Anglja nie omieszkała skorzystać z zastrzeżonego sobie prawa nieratyfikowania umowy gwarancyjnej na wypadek odrzucenia jej przez Stany Zjednoczone. Pozostał więc tylko sam traktat Wersalski z odszkodowaniami i sankcjami, tudzież zawarty w pierwszych 26 artykułach tego traktatu Pakt Ligi Narodów, ukochane dzieło prezydenta Wilson'a.

Tym sposobem jeden i ten sam akt międzynarodowy, traktat Wersalski, zawarty 28 czerwca 1919 r. pomiędzy Mocarstwami Sprzymierzonemi i Stowarzyszonemi a Niemcami, mieści w sobie dwa sprzeczne i zwalczające się wzajemnie systemy.

Z jednej strony właściwy traktat pokojowy zawiera w art. 231 kategoryczne stwierdzenie winy Niemiec w wybuchu wojny wszechświatowej i wyciąga stąd nieodzowne konsekwencje, a więc: wyrzucenie winowajcy poza obręb współżycia międzynarodowego, traktowanie go jako zwyciężonego, któremu narzuca się warunki pokoju, którego się rozbraja w celu uniemożliwienia mu zakłócenia w przyszłości pokoju wszechświatowego i na którego się wkłada obowiązek odszkodowania za straty, zrządzone przez nieusprawiedliwioną napaść wraz z odpowiedniemi sankcjami karnemi, demilitaryzacją prawego brzegu Renu i okupacją wojskową pewnej części terytorjum niemieckiego, uwarunkowaną co do czasu trwania mniejszą lub większą gotowością Niemiec do wykonania swoich zobowiązań traktatowych.

Z drugiej strony koncepcja Paktu Ligi Narodów, stanowiącego integralną część tegoż traktatu Wersalskiego, opiera się na wręcz przeciwnych przesłankach. Podstawą Paktu jest właściwe rasie anglosaskiej i szeroko zarówno w Anglji, jak i po tamtej stronie wielkiego stawu rozpowszechnione przekonanie, że świadoma swych celów i czysta w swych zamierzeniach jednostka jest w stanie brać udział w tworzeniu przyszłości zapomocą propagandy swoich poglądów. W zastosowaniu do stosunków międzynarodowych oznacza to, że zgodna w pewnym kierunku opinja publiczna jest w stanie narzucić całemu światu pokój powszechny i wyłączyć możliwość konfliktów zbrojnych pomiędzy państwami na drodze systemu arbitrażu i sądów rozjemczych, o ile system ten zyska poparcie zorganizowanej siły i potęgi całej ludzkości.[1]) Celem Paktu jest więc stworzenie na przeciąg możliwie długiego czasu pokojowego współżycia państw i narodów, które w stosunkach wzajemnych pomiędzy sobą mają kierować się tym samym kodeksem

---

[1]) W tem właśnie znaczeniu nazywa John Austin prawo międzynarodowe gałęzią nauki o moralności: „International Law is not positive law at all, but a branch of positive morality" (Lectures on General Jurisprudence t. II, str. 754).

honoru i uczciwości, jaki uważamy za obowiązujący w stosunkach pomiędzy jednostkami.

Tym sposobem Pakt Ligi Narodów pragnie wyprowadzić przyszłe ukształtowanie się stosunków międzynarodowych z systemu powszechnej równości i wzajemnego poszanowania, porozumienia i szczerego pojednania, sprawiedliwości i honoru i tem samem przesądza z góry stworzenie nowego stanu rzeczy, opartego na równości praw i obowiązków stanu, w którym wszystkie państwa mają posiadać równe prawa i obowiązki i w którym nie będzie ani zwycięzców, ani zwyciężonych.

Nic więc dziwnego, że od samego początku pomiędzy temi dwoma diametralnie ze sobą sprzecznemi systemami musiał powstać konflikt zasadniczy. Szala wypadków przechylała się to na jedną to na drugą stronę. Decydującym momentem zwycięstwa systemu traktatu Wersalskiego była zarządzona za gabinetu Poincaré francuska okupacja zagłębia Ruhry 11 stycznia 1923 r., jako ostateczny środek zmuszenia Niemiec do wykonania swoich zobowiązań traktatowych. Natomiast zupełnem zwycięstwem systemu Paktu Ligi Narodów jest zawarcie w d. 16 października 1925 r. układów w Locarno, podpisanych w Londynie 1 grudnia z r., a które mają nabrać mocy obowiązującej z dniem wstąpienia Niemiec do Ligi Narodów.

Dzięki układom w Locarno Niemcy po 6 latach od daty przegrania wojny wracają do koncertu europejskiego, z którego je był usunął traktat pokojowy, podczas gdy rozgromiona w 1871 r. Francja potrzebowała dwudziestu lat dla wytworzenia opartej na sojuszu z Rosją konstelacji politycznej, któraby jej umożliwiła odzyskanie dawnego stanowiska w Europie. Dawna nieufność i podejrzliwość Europy w stosunku do winowajców wywołania najstraszniejszej katastrofy w dziejach świata ustąpiły miejsce zaufaniu w lojalność i dobrą wiarę państwa, którego kanclerz w swoim czasie nazwał podpisane przez Niemcy zobowiązanie uszanowania neutralności Belgji „świstkiem papieru" (a scrap of paper). Sir Austen Chamberlain scharakteryzował w Izbie Gmin nowe ustosunkowanie się mocarstw dawnej Ententy do Niemiec jako linję podziału wód pomiędzy wojną a poko-

jem,[1]) a prezydent francuskiej rady ministrów Painlevé w mowie do swych wyborców w Nizzy oświadczył, że pogodzenie się Francji z Niemcami stanowi kamień węgielny cywilizacji europejskiej[2]) Co więcej, ten sam mąż stanu, składając w Izbie Deputowanych sprawozdanie z konferencji w Locarno, nie wahał się oświadczyć wyraźnie, że z dwojga złego: polityki, nie wykluczającej niebezpieczeństwa (Locarno), i polityki, prowadzącej z pewnością do klęski (Wersal), Francja musi wybrać mniejsze. Tym sposobem fakt dojścia do skutku układów w Locarno stwierdza niezaprzeczenie porażkę systemu traktatu pokojowego i zwycięstwo systemu prezydenta Wilsona, systemu, którego uwieńczeniem jest Pakt Ligi Narodów.

I.

Sprawdzianem istotnego znaczenia i wartości układów, zawartych świeżo w Locarno, winien być dla nas wyłącznie tylko wzgląd na żywotny interes Polski z pominięciem wszelkich względów zasadniczych. To znaczy, że kwestję tę musimy rozpatrywać wyłącznie tylko pod kątem widzenia faktycznego bezpieczeństwa Rzeczypospolitej, a nie w płaszczyźnie oderwanej teorji pacyfistycznej, która w ostatnich czasach znalazła dla siebie nowe hasło we współczesnej formule optymistycznej o możliwości zapewnienia ludzkości powszechnego pokoju przez „wydanie wojny wojnie". Jeszcze natchnieni prorocy biblijni kazali wierzyć w rychłe nadejście czasów, kiedy lew będzie legiwał koło jagnięcia, a dziecko w kolebce bawić się z bazyliszkiem, tylko że pomiędzy abstrakcją myśli ludzkiej a realnym układem sił międzynarodowych leży otchłań niemniejsza od tej, przez którą ubogi Łazarz pragnął przedostać się do pogrzebionego w piekle bogacza, aby zwilżywszy palec w szklance wody, ochłodzić mu rozpalony język.

Przystępując do wyjaśnienia genezy układów w Locarno i ich istotnej treści, pamiętać winniśmy przedewszystkiem o tem, że wbrew powszechnie przyjętemu

---

[1]) Line of partition of the waters of Peace and War" (The Times Nov. 20, 1925).

[2]) „La réconciliation franco-allemande est la pierre angulaire de la civilisation européenne" (Le Temps 23 Nov. 1925).

w Polsce mniemaniu żaden traktat międzynarodowy nie tworzy w dziedzinie polityki wszechświatowej nowego stanu rzeczy, ani go nawet nie zabezpiecza na stałe, tylko stwierdza i konstatuje faktyczny układ stosunków, na którego wytworzenie złożył się długi łańcuch faktów, wywołanych przez wartki bieg życia. Indywidualna rola jednostki przypomina tu przysłowiową rolę kropli wody we wzburzonym oceanie i książę Bismarck, ten, kogo przez lat trzydzieści nazywano powszechnie „stangretem Europy", zwykł był używać jako dewizy znanego powiedzenia Seneki: „fert unda nec regitur". Tymczasem nasza opinja publiczna pragnie widzieć w polskim ministrze spraw zagranicznych sprytnego prestidigitatora, który potrafi z szapoklaka wyciągnąć żywego królika, lub utłukłszy starannie w moździerzu złoty zegarek, wyjąć go później w całości z kieszeni poważnego jegomościa, siedzącego w pierwszym rzędzie krzeseł. Ale prawdziwej przyczyny powodzenia i niepowodzenia w dziedzinie polityki zagranicznej należy szukać nietyle w inicjatywie, energji i zręczności tego czy innego jej kierownika, ile w całokształcie warunków, na których wytworzenie składa się współżycie narodów. O położeniu państwa nazewnątrz rozstrzyga w pierwszym rzędzie jego konsolidacja wewnętrzna i sytuacja międzynarodowa Polski jest i pozostanie zawsze wykładnią sił, które stanowią o jej zwartości i faktycznej potędze. Uwalnia to nas od konieczności krytyki, która w dziedzinie stosunków politycznych jest równie łatwą, jak i bezcelową, gdyż tu właśnie stara rzymska zasada nemo ultra vires obligari potest znajduje pełnię swego zastosowania.

Umysłowość polską charakteryzuje na ogół wybitna skłonność do doktrynerstwa. Z tego względu w dziedzinie stosunków prawnych zwykliśmy stawiać formę ponad treść, i z formy, a nie z treści wyprowadzać ich istotę. W potocznej mowie naszej używamy słowa „dokumentnie" dla oznaczenia pierwiastku stałości, bezpieczeństwa i niewzruszalności, albowiem formalny dowód istnienia prawa zazwyczaj zlewa się w naszym umyśle z pojęciem samego prawa. Dzięki abstrakcyjnemu kierunkowi myśli polskiej udało

się nam stworzyć w dziedzinie ustawodawstwa cywilnego najdoskonalszy w Europie system hypoteczny i rozwiązać zasadnicze zagadnienia ustalenia prawa własności i jego obciążeń. Tylko że niepotrzebnie przenieśliśmy ten sam punkt widzenia do dziedziny prawa publicznego, a szczególniej do dziedziny stosunków międzynarodowych, powołując się np. w sejmie pruskim przez długi szereg lat na t. zw. obietnice królów pruskich, lub w Dumie rosyjskiej podczas rozpraw nad wyodrębnieniem Chełmszczyzny na traktat wiedeński 1815 r., wywołując tą naszą naiwnością uśmiech politowania na ustach nawet naszych nielicznych przyjaciół ówczesnych.

I dziś w dalszym ciągu gotowi jesteśmy uważać traktaty międzynarodowe za rodzaj umów rejentalnych, spisanych, zaparafowanych i podpisanych przez strony, notarjusza i świadków, i sądzić, że jak kontrakt pomiędzy osobami prywatnemi zawarty nie może być zmieniony, inaczej jak za zobopólną zgodą stron umawiających się, tak i a fortiori zmiana postanowień umowy, zawartej pomiędzy państwami, możliwą jest nieinaczej jak tylko za zgodą mocarstw, które ją w swoim czasie podpisały.

Ale zapominamy o tem, że skoro państwo współczesne żadnej władzy ponad sobą nie uznaje i uznać bez zrzeczenia się swej udzielności nie może, przeto też w układzie stosunków dzisiejszych nie istnieje i istnieć nie może taka organizacja międzypaństwowa, którąby posiadała jurysdykcję ponad poszczególnemi państwami, a gdzie niema jurysdykcji, tam też nie może być mowy o egzekutywie. Pakt Ligi Narodów zbudowany jest na uznaniu najzupełniejszej niezależności i suwerenności poszczególnych państw, wchodzących w skład tej organizacji, i Liga Narodów nie posiada bynajmniej charakteru nadpaństwa. Warunek jednomyślności przy załatwianiu wszelkich spraw zarówno w Radzie, jak i w Zgromadzeniu wyklucza absolutnie wszelki przymus, bo nawet w wypadku napaści na jednego z członków Ligi ocena faktycznego stanu rzeczy należy do każdego mocarstwa w szczególności.

Ale — powiedzą nam na to — umowy międzynarodowe nie miałyby w takim razie żadnej racji bytu. A jednak od niepamiętnych czasów wszystkie państwa starały się zawsze uzależnić układ stosunków międzynarodowych od wzajemnego porozumienia się pomiędzy sobą

w ważniejszych przynajmniej sprawach. Wszakże i dzisiejszy układ stosunków politycznych w Europie opiera się w znacznej części na traktacie wersalskim i umowach, zawartych z sojusznikami Niemiec przez państwa dawnej Ententy, a świeżo zawarte w Locarno układy mają na celu zapewnienie Europie dobrodziejstw stałego pokoju na drodze gwarancji międzynarodowej i zawarcia traktatów arbitrażowych pomiędzy poszczególnemi mocarstwami. Czyżby te wszystkie wysiłki nie były niczem, jak tylko bieganiem w kółko wiewiórki w klatce?

Ale brak egzekutywy nie podważa idei prawa, albowiem prawo nie stanowi wytworu ustawodawstwa, którego zadaniem jest nie tworzenie prawa, ale określanie całokształtu zasadniczych interesów ludzkich, których treść stanowi prawo. Prawo wypływa z istoty warunków współżycia ludzkiego i jako takie istniało samo przez się na długo przedtem, zanim prawodawca zwrócił na nie swą uwagę. Tak samo i normy prawa międzynarodowego biorą swój początek nie z woli prawodawcy, lecz ze wzajemnego porozumienia się mocarstw pomiędzy sobą, o ile te mocarstwa dla uniknięcia niebezpieczeństwa konfliktów pomiędzy sobą uznają za korzystne dla siebie poczynienie sobie wzajemnych ustępstw i koncesyj. Umowy takie stanowią fenomen sui generis i nie dadzą się podciągnąć pod normy prawa cywilnego. Podstawę stosunku prawnego w tym wypadku stanowi wprawdzie wola stron umawiających się, ale tylko o tyle i dopóty, o ile i dopóki wola ta zachowuje swoje pierwotne napięcie w zależności od dalszego trwania tych warunków, które powołały ją do życia. Wola ta ulega zmianie wraz ze zmianą warunków i zanika z chwilą, gdy warunki, które ją powołały do życia, przestały istnieć. Innemi słowy: umowa międzynarodowa, mająca na celu utrzymanie pewnego stanu rzeczy, istnieje tak długo, jak długo istnieją warunki, które złożyły się na wytworzenie tego stanu rzeczy. Ów stan rzeczy został stwierdzony przez zgodną wolę stron umawiających się, więc gdy zabraknie woli z jednej strony, to i dotychczasowy stan rzeczy w przewidzianej formie nadal nie da się już utrzymać.

Czy płynie stąd wniosek, że każda z Wysokich Stron Umawiających się — jak zwykły tytułować się wzajemnie

mocarstwa we wszystkich aktach międzynarodowych — ma prawo w każdej chwili zrzucić się z przyjętych na siebie zobowiązań?

Formalnie, z punktu widzenia tekstów odpowiedź musi być przeczącą, chociażby ze względu na znany ustęp protokułu posiedzenia konferencji londyńskiej z d. 17 stycznia 1871 r., zwołanej w sprawie zmiany postanowień traktatu paryskiego w sprawie neutralizacji morza Czarnego, który stwierdza tę „podstawową zasadę prawa narodów, iż żadne mocarstwo nie może zwolnić się ze swych zobowiązań traktatowych lub zmienić je inaczej, jak za zgodą państw umawiających się na podstawie przyjacielskiego porozumienia się.[1])"

Ale z punktu widzenia realnego układu stosunków międzynarodowych musimy stwierdzić fakt niezbity, że gdzie na straży stosunku prawnego nie stoi przymus, tam o dalszem trwaniu czy też ustaniu tego stosunku rozstrzyga i rozstrzygać musi jednostronna decyzja strony zobowiązanej. Tylko, że decyzja ta zależeć będzie oczywiście nie od jej fantazji, ale od całokształtu warunków politycznych danej chwili, to jest, mówiąc wyraźniej, od faktycznej możności przeprowadzenia swego punktu widzenia na drodze faktu dokonanego.

W przeciwstawieniu do konwencyj handlowych, zawieranych na czas ograniczony, traktaty i umowy polityczne zawierane bywają bez określenia terminu, na wieczne czasy. Warunek ten i okoliczność, że traktaty takie zawierane są najczęściej pod przymusem, mają ten skutek, że strona przymuszona korzysta zazwyczaj z pierwszej sposobności, aby je pogwałcić lub jednostronnie zerwać. Faktycznie więc polityczny traktat międzynarodowy istnieje tak długo, jak długo istnieją okoliczności, które go powołały do życia. Z tego względu państwa zawierają pomiędzy sobą umowy polityczne z tym domniemanym warunkiem, że postanowienia ich będą obowiązywały tak długo, jak długo warunki, które je powołały do życia, nie ulegną zasadniczej zmianie. Jest to t. zw.

---

[1]) „C'est un principe essentiel du Droit des Gens qu'aucune Puissance ne peut se libérer des engagements d'un traité ni en modifier les stipulations qu'à la suite de l'assentiment des parties contractantes au moyen d'une entente amicale (Martens Recueil de traités conclus par la Russie VII. 380).

clausula rebus sic stantibus, która źródło swe bierze w tem, że państwo zobowiązuje się w pewnym celu i że cel ten przestaje istnieć z zasadniczą zmianą warunków, które powołały go do życia, a gdzie zabraknie celu, tam ustać musi również i zobowiązanie. Jeśli nawet prawo cywilne zna wypadki ustania zobowiązania ipso iure w wypadku zbytniego obciążenia jednej ze stron umawiających się (laesio enormis) lub ustania jego podstawy prawnej (causa), to tembardziej uznać musimy ten sam skutek przy zobowiązaniach z dziedziny prawa publicznego.

Wyjaśnimy to na dwuch przykładach, z których pierwszy służyć może jako prejudykat dla drugiego, obchodzącego nas bezpośrednio.

Traktat paryski 1856 r. narzucił zwyciężonej Rosji neutralizację morza Czarnego i zabronił fortyfikowania wybrzeży tudzież utrzymywania na niej floty wojennej, co stanowiło dotkliwe ograniczenie suwerenitetu tego mocarstwa. Ale klęska Francji pod Sedanem zmieniła zasadniczo ówczesny układ sił politycznych w Europie. Skorzystał z tego kanclerz rosyjski książę Gorczakow, aby notą okrężną z d. 31 października 1870 r. oświadczyć, że Rosja nie uważa się nadal za związaną postanowieniami art. 11 i 13 traktatu paryskiego. Nota ta wywołała powszechną burzę w opinji politycznej w całej Europie, szczególniej zaś w Anglji, ale konferencja londyńska protokułem z d. 13 marca 1871 r. uznała punkt widzenia księcia Gorczakowa za słuszny i zwolniła Rosję od jej zobowiązań, uznając tym sposobem istnienie t. zw. clausula rebus sic stantibus w zobowiązaniach prawa narodów.

Art. 93 traktatu wersalskiego tudzież art. 1—8 i 12 traktatu o mniejszościach z 28 czerwca 1919 r. narzuciły Rzeczypospolitej sprzeczny z zasadą Jej suwerenitetu i niepodległości obowiązek uznania w charakterze ustaw zasadniczych (lois fondamentales) pewnych przepisów, dotyczących praw zamieszkałej na terytorjum polskiem ludności obcej narodowości i wyznania. „Polska — głosi art. 12 traktatu o mniejszościach— zgadza się, aby postanowienia artykułów poprzednich, o ile dotyczą osób, należących do mniejszości rasowych, religijnych lub językowych, stanowiły zobowiązania o znaczeniu międzynarodowem i zostały oddane pod gwarancję Ligi Narodów. Nie będą one mogły być zmienione

bez zgody Rady Ligi Narodów. Polska zgadza się nadto, aby każdy członek Rady Ligi Narodów miał prawo zwracać uwagę Rady na przekroczenie lub niebezpieczeństwo przekroczenia któregokolwiek z tych zobowiązań, oraz żeby Rada mogła postąpić w taki sposób i dać takie instrukcje, jakie uzna za wskazane i skuteczne w danych okolicznościach.[1])"

Przesłanką przy ustanowieniu powyższych zobowiązań była stosowana już sporadycznie od początków XIX stulecia, a ustalona ostatecznie na kongresie berlińskim 1878 r.[2]) praktyka wielkich mocarstw w stosunku do

---

[1]) Traktat Wersalski art. 93. „La Pologne accepte en en agréant l'insertion dans un Traité avec les Principales Puissances alliées et associées ces dispositions que ces Puissances jugeront nécessaires pour protéger en Pologne les intérêts des habitants qui diffèrent de la majorité de la population par la race, la langue on la réligion".

Traktat o mniejszościach: art. 1. „La Pologne s'engage à ce que les stipulations contenues dans les art. 2 à 8 du présent chapitre soient reconnues comme lois fondamentales, à ce qu'aucune loi, aucun réglement ni aucune action officielle ne soient en contradiction ni en opposition avec les stipulations et à ce qu'aucune loi, aucun réglement ni aucune action officielle ne prévalent contre elles". Art. 12. „La Pologne agrée que, dans la mésure où les stipulations des articles précédents affectent des personnes appartenant à des minorités de race, de réligion ou de langue ces stipulations constituent des obligations d'intérêt international et seront placées sous la garantie de la Société des Nations. Elles ne pourront être modifiées sans l'assentiment du Conseil de la Société des Nations... La Pologne agrée que tout membre du Conseil de la S. D. N. aura le droit de signaler à l'attention du Conseil toute infraction ou danger d'infraction à l'une quelconque de ces obligations, et que le Conseil pourra procéder de telle façon et donner de telles instructions qui paraîtrons appropriées et efficaces dans la circonstance".

[2]) Specjalną uwagę kongresu zwróciła sprawa zabezpiecznia równouprawnienia wyznaniowego w Rumunji, której konstytucja ówczena zabraniała naturalizacji niechrześcijan, na skutek czego żydzi miejscowi pozbawieni byli w tym kraju wszelkich praw obywatelskich. Przedstawiciel Włoch hr. Launay żądał zamieszczenia w przyszłym traktacie artykułu uznającego ipso iure naturalizację wszystkich żydów rumuńskich in corpore, lord Salisbury proponował wprowadzenie do konstytucji rumuńskiej art. 54 traktatu, lecz przedstawiciele Rumunji potrafili zręcznie przenieść kwestję na grunt naturalizacji indywidualnej, i zmieniwszy redakcję art. 7 konstytucji, pozostawili w mocy dawne ograniczenia żydów. (Por. D'Avril. Négotiations relatives au traité de Berlin 1886 str. 387—391). Aczkolwiek kongres berliński uznał niepodległość Rumunji pod warun-

narodów, odzyskujących swoją niepodległość. Praktyka taka tłómacząca się obawą, że powołane do samodzielnego życia narody nie potrafią zachować należytej bezstronności w stosunku do swych dawnych ciemiężców lub nowych współobywateli, obych rasą, mową lub wyznaniem, z tego też względu Rada Ligi Narodów odstąpiła od żądania specjalnego zabezpieczenia praw mniejszości w Finlandji, skoro rząd finlandzki udowodnił, że wewnętrzny ustrój tego kraju jest zgodny z zasadami traktatu o mniejszościach, natomiast w sprawie przyznanych Finlandji wysp Alandzkich z przeważającą ludnością szwedzką zobowiązała sejm w Helsingforsie do wciągnięcia odpowiednich przepisów do ustawy autonomicznej 1920 r. Żądanie podpisania traktatu o mniejszościach zostało postawione Polsce j u n c t i m z propozycją podpisania traktatu wersalskiego: odmowa podpisania traktatu o mniejszościach pociągałaby za sobą cofnięcie propozycji podpisania traktatu wersalskiego. Pełnomocnicy polscy mieli do wyboru albo odmówić położenia swoich podpisów pod traktatem o mniejszościach, a co za tem idzie — zrzec się korzyści, wypływających dla Polski z traktatu wersalskiego i narazić Ojczyznę na przeniesienie z obozu zwycięzców do obozu zwyciężonych, albo też podpisać oba akty łącznie: nic więc dziwnego, że z dwojga złego wybrali mniejsze.

Stąd też pamiętać należy, że zobowiązania międzynarodowe natury politycznej są zawsze zawierane pod pewnym przymusem, i że przymus ten, płynący z samego układu stosunków w danej chwili, jest warunkiem s i n e q u a n o n powstania takiego zobowiązania. W przeciwstawieniu do zobowiązań prawa cywilnego, w których przymus znosi samo zobowiązanie, w zobowiązaniach

---

k i e m, że w kraju tym będzie faktycznie przeprowadzone równouprawnienie żydów, to jednak pomimo niewykonania przez Rumunję art. 54 traktatu Rosja i Austrja mianowały niezwłocznie swoich przedstawicieli w Bukareszcie, (Rosja — bo nie uznając równouprawnienia żydów u siebie w domu, nie widziała potrzeby popierać tę zasadę w Rumunji, Austrja—bo zawarty jednocześnie traktat handlowy z Rumunją zabezpieczał w dostatecznym stopniu interesy żydów poddanych austro-węgierskich), a Turcja i Włochy poszły niebawem za ich przykładem; pozostałe państwa złożyły wprawdzie rządowi księcia Karola ostrą notę w tej sprawie, lecz ustąpiły niebawem, a kwestja żydowska w Rumunji straciła tymczasem swój ostry charakter naskutek wprowadzenia odpowiednich zmian do ustawodawstwa rumuńskiego.

prawa międzynarodowego przeważa stara rzymska zasada quamvis coactus, tamen voluisti, o ile przymus nie był zastosowany bezpośrednio do pełnomocników, którzy podpisali zobowiązanie. Wychodząc z tego założenia, należy uznać, że istnienie zobowiązania międzynarodowego nie może wykraczać poza okres trwania tych warunków, które powołały je do życia. W obchodzącym nas wypadku z uchwaleniem konstytucji 17 marca 1921 r., do której wcieloną została treść wspomnianych postanowień traktatu o mniejszościach w zmienionej redakcji, lecz ze znacznem rozszerzeniem ich zakresu, odpaść musiały uzasadnione czy nieuzasadnione obawy mocarstw sprzymierzonych i stowarzyszonych co do naszej tolerancji wyznaniowej i dobrej wiary w kwestji równości obywatelskiej; sam traktat o mniejszościach stracił swą rację bytu, tembardziej, skoro w kierunku równouprawnienia mniejszości narodowych poszliśmy dobrowolnie dalej, niż tego od nas żądano.[1])

Zaznaczyć należy, że pierwotny projekt prezydenta Wilson'a, aby w samym Pakcie Ligi Narodów zamieścić ogólne zobowiązanie międzynarodowe wszystkich państw co do zabezpieczenia praw mniejszości, został w czasie obrad nad Paktem odrzucony, a podniesiona w komisji Czwartego Zgromadzenia Ligi Narodów sprawa ewentualnego rozciągnięcia t. zw. zobowiązań mniejszościowych na wszystkich członków Ligi Narodów spotkała się z wyjątkową ostrą opozycją większych mocarstw, posiadających u siebie znaczniejsze mniejszości narodowe. Tym sposobem nasz traktat o mniejszościach nie opiera się na zasadach wzajemności (wyjątek stanowi konwencja górnośląska z d. 15 maja 1922 r.), wzajemność zaś jest podstawową zasadą prawa Narodów, które zresztą wychodzi zawsze z zupełnego poszanowania ustawodawstwa państwowego. Płynie stąd wniosek, że sprawa mniejszości narodowych należy do wewnętrznego ustawodawstwa państwowego.[2])

---

[1]) Art. 109 Konstytucji 17 marca 1921 r. zapowiada wydanie osobnych ustaw państwowych, mających zabezpieczyć mniejszościom w Państwie Polskiem pełny i swobodny rozwój ich właściwości narodowościowych przy pomocy autonomicznych związków mniejszości o charakterze publiczno-prawnym w obrębie związków samorządu powszechnego.

[2]) Kwestja ochrony mniejszości narodowych w państwach nowopowstałych lub znacznie rozszerzonych na mocy traktatu wersalskiego

Cessante ratione legis cessat lex ipsa. Z chwilą uznania przez konstytucję 1921 r. zasady tolerancji religijnej i równości obywatelskiej jako kardynalnych praw zasadniczych naszego ustroju politycznego odpadł powód, dla którego główne mocarstwa sprzymierzone i stowarzyszone narzuciły Polsce ochronę mniejszości narodowych. Obecnie więc nic nie stoi na przeszkodzie, aby w chwili odpowiedniej i dla nas pomyślnej, gdy Polska silna, bogata i praworządna zajmie należne jej miejsce w koncercie europejskim, rząd polski wypowiedział swym kontrahentom narzucony mu w swoim czasie traktat o mniejszościach. Przewidziane w art. 12 tego traktatu uzyskanie zgody większości Rady Ligi Narodów w związku z ogólną zasadą, wypowiedzianą w protokule konferencji londyńskiej 1871 r., byłoby wówczas ostatecznem załatwieniem sprawy z formalnego punktu widzenia.

Aczkolwiek od czasu Johna Stuarta Mill'a, który w znanym swym artykule o zobowiązaniach traktatowych w grudniowym zeszycie Fortnightly Review za r. 1870 położył podwalinę teorji domniemywanego warunku, samo istnienie klauzuli rebus sic stantibus nie podlega w praktyce międzynarodowej najmniejszej wątpliwości, to jednak najwłaściwiej, gdy dla uniknięcia przyszłych sporów i nieporozumień, już przy samem zawieraniu umowy przewidzianą jest możność zmiany wypływających zeń zobowiązań w drodze rewizji, uzależnionej od pewnych warunków. Zasadę tę przyjął i uświęcił ostatecznie niebezpieczny dla nas art. 19 Paktu Ligi Narodów, na mocy którego „Zgromadzenie może od czasu do czasu wzywać członków Ligi, aby przystąpili do ponownego zbada-

---

przedstawia się niejednakowo. Art. 93 (względnie 86) trakt. wersalsk. włożył na Polskę, względnie na Czechosłowację obowiązek zawarcia z Głównemi Mocarstwami specjalnych traktatów w tej materji; ten sam obowiązek wkładają traktaty, zawarte w St.-Germain 10 września 1919 r. na Austrję (art. 62), Jugosławję (art. 51) i Rumunję (art. 60), w Neuilly sur Seine 27 listopada 1919 r. na Bułgarję, w Trianon 4 czerwca 1920 r. na Węgry (art. 54), w Sèvres 10 września 1920 r. na Grecję (art. 86) i w Lozannie 24 lipca 1923 r. na Turcję (art. 41) i wszystkie te państwa podpisały traktaty o mniejszościach, lecz nie podług jednego wzoru. Co do innych państw nowopowstałych, jak: Albanja, Estonja, Łotwa i Litwa, Wielkie Mocarstwa ograniczyły się do zażądania złożenia odpowiednich deklaracyj, szerzej lub węższej zredagowanych.

nia traktatów, które nie dadzą się już stosować oraz położenia międzynarodowego, którego dalsze trwanie mogłoby zagrozić pokojowi świata". Uchwała taka w myśl art. 5 ma zapaść jednomyślnie, przyczem mocarstwa zainteresowane uczestniczą w rozpatrzeniu sprawy na równi z innymi członkami (art. 4), ale głos przedstawicieli stron nie bierze się w rachubę; wypływa to zarówno z wyraźnego brzmienia art. 15 Paktu, jak i z ogólnej zasady, że nikt nie może być sędzią we własnej sprawie; zresztą w przeciwnym razie sam art. 19 byłby wogóle zbytecznym. Ogólną zasadę, wygłoszoną w art. 19 Paktu Ligi Narodów, potwierdził w ostatnich czasach Pakt Reński, stanowiąc (art. 8), że „umowa ta zostanie w mocy aż do chwili, gdy na życzenie jednej z wysokich stron umawiających się, notyfikowane na 3 miesiące naprzód, Rada (Ligi Narodów) stwierdzi co najmniej większością $^2/_3$ głosów, że Liga Narodów zapewnia wysokim stronom umawiającym się wystarczające gwarancje"; wówczas umowa traci moc obowiązującą po upływie jednego roku.

W przeciwstawieniu do umów prawa cywilnego, streszczających się w związaniu woli stron umawiających się, im Gebundensein des Willens der vertragschliessenden Parteien, jak zwykli się wyrażać uczeni romaniści niemieccy, stanowią traktaty międzynarodowe mniej lub więcej wierne odbicie całokształtu stosunków, które je powołały do życia, i ustalenie pewnego stanu rzeczy, wytworzonego przez szereg warunków, płynących z wzajemnego ustosunkowania się sił politycznych, działających w danym okresie czasu na arenie współżycia narodów. Ale πάντα ρεί, jak zwykł był mawiać nieboszczyk Heraklit, wszystko płynie, i życie, idąc niezmiennie naprzód, wytwarza coraz nowe ukształtowanie się warunków, wśród których żyje i rozwija się społeczność międzynarodowa. Z tego więc punktu widzenia stanowią układy w Locarno skrystalizowanie, stwierdzenie i wykładnię tych nowych warunków współżycia narodów, jakie wytworzyły się w Europie w przeciągu ostatnich lat sześciu, dzielących nas od zakończenia największej w dziejach świata wojny; co więcej, musimy w nich widzieć zapoczątkowanie w dziedzinie polityki wszechświatowej zasadniczego zwrotu, który równie łatwo doprowadzić może ludzkość do szczy-

tu pokojowego rozwoju jak i do groźnej w swych skutkach katastrofy dziejowej.

Wobec tradycyjnego kierunku polityki angielskiej, dążącej bezwzględnie do utrzymania na kontynencie zrównoważenia sił, a więc nie pozwalającej na zajęcie przez którekolwiek z państw kontynentalnych dominującego stanowiska w Europie, program George'a Clemenceau i Raymond'a Poincaré „konsolidowania pokoju przez utrwalenie stałego związku Francji z Anglją" musiał rozbić się o stanowczy opór tego mocarstwa, które, dążąc do zlikwidowania postanowionej bez porozumienia się z nią dodatkowej okupacji zagłębia Ruhry, zaproponowało wzamian zawarcie układu gwarancyjnego, mającego na celu zabezpieczenie granicy francusko-belgijskiej od możliwości ewentualnego najazdu niemieckiego. W tym samym czasie Trzecie Zgromadzenie Ligi Narodów zastanawiało się nad zrealizowaniem sposobów zapowiedzianej w art. 1 Paktu, a odziedziczonej jeszcze po pierwszej konferencji pokojowej w Hadze 1899 r. sprawy powszechnego rozbrojenia. Zwołana do Waszyngtonu konferencja Wielkich Mocarstw lądowych i morskich w kwestji ograniczenia zbrojeń wojennych zakończyła się zawarciem ważnego traktatu morskiego pomiędzy Stanami Zjednoczonemi, Imperjum Brytyjskiem, Francją, Włochami i Japonją w sprawie ograniczeń, tyczących się okrętów linjowych, lecz okazało się niemożliwem dojść do porozumienia w sprawie ograniczenia tonażu statków pomocniczych, a przedewszystkiem nie udało się zrobić ani jednego kroku naprzód w kierunku ograniczenia sił lądowych. Z tego względu Liga Narodów doszła do przekonania, że warunkiem, poprzedającym ogólne rozbrojenie mocarstw, musi być wspólna gwarancja bezpieczeństwa, która da się osiągnąć na drodze zawarcia wspólnej umowy międzynarodowej, stanowiącej uzupełnienie i rozwinięcie wytycznych zasad Paktu Ligi Narodów; ewentualne braki tej umowy dałyby się z łatwością uzupełnić przez zawarcie szeregu umów poszczególnych pomiędzy państwami, specjalnie w tej czy innej kwestji zainteresowanemi. W tym też kierunku opracowane zostały dwa projekty takiego traktatu o wzajemnej pomocy, jeden przez lorda Roberta Cecil'a, drugi przez specjalną komisję z łona Czwartego Zgromadzenia Ligi Narodów 1923 r. Oba projekty spotkały się jednak z żywą krytyką państw zainte-

resowanych. Piąte Zgromadzenie Ligi Narodów opracowało wówczas nowy projekt takiego traktatu pod nazwą Protokułu o pokojowem załatwianiu sporów międzynarodowych, podpisanego w Genewie d. 2 października 1924 r., a stąd noszącego nazwę protokułu genewskiego. Protokuł ten, który za podstawę gwarancji bezpieczeństwa przyjmuje ideę paktu ogólnego, wychodzącego z założenia powszechnego bezpieczeństwa, rozszerza znacznie dzisiejsze pojęcie Ligi Narodów, obdarza ją uprawnieniami superpaństwa, a jednocześnie odmawia jej postanowieniom egzekutywy, został przyjęty pomiędzy innemi przez Francję i Polskę, natomiast stanowczo odrzucony przez Anglję i Włochy jako nierealny.

W tym stanie rząd niemiecki, korzystając z powszechnej dezorjentacji, a wychodząc z założenia przyjętego w międzyczasie przez Komisję Odszkodowań i państwa sojusznicze na mocy układów londyńskich 30 Sierpnia 1924 r. planu Dawes'a, mającego stanowić podstawę ekonomicznej odbudowy Niemiec, wystąpił w d. 9 lutego 1925 r. z propozycją zawarcia paktu, w którymby mocarstwa, zainteresowane w zagadnieniu Renu, zobowiązały się nie wszczynać wojny pomiędzy sobą; łącznie z tem Niemcy, Francja i Belgja zawarłyby ze sobą traktaty arbitrażowe na wzór traktatów, jakie w ciągu lat ostatnich zawierały ze sobą różne mocarstwa; takie same umowy, zapewniające pokojowe załatwianie sporów prawnych i politycznych, zobowiązują się Niemcy zawrzeć ze wszystkiemi państwami, któreby tego zapragnęły. Rozpoczęte w tej sprawie rokowania trwały do października 1925 r., kiedy zawarty został szereg układów, noszących wspólną nazwę układów w Locarno.

Układy w Locarno stanowią wynik prac konferencji międzynarodowej, złożonej z przedstawicieli Niemiec, Belgji, Imperjum Brytyjskiego (z wyjątkiem Dominjów Zamorskich i Indyj), Francji, Włoch, Polski i Czechosłowacji, a obradującej w tem mieście od 5 do 16 października 1925 r. Układy te spisane i parafowane tymczasowo n e v a r i e t u r, zostały podpisane ostatecznie w Londynie w d. 1 grudnia 1925 r., stąd też znane są w Anglji pod nazwą układów londyńskich. Składają się one z szeregu oddzielnych aktów, o d n o s z ą c y c h s i ę j e d n e d o d r u g i c h i s t a n o w i ą c y c h j e d n ą c a ł o ś ć, i nie znoszą w niczem postanowień traktatu wersalskiego, jak również układów uzupełniających, wią-

cznie z układem lodyńskim z d. 30 sierpnia 1924 r. w sprawie wykonania t. zw. planu Dawes'a, stanowiąc tylko dalsze rozwinięcie wspomnianych aktów międzynarodowych.

Na układy w Locarno składają się:

1) protokół końcowy (acte final) konferencji w Locarno,

2) Pakt Reński pomiędzy Niemcami, Belgją, Francją, Anglją i Włochami,

3) konwencja arbitrażowa pomiędzy Belgją a Niemcami,

4) konwencja arbitrażowa pomiędzy Francją a Niemcami,

5) trakatat arbitrażowy pomiędzy Polską a Niemcami,

6) traktat arbitrażowy pomiędzy Czechosłowacją a Niemcami, do czego dochodzą sporządzone w tym samym czasie, opatrzone tą samą datą i jednocześnie w Londynie podpisane,

7) traktat gwarancyjny pomiędzy Francją a Polską,

8) traktat gwarancyjny pomiędzy Francją a Czechosłowacją, mające na celu zapewnienie sobie przez te państwa dobrodziejstw wspomnianych powyżej traktatów arbitrażowych, wreszcie

9) wspólny list do przedstawicieli Niemiec w sprawie interpretacji art. 16 Paktu Ligi Narodów w sposób, umożliwiający temu państwu wstąpienie do Ligi, od czego uzależnione zostało wejście w życie układów w Locarno.

II.

Od chwili podpisania traktatu wersalskiego Niemcy nie przestawały uważać go za akt przemocy i gwałtu i twierdzić, że mogą uważać się za związane tylko temi zobowiązaniami, które przyjęły lub które przyjmą dobrowolnie. Prawda — powiada berliński profesor Schücking — że państwo, zmuszone na skutek przegranej wojny do podpisania niedogodnego dla siebie traktatu pokojowego, podpisuje go dobrowolnie w tem znaczeniu, że czyni to, pragnąc uniknąć jeszcze gorszych następstw, może nawet utraty niepodległości, i pod tym względem stara zasada rzymska quamvis coactus tamen voluisti znajduje zupełne swe zastosowanie. W tem znaczeniu Niemcy podpisały dobrowolnie zawieszenie

BIBLIOTEKA

broni w d. 11 listopada 1918 r. i umowa ta obowiązuje je bezwzględnie. Ale traktat wersalski rozszerzył znacznie zobowiązania Niemiec względem państw sprzymierzonych i wprowadził nowe ograniczenia, okroił wschodnie granice na rzecz nowopowstałej Polski, oderwał Śląsk, stworzył wolne miasto Gdańsk, dał Polsce dostęp do morza, a te wszystkie tak uciążliwe dla Niemiec warunki zostały na rządzie niemieckim wymuszone groźbą nowej wojny. Płynie stąd wniosek, że traktat wersalski, aczkolwiek trudno go uważać za ipso iure nieważny, może być niewątpliwie zaczepiony z prawnego punktu widzenia, a Niemcy, skoro tylko wejdą do Ligi Narodów, winny na drodze, wskazanej przez art. 19 Paktu, zażądać zmiany niektórych jego postanowień, niedających się utrzymać nadal lub zagrażających poważnem niebezpieczeństwem pokojowi wszechświatowemu[1]). Nie potrzeba chyba dowodzić, ile perfidji zawiera powyższe sprzeczne z prawdą rozumowanie, bo dość zaznaczyć, że nikt w Wersalu nie groził i nie mógł grozić Niemcom nową wojną, skoro dawna wojna jeszcze nie była wówczas zakończoną, zakończył ją dopiero traktat pokojowy, zawarty w Wersalu d. 28 czerwca 1919 r.

Kamieniem węgielnym, na którym opiera się ten traktat, jest znany powszechnie art. 231, który stanowi: „rządy sprzymierzone i stowarzyszone oświadczają, a Niemcy przyznają, że Niemcy i ich sprzymierzeńcy są jako sprawcy odpowiedzialni za wszystkie szkody i straty, poniesione przez rządy sprzymierzone i stowarzyszone oraz przez ich obywateli na skutek wojny, która została im narzuconą przez napaść ze strony Niemców i ich sprzymierzeńców". Wypływa stąd logicz-

---

[1]) Por. Schücking. Das Genfer Protokoll 1924, str. 14: „Wenn auch der das Völkerrrecht beherrschende Rechtsatz von der Anfechtbarkeit der Verträge wegen Zwanges grundsätzlich auf Friedensverträge keine Anwendung findet, weil der Krieg als völkerrechtlicher Prozess den bei Abschluss des Friedensvertrages ausgeübten Zwang nicht als rechtswidrig erscheinen lässt, so lagen doch die Dinge in Versailles anders. Hier war ein Vorvertrag mit Deutschland über die Grundlagen des Friedens abgeschlossen (zawieszenie broni 11:XI 1918) und wenn nun gegen uns ein Zwang angedroht wurde um die Unterzeichnung von Bedingungen zu erreichen die über diesen Vorvertrag wesentlich hinausgehen, so war dieser Zwang unzweifelhaft rechtswidrig, und der Versailler Vertrag erscheint damit zwar nicht einfach nichtig, aber doch juristisch anfechtbar".

nie, że wszystkie zobowiązania, przyjęte przez Niemcy w kwestji rozbrojenia, odszkodowania i sankcyj karnych, są w ścisłym i nierozerwalnym związku z ustaleniem ich winy co do wywołania wojny wszechświatowej. Gdyby więc Niemcom udało się dowieść, że wina w danym wypadku leży nie po ich stronie, że będąc sprowokowane, działały w stanie obrony koniecznej, zasada ich odpowiedzialności za skutki wojny musiałaby oczywiście odpaść sama przez się. Stąd też wszystkie usiłowania Niemiec są skierowane na dowiedzenie, że wina wywołania tej strasznej katastrofy dziejowej ciąży nie na nich, lecz na mocarstwach dawnej Ententy.

Istnieje w Berlinie specjalne tajne centralne biuro międzynarodowe dla ustalenia „istotnej" odpowiedzialności za wojnę. Organem tego biura jest miesięcznik Die Kriegsschuldfrage, którego celem jest urabianie opinji publicznej w pożądanym dla Niemiec kierunku i przygotowanie terenu pod rewizję założenia, na którem opiera się art. 231 traktatu.

Teorja „kłamstwa o odpowiedzialności niemieckiej" stanowi dogmat wiary politycznej całego narodu niemieckiego bez różnicy stronnictw. Dogmat ten sprecyzował niedawno niemiecki minister spraw zagranicznych Stresemann, gdy przyjmując zaproszenie na konferencję w Locarno, podkreślił w swej nocie słownej, wręczonej na Quai d'Orsay przez von Hoesch'a w d. 20 czerwca z. r., że „Niemcy nie mogą uznać twierdzeń, obciążających naród niemiecki i stanowiących uzasadnienie stosowanych względem nich represyj", a chociaż Briand miał podobno zwrócić uwagę ambasadora niemieckiego na niestosowność takiego oświadczenia i wymóc na nim obietnicę, że nota ta nie będzie ogłoszoną, to jednak urząd kanclerski w Berlinie podał ją do publicznej wiadomości w dwa dni po jej doręczeniu. Niemiecka opinja publiczna jest zgodną co do tego, że niema i być nie może mowy o nowem ukształtowaniu się stosunków międzynarodowych, dopóki nie zniknie ostatnie zarządzenie, stojące w sprzeczności z zasadą bezwzględnego równouprawnienia zwyciężonych Niemiec ze zwycięskiemi państwami Ententy.

Dzisiejszy program niemieckiej polityki zagranicznej — o ile go można poznać z przemówień niemieckich mężów stanu, z ogłoszonych dokumentów dyplomatycz-

nych, z mów, wygłaszanych w Sejmie Rzeszy i na zebraniach publicznych, wreszcie z uchwał stronnictw politycznych, — daje się streścić mniej więcej w postulatach następujących:

1) Ewakuacja wszystkich trzech stref, zajętych przez wojska międzysojusznicze na mocy art. 428 i nast. traktatu wersalskiego, względnie złagodzenie tej okupacji w najbliższej przyszłości,

2) Przyśpieszenie plebiscytu w zagłębiu Sarry, zajętem przez Francję na lat 15 w myśl art. 34 i nast. tegoż traktatu,

3) Zniesienie demilitaryzacji prawego brzegu Renu (art. 42—44) i innych postanowień, dotyczących rozbrojenia Niemiec (art. 159 i nast.), względnie odpowiednie rozbrojenie dobrowolne państw sąsiednich,

4) Zwrot dawnych kolonij pozaeuropejskich, względnie otrzymanie na nie odnośnych mandatów międzynarodowych w myśl art. 22 i nast.

5) Utrzymanie w mocy traktatu asekuracyjnego, zawartego w d. 16 kwietnia 1922 r. w Rapallo z rządem sowieckim, a więc zmodyfikowanie w stosunku do Niemiec art. 16 Paktu Ligi Narodów, przewidującego obowiązek czynnego współdziałania w akcji zbrojnej, ewentualnie przepuszczenia przez swoje terytorjum wojsk obcych i zastosowania bojkotu ekonomicznego względem państwa, które niesprowokowane wystąpiłoby z akcją zaczepną w stosunku do któregokolwiek z członków Ligi Narodów.

6) Bezwzględnie wolna ręka w stosunku do granic wschodnich, a więc przedewszystkiem a) zniesienie art. 80 traktatu wersalskiego, zabraniającego Austrji rozporządzania swoją udzielnością bez zgody Ligi Narodów (czytaj przyłączenie Austrji do Niemiec), b) niezwłoczne zastosowanie do życia art. 19 Paktu Ligi Narodów, upoważniającego do rewizji postanowień traktatu wersalskiego, nie dających się już stosować, i położenia międzynarodowego, któregoby dalsze trwanie mogło zagrozić pokojowi świata i c) niedopuszczenie w stosunkach umownych Niemiec do Polski i Czechosłowacji specjalnej gwarancji trzeciego mocarstwa (czytaj Francji) oprócz gwarancyj zwykłych, przewidzianych w Pakcie Ligi Narodów.

Ostatnie trzy punkty są wprost skierowane przeciw Polsce i Czechosłowacji. Przyłączenie Austrji do Niemiec równałoby się ujęciu Czechosłowacji z trzech stron w kleszcze niemieckie i przecięciu jej naturalnej ekspansji ekonomicznej na Wschód bałkański. Żądanie rewizji niektórych postanowień traktatu wersalskiego w myśl art. 19 Paktu jest wymierzone przeciwko korytarzowi gdańskiemu celem uzyskania bezpośredniego połączenia z Rosją Sowiecką v i a Prusy Wschodnie i Litwa Kowieńska, a także przeciwko polskiemu Śląskowi, bez którego przemysł niemiecki nie jest w stanie rozwijać się prawidłowo. Wreszcie sprzeciwianie się specjalnej gwarancji trzeciego mocarstwa w stosunkach umownych Niemiec z Polską i Czechosłowacją ma na celu niedopuszczenie do wzmocnienia sojuszu tych państw z ich naturalną aljantką Francją.

Część powyższego programu zdołały już Niemcy przeprowadzić i uzyskać jej zatwierdzenie na konferencji w Locarno.

Aczkolwiek jeszcze we wrześniu zeszłego roku w odpowiedzi na żądanie Niemiec „zniesienia wojskowej okupacji Nadrenji, którą naród niemiecki uważa za niesprawiedliwość", rządy angielski, belgijski i francuski odpowiedziały zgodnie, „że przyśpieszenie rozstrzygnięcia tej kwestji zależy jedynie od wykonania przez Niemcy swych zobowiązań traktatowych", to jednak już w dwa miesiące później, w sam dzień podpisania w Londynie układów, zawartych w Locarno 1 grudnia 1925 r., wojska angielskie rozpoczęły ewakuację strefy kolońskiej, ukończoną w lutym bieżącego roku, a okupacja belgijska i francuska w dwóch pozostałych strefach została już znacznie złagodzona. Zarządzona w styczniu 1923 r. przez gabinet Poincaré dodatkowa okupacja francuska Ruhry, której legalności nie uznawał nigdy rząd angielski, chociaż Francja dla jej uzasadnienia powoływała się na postanowienia traktatu wersalskiego, została zlikwidowaną już dawniej, na skutek podpisania układu londyńskiego z d. 30 sierpnia 1924 r. w wykonaniu t. zw. planu Dawes'a z 9 kwietnia t. r., zmierzającego do gospodarczej odbudowy Niemiec jako zasadniczego warunku odbudowy gospodarczej Europy. Art. 16 Paktu Ligi Narodów otrzymał w Locarno interpretację w sensie dla Niemiec pożądanym (z wyjątkiem przepisów o bojkocie ekonomicz-

nym), co pozwala Niemcom, nawet po wstąpieniu do Ligi Narodów, utrzymać w całości traktat zawarty w Rapallo z rządem Sowietów. Pomimo poważnego nacisku ze strony Francji Niemcy nie zgodziły się na zawarcie z Polską i Czechosłowacją umów, uznających terytorjalny status quo i nietykalność zachodniej granicy tych państw, chociaż zawarły z Francją i Belgją umowy, gwarantujące nietykalność granicy niemiecko-francusko-belgijskiej, podkreślając tym sposobem zupełnie wyraźnie, że w sprawie swych granic wschodnich pragną zachować w zupełności wolną rękę. Innemi słowy na konferencji w Locarno zwyciężył w sprawie granic niemiecki punkt widzenia. Zachodnia granica Niemiec została definitywnie ustaloną i zagwarantowaną przez pięć mocarstw, które podpisały Pakt Reński, ale granice wschodnie tego państwa, ustalone w traktacie wersalskim, nie otrzymały ani powtórnego uznania, ani też nie zostały zagwarantowane przez inne mocarstwa. Stwarza to na Wschodzie stan rzeczy mniej od stanu rzeczy na Zachodzie określony i wyraźny, niedostatecznie zagwarantowany przez polsko-niemiecki i czesko-niemiecki traktaty arbitrażowe, wprowadzające arbitraż fakultatywny w charakterze środka polubownego załatwiania sporów pomiędzy Niemcami i jej sąsiadami od Wschodu. Bo chociaż art. 1 obu traktatów mówi o spornych sprawach jakiegokolwiek rodzaju, to jednak w dalszym ciągu ogranicza je do spraw, o których mówi art. 18 Paktu Ligi Narodów, artykuł ten zaś głosi, że „członkowie Ligi zgadzają się, że w razie gdyby pomiędzy nimi pozostał spór, nadający się ich zdaniem do rozstrzygnięcia rozjemczego, i gdyby spór ten nie mógłby być załatwiony na drodze dyplomatycznej w sposób zadawalniający, to sprawa będzie w całej rozciągłości oddana sądowi rozjemczemu", a zgodne brzmienie obu tekstów, francuskiego i angielskiego nie pozostawia pod tym względem najmniejszej wątpliwości. Wreszcie należy stwierdzić, że aczkolwiek oba traktaty arbitrażowe, polsko-niemiecki i czesko-niemiecki zostały zagwarantowane przez Francję, to jednak gwarancja ta jako „zawarta w ramach Paktu Ligi Narodów" żadnych nowych praw, oprócz tych, które wypływają z ustępu 7 art. 16 Paktu Ligi Narodów Francji bynajmniej nie daje.

To też niemiecki minister spraw zagranicznych Stresemann mógł w Sejmie Rzeszy na posiedzeniu z d. 22 listopada z. r. stwierdzić, że Niemcy zrzekły się wprawdzie w Locarno prawa do odzyskania Alzacji i Lotaryngji siłą oręża, ale nie sprecyzowały żadnego moralnego zrzeczenia się swych praw do ziem niemieckich i do ludności niemieckiej. Spory, wynikające z postanowień traktatu wersalskiego, jak i spory, jakieby powstały na gruncie Paktu Reńskiego, podlegać mają na przyszłość arbitrażowi na mocy specjalnych umów arbitrażowych, zawartych przez Niemcy z Belgją i Francją, ewentualne zaś wstąpienie Niemiec do Ligi Narodów zapewni im prawo moralne do otrzymania mandatów kolonjalnych. „W traktatach arbitrażowych, które zawarliśmy z Polską i Czechosłowacją — ciągnął dalej pan minister — niema nic takiego, coby wykraczało po za treść takich samych umów, jakie zawarliśmy ze Szwecją i Finlandją, i niema w nich nic, coby w jakikolwiek sposób mogło być uważanem jako uznanie naszej granicy wschodniej. Nie dla tego, aby ze strony Polski i Czechosłowacji nie było wyrażone życzenie tego rodzaju, ale dla tego, żeśmy się na to nie zgodzili, tak samo, jak nie mogliśmy się zgodzić na żądanie Francji, która pragnęła specjalnie zagwarantować wschodnie traktaty arbitrażowe, i w przyznanem jej prawie gwarancji niema nic, czego by już nie posiadała przedtem z tytułu Paktu Ligi Narodów".

Takim jest oficjalny punkt widzenia urzędu kanclerskiego na Wilhelmstrasse, zgodny zresztą najzupełniej z niemiecką opinją publiczną. Prawie jednocześnie francuski premjer Briand nazwał układy w Locarno pierwszym etapem na drodze sprawiedliwego wykonywania traktatów w duchu pojednania, zgody i porozumienia, arbitraż zaś — klapą bezpieczeństwa na wypadek wybuchu poważnych konfliktów międzynarodowych. Dla Francji „duch Locarna" jest początkiem rozbrojenia moralnego narodów, zasłoną, która zapadła nad przeszłością, aby myśl ludzką skierować wyłącznie tylko ku przyszłości, ale Niemcy chciałyby widzieć w nim pierwszy krok na drodze rewizji krępujących je postanowień traktatu wer-

salskiego. Wobec tak diametralnej rozbieżności poglądów zachodzi obawa, czy nasza epoka, tak bogata w kontrasty i przeciwieństwa, nie zdąża czasami jednocześnie zarówno ku organizacji powszechnego pokoju, jak i ku strasznym konfliktom wszechświatowym, których rozmiarów, znaczenia i skutków nikt przewidzieć nie jest w stanie.

III.

Uchwały w Locarno mają wejść w życie z chwilą, gdy wszystkie ratyfikacje zostaną złożone, a Niemcy wejdą do Ligi Narodów[1]). Chwila ta ma być początkiem nowej ery w historji świata, ery zapoczątkowanej wprowadzeniem w życie na mocy układu londyńskiego 30 sierpnia 1924 r. t. zw. planu Dawes'a z 9 kwietnia t. r., zmierzającego do gospodarczej odbudowy Niemiec, a z nią razem całej Europy. Jakże dalekiemi od nas są te czasy, gdy za pierwszy warunek łaskawego przychylenia się mocarstw do ewentualnej, pokornej prośby Niemiec o dopuszczenie ich do Ligi Narodów uważano danie przez nie mocarstwom rzeczywistej rękojmi co do zamiaru ścisłego przestrzegania zaciągniętych zobowiązań tudzież

---

[1]) Układy w Locarno zostały ratyfikowane przez parlamenty odnośnych państw w pierwszych dwóch miesiącach bieżącego roku, poczem na sesji marcowej Zgromadzenia Ligi Narodów Niemcy zgłosiły zamiar wstąpienia do Ligi Narodów, żądając przy tem dla siebie stałego miejsca w Radzie. Z takiem samem żądaniem wystąpiły też Brazylja i Hiszpanja, posiadające w Radzie miejsca niestałe, i Polska, w Radzie nie reprezentowana. Otrzymanie stałego miejsca w Radzie jednocześnie z Niemcami było dla Polski kwestją pierwszorzędnej wagi, n a j p i e r w dla tego, że skoro dla otrzymania takiego miejsca konieczną jest jednomyślna zgoda wszystkich członków Rady, wejście nasze do Rady po uprzedniem wejściu do niej Niemiec stawało się bardziej niż problematycznem, p o d r u g i e, bo Niemcy, wszedłszy do Rady, nie omieszkałyby oczywiście wygrywać przeciwko nam sprawy gdańskie i kwestje, związane z opieką nad mniejszościami, a Polska, nie posiadając głosu w Radzie, nie mogłaby bronić się skutecznie. Skończyło się na tem, że na skutek energicznego protestu Brazylji, domagającego się stałego miejsca w Radzie z groźbą założenia ewentualnego sprzeciwu przeciwko wejściu Niemiec do Rady, sprawę wstąpienia Niemiec do Ligi Narodów, a co zatem idzie, i sprawę wejścia w życie układów w Locarno odłożono do wrześniowej sesji Zgromadzenia Ligi Narodów.

ścisłego zastosowania się do postanowień Paktu! Dziś mocarstwa, pomimo że Niemcy nie wykonały dotychczas swych zobowiązań traktatowych, co więcej nie zdradzają bynajmniej chęci lojalnego ich wykonywania, proszą je uprzejmie o łaskawe zaszczycenie Ligi swą obecnością, a Niemcy namyślają się, zwlekają z decyzją, zwalczają francuski punkt widzenia, że przyszły pakt bezpieczeństwa ma dodać nowe gwarancje do dawnych, wypływających z traktatu wersalskiego, żądają zniesienia okupacji Nadrenji, uzyskują faktyczne wycofanie wojsk angielskich ze strefy Kolońskiej i znaczne złagodzenie okupacji w dwuch strefach pozostałych w myśl głoszonego przez plan Dawes'a hasła jedności ekonomicznego terytorjum niemieckiego, wreszcie przeforsowywują w Locarno własny punkt widzenia w zasadniczej, a dla Polski tak ważnej sprawie żywotnej, jaką jest bezwątpienia sprawa autentycznej interpretacji art. 16 Paktu Ligi Narodów.

Artykuł ten przewiduje, że w razie, gdyby który z członków Ligi wbrew zobowiązaniom, wypływającym z art. 11, 12 lub 15 Paktu miał uciec się do wojny, krok taki ma być ipso facto uważany za casus belli przeciwko wszystkim członkom Ligi. W tym wypadku wszystkie należące do Ligi mocarstwa zobowiązują się współdziałać w przywróceniu poszanowania dla zobowiązań Ligi zarówno przez wyznaczenie stosownie do wskazania Rady odpowiedniego kontyngensu sił wojskowych, morskich i lotniczych, jak i przez zarządzenie ekonomicznego bojkotu względem państwa, które złamało umowę.

Ale na mocy postanowień traktatu wersalskiego Niemcy zostały rozbrojone w tem znaczeniu, że niezależnie od wojskowej okupacji części terytorjum niemieckiego i demilitaryzacji prawego brzegu Renu, maksymalna liczebność armji niemieckiej, przeznaczonej wyłącznie dla utrzymania porządku wewnątrz kraju i do pilnowania granic, nie powinna przekraczać 7 dywizyj piechoty i 3 dywizyj kawalerji, razem nie więcej, jak 100.000 ludzi, w tej liczbie 4.000 oficerów, a fabrykacja broni i amunicji ma pozostawać pod kontrolą specjalnej komisji międzysojuszniczej. W rzeczywistości jednak, jak wiemy, sprawa przedstawia się nieco inaczej. Dzięki niezwykle rozwiniętemu zmysłowi organizacyjnemu i wyjątkowej karności społeczeństwa niemieckiego rozwiązaną armję niemiecką zastąpiły liczne związki wojskowe i organizacje

sportowo-patrjotyczne, pozostające pod kierownictwem fachowych instruktorów, a mające stanowić przyszłe kadry wielkiej armji, w której stanowiska dowódców obejmą służący dziś w zredukowanej sile zbrojnej oficerowie i podoficerowie. Nie przeszkadza to jednakże rządowi niemieckiemu skarżyć się, że dzisiejszy stan rzeczy nie da się pogodzić z wymaganem przez art. 16 Paktu Ligi Narodów ewentualnem współdziałaniem wojennem Niemiec w razie niesłusznej napaści na któregokolwiek z członków Ligi przez obce mocarstwo, albowiem w tymże razie, gdyby wypadki, przewidziane w art. 16 pociągnęły za sobą rozpoczęcie kroków nieprzyjacielskich przeciwko napastnikowi, Niemcy nie byłyby w stanie obronić swego terytorjum przed ewentualnem wtargnięciem nieprzyjaciela. Niemiecki minister spraw zagranicznych Stresemann w swej nocie z d. 20 czerwca z. r. do rządu francuskiego twierdzi, że dla Niemiec jako dla członka Ligi Narodów równość praw byłaby ustaloną dopiero wówczas, jeśliby za ich rozbrojeniem nastąpiło rozbrojenie ogólne, przewidziane w Pakcie Ligi Narodów i we wstępie do części V traktatu wersalskiego. Jeśli więc już obecnie chodzi mocarstwom o umożliwienie Niemcom wejścia do Ligi Narodów, to trzeba znaleźć rozwiązanie tymczasowe na okres, który upłynie do chwili ogólnego rozbrojenia. Rozwiązanie takie powinnoby uwzględnić specjalną sytuację Niemiec zarówno z punktu widzenia ekonomicznego, jak i wojskowego tudzież geograficznego.

Decyzja w kwestji, czy w razie nieuzasadnionej napaści na jednego z członków Ligi Narodów pozostali członkowie mają wziąć udział w krucjacie przeciwko napastnikowi, jeśli taką krucjatę zaleci jednomyślnie Rada Ligi, pozostawia się uznaniu każdego poszczególnego państwa, ale ewentualny charakter i zakres tej krucjaty określa Rada Ligi Narodów.

Z tego więc względu Niemcy na konferencji w Locarno zażądały pozostawienia im na wypadek konfliktów międzynarodowych możności określenia przez nie same rozmiaru ich czynnego uczestnictwa w akcji zbrojnej przeciwko napastnikowi. Jednocześnie rząd niemiecki uważał początkowo za niemożliwe przyjąć na siebie w tym wypadku zobowiązanie wzięcia udziału w bojkocie ekonomicznym, odstąpił jednak od tego punktu widzenia po stanowczem wyjaśnieniu Rady Ligi Narodów, że wszelkie zastrzeżenia pod tym względem by-

łyby podkopywaniem podstaw Ligi i nie zgadzałyby się ze stanowiskiem jej członka, tembardziej, że inne kraje, jak np. Austrja i Węgry, których siły zbrojne zostały również traktatowo ograniczone, przyjęły to postanowienie bez żadnych zastrzeżeń.

Ostrze powyższego żądania było w pierwszym rzędzie skierowane przeciwko Polsce jako temu sąsiadowi Niemiec, który najłatwiej może ulec napadowi od strony Wschodu. W tym wypadku Niemcom na mocy art. 16 Paktu wypadałoby nietylko wziąć czynny udział w zarządzonej przez Radę Ligi Narodów krucjacie przeciwko napastnikowi, lecz i zezwolić na przemarsz przez swe terytorjum wojsk francuskich, śpieszących na pomoc Polsce. Tymczasem Niemcy, jak wiadomo, zawarły w 1922 r. w Rapallo traktat reasekuracyjny z Rosją Sowiecką, a traktat ten nie da się pogodzić z obowiązkiem ewentualnego czynnego udziału w akcji wojennej, przewidzianym w art. 16 Paktu. Ale zniesienie albo zmiana zasadnicza brzmienia tego artykułu wymagałaby zgody wszystkich państw, które podpisały traktat wersalski. Z drugiej strony Niemcy oświadczyły kategorycznie, że nie wstąpią do Ligi Narodów, o ile artykuł ten nie będzie wytłómaczony w ten sposób, że Niemcom jako rozbrojonym, nawet w kwestji charakteru i zakresu takiej wspólnej akcji międzynarodowej przysługiwać ma prawo powzięcia decyzji podług własnego uznania.

Konferencja w Locarno, mając na uwadze, że ze względu na konieczność odbudowy Europy wejście Niemiec do Ligi Narodów jest nietylko pożądane lecz i niezbędne, przychyliła się do ich żądania, uczyniła zaś to w ten sposób, że przedstawiciele państw, należących do Ligi Narodów, a zwołanych na konferencję do Locarno, w tej liczbie i polski minister spraw zagranicznych, zgodzili się wystosować do przedstawicieli Niemiec kanclerza dr. Luthera i ministra spraw zagranicznych Stresemanna wspólny, dołączony do układów w Locarno i stanowiący razem z niemi jedną całość list, w którym dali wyraz swemu zgodnemu zapatrywaniu się na tę sprawę.

„Według naszej interpretacji — czytamy we wspomnianym liście — zobowiązania, wynikające z tego (16) artykułu dla członków Ligi Narodów, winny być rozumiane w tem znaczeniu, że każde z mocarstw, członków Ligi jest obowiązane lojalnie i skutecznie współpracować dla sprawy poszanowania Paktu i przeciwstawienia się

wszelkiemu aktowi agresji w mierze, zastosowanej do jego sytuacji wojskowej i liczącej się z jego położeniem geograficznem (dans une mésure qui soit compatible avec sa situation militaire et qui tienne compte de sa situation géographique).

W tłómaczeniu na język zwykły oznacza to, że ostateczna decyzja w kwestji, czy i w jakim stopniu Niemcy mają zastosować się w danym wypadku do zaleceń i wskazówek Rady Ligi Narodów należeć ma wyłącznie do rządu niemieckiego.

Interpretacja powyższa pozostawia Niemcom faktyczną swobodę działania podług własnego uznania w wypadku wybuchu zbrojnego konfliktu nietylko pomiędzy członkami Ligi Narodów, lecz i w tym wypadku, gdy który z nich zostanie napadnięty przez jedno z państw, do Ligi nienależących. Art. 11 Paktu oświadcza bowiem wyraźnie, że każda wojna dotyczy interesów całej Ligi, i że Liga winna przedsięwziąć wszelkie środki, zdolne zabezpieczyć w tym wypadku pokój pomiędzy narodami, a więc przedewszystkiem w razie koniecznej potrzeby wspólną akcję zbrojną, ułatwienie przejścia przez obce terytorjum wojskom członków Ligi Narodów, biorących udział w tej akcji, oraz bojkot ekonomiczny. Jest to tylko zobowiązanie moralne, ale wszakże cała Liga Narodów zbudowaną jest na systemie zobowiązań moralnych, na których straży stoi nie przymus, ale zwarta opinja publiczna całego świata. A więc jeśli Polska zostanie napadniętą przez Rosję Sowiecką, Niemcy nietylko nie będą moralnie obowiązane do wzięcia bezwzględnego udziału w ewentualnej krucjacie z zalecenia Ligi Narodów, lecz nawet mogą w powołaniu się na swe rzekome rozbrojenie odmówić przepuszczenia przez swe terytorjum wojsk francuskich, śpieszących nam z odsieczą, i ograniczyć się tylko do formalnego zerwania z Rosją stosunków finansowych i handlowych.

Przed układami w Locarno, w razie napaści na Polskę ze Wschodu, sprzeciw Niemiec co do przepuszczenia przez swe terytorjum wojsk pomocniczych mógłby ewentualnie pociągnąć za sobą zastosowanie do tego państwa sankcyj karnych z zalecenia Ligi Narodów. Dziś, ewentualna odmowa rządu niemieckiego przyłączenia się do wspólnej akcji zbrojnej przeciwko napastnikowi, względnie odmowa zezwolenia na przemarsz wojsk obcych bę-

dzie nietylko rzeczą zupełnie legalną z punktu widzenia jus strictum, lecz nie będzie też stała w sprzeczności z Duchem Paktu Ligi Narodów i zasadami słuszności i sprawiedliwości. Układy w Locarno uczyniły Niemcy najwyższym sędzią w tej sprawie!

Takie jest istotne znaczenie tej autentycznej interpretacji art. 16 Paktu Ligi Narodów.

Trudno zaprzeczyć, że gdyby Niemcy wzamian za obietnicę wstąpienia do Ligi Narodów nie otrzymały w Locarno nic więcej ponad powyższą interpretację art. 16 Paktu, to i tak odniosłyby na arenie zmagania się wzajemnych interesów bardzo poważne zwycięstwo. Interpretacja ta pozwala Niemcom w dalszym ciągu utrzymać w mocy traktat, zawarty z Sowietami w Rapallo, zarówno jak i rozszerzać wypływającego z niego zobowiązania, przekreśla faktycznie zobowiązania z art. 16 Paktu, jakie musiałyby wziąć na siebie przy wstąpieniu do Ligi Narodów i pozwala zająć wobec Polski, gdyby na nią napadła Rosja Sowiecka, stanowisko, które nieprzychylną neutralnością nazwaćby można.

Za to zachowanie sobie wolnej ręki na Wschodzie, za pozostawienie otwartej kwestji swoich granic z Polską i Czechosłowacją Niemcy zapłaciły na Zachodzie zrzeczeniem się praw do Alzacji i Lotaryngji i zgodą na zagwarantowanie przez Anglję i Włochy, oddzielnie i zbiorowo, terytorjalnego status quo, istniejącego obecnie nad Renem.

Proponując w nocie do Państw Sprzymierzonych z d. 9 lutego 1925 r. rozpoczęcie pertraktacyj co do zawarcia paktu bezpieczeństwa w sprawie zagadnienia Renu tudzież traktatów arbitrażowych z Belgją i Francją, Niemcy ani jednem słowem nie wspomniały o swojej granicy wschodniej. Sprawę tę poruszył dopiero rząd francuski, znajdując, że wszelka próba zmienienia dziś wytworzonego przez traktat wersalski stanu rzeczy w Europie stanowiłaby poważne niebezpieczeństwo dla pokoju wszechświatowego, i zaproponował taką samą gwarancję granicy pomiędzy Niemcami z jednej a Polską i Czechosłowacją z drugiej strony. Niezwłocznie potem Sir Austen Chamberlain w Izbie Gmin w d. 24 marca t. r. oświadczył, że wobec rozproszonych po świecie części składowych Imperjum Brytyjskiego rząd J. K. M. nie mógłby się zgodzić na rozciągnięcie zobowiązania gwarancji na wszystkie granice, lecz mógłby się zgodzić na takie zo-

bowiązanie tylko w tej strefie, gdzie interesy angielskie są ściślej zahaczone, to jest odnośnie granicy pomiędzy Niemcami a ich zachodniemi sąsiadami: Belgją i Francją. Na to oświadczenie angielskiego sekretarza stanu do spraw zagranicznych odpowiedział rząd francuski, że skoro wobec stanowiska Anglji nie może być mowy o zbiorowej gwarancji granicy pomiędzy Niemcami a Polską i Czechosłowacją, Francja uważa za konieczne zachowanie dla siebie swobody w sprawie niesienia pomocy obu tym państwom w razie potrzeby, a w tym celu udzieli swojej gwarancji tym traktatom arbitrażowym, które Niemcy zawrą ze swymi sąsiadami wschodnimi. Rząd niemiecki oświadczył swoją gotowość na zawarcie takich traktatów z Polską i Czechosłowacją, ale postawił jako warunek s i n e q u a n o n, aby traktaty te w koncepcji swej nie wybiegały po za analogiczne przepisy Paktu Ligi Narodów, tudzież ogólny szemat tych traktatów arbitrażowych, które zawarły przedtem, i żeby gwarancja nie dawała gwarantowi żadnych innych praw, prócz tych, które płyną dlań z postanowień art. 16 Paktu. Chodziło o to, że w myśl propozycji francuskiej przy tych traktatach arbitrażowych akcja przymusowa jednego państwa przeciwko drugiemu mogła znaleźć zastosowanie podług uznania danego państwa, automatycznie i b e z konieczności odwoływania się do jakiejkolwiek procedury bezstronnej o charakterze międzynarodowym, a chociaż ewentualne poręczenie gwaranta miało być uzależnione od pewnych określonych warunków, to jednak o tem, czy warunki te zostały spełnione, d e c y d o w a ł b y s a m g w a r a n t w s p o s ó b w y ł ą c z n y i o d n i k o g o n i e z a l e ż n y, gdyż napastnik określałby sam siebie przez fakt, że wyłamując się z pod pokojowego rozstrzygnięcia sporu, ucieka się do argumentów zbrojnych i narusza obcą granicę.

Tymczasem Niemcom udało się przeforsować w Locarno wbrew Francji w obu wypadkach własny punkt widzenia przez wprowadzenie do obu traktatów arbitrażowych (z Polską i Czechosłowacją) instytucji stałych komisyj pojednawczych, co zbliżyło je do powszechnego typu zwykłych umów arbitrażowych, a obowiązek ustalania przez te komisje faktycznego stanu rzeczy (na wzór procedury, przyjętej dla międzynarodowych komisyj śledczych przez konferencje haskie 1899 i 1907 r.), uniemożliwia jednostronną decyzję gwaranta, jak w danym wypad-

ku, naszej aljantki Francji. Układy w Locarno stwierdzają niewątpliwe zwycięstwo polityki angielskiej. Zabezpieczywszy swe interesy nad brzegami Renu, Anglja potrafiła wyrwać z rąk Francji inicjatywę i sama ujęła w swe ręce wodze wielkiej polityki europejskiej. Nic więc dziwnego, że Chamberlain otrzymał za Locarno tytuł baroneta i gwiazdę orderu Podwiązki, najwyższe odznaczenie, które poza wojskowem V. C. Anglik otrzymać może.

Ale tu właśnie nasuwa się pytanie, dla czego tradycyjnie wspaniała w swem odosobnieniu polityka angielska poszła po linji wyraźnych interesów niemieckich?

IV.

Chcąc odpowiedzieć na to pytanie, należy przedewszystkiem stwierdzić, że Anglja już od dłuższego czasu, od końca wielkiej wojny, z wyjątkiem być może pierwszego roku od daty zawieszenia broni, przechodzi poważny kryzys ekonomiczny i przemysłowy, spowodowany z jednej strony utratą dawnych rynków zbytu, z drugiej zaś znacznemi utrudnieniami w sprowadzaniu surowców. Stąd też angielska opinja publiczna z właściwą sobie zdolnością odczuwania bezpośrednich realności zagadnień społecznych i politycznych uważa sprawę wyjścia z sytuacji krytycznej, w jakiej znalazła się powojenna Anglja, za takie zadanie chwili bieżącej, wobec którego ustąpić muszą wszystkie inne. Rozwiązaniu tego zadania podporządkowali zagraniczną politykę Anglji zarówno liberał Dawid Lloyd George, jak i socjalista James Ramsay Mac Donald, z których pierwszy zapoczątkował, a drugi usilnie popierał nieudane zresztą zbliżenie się Anglji do Sowietów. W takiem samem usiłowaniu do wyjścia po za zaczarowane koło wielkiego kryzysu przemysłowego zapomocą odpowiednich przesunięć na szachownicy wielkiej polityki europejskiej szukać należy istotnego źródła germanofilskiego kierunku dzisiejszej angielskiej polityki zagranicznej, zainicjonowanej przez konserwatywny gabinet Stanley Baldwin'a.

Bezpośredniej przyczyny dzisiejszego kryzysu przemysłowego Anglji nie należy szukać jedynie w tem, że w 1914—1919 r. w czasie wielkiej wojny, kiedy cała uwaga kraju zwróconą była wyłącznie tylko w stronę grożącego niebezpieczeństwa narodowego, w Stanach Zjednoczonych, Chinach, Japonji, Indjach Wschodnich i

w Dominjach Zamorskich powstały nowe ogniska własnego przemysłu, na skutek czego przemysł angielski utracił swe dawne rynki zbytu. Nie byłoby w tem dla Anglji nic tak groźnego. Jeśli kraje te potrafiły pod względem produkcji ubiec chwilowo Anglję na rynku wszechświatowym, nic nie stoi na przeszkodzie, aby Anglja przez usprawnienie techniczne swego przemysłu i zwiększenie wydajności pracy zdystansowała z kolei swoich współzawodników w myśl starej a prawdziwej zasady sportowej: „równe szanse dla wszystkich, a najsprawniejszy wygrywa!". Tylko że w tym wypadku stoi na przeszkodzie nietylko trudność zdobycia surowców, lecz i fakt, że dzięki dzisiejszej ogólnej nadprodukcji węgla przemysł angielski nie jest w stanie opłacać wysokich kosztów produkcji, obniżyć ich zaś nie może po pierwsze ze względu na poważne obciążenie budżetowe, po drugie — z powodu wysokich cen węglowych.

Nadprodukcja i wysokie ceny—brzmi to na pozór wręcz paradoksalnie, a jednak w tym pozornym paradoksie leży właściwa, choć nie jedyna przyczyna ciężkiego kryzysu ekonomicznego, który obecnie przeżywa Anglja. Bo chociaż dziś po wojnie wszechświatowa produkcja węgla, z wyjątkiem jednej tylko Francji[1]), zmniejszyła się znacznie, to węgla jest za dużo, gdyż jego konsumcja również znacznie zmniejszyła się w czasach powojennych. Ogólna roczna produkcja węgla w Europie, która na początku bieżącego stulecia wyrażała się cyfrą 586 miljonów tonn, spadła po 25 latach do 552 miljonów tonn w roku 1924, a produkcja Ameryki w okresie lat 1919—1924 spadła z 611 do 516 miljonów tonn w tym samym roku. A jednak pomimo tak znacznego spadku produkcji węgiel nie ma zbytu. Dość powiedzieć, że w sierpniu ubiegłego roku leżało w Europie na hałdzie 58 miljonów tonn węgla, wartości półtora miljarda franków, w złocie, unieruchomionych na czas dłuższy, z czego na Anglję przypada 40%!

Kwestja węglowa przedstawia dla Anglji pierwszo-

[1]) Dzienna produkcja węgla we Francji wynosiła przed wojną 136.000 tonn, produkcja ta (w dawnych granicach) spadła dziś do 135.000 i wynosi w nowych granicach 155.000 tonn dziennie czyli $46/^1_2$ miljonów tonn rocznie. Do cyfry tej należy dodać produkcję okupowanego przez Francję na lat 15 zagłębia Sarry ($14^1/_2$ miljonów tonn) tudzież odszkodowania i import z Niemiec, tak że Francja pokrywa trzecią część swej rocznej konsumpcji węglem, sprowadzanym z zagranicy.

rzędne znaczenie z tego względu, że angielska produkcja węglowa stanowi obecnie prawie połowę (48%) produkcji europejskiej, tymczasem produkcja ta w okresie dziesięciolecia (1914—1925) spadła w stosunku 86 : 100, podczas gdy płaca zarobkowa wzrosła ze 100 na 255, ceny towarów podskoczyły ze 100 na 283, a na półtora miljona bezrobotnych przeszło trzykroć sto tysięcy przypada na robotników, zatrudnionych w kopalniach węgla. Jednocześnie eksport angielskiego węgla zagranicę, który przed wojną wynosił 70 miljonów tonn rocznie, spadł w r. 1925 do 51 miljonów, to znaczy, zmniejszył się prawie o 30%!

W dodatku koszta produkcji węgla w Anglji są stosunkowo bardzo wysokie, ponieważ kopalnie stanowią własność prywatną, a podstawę eksploatacji stanowi nie koncesja rządowa, ale kontrakt dzierżawny (l e a s e) lub zezwolenie (l i c e n c e); stąd też cena węgla podnosi się stosownie do podwyżki tenuty dzierżawnej. Od 1919 r. obowiązuje w kopalniach angielskich siedmiogodzinny dzień pracy. Wysokość płacy zarobkowej została tam w ostatnich czasach na mocy układu z 18 czerwca 1924 r. określoną w ten sposób, że po opłaceniu wszystkich kosztów produkcji z wyjątkiem zarobków robotników, ale bez potrącenia ogólnych kosztów produkcji, czysty zysk dzieli się pomiędzy właścicieli i robotników w stosunku 13% dla pierwszych i 87% dla drugich, przyczem minimalny zarobek robotnika (n a t i o n a l f e e) musi być o $^1/_8$ wyższy od miejscowej płacy zarobkowej, przewidzianej wcześniejszą umową lokalną. Układ ten nietylko pozbawił właścicieli wszelkiego dochodu, lecz i wprost uniemożliwił dalszą produkcję. Miał on obowiązywać do d. 1 sierpnia 1925 r., a że właściciele kopalni, zgadzając się nadal na utrzymanie podziału zysków podług skali 13% i 87%, żądali bezwzględnie zniesienia minimum zarobku i potrącania kosztów ogólnych, na co znowu żadną miarą nie chcieli zgodzić się robotnicy, przeto w połowie ubiegłego roku Anglji zagrażał wybuch powszechnego strajku w kopalniach węgla. W tym stanie rzeczy w noc z 30 na 31 lipca gabinet Stanley Baldwin'a wymógł na obu stronach zawieszenie broni na przeciąg dziewięciu miesięcy, to jest do d. 1 maja 1926 r. z tem, że ewentualne straty przedsiębiorców zostaną pokryte przez skarb, i rząd uzyskał w tym celu od Parlamentu specjalny kredyt do wysokości 10 miljonów funtów, do czego podług przybliżonych obliczeń będzie musiał dopłacić

conajmniej drugie tyle. Ta wybitna pomoc rządowa z kieszeni płacących podatki, powodując zniżkę ceny węgla, ma obniżyć koszta produkcji przemysłu angielskiego i ułatwić odzyskanie utraconych rynków zbytu.

Tym sposobem dzisiejsze ceny węglowe dają się utrzymać w Anglji jedynie tylko dzięki pożyczce, zaciągniętej w kasie państwowej. Dodać należy, że koszta produkcji węgla w Niemczech są znacznie niższe dzięki większej wydajności pracy i lepszym urządzeniom technicznym. W dodatku Niemcy mogłyby, gdyby chciały, obniżyć cenę węgla na rynku wszechświatowym, nie leży to jednak w ich interesie, skoro musiałyby wówczas liczyć w tym samym stosunku Francji, Belgji i Włochom cenę węgla odszkodowań (około 10 miljonów tonn miesięcznie), ponieważ cena węgla, dostarczanego tym państwom z powyższego tytułu winna równać się cenie sprzedażnej na wewnętrznym rynku niemieckim i nie może być niższą od ceny węgla angielskiego l o c o kopalnia.

Podług sprawozdania sir Montagu Barlow na ostatniej konferencji pracy w Genewie ilość bezrobotnych w Anglji w d. 30 czerwca 1925 r. wynosiła 12% ogólnej liczby ubezpieczonych, a skarb państwa od zawieszenia broni wypłacił bezrobotnym tytułem zapomogi astronomiczną cyfrę stu siedemdziesięciu ośmiu miljonów funtów, nie licząc pięćdziesięciu miljonów funtów wsparcia dla żołnierzy zdemobilizowanych. Pomimo tak znacznej cyfry bezrobotnych przemysł angielski, jak to stwierdził w Izbie Gmin Lloyd George, zatrudniał w 1922 r. tę samą liczbę robotników, co przed wojną. Co więcej, podług ścisłych obliczeń statystycznych w Angji na miejsce dwustu pięćdziesięciu tysięcy robotników, wychodzących corocznie z przemysłu na skutek śmierci, kalectwa, niezdolności do pracy i emigracji, w przyszłości wchodzić będzie półmiljona nowych pracowników. W tem leży właściwa przyczyna nadprodukcji rąk roboczych, która jest skutkiem nietyle naturalnego wzrostu ludności, ile katastrofalnego zmniejszania się cyfry ludności rolniczej na korzyść ludności żyjącej z przemysłu; stosunek ten wynosi dziś w Anglji 9 : 100, podczas gdy Belgja liczy 22,7%, Francja 43% a Niemcy 35,8% ludności żyjącej na roli i z roli. Następnie Anglja produkuje naogół za drogo, parytet złota utrudnia eksport, obciążenie podatkowe w dziedzinie przemysłu dzięki ciężarom ustawodawstwa społecznego wzrosło niemal że sześciokrotnie,

robotnik angielski pracuje krócej i mniej intensywnie niż przed wojną, a jest przyzwyczajony do wyższego poziomu życia, niż jego współzawodnicy na kontynencie. To wszystko wskazuje, że dla zażegnania kryzysu dzisiejszego i dla utrzymania dawnej angielskiej potęgi industrjalnej nie wystarczy powrót do stosunków przedwojennych. Należy przemysł angielski postawić na wysokości, przekraczającej znacznie normy z czasów przed Wielką Wojną. W tym celu należy przedewszystkiem obniżyć do możliwego minimum cenę węgla w myśl ogólnej zasady, że im taniej będziemy sprzedawali nasz towar, tem więcej go sprzedamy.

A przyczyny kryzysu węglowego, który podcina u podstaw bogactwo i dobrobyt Anglji, dopatruje się angielska opinja publiczna nie tyle w rozwoju elektryfikacji turbinowej w Szwajcarji, Włoszech i Francji, nietyle w szerszem niż dotąd zastosowaniu trakcji elektrycznej lub w częściowem zastąpieniu węgla ropą czy mazutem we flocie wojennej i w niektórych gałęziach przemysłu, ile w redukcji zdolności nabywczej Niemiec i w upadku przemysłu niemieckiego na skutek włożonego na Niemcy przez traktat wersalski obowiązku dostarczania Francji, Belgji i Włochom znacznej ilości węgla jako części odszkodowań wojennych.

Kwestja węgla jest więc w obecnej chwili najważniejszem zagadnieniem, z którem angielska opinja publiczna łączy sprawę gospodarczej odbudowy Europy, a z nią razem i całego świata, a jako pierwszy krok do takiej odbudowy uważaną jest w Anglji konieczność gospodarczej odbudowy Niemiec. Dzisiejsze Niemcy utraciły po wojnie dwa bogate zagłębia węglowe, Sarrę i Śląsk Górny, a oprócz tego Belgja, Francja i Włochy uzyskały niejako hypotekę na węglu niemieckim w wysokości 3,250 tysięcy tonn miesięcznie, zredukowanych następnie do 2.400 tys., ale Niemcy zgodziły się dostarczać tylko 1.400—1.700 tysięcy tonn miesięcznie, powtarzając przy każdej sposobności, że zastrzeżone w traktacie wersalskim prawa Francji, Belgji i Włoch byłyby lepiej zagwarantowane, gdyby Niemcy nie były utraciły na rzecz Polski zagłębia węglowego na Górnym Śląsku.

W każdym razie, wobec faktu, że eksploatacja własnych pokładów węglowych, stanowiących główne naturalne bogactwo Anglji, jest dziś możliwą nieinaczej, jak pod warunkiem dopłaty do niej dziesiątków miljo-

nów funtów z kieszeni ludności płacącej podatki, angielska opinja publiczna domaga się obniżenia kosztów produkcji węglowej w kraju. Obniżenie zaś takie jest możliwe przez zwiększenie zapotrzebowania niemieckiego, do czego znów konieczną jest odbudowa i rozwój przemysłu niemieckiego, dla którego skromnych potrzeb dzisiejszych wystarcza najzupełniej produkcja miejscowa. Program powyższy, przemyślany i przestudjowany przez liczne komisje ekspertów angielsko-amerykańskich, stał się z czasem podstawą t. zw. planu Dawes'a z d. 9 kwietnia 1924 r. zwanego inaczej planem rzeczoznawców, a przyjętego zarówno przez Niemcy, jak i przez Komisję Odszkodowań tudzież przez Państwa Sprzymierzone na mocy układów podpisanych w Londynie w dniu 30 sierpnia 1924 r.

Zadaniem t. zw. planu Dawes'a jest przeniesienie problemu, co Niemcy mają płacić, z dziedziny teorji do dziedziny praktyki zapomocą stworzenia systemu, mającego na celu osiągnięcie maksymalnych spłat ze strony Niemiec tudzież ułatwienia ostatecznego uregulowania wszelkich odszkodowań z chwilą, gdy na to pozwolą okoliczności.

Tym sposobem plan Dawes'a ma na celu odzyskanie długu, nie zaś nałożenie kary. W przeciwstawieniu do art. 231 traktatu wersalskiego, że Niemcy jako sprawcy wojny odpowiadają za wszystkie szkody i straty, spowodowane przez napaść na państwa sojusznicze, plan Dawes'a stawia uzyskanie spłaty należności w płaszczyźnie równego obciążenia podatkowego ludności zarówno państw należących do Ententy, jak i Niemiec. Ponieważ w następstwie wojny wierzyciele Niemiec płacą podatki aż do granic swoich możliwości, przeto i Niemcy muszą również płacić podatki z roku na rok aż do granicy swoich możliwości, i opodatkowanie Niemiec winno być stosunkowo równie wysokie, jak i opodatkowanie tych państw, z któremi prowadziły wojnę. W płaszczyźnie tej niema już zwycięzców i zwyciężonych, są tylko wierzyciele i dłużnicy, jest tylko stwierdzenie faktu, że skoro państwa sprzymierzone muszą wykonać swe zobowiązania, zaciągnięte wobec zagranicy w latach 1914—1918, to zarówno zasady słuszności i sprawiedliwości, jak i wzajemnego interesu wymagają, aby i Niemcy wykonały lojalnie i uczciwie własne zobowiązania w tym samym zakresie: wszelkie

bowiem ich zmniejszenie uwolniłoby Niemcy od tych trudności, z któremi Mocarstwa Sojusznicze mają do czynienia, i zapewniłoby im niesłuszną przewagę w międzynarodowem współzawodnictwie przemysłowem. Ale w dzisiejszem stanie rzeczy spłaty, jakie dałyby się uzyskać od Niemiec w drodze przymusowej, byłyby zbyt nieznaczne, aby zaspokoić naglące potrzeby narodów wierzycieli. Wypływa stąd konieczność gospodarczej odbudowy Niemiec nie jako celu samego w sobie, lecz jako części szerszego problemu, jaki stanowi gospodarcza odbudowa Europy.

Jako pierwszy warunek gospodarczej odbudowy Niemiec, opartej na przesłankach czysto handlowych z wyłączeniem wszelkich względów natury politycznej, winna być im daną możność korzystania ze źródeł całego terytorjum niemieckiego w tej rozciągłości, jaka została określona przez traktat wersalski, oraz zapewnioną jak najdalej idąca swoboda gospodarcza na tem terytorjum. Żadna organizacja wojskowa, o ile istnieje na tem terytorjum, nie może przeszkadzać swobodnemu rozwojowi działalności gospodarczej, i żadna zagraniczna kontrola ekonomiczna lub interwencja nie może być dopuszczoną poza kontrolą, ustanowioną przez plan odbudowy.

Innemi słowy Niemcom winna być zapewnioną w zasadzie najzupełniejsza suwerenność fiskalna i gospodarcza na całem terytorjum niemieckiem, z czem oczywiście nie daje się pogodzić okupacja angielsko-belgijsko-francuska stref pogranicznych, ustanowiona przez traktat wersalski.

Sprawozdanie pierwszego komitetu rzeczoznawców stwierdza, że „rosnąca i pracowita ludność Niemiec, ich wysokie uzdolnienie techniczne, ich znaczne materjalne zasoby, postępowy rozwój rolnictwa, wybitny stopień wiedzy, związanej z przemysłem pozwalają patrzeć z ufnością na ich produkcję w przyszłości. Od r. 1919 ulepszały Niemcy stale swe urządzenia techniczne i ich wyposażenie; wyznaczeni specjalnie do zbadania kolei żelaznych eksperci przedstawili w swem sprawozdaniu, z jakim nakładem została udoskonalona sieć kolejowa Niemiec, komunikacja telegraficzna i te-

lefoniczna wyposażone zostały w najnowsze środki, porty i kanały rozbudowane, a przemysłowcy mieli również możność rozszerzenia jeszcze swych wysoce nowoczesnych urządzeń fabrycznych tak, iż w wielu gałęziach przemysłu produkować można więcej, niż przed wojną. Niemcy są poza tem doskonale zaopatrzone w zasoby i posiadają środki dla ich eksploatacji na wielką skalę: z chwilą przezwyciężenia dzisiejszego braku kredytu będą one w stanie zająć znowu uprzywilejowane stanowisko w dziedzinie działalności wszechświatowej, w której stopniowo odżyje normalna wymiana towarów".

Dla ułatwienia i przyspieszenia odbudowy gospodarczej Niemiec plan Dawes'a przewiduje stabilizację waluty wraz z jednoczesnem zrównoważeniem budżetu, opierając pierwszą na stworzeniu nowego banku emisyjnego, względnie na reformie Banku Rzeszy, posiadającego przywilej emisji biletów, opartej na stałej w stosunku do złota podstawie, drugie zaś na konieczności czasowego zwolnienia budżetu niemieckiego od zobowiązań traktatu wersalskiego z jednoczesnem określeniem na poważny przeciąg czasu obciążenia rocznego, opartego na jasno z góry określonej podstawie. Stwierdzając, że w danej chwili istnieje znaczna różnica pomiędzy zdolnością podatkową Niemiec, a zdolnością przelewu pieniędzy przez Niemcy zagranicę, plan rzeczoznawców upatruje przyczynę wspomnianego zjawiska w tem, że wewnętrzny dług Rzeszy został faktycznie umorzony na skutek dewaluacji marki niemieckiej, i na skutek tego proponuje obciążyć Niemcy nowym długiem, odpowiadającym obciążeniu podatnika francuskiego, belgijskiego, angielskiego i włoskiego, i na tej podstawie oprzeć szereg zarządzeń elastycznych, które z chwilą ich rzeczywistego zastosowania dadzą możność uzyskania maximum spłat, dającą się pogodzić z trwałą i stale wzrastającą produkcyjnością tego państwa.[1])

---

[1]) Podług szczegółowego planu Dawes'a Niemcy mają spłacać swe zobowiązania traktatowe z trzech źródeł dochodu: podatków, kolei

Ponadto jest powszechnie stwierdzonym faktem, że Anglja jako odbiorca surowców i żywności bez pomocy Europy wogóle obejść się nie może, a w Europie najważniejszem pod względem gospodarczym państwem są Niemcy. Stąd właśnie bierze swój początek germanofilski kierunek angielskiej polityki zagranicznej, tembardziej, że zbliżenie się Anglji do Francji wzmocniłoby stanowisko tego państwa w Europie, co przeczyłoby tradycyjnej polityce angielskiej, która zwalcza zawsze hegemonję każdego państwa kontynentalnego. Pozatem system gospodarczy Europy nie może zmniejszać sprawności gospodarczej Anglji, a że Polska nie jest w stanie zastąpić nawet w nieznacznej części funkcyj gospodarczych Niemiec, niezbędnych dla Anglji, przeto Polska dla Anglji pozostaje une quantité negligeable. Należy o tem pamiętać, zarzucając Anglji polonofobski kierunek jej polityki zagranicznej.[1])

---

i obligacyj przemysłowych. Przewyżka dochodów w budżecie zwyczajnym, zwolnionym w pierwszym roku od wszelkich ciężarów traktatowych, już w roku następnym, ma iść na pokrycie tych zobowiązań. Z 26 miljardów kapitału zakładowego niemieckich kolei żelaznych wydanem ma być na cele odszkodowań 11 miljardów w 5% obligacjach, zabezpieczonych pierwszym numerem hypoteki, a oprócz nich mają być wypuszczone akcje uprzywilejowane na sumę 2 miljardów, z czego $^3/_4$ ma pójść na spłatę długu. Wreszcie projekt przewiduje na rzecz spłat traktatowych wydanie 5% obligacyj przemysłowych na sumę 5 miljardów i użycie tych walorów na spłatę odszkodowań z tego względu, że dawne obciążenie przedwojenne przemysłu zniknęło dzięki dewaluacji marki i może być zastąpione nowem obciążeniem. Jednocześnie zaciągnięto nową pożyczkę zagraniczną na 800 miljonów, przeważnie dla stworzenia rezerwy złota dla nowego banku, a jako gwarancja dla spłat ustanowiony został zastaw dochodów z alkoholu, tytuniu, piwa, cukru oraz opłat celnych. Kwoty z powyższych tytułów otrzymane a rozłożone na szereg lat podług specjalnie ułożonego planu, obejmują wszelkie należności, jakie Niemcy są winne państwom Ententy niezależnie od świadczeń rzeczowych, przyczem wierzyciele Niemiec mają brać udział we wzroście dobrobytu Niemiec podług t. zw. wskaźnika dobrobytu, opartego na ustaleniu procentowego wzrostu ludności, ruchu kolejowego, handlu zagranicznego, konsumcji tytoniu, wydatków budżetowych i zużycia węgla w porównaniu z przeciętną kwotą, ustaloną dla pierwszych czterech lat.

[1]) Słusznie pod tym względem pisał pięć lat temu doskonały znawca angielskich stosunków ekonomicznych Henryk Tennenbaum w swej pracy p. t. Polityka Ekonomiczna Anglji 1921 str. 141. „Idzie o to, aby polska polityka gospodarcza nie zostawiła

V.

Układy w Locarno przenoszą do dziedziny polityki praktycznej te same zasady, które t. zw. plan rzeczoznawców ustala w dziedzinie stosunków ekonomicznych; innemi słowy polityczna odbudowa Europy współczesnej ma iść torem, wytkniętym przez jej odbudowę gospodarczą. Traktat wersalski oparł był nowy układ stosunków międzynarodowych na przymierzu państw zwycięskich w przeciwstawieniu do zwyciężonych Niemiec, plan Dawes'a, a w ślad za nim układy w Locarno, pragną wyprowadzić nowy układ polityczny Europy z podłoża równouprawnienia wszystkich mocarstw.

W jednem ze swych przemówień sejmowych, streszczonych później w artykule publicystycznym[1]) nazwał minister Skrzyński bezpieczeństwo międzynarodowe wykładnią trzech podstawowych zasad współczesnego Prawa Narodów, arbitrażu, wzajemnej pomocy i rozbrojenia. W ostatniej sprawie nie postąpilibyśmy wprawdzie ani o jeden krok dalej od czasu konferencji pokojowych w Hadze 1899 i 1907 r., które wyraziły pobożne i w owych czasach nader śmiałe zdanie, aby rządy zajęły się zbadaniem możliwości wzajemnego porozumienia się co do ograniczenia sił zbrojnych lądowych i morskich tudzież budżetów wojskowych[2]), ale samo postawienie tej zasady na porządku dziennym w art. 1 Paktu Ligi Narodów potwierdza słuszność teorji Wilsona, że jedyną władzą na ziemi, która jest w stanie zapewnić panowanie prawa i sprawiedliwości, może być tylko zorganizowana opinja publiczna wszystkich narodów świata cywilizowanego.[3])

Polski po za nawiasem rozgrywającego się dramatu dziejowego o podłożu gospodarczem i nie zrodziła przeświadczenia, że Polska nie posiada kwalifikacji na partnera w rozgrywającej się grze światowej".

[1]) Zob. L'Europe Nouvelle 20 Septembre 1924.

[2]) Por. Louis Renault. Les deux Conférences de la Paix 1899 et 1907. Recueil des textes a êtés par ces Conférences et de différents documents complémentaires 1909 str. 78 i 187.

[3]) Por. Olof Hoijer. La solution pacifique des litiges internationaux avant et depuis la Société des Nations 1925, str. 564. „La solution pacifique des litiges dépend avant tout de la bonne volonté des Etats les plus intéressés.

Natomiast dwa pozostałe środki, arbitraż i pomoc wzajemna łączą się ściśle ze sobą w Pakcie Ligi Narodów, stanowiąc właściwe podłoże pokojowego załatwiania sporów międzynarodowych.

Arbitraż polega na zgodnej umowie stron co do poddania sporu pomiędzy niemi pod rozstrzygnięcia osoby trzeciej (lub osób trzecich), przez nie obranej z obowiązkiem bezwarunkowego poddania się jej orzeczeniu. Arbitraż różni się od postępowania sądowego tem, że przewiduje załatwienie sporu nie na podstawie wyraźnego brzmienia przepisów prawnych, lecz na podstawie słuszności, ex aequo et bono[1]), a wskutek tego znajduje swe zastosowanie głównie w regulowaniu sporów natury specjalnej, jak np. w załatwianiu nieporozumień pomiędzy kapitałem a pracą, strajków robotniczych lub lockoutów przedsiębiorców, jednem słowem tam, gdzie samo stosowanie prawa obowiązującego wystarczyć nie może. Z tego właśnie względu arbitraż nadaje się doskonale do załatwiania sporów międzynarodowych, albowiem w tej dziedzinie wobec braku norm obowiązujących prawa pozytywnego mamy do czynienia najczęściej z prawem zwyczajowem i z jego wykładnią.

Arbitraż w sporach międzynarodowych może być fakultatywny, gdy strony zgadzają się na poddanie pod rozstrzygnięcie rozjemcze określonego sporu, który już pomiędzy niemi zaszedł, lub obowiązkowy, kiedy strony zgadzają się na to, że wszystkie spory w ogóle, lub spory pewnej kategorji mają być, o ile wybuchną,

---

Aucune contrainte internationale vraiment efficace et sûre n'est encore organisée contre les Etats ambitieux résolus à la conquête violante. Pour maintenir la paix et faire regner la justice il faut avant tout une conscience publique dominante et vigilante, car les organismes se corrompent et les institutions se dissolvent dès que l'esprit qui doit les animer, s'affaiblit ou disparait dans l'incompréhension ou l'indifférence."

[1]) Początków arbitrażu należy szukać w Rzymie w instytucji sądu Pretora, stosującego aequitas w przeciwstawieniu do sądów prawa formalnego per legis actiones. Dalsze rozwinięcie postępowania rozjemczego widzimy w prawie anglosaskiem, gdzie Court of Chancery, sąd kanclerza jako piastuna sumienia królewskiego (Keeper of the King's conscience) ma prawo stosować Equity w przeciwstawieniu do zwykłych sądów, wydających wyroki na zasadzie skostniałych norm Prawa Powszechnego (Common Law).

rozstrzygane w drodze postępowania polubownego. Pomijając znane powszechnie wypadki arbitrażu w sprawie korsarskich statków Alabamy, Floridy i Shenandoah pomiędzy Anglją a Stanami Zjednoczonemi (1872) lub orzeczenie papieża Leona XIII w sprawie wysp Karolińskich pomiędzy Hiszpanją a Niemcami (1885), zaznaczyć należy, że kwestja arbitrażu jako stałego środka pokojowego załatwienia sporów międzynarodowych została postawiona po raz pierwszy na porządku dziennym przez konferencję pokojową haską 1899 r.

Notą okrężną z d. 24 sierpnia 1898 r. do przedstawicieli państw, uwierzytelnionych przy dworze petersburskim, rząd rosyjski zaproponował zwołanie konferencji międzynarodowej, mającej obmyślić środki przeciwko wciąż wzrastającym zbrojeniom. Program konferencji, ułożony przez znanego profesora uniwersytetu w Petersburgu Fryderyka Martensa, proponował państwom pomiędzy innemi przyjęcie w zasadzie fakultatywnego arbitrażu dla nadających się po temu wypadków. Konferencja zebrała się w Hadze 18 maja 1899 r. i zakończyła swe prace w d. 29 lipca t. r. podpisaniem szeregu konwencyj, w tej liczbie konwencji dla pokojowego załatwiania sporów międzynarodowych. Rozwinięciem zasad konwencji 1899 r. jest konwencja haska z d. 18 października 1907 r., opracowana przez drugą konferencję pokojową, zwołaną do Hagi przez prezydenta Stanów Zjednoczonych Teodora Roosevelta z inicjatywy Unji Parlamentarnej, zebranej na dorocznym kongresie w Saint Louis podczas odbywającej się tam w 1904 r. wystawy wszechświatowej w porozumieniu się z rządem rosyjskim. Jeszcze przedtem (14 października 1902 r.) Anglja i Francja, stosując się do zalecenia konferencji 1899 r., zawarły ze sobą umowę, przewidującą arbitraż w pewnych ściśle określonych sprawach, umowa ta posłużyła za wzór dla szeregu umów arbitrażowych, jakie różne państwa zaczęły zawierać pomiędzy sobą.

Pozatem konwencja 1899 r. powołała do życia instytucję komisyj międzynarodowych śledczych (commissions internationales d'enquête), zwoływanych w razie potrzeby dla ustalenia spornego faktu w razie sporu pomiędzy stronami co do jego właściwej oceny, a pierwszym doniosłym wypadkiem, w którym taka komisja została zwołaną, było znane powszechnie zajście na morzu Północnem w nocy z 21 na 22 października

1904 r., kiedy płynąca na daleki Wschód eskadra rosyjska admirała Rożestwienskiego ostrzelała angielską flotylę rybacką w pobliżu ławicy piaszczystej Doggerbanku, przyjąwszy rybackie statki za torpedowce japońskie. Wówczas komisja śledcza za porozumieniem się stron zajęła się nietylko ustaleniem faktu, lecz i jego oceną tudzież określeniem wysokości wynagrodzenia za straty przez ten fakt zrządzane, była więc nietylko komisją śledczą, lecz i właściwym trybunałem arbitrażowym.

Obie konferencje haskie 1899 i 1907 r. wypowiedziały się w zasadzie za arbitrażem obowiązkowym, zalecając mocarstwom postępowanie rozjemcze we wszystkich wypadkach, w których spór nie dotyczy niezależności, honoru i interesów żywotnych stron umawiających się lub interesów państw trzecich. Konwencje te ustaliły też kompetencję i procedurę ustanowionych przez nie stałego trybunału rozjemczego (Cour permanente d'arbitrage) tudzież trybunału sprawiedliwości rozjemczej (Cour de justice arbitrale), nie ustalając jednak składu osobistego pierwszego z tych trybunałów, który tym sposobem jest stałym tylko de nomine.[1]) Natomiast skład trybunału sprawiedliwości rozjemczej został ustalony z nominacji wszystkich mocarstw, z tem, że pozostawia się stronom możność wybrania arbitrów z ogólnej listy i uzupełnienia ich podług swego uznania lub też wyboru arbitrów za wspólnem porozumieniem się. Skorzystały z tej klauzuli w 1908 r. Francja i Niemcy, aby na wskazanej przez konferencje pokojowe drodze załatwić swój głośny spór o dezerterów z Casablanki, zamknięty wyrokiem 22 maja 1909 r., zatwierdzonym w 7 dni później przez protokuł berliński, którym oba rządy, każdy w tem, coby jego dotyczyło, wyraziły ubolewanie z powodu czynów swoich agentów, o ile ich wina została stwierdzona w orzeczeniu trybunału arbitrażowego.

Na drugiej konferencji pokojowej w Hadze pierwszy przedstawiciel Stanów Zjednoczonych Ameryki Porter przedstawił zebraniu projekt konwencji w sprawie ogra-

---

[1]) Słuszną pod tym względem uwagę zrobił podczas drugiej konferencji pokojowej w Hadze prof. Fryderyk Martens: „la Cour de 1899 n'est qu'une idée qui quelquefois prend corps et âme et puis disparait de nouveau". (Deuxième Conférence de la Haye. Actes et documents t. II, str. 815).

niczenia użycia siły zbrojnej przy egzekwowaniu przez Państwa długów umownych obcego rządu względem swoich obywateli, opierając ją na zasadzie, która z czasem stała się kamieniem węgielnym całego postępowania arbitrażowego. Zasadę tę streszcza formuła Portera: „nie może być wojny bez uprzedniego rozpatrzenia sprawy". Konwencja t. zw. Portera, przyjęta przez konferencję w d. 18 października 1907 r., stanowi, że mocarstwa obowiązują się nie uciekać się do egzekwowania siłą oręża należności umownych swoich obywateli od obcego rządu z wyjątkiem wypadków, gdy państwo-dłużnik nie przyjmie arbitrażu lub nie podda się orzeczeniu trybunału rozjemczego.[1]) Ograniczona pierwotnie do tych dwóch wypadków formuła Portera znalazła zastosowanie ogólne w traktacie arbitrażowym, zawartym w d. 3 sierpnia 1911 r. przez Stany Zjednoczone z Anglją i Francją, a chociaż na skutek odmowy ratyfikacji przez senat w Waszyngtonie traktat ten nie mógł wejść w życie, to jednak samą formułę wznowił w dwa lata później najbliższy przyjaciel prezydenta Wilsona, amerykański podsekretarz stanu do spraw zagranicznych Wiliam Jennings Bryan, proponując załatwianie wszystkich sporów międzynarodowych zapomocą specjalnej procedury rozjemczej, wzorowanej na pełnomocnictwach międzynarodowej komisji śledczej, zwołanej z inicjatywy ambasadora francuskiego w Londynie (niedawno zmarłego Paul Cambon'a) dla załatwienia incydentu z flotą admirała Rożestwieńskiego na Doggerbanku. To znaczy, że wszystkie kwestje sporne, niezależnie od ich charakteru i natury, miały być po wyczerpaniu wszystkich środków na drodze dyplomatycznej poddawane dla przeprowadzenia śledztwa i złożenia sprawozdania pod rozpatrzenie specjalnej komisji arbitrażowej, przyczem państwa umawiające się zobowiązywały się nie uciekać się

---

[1]) Convention concernant la limitation de l'emploi de la force pour le recouvrement des dettes contractuelles 18 Octobre 1907 Art. 1 „Les Puissances contractantes sont convenues de ne pas avoir recours à la force armée pour le recouvrement des dettes contractuelles réclamées au gouvernement d'un pays par le gouvernement d'un autre pays comme dues à ses nationaux. Toutefois cette stipulation pourra être appliquée quand l'Etat débiteur refuse ou laisse sans reponse un offre d'arbitrage, ou en cas d'acceptation, manque de se conformer à la sentence rendue. (Louis Renault l. c. str. 107).

do wojny przed ukończeniem czynności komisji. Był to już znaczny rok na drodze arbitrażu obowiązkowego, a chociaż ten t. zw. Wilson-Bryan Peace Plan został przyjęty w zasadzie przez 29 większych państw, które zawarły odpowiednie umowy ze Stanami Zjednoczonemi, to jednak Niemcy, Austrja, Belgja i Japonja odmówiły przyłączenia się do wspólnej akcji.

Tym sposobem dzięki konwencji Portera i Wilsonowsko-Bryanowskiemu schematowi pokojowemu zostały założone we współczesnem Prawie Narodów podstawy arbitrażu obowiązkowego. Nie w tem oczywiście znaczeniu, że orzeczenia trybunałów rozjemczych miały mieć na przyszłość moc i znaczenie wyroku sądowego, obowiązującego obie strony pod rygorem egzekucji, ale ponieważ przekonanie o niedopuszczalności wojny bez uprzedniego rozpatrzenia przedmiotu sporu na drodze postępowania arbitrażowego zyskało stałą podstawę w szerokiej opinji publicznej. Nie przeszkodziło to jednak, że w niespełna rok potem wybuchła najstraszniejsza w dziejach świata wojna europejska, a fakt, że żadne państwo z liczby tych, które wzięły w niej udział, nie pomyślało nawet o skierowaniu sporu na drogę, przewidzianą w art. 48 konwencji haskiej 1907 r., (możność wystąpienia do sekretarjatu trybunału sprawiedliwości arbitrażowej z odpowiednim wnioskiem, który to wniosek sekretarjat jest obowiązany zakomunikować niezwłocznie stronie przeciwnej) świadczy, że dawna zasada etyczna „quid leges sine moribus" nie da się zastąpić skutecznie zapożyczoną z dziedziny nauk przyrodniczych teorją o organie, który tworzy funkcję.

Pakt Ligi Narodów może być nazwany kompromisem dwóch zwalczających się wzajemnie zasad, angloamerykańskiej elastyczności i francuskiej ścisłości, i z dwóch koncepcyj, Leona Bourgeois — organizacji międzynarodowej, zabezpieczonej egzekutywą[1]), i Lorda Phillimo-

[1]) Por. mowę Ribot'a w Izbie Deputowanych 2 sierpnia 1917 r. „Le droit sans la force qu'est ce que c'est si non l'humiliation de la justice opprimée par la violence jusqu'au jour ou nous aurons organisé cette force internationale qui empêchera les nations de proie, les nations criminelles de se précipiter sur les nations pacifiques". (Léon Bourgeois. Le Pacte de 1919 et la Société des Nation- 1919 str. 43), i słowa samego Bourgeois w komitecie prawników Konferencji Pokojowej: „Quelle serait l'efficacité, quelle serait la réalité d'une sentence de justice, si elle ne trouvait pas dans une

re'a — zobowiązania nie uciekania się do wojny bez uprzedniego poddania przedmiotu sporu arbitrażowi lub uzyskania jednomyślnego zlecenia konferencji, zlecenia, posiadający charakter r a d y, n i e z a ś o b o w i ą z u j ą c e j d e c y z j i[1])—zwyciężyła druga, stwierdzając tem samem, że anglosaski duch sprawiedliwości i słuszności, energji i inicjatywy umie odnosić triumfy nietylko na wojnie, lecz i podczas pokoju.

Wychodząc z ogólnej zasady, „nie masz wojny dozwolonej bez uprzedniego rozpatrzenia sporu"[2]), Pakt Ligi Narodów ogranicza się do stworzenia specjalnej procedury, j e d n e j dla spraw natury prawnej, d r u g i e j dla spraw natury politycznej. Zadanie tej procedury polega na znacznem ścieśnieniu możliwości uciekania się do broni w wypadkach sporów międzynarodowych, nie na umożliwieniu zasadniczem wojny, jako jednego ze sposobów załatwiania tych sporów. Wszystkie spory pomiędzy mocarstwami mają być poddawane specjalnemu postępowaniu pokojowemu, a państwo, wykraczające przeciwko temu obowiązkowi będzie uznane za winne zbrodni międzynarodowej z zastosowaniem doń odpowiednich sankcyj karnych. Pozatem wzbronionem jest uciekanie się do broni przeciwko państwu, które zastosowało się do orzeczenia arbitrów czy do wyroku sądowego lub do jednomyślnej decyzji Rady Ligi Narodów.

---

forte organisation internationale ce qu'on appelle en termes techniques l'exécutive des décisions?" (P r o c è s V e r b a l d u C o m i t é d e s J u r i s t e s t. I, s t r. 10).

[1]) „Each of the Allied States being the parties to this Convention agrees with the other Allied States collectively and separarely that it will not go to war with another of the Allied States without previously submitting the matter in dispute to arbitration or to a Conference of the Allied States, and until there has been an award or a report by the Conference; and that it will not go to war with another of the Allied States which complies with the award or with the recomendation (if any) made by the Conference in its report... The recommendation shall not have the force of a decision". (Por. R a y S t a n n h a r d B a k e r, W o o d r o w W i l s o n a n d T h e W o r l d S e t t l e m e n t. O r i g i n a l D o c u m e n t s o f t h e P e a c e C o n f e r e n c e 1923, t. III, s t r. 67—69.

[2]) Por. S i r F r e d e r i c k P o l l o c k. T h e L e a g u e o f N a t i o n s 1922, str. 235. „The Covenant asserts the claim of the League that no State, whether a member of the League or not, has the, right to disturb the peace of the world, t i l l p e a c e f u l m e t h o d s o f s e t t l e m e n t h a v e b e e n t r i e d".

Ustanowiona przez Pakt Ligi Narodów obowiązkowa procedura pokojowa we wszystkich sporach międzynarodowych, niezależnie od możności załatwienia zatargu na drodze dyplomatycznej, dobrych usług, medjacji, koncyljacji, międzynarodowych komisyj śledczych typu Wilsonowsko-Bryanowskowskiego i t. p., przewiduje trzy sposoby załatwienia sprawy: 1) arbitraż, 2) postępowanie sądowe przed specjalnie utworzonym na zasadzie Paktu stałym trybunałem sprawiedliwości międzynarodowej (Cour permanente de justice internationale) i 3) przedłożenie sprawy na rozpatrzenie Rady Ligi Narodów czyli t. zw. medjacją specjalną. Dwa pierwsze sposoby nadają się specjalnie do załatwiania sporów natury prawnej, spory natury politycznej podlegają najczęściej medjacji specjalnej. Ale w sporach międzynarodowych kwestje prawna i polityczna są zazwyczaj tak integralnie ze sobą splątane, że w wielu wypadkach trudno odróżnić ściśle, gdzie się jedna kończy, a druga zaczyna. Płynie stąd wniosek, że najwłaściwszym trybunałem nawet dla spraw pierwszej i drugiej kategorji będzie Rada Ligi Narodów jako organ oportunizmu politycznego, nie zaś ścisłej legalności.

Nic więc nie stoi na przeszkodzie, aby spór, który nie dał się załatwić na drodze arbitrażu lub postępowania sądowego, albo taki, co do których jedna ze stron przedstawiła właściwą ekscepcję, mógł być oddany pod rozpatrzenie Rady Ligi Narodów. Ale obowiązku takiego niema, i jeśli Rada z własnej inicjatywy nie wystąpi z medjacją, nic nie stoi na przeszkodzie, aby jeśli jedna strona odmówi zastosowania się do orzeczenia arbitrów lub wyroku sądowego, nie odwołując się jednocześnie do medjacji specjalnej, druga nie mogła wystąpić przeciwko niej z akcją zbrojną, nie wcześniej jednak, jak po upływie trzech miesięcy i jednego dnia od daty zapadnięcia orzeczenia czy wyroku lub odmowy poddania się medjacji Rady.

Taki jest mniej więcej ogólny szemat postępowania pokojowego w Pakcie Ligi Narodów (art. 12—15). Zarówno arbitraż, jak i postępowanie sądowe posiadają w myśl Paktu charakter fakultatywny[1]), chociaż nie brak

[1]) Oddanie sprawy pod rozpatrzenie trybunału arbitrażowego czyni art. 13 Paktu zależnem od tego, czy zdaniem państw zaintereso-

było usiłowań w swoim czasie, zarówno podczas układania Paktu Ligi Narodów, jak i przy redagowaniu statutu stałego trybunału sprawiedliwości międzynarodowej nadania jednemu i drugiemu znaczenia środka przymusowego.[1])

W przeciwstawieniu do arbitrażu i postępowania sądowego posiada przewidziana w Pakcie medjacja specjalna charakter obowiązkowy. W każdym wypadku, gdzie pomiędzy państwami należącemi do Ligi wybuchnie spór, mogący pociągnąć za sobą zerwanie stosunków, o ile spór ten nie został poddany postępowaniu rozjemczemu, każde z państw wiodących spór ze sobą[2]),

---

wanych sprawa nadaje się do rozstrzygnięcia na tej drodze („différends succeptibles à leur avis d'une solution arbitrale" „any dispute which they recognise to be suitable for submission to arbitration"). Fakultatywny charakter arbitrażu uznać musieli nawe ci członkowie konferencji brukselskiej 1920 r., którzy, jak baron Descamps najgłośniej żądali dlań charakteru obowiązkowego (por. Descamps. Le Monde du Droit 1922 str. 110). Art. 36 statutu stałego trybunału sprawiedliwości stanowi, że kompetencja trybunału rozciąga się na wszystkie sprawy, jakie strony mu przedstawią, jak również na wszystkie wypadki, specjalnie przewidziane w traktatach i umowach obowiązujących, pozostawiając państwom zainteresowanym możność zadeklarowania, że uznają za obowiązującą dla siebie z mocy samego prawa i bez umowy specjalnej, lecz pod warunkiem wzajemności, jurysdykcję trybunału do jednego lub niektórych kategoryj zatargów prawnych, wskazanych w art. 13 Paktu. Powyższa klauzula fakultatywna zamieni się w obowiązującą po wejściu w życie protokułu 2 października 1924 r. dla państw, które zobowiążą się uznać w tych wypadkach jurysdykcję trybunału sprawiedliwości międzynarodowej z pozostawieniem każdemu państwu możności sformułowania zastrzeżeń, dających się pogodzić z tym warunkiem. Tym sposobem żadne państwo nie może powołać drugie państwo przed trybunał sprawiedliwości międzynarodowej bez jego zgody, o ile zarówno powód jak i pozwany nie podpisali październikowego protokułu 1924 r.

[1]) Por. Garliński. Le règlement pacifique pour la solution des différends internationaux 1925 str. 140—169.

[2]) Art. 15 al. 1. „any party to the dispute" w przeciwstawieniu do „l'un d'eux" francuskiego tekstu, co pozwalałoby przypuszczać, że inicjatywa w tym kierunku należy do każdego członka Ligi Narodów. Przyjęcie interpretacji, zgodnej z dosłownem brzmieniem francuskiego tekstu, doprowadziłoby do uznania, że Pakt Ligi Narodów, dając państwom niezainteresowanym w sporze możność interwenjowania, dąży do utrudnienia, względnie uniemożliwienia zgodnego załatwienia sporu przez same strony.

może jednostronnie wytoczyć sprawę przed forum Rady Ligi Narodów. Medjacja Rady wyraża się bądź w formie koncyljacji, o ile Radzie uda się spór załatwić w porozumieniu ze stronami, bądź w formie medjacji we właściwem znaczeniu tego słowa, gdy Rada jednomyślnie lub większością głosów zaleci stronom najodpowiedniejsze załatwienie sprawy. Spór może być przez Radę przedłożony Zgromadzeniu i przedłożony być musi, o ile tego zażąda jedna ze stron. Dotychczas jednak żadne z państw nie skorzystało z przysługującego mu w tym względzie prawa, prawdopodobnie z obawy, że w licznem zgromadzeniu sprawa nabierze niepożądanego rozgłosu, a załatwienie sprawy będzie utrudnionem.

O ile koncyljacja, mająca na celu pogodzenie zwaśnionych stron, nie da pożądanych rezultatów, Rada Ligi Narodów układa i podaje do wiadomości publicznej sprawozdanie, przyjęte bądź jednomyślnie (przyczem głosy stron zainteresowanych nie biorą się w rachubę) bądź większością głosów wraz z zaleconem przez siebie rozwiązaniem. Tylko w wypadku jednomyślności zalecenie Rady posiada wartość realną. O ile nie uda się otrzymać jednomyślności, każde z państw zwaśnionych odzyskuje swobodę działania; jedynym atutem pokojowego załatwienia sprawy jest nadzieja, że okres czasu, stracony na pracach przygotowawczych, wpłynie kojąco na wzburzone namiętności obu stron.

Natomiast jeśli zalecenie zostało przyjętem jednomyślnie, członkowie Ligi zobowiązują się nie uciekać się do wojny ze stroną, która się zastosuje do zalecenia Ligi. Jeśli obie strony nie zastosują się do tego zalecenia, każda z nich odzyskuje swobodę działania. Jeśli do zalecenia zastosuje się tylko jedna strona, druga ma prawo wystąpić przeciwko niej z akcją zbrojną, ale Pakt nie daje jej czynnego poparcia co do realizacji zalecenia Rady, pozostawiając wybór środków uznaniu samej strony zainteresowanej. Że realizacja taka w wielu wypadkach okaże się wręcz niemożliwą, nie może podlegać najmniejszej wątpliwości. Tak np. państwo, winne drugiemu pewną sumę z tytułu odszkodowania, może pomimo jednomyślnego zalecenia Rady nie zapłacić tej należności, jeśli, będąc znacznie silniejszem od swego wierzyciela, nie ma powodu obawiać się go bezpośrednio.

Tak samo państwo, któremu Rada zaleciła ustąpienie z niesłusznie zajętego obcego terytorjum, może zasłonić się art. 10 Paktu, broniącym przed napaścią z zewnątrz obecnej nietykalności terytorjalnej i niezależności politycznej wszystkich członków Ligi, i pozostać pomimo odmiennego zalecenia Rady przy swoim nabytku, chociażby przeciwnik był od niego znacznie silniejszym pod względem wojskowym. Należy bowiem pamiętać, że nawet jednomyślne zalecenie Rady nie stanowi obowiązującej decyzji; jeśli prawo wyraża się w formułach jasnych i stanowczych, polityka przekłada formuły nieokreślone i zawiłe i nie zna ścisłych zobowiązań, wypływających z określonego tekstu prawnego, a gdzie niema ścisłego zobowiązania, tam oczywiście nie może być mowy o przymusowej egzekucji.

Aczkolwiek kompetencja Rady Ligi Narodów rozciąga się zasadniczo na wszystkie spory międzynarodowe niezależnie od ich charakteru i podstawy prawnej, to jednak, jeżeli jedna ze stron będzie twierdziła, a Rada uzna, że spór dotyczy sprawy, którą prawo międzynarodowe pozostawiło wyłącznej kompetencji tej strony, to Rada stwierdzi to w sprawozdaniu, nie zalecając żadnego rozwiązania. Należy tu rozumieć sprawy, wchodzące w dziedzinę wyłącznej kompetencji ustawodawstwa wewnętrznego państwa („within the domestic jurisdiction of that party" w przeciwstawieniu do mniej określonego brzmienia tekstu francuskiego „compétence exclusive de cette partie"), i wyraźne brzmienie tekstu angielskiego wyklucza tu możliwość interpretacji rozszerzającej. W tym wypadku obie strony odzyskują swobodę działania i będą mogły „postąpić tak, jak to uznają za niezbędne w obronie prawa i sprawiedliwości", co w języku Paktu oznacza, że w danym wypadku nic nie stoi na przeszkodzie załatwieniu sporu z bronią w ręku, o ile oczywiście strony nie posiadają pod tym względem specjalnych zobowiązań natury międzynarodowej.

W traktacie o mniejszościach, zawartych z Głównemi Mocarstwami Sprzymierzonemi i Stowarzyszonemi 28 czerwca 1919 r. Polska zgodziła się, aby postanowienia tego traktatu, dotyczące wyszczególnionych w nim praw mniejszości narodowych stanowiły zobowiązania o znaczeniu międzynarodowem i zostały oddane pod gwarancję Ligi Narodów. Ale wobec późniejszego zabezpie-

czenia praw mniejszości narodowych w Polsce przez konstytucję 1921 r. półtora roku po zawarciu traktatu 1919 r. i w znacznie szerszym w porównaniu z tym traktatem zakresie, odnośne uprawnienia mniejszości narodowych straciły w Polsce charakter zobowiązania międzynarodowego i stały się przedmiotem wyłącznego ustawodawstwa wewnętrznego, wchodząc w pełnem znaczeniu tego słowa „within the domestic jurisdiction of Poland".

We wszystkich tych wypadkach Rada Ligi, mając na względzie przedewszystkiem względy pacyfikacji, dąży w kierunku pogodzenia sprzecznych interesów zwaśnionych stron bardziej, niż do załatwienia sporu z prawnego punktu widzenia, dlatego też musi ona posiadać możność ustanawiania i wyboru środków proceduralnych podług własnego uznania. Rada Ligi może za zgodą stron przekazać sprawę postępowaniu arbitrażowemu bądź sądowemu, może wyznaczyć specjalną komisję dla zbadania sprawy, względnie dla wypowiedzenia się w danej kwestji specjalnej lub technicznej, lecz może też wziąć sprawę wyłącznie w swoje ręce, działając podług własnego uznania i mając zawsze na względzie, że najwłaściwszym sposobem załatwienia sprawy będzie doprowadzenie zwaśnionych stron do wzajemnego porozumienia się zapomocą koncyljacji na drodze postępowania, które Anglicy nazywają słusznie „procesem przyjacielskim", a friendly suit.

W wypadkach, w którychby spełzły na niczem próby koncyljacji, a medjacja rozbiła się o brak jednomyślności w łonie samej Rady Ligi Narodów, strony zwaśnione odzyskują prawo działania, jak to uznają za niezbędne, w obronie prawa i sprawiedliwości, to jest mogą zwrócić się do tej ultima ratio, jaką w stosunkach międzynarodowych jest i pozostanie jeszcze na czas dłuższy wojna, a to w myśl ogólnej zasady współczesnego Prawa Narodów, że wojnę dozwoloną poprzedzać winno rozpatrzenie (chociaż niekoniecznie rozstrzygnięcie) sporu. Wynika stąd, że wojna jest niedozwoloną, o ile spór, mogący pociągnąć za sobą zerwanie stosunków, nie został uprzednio poddany arbitrażowi, względnie postępowaniu sądowemu lub rozpatrzeniu przez Radę Ligi Narodów, jeśli kroki nieprzyjacielskie zostały roz-

poczęte wcześniej, niż na trzy miesiące od daty ogłoszenia orzeczenia arbitrów lub sprawozdania Rady, względnie rezolucji Zgromadzenia Ligi Narodów, albo przeciwko stronie, która zastosowała się do danego orzeczenia, sprawozdania czy rezolucji, albo wówczas gdy spór dotyczy sprawy, która należy do wewnętrznej jurysdykcji danego państwa. We wszystkich tych wypadkach państwo, które ucieka się do wojny, ma być ipso facto uważane za dopuszczające się aktu wojennego przeciwko wszystkim państwom, należącym do Ligi, i rozpoczęcie wojny niedozwolonej pociągnie za sobą zastosowanie sankcyj karnych, w pierwszym rzędzie bojkotu ekonomicznego, handlowego i finansowego, w drugim zaś czynną akcję zbrojną mocarstw podług zalecenia Rady. Rada wskaże poszczególnym rządom, jakim kontyngentem sił wojskowych, morskich i lotniczych każdy członek Ligi Narodów ma współdziałać w tej akcji zbrojnej, nie licząc niezbędnych zarządzeń, jakie państwa zobowiązują się poczynić, aby ułatwić przejście przez swe terytorjum wojskom, biorących udział w krucjacie przeciwko napastnikowi. Zaznaczyć należy, że na skutek bardzo nieścisłej redakcji art. 16 Paktu Czwarte Zgromadzenie Ligi Narodów rezolucją swą z d. 4 października 1923 r. wniosło doń szereg zmian, uzupełnień i poprawek, które, aczkolwiek nie nabrały jeszcze mocy obowiązującej, stanowią tymczasową dyrektywę, zaleconą prowizorycznie zarówno Radzie, jak i wszystkim członkom Ligi Narodów przy stosowaniu i interpretacji art. 16 Paktu.[1])

Stosowanie sankcyj karnych, przewidzianych w tym artykule, zależy wyłącznie od uznania każdego poszczególnego państwa, to jest jego właściwych organów konstytucyjnych, rządu i Parlamentu. Tym sposobem wprowadzenie w ruch skomplikowanego mechanizmu sankcyj, mających w sumie stać się urzeczywistnieniemi hasła „wojna wojnie", zależy w całości od dobrej woli i dobrej wiary każdego z poszczegól-

[1]) „Les résolutions et les propositions d'amendement à l'article 16 adoptées par l'Assemblée, tant que les amendements ne seront pas mis en vigeur dans la forme voulue par le Pacte, constituent des directives que l'Assemblée recomande à titre provisoire au Conseil et aux Membres de la Société en vue de l'application del' art. 16'. (Por. Hoijer. La Solution Pacifique des litiges internationaux. 1925, str. 435).

nych członków Ligi Narodów. Skonstatowanie, czy i w jakim stopniu został pogwałcony Pakt Ligi Narodów, należy do każdego państwa oddzielnie: Rada Ligi nie wypowiada w tym względzie decyzji, lecz wygłasza tylko swoją opinję. Druga poprawka rezolucji Czwartego Zgromadzenia nie pozostawia pod tym względem najmniejszej wątpliwości: „il appartient au Conseil d'émettre un avis sur le point de savoir, s'il y a ou non rupture du Pacte".

W obec tego, że Liga Narodów, stanowiąc luźny tylko związek państw, nie posiada charakteru nadpaństwa, które by mogło narzucić swą wolę poszczególnym mocarstwom, każde państwo w każdym wypadku pozostanie jedynym i wyłącznym sędzią co do oceny okoliczności, upoważniających do ogłoszenia wspólnej krucjaty przeciwko napastnikowi. Ale zgodnie z duchem Paktu, dążącego w każdym wypadku do pokojowego załatwienia każdego sporu, bojkot ekonomiczny winien zawsze poprzedzać wspólną akcję zbrojną; charakter i rozmiary tego bojkotu zależeć będą od każdorazowego porozumienia się państw pomiędzy sobą.

Jeszcze bardziej nieokreślonemi są postanowienia Paktu w sprawie wspólnej krucjaty przeciwko napastnikowi. Ani skład i liczebność korpusów ekspedycyjnych, ani ich organizacja, ani kwestja naczelnego dowództwa nie zostały w nim rozstrzygnięte. Zresztą można wątpić, czy znajdzie się w dzisiejszych czasach państwo, które, zgodziwszy się wziąć udział w ekspedycji karnej, poddałoby swą siłę zbrojną pod komendę obcego generała. W każdym zaś razie porozumienie się państw w tej sprawie wymagać będzie znacznego czasu wobec konieczności stosownego urobienia opinji publicznej, przedyskutowania kwestji, otrzymania odpowiedniego upoważnienia od Parlamentu i t. p. Stąd też przewidziana w Pakcie wspólna akcja wojskowa, którąby mogła posiadać niewątpliwe znaczenie praktyczne przy natychmiastowem odparciu napaści, straci na swej skuteczności w odwrotnym stosunku do szybkości, z jaką zostanie zorganizowaną.

Splot nieuniknionych warunków ekonomicznych i socjalnych, wzrastająca z każdym rokiem wzajemna zależność narodów, głównie zaś uzasadniona obawa, że dzisiejsze metody prowadzenia wojny muszą doprowadzić do zniszczenia wyrosłej na podłożu tych wieków wspaniałej cywilizacji europejskiej, sprowadzą z czasem, być

może, na ziemię upragnioną Pax Romana czy to w postaci Stanów Zjednoczonych Pięciu Części Świata, jak to w swej fantastycznej powieści The Master of the World przewiduje Rev. Hughes Benson, czy też jako wolnego na wzór starożytnej Ligi Achejskiej zrzeszenia się równych z równymi. Zanim to jednak nastąpi, wystarczy, jeśli suma wojen, których uda się uniknąć, zapewni skutecznie na czas dłuższy pokój w Europie.

VI.

Pakt Ligi Narodów daje właściwy klucz do zrozumienia i interpretacji układów w Locarno, które nietylko w niczem nie sprzeciwiają się jego postanowieniom, lecz rozszerzają i pogłębiają zasady, na których wspiera się jego misterna budowa. Redaktorom układów w Locarno udało się ominąć podwodne skały, o które rozbił się rok przedtem protokuł genewski; utrzymali oni w dalszym ciągu koncepcję Rady Ligi Narodów jako instytucji doradczej, wzmocnili Pakt szeregiem porozumień poszczególnych i powołali szeroką międzynarodową opinję publiczną w charakterze ostatecznego arbitra przy ustaleniu pojęcia agresji i ustalaniu jej znamion.

W swoim czasie przypisywano królowi Edwardowi VII powiedzenie, że aljans Anglji z Francją i Belgją, przenosząc nad Ren granice Imperjum Brytyjskiego, zabezpieczyłby bezpieczeństwo Europy. Istotnie, polityka Edwarda VII szła konsekwentnie w kierunku osaczenia Niemiec z dwuch stron przez przymierze z Francją na Zachodzie i porozumienie się z Rosją na Wschodzie. Ale gdy w 1918 r. padła morska potęga Niemiec, cel, jaki był sobie postawił lew brytyjski nazajutrz po wygłoszeniu przez Wilhelma II znanej tyrady, że Deutschland's Zukunft liegt auf dem Wasser, został całkowicie osiągnięty. Lloyd George zainicjował politykę zbliżenia się do dawnego wroga, do nosorożca, który musiał się wyrzec nadziei zostania wielorybem. Mac Donald w swej znanej mowie, w której przyznanie Polsce części Górnego Śląska nazwał pożałowania godną omyłką, zaakceptował w tym względzie stanowisko swego poprzednika, a Sir Austen stworzył na tem podłożu nową koncepcję polityczną Anglji, jako arbitra losów Europy. W mistrzowskiej grze dyplomatycznej wygrał angielski sekretarz stanu do spraw zagranicznych wszystkie atuty, jakie on sam i jego poprzed-

nicy starannie od czasu traktatu wersalskiego zbierali: zadłużenie Francji w Anglji i Ameryce, rozbicie się układów p. Caillaux ze Stanami Zjednoczonemi w październiku 1925 r., a jeszcze przedtem bankructwo programu dodatkowej okupacji zagłębia Ruhry, brak określonego programu skarbowo-ekonomicznego we Francji, o co potknęły się gabinet Herriot'a i dwa gabinety Painlevé'qo, stwierdzona konieczność odbudowy gospodarczej Niemiec w związku z problemem ekonomicznej odbudowy Europy i załatwienia sprawy odszkodowań na podłożu planu Dawes'a, niepewne stanowisko Belgji od czasu, gdy u steru rządu stanął podejrzany nie bez słuszności o sympatje niemieckie Emil Vandervelde, wreszcie f i a s c o protokułu genewskiego, do czego w pierwszym rzędzie przyczynił się sam Chamberlain pamiętną deklaracją z 12 marca 1925 r., w której zresztą łatwo odkryć ślady pióra wytwornego międzynarodowego sceptyka lorda Balfour'a.

Zwycięstwo polityki angielskiej polega przedewszystkiem na tem, że od daty wejścia w życie układów w Locarno Francja będzie miała zamkniętą drogę do samodzielnych posunięć politycznych w strefie, która od czasów Ludwika XIV była tak często terenem wielkich konfliktów europejskich. Już sama pewność, że dodatkowa okupacja części terytorjum niemieckiego w rodzaju zarządzonej w 1923 r. okupacji zagłębia Ruhry nie będzie mogła powtórzyć się w przyszłości, zapewnia Anglji dominujące stanowisko nad Renem, i dzień, w którym rząd francuski, zaniechawszy dalszych prób bezpośredniego porozumiewania się z Niemcami na drodze stosowania represji wojskowych, zgodził się na umiędzynarodowienie problemu odszkodowań zgodnie z wytycznemi wskazówkami finansowego planu Dawes'a, stał się momentem zwrotnym w sporze pomiędzy Anglją i Francją co do metody działania w tej sprawie, i jednocześnie rozstrzygnął zasadniczo pytanie, które z tych państw ujmie odtąd w swe ręce wodze wielkiej polityki europejskiej. Nieprzejednane zachowanie się Niemiec, usiłujących związać zadanie bezpieczeństwa w Europie z kwestją ich winy w sprawie odpowiedzialności za szkody i straty, zrządzone wielką wojną (art. 231 Trakt. Wersalskiego), zdawało się początkowo usprawiedliwiać stanowisko rządu francuskiego, lecz z chwilą gdy Montagu Norman, gubernator Banku Angielskiego i Benjamin,

Strong, prezydent Federal Reserve Bank w New Yorku, działając w myśl instrukcyj z Downing Street, groźbą odmowy dalszych kredytów skłonili urząd kanclerski na Wilhelmstrasse do zaniechania bezużytecznego sporu w tym kierunku, dotychczasowy francuski punkt widzenia nie dał się w dalszym ciągu utrzymać. Dlatego też wchodzący w skład układów w Locarno t. zw. Pakt Reński, mocą którego pięć mocarstw, zainteresowanych w problemie Renu, a mianowicie Niemcy, Belgja, Anglja, Francja i Włochy gwarantują indywidualnie i zbiorowo utrzymanie terytorjalnego status quo i nietykalność granic pomiędzy Niemcami z jednej, a Belgją i Francją z drugiej strony, tak jak zostały ustalone na mocy traktatu wersalskiego, zwrócony jest nie przeciwko Niemcom, ale przeciwko każdemu państwu, któreby zakłóciło pokój nad Renem, ustalając o tym sposobem bezpieczeństwo Europy nie przeciwko Niemcom, lecz w porozumieniu z Niemcami, jak tego od samego zresztą początku żądał rząd niemiecki.

Akt zakończenia układów w Locarno stwierdza ze strony państw zainteresowanych niezbite przekonanie, że wejście w życie składających się na nie traktatów i konwencyj przyczyni się niewątpliwie w wysokim stopniu do sprowadzenia moralnego odprężenia pomiędzy narodami, a utrwalając pokój i bezpieczeństwo w Europie, pozwoli przyśpieszyć też dzieło powszechnego rozbrojenia. Pomijając to ostatnie jako sprawę przyszłości, któraby oby jaknajprędzej ze sfery teoretycznych zamierzeń przeszła do dziedziny zagadnień rzeczowych, i przyznając, że podpisanie traktatów i umów arbitrażowych pomiędzy Niemcami z jednej a Belgją, Francją, Polską i Czechosłowacją z drugiej strony, przyczyni się niewątpliwie do zmniejszenia pomiędzy niemi ilości wiszących sporów, należy postawić zasadnicze pytanie, czy i w jakiej mierze układy w Locarno przyczyniają się istotnie do utrwalenia pokoju i bezpieczeństwa w Europie?

Układy w Locarno, potwierdzając arbitraż, postępowanie sądowe, koncyljację Rady Ligi Narodów i jej medjację w myśl z art. 12—15 Paktu Ligi Narodów, wprowadzają zgodnie z praktyką, ustaloną w stosunkach pomiędzy niektóremi państwami, specjalną procedurę objektywną, od której przyjęcia uzależniły Niemcy po-

łeżenie swojego podpisu pod niemi. Procedura ta przewiduje ustalanie faktycznego stanu rzeczy, wyjaśnienie kwestyj spornych i zbieranie w tym celu koniecznych informacyj, to jest przeprowadzenie śledztwa i przygotowanie materjału, przez specjalne stałe komisje pojednawcze, zorganizowane i działające na wzór owych międzynarodowych komisyj śledczych, które powołała do życia pierwsza pokojowa konferencja haska 1899 r., a których procedurę ustaliła ostatecznie druga konwencja 1907 r. Z tą wszakże różnicą, że komisjom pojednawczym przysługiwać ma w dodatku p r a w o k o n c y l j a c j i, czyli zastosowania wszelkich środków, mogących doprowadzić zwaśnione strony do porozumienia, i o b o w i ą z e k m e d j a c j i, to jest zaproponowania stronom rozwiązania, nadającego się do przyjęcia i przedstawienia sprawozdania, w razie zaś, gdyby pomimo tego strony nie doszły do porozumienia, sprawa na ogólnych zasadach winna być wniesioną do Rady Ligi Narodów. W przeciwstawieniu do zalecenia Rady Ligi Narodów, wymagającego jednomyślności, uchwały stałych Komisyj Pojednawczych zapadają większością głosów, ale uchwały te nie posiadają oczywiście, mocy obowiązującej dla tych samych powodów, dla których nawet jednomyślna opinja Rady Ligi Narodów nie wychodzi po za zakres zalecenia przyjęcia proponowanego rozwiązania. Z kompleksu spraw, podlegających arbitrażowi i postępowaniu sądowemu, wykluczone są sprawy sporne, powstałe z faktów, które należą do przeszłości, a więc wszystkie spory, będące w związku z wielką wojną, ale sprawy te podlegają na ogólnych zasadach zarówno koncyljacji, jak i medjacji.

Działanie stałych komisyj pojednawczych, niezależnie od zebrania materjału dla przyszłego rozstrzygnięcia na drodze bądź arbitrażu, bądź postępowania sądowego, posiadać będzie pierwszorzędne znaczenie, o ile na podstawie zaproponowanej przez nie ugody nastąpi istotne pogodzenie się stron. Tym sposobem instytucja stałych komisyj pojednawczych istotnie może przyczynić się skutecznie do zmniejszenia ryzyka ewentualnego wybuchu wojny. Z drugiej jednak strony instytucja ta otwiera stronom możność przeciągania sprawy w nieskończoność, co nietylko nie ułatwia pokojowego rozwiązania sprawy, ale w wielu wypadkach może zagrozić wybuchem poważnego konfliktu w chwili, gdy się go Europa najmniej będzie spodziewała.

Zauważono słusznie, że o prawdziwie skutecznem rozwiązywaniu sporów międzynarodowych na drodze pokojowej można będzie mówić dopiero wówczas, jeśli dzisiejsza zasada jednomyślności ustąpi miejsca większości kwalifikowanej czy też prostej.[1]) Na to się jednak bynajmniej nie zanosi. Odrzucenie przez Anglję i Włochy protokułu genewskiego, rozszerzającego znacznie pojęcie Ligi Narodów, stwierdza, że trudno oczekiwać, aby rozwój stosunków międzynarodowych doprowadził w bliskiej przyszłości do pewnego kompromisu pomiędzy niezłomną zasadą suwerenitetu państwowego a wymaganiami współczesnego współżycia narodów. Układy w Locarno zajmują w tym wypadku te same stanowisko, na jakiem stanął w swoim czasie Pakt Ligi Narodów, oparty na systemie jednomyślnych, a jednak pomimo tego nie obowiązujących bezwzględnie zaleceń Rady; zmiana frontu pod tym względem mołgaby zagrozić niebezpieczeństwem rozbicia samej Ligi Narodów. Francuzi twierdzą, że zasadę jednomyślności w zastosowaniu do zaleceń Ligi Narodów przeforsował na konferencji pokojowej 1919 r. prezydent Wilson, który pierwotnie pod wpływem swego przyjaciela pułkownika House'a był wręcz przeciwnego zdania. Ale chodziło mu oto, aby Liga Narodów większością głosów państw europejskich nie mogła powziąć uchwały, zmuszającej Stany Zjednoczone do interwenjowania w sprawach europejskich, nie przedstawiających dla Ameryki żadnego znaczenia, gdyż taka interwencja mogłaby a contrario pociągnąć interwencję Europy do spraw kontynentu amerykańskiego, co stałoby w sprzeczności z teorją Monroëgo. W istocie jednak przeważyły tu szalę względy czysto praktyczne. Państwa, przegłosowane w Radzie Ligi Narodów, nie byłyby z pewnością skłonne do wzięcia faktycznego udziału we wspólnej akcji mocarstw względem nieposłusznego państwa na mocy decyzji, przeciwko której głosowały, a to z konieczności musiałoby odbić się w sposób niepożądany na całokształcie zamierzonej akcji.

To samo dotyczy w niemniejszym stopniu zasady, że stałe komisje pojednawcze, powołane do życia w Locarno, kierować się mają przy rozpatrywaniu sporów

---

[1]) Por. Miriaud. La Societé des Nations et la Suisse 1919, str. 18. „Alors seulement régnera dans la Société Internationale, comme dans la Civile le principe que le juge qui refuse de juger commet un déni de justice".

względami oportunizmu politycznego, nie zaś prawa, wstępując tym sposobem w ślady Rady Ligi Narodów. Jeden z największych autorytetów w sprawie arbitrażu międzynarodowego zaznaczył słusznie, że nawet sędziowie międzynarodowi traktują w postępowaniu sądowem na ogół biorąc powierzone sobie sprawy niekoniecznie z prawnego punktu widzenia i z punktu widzenia sędziowskiej odpowiedzialności, podlegając najczęściej tym samym wpływom, co i właściwi agenci dyplomatyczni.[1]) Cóż dopiero mówić o członkach Rady Ligi Narodów, którzy są w ogóle wybierani w zależności od względów natury politycznej, a w działalności swojej kierują się nie własnem przekonaniem, lecz instrukcjami, otrzymanemi od swego rządu, i których głos stanowi wyraz nie bezstronnego poglądu, lecz jeden ze środków politycznego oddziaływania. Nie potrzeba dodawać, że jeśli z każdej kwestji politycznej da się wyciągnąć treść prawna, to w każdej kwestji prawnej z dziedziny stosunków międzynarodowych tkwi podłoże polityczne, dlatego też Rada Ligi Narodów zwykła załatwiać wszystkie spory pod p o l i t y c z n y m kątem widzenia, a nie na drodze, właściwej dla rozstrzygania kwestyj prawnych. Posiadając doskonałą znajomość współczesnych zagadnień międzynarodowych, twórcy Paktu Ligi Narodów rozumieli dobrze, że zagadnienia te w drobnej zaledwie mierze dadzą się załatwić zgodnie z istniejącemi normami prawnemi, i że większość nieporozumień i sporów międzynarodowych posiada własne oblicze, ale rozumieli to doskonale, że nawet te spory i nieporozumienia trzeba umieć załatwiać przedewszystkiem pod kątem widzenia Pokoju.

Z tego też względu, w dotychczasowej działalności Rady Ligi Narodów zaznacza się na ogół wyraźna przewaga idei Pokoju nad ideą Prawa, chociaż zdawałoby się, że te dwa pojęcia powinny być tak ściśle ze sobą związane, że je w żaden sposób nie można rozerwać. Taką samą musi być też i przyszła działalność stałych komisyj

---

[1]) Por. E l i h u R o o t. F o r e i g n R e l a t i o n s o f t h e U n i t e d S t a t e s 1907, t. II, str. 1134. „It has been a very general practice for arbitrators to act o as judges deciding questions of fac and law upon the record before them, under a sense of judicial responsibility, but as negociators effecting settlements of the question brought before them in accordance with the traditions and usages subject the all the considerations and influences which affect diplomatic agents'.

pojednawczych, które powołują do życia układy w Locarno. W wypadku sporu pomiędzy państwem silnem a państwem słabem, gdy państwo silnie nie będzie zdradzało skłonności do ustępstw, a wywarcie nań presji, nie będzie wskazanem ze względów oportunistycznych, zajść może wypadek, że dla uniknięcia konfliktu, który mógłby rozpętać namiętności i żądze międzynarodowe, ofiarą presji, względnie nawet zastosowania sankcyj karnych padnie państwo słabsze, chociażby nawet miało za sobą słuszność. Wypadki takie w historji ludzkości zdarzały się niejednokrotnie. Były szef sztabu generalnego austrjackiego feldcechmistrz Conrad von Hoetzendorff pisze w swych Pamiętnikach, że po zwycięstwie państw, należących do związku bałkańskiego nad Turcją (1912 r.), polityka austro-węgierska stanęła wobec alternatywy: albo przeprowadzić zjednoczenie Słowian południowych z inicjatywy Austrji i pod berłem Habsburgów, albo pozwolić, aby to zjednoczenie nastąpiło z inicjatywy Serbji i kosztem terytorjum monarchji. W tym celu zdecydowanem zostało w charakterze wstępu do przeprowadzenia pierwszego planu narzucić Serbji unję celną z Austro-Węgrami pod groźbą ewentualnego konfliktu zbrojnego, do którego pretekstem posłużyło później zamordowanie pary arcyksiążęcej w Serajewie. A jednak jeszcze w drugiej połowie lipca 1914 r. w przededniu wybuchu wielkiej wojny ówczesny angielski sekretarz stanu do spraw zagranicznych, Sir Edward Grey, zaproponował mocarstwom dla uniknięcia zbrojnego konfliktu upoważnić Austrję do „tymczasowej" okupacji północnej Serbji wraz z Belgradem, znacznie wyżej stawiając sprawę pokoju ponad względy słuszności, sprawiedliwości i samostanowienia narodów.

Przy pokojowem załatwianiu sporu międzynarodowego mogą proceduralnie nastręczyć się dwie drogi: powierzenie tego zadania specjalnemu organowi technicznemu, już istniejącemu (np. trybunał sprawiedliwości międzynarodowej), lub też specjalnie w tym celu powołanemu do życia, czy też ujęcie całej sprawy we własne ręce, począwszy od zbierania materjałów, a kończąc na koncyljacji i medjacji.

Niezbędnym warunkiem jest jawność procedury jako jeden ze środków oddziaływania na opinję publiczną, która, będąc w możności śledzić przebieg sprawy we wszystkich jej fazach i szczegółach, potrafi zdać so-

bie jasno sprawę z istoty sporu i wypowie się za najsłuszniejszem jego rozwiązaniem; przy jawności postępowania propozycja, zrobiona przez Sir Edwarda Grey'a w sprawie okupacji austrjackiej północnej części Serbji, byłaby nawet wówczas absolutnie wykluczoną.

Z proceduralnego punktu widzenia nie wprowadzają więc układy w Locarno żadnych zmian zasadniczych do systemu obowiązującego prawa Narodów. Nie można tego powiedzieć o samym mechaniźmie pomocy wzajemnej, który przedstawia pewne odchylenia zarówno od systemu Paktu Ligi Narodów, jak i od zasad protokułu genewskiego, usiłującego sparaliżować wymaganie jednomyślności specjalną procedurą kwalifikowanego arbitrażu obowiązkowego. Albowiem układy w Locarno idą po linji wzmocnienia sankcyj karnych zapomocą specjalnych dodatkowych umów gwarancyjnych. Umowy te mają na celu zapewnić danemu państwu bezpieczeństwo przez jaknajszybsze stosowanie sankcyj karnych względem napastnika, co ma szczególniejsze znaczenie dla państw słabych, ponieważ gwarant będzie zawsze bardziej od innych państw pohopnym do wystąpienia w obronie państwa, któremu udzielił gwarancji. W takich umowach dodatkowych należy widzieć zamaskowany powrót do przedwojennego systemu wojskowych przymierzy zaczepno-odpornych, dla tego też traktaty te specjalnie nie znajdują łaski w oczach pacyfistów współczesnych.[1])

Do rzędu takich właśnie traktatów — oprócz Paktu Reńskiego, zawierającego wzajemne zagwarantowanie sobie przez Niemcy, Belgję i Francję terytorjalnego s t a t u s q u o nad Renem z poddaniem go pod zbiorową gwarancję Anglji i Włoch — należą traktaty gwarancyjne pomiędzy Francją a Polską i Francją a Czechosłowacją, dołączone do układów w Locarno i stanowiące razem z nimi jedną całość. Traktaty te poręczają Polsce, względnie Czechosłowacji niezwłoczną pomoc i popar-

[1]) Przywódca angielskiej Labour Party James Ramsay Mac Donald nazwał system dodatkowych umów gwarancyjnych „usiłowaniem pokojowego załatwienia sporów międzynarodowych pod osłoną siły zbrojnej" (Por. L e T e m p s 15 m a r c a 1925 r.), a klub parlamentarny tego stronnictwa wypowiedział się za najenergiczniejszym sprzeciwem względem wszelkich usiłowań przeciwstawienia protokułowi genewskiemu systemu przymierzy wojskowych pomiędzy poszczególnemi państwami (Por. T h e T i m e s 18 m a r c a 1925 r.).

cie Francji w razie niedotrzymania przez Niemcy zobowiązań, wypływających z zawartych pomiędzy temi państwami umów arbitrażowych, o ile będzie mu towarzyszyło niesprowokowane użycie siły zbrojnej. Te same traktaty gwarantują Francji niezwłoczną pomoc i poparcie Polski i Czechosłowacji w razie takiego samego niedotrzymania przez Niemcy zobowiązań, wynikających bądź z Paktu Reńskiego, bądź umów arbitrażowych pomiędzy Francją a Niemcami.

Innemi słowy skomplikowany mechanizm układów w Locarno ma być w razie potrzeby wprowadzony w ruch w sposób następujący. Jeśli Niemcy zaczepią Francję, to po jej stronie staną: Anglja, Belgja, Włochy, Polska i Czechosłowacja. Jeżeli Niemcy zaczepią Belgję, to po jej stronie stają: Anglja, Francja i Włochy bez Polski i Czechosłowacji, chyba że te państwa otrzymają na to specjalne zalecenie Rady Ligi Narodów w porządku, przewidzianym w art. 16 Paktu. Jeśli Francja zaczepi Niemcy, to na pomoc Niemcom przyjdą: Anglja, Belgja i Włochy, a jeśli Niemcy zostaną zaczepione przez Belgję, po stronie Niemiec stanie Anglja, Francja i Włochy. Wreszcie, gdyby Niemcy zaczepiły Polskę lub Czechosłowację, po stronie zaczepionych stanęłaby tylko Francja We wszystkich tych wypadkach pośpieszenie z pomocą uzależnionem jest od subjektywnego uznania przez państwo zainteresowane, że zaczepka względem sąsiada, któremu ma przyjść z pomocą, nie została przez niego sprowokowanai że niezwłoczna akcja jest konieczną. Stosuje się to zarówno do pogwałcenia samego Paktu Reńskiego, jak i do wypadku akcji zbiorowej z ramienia Rady Ligi Narodów z tem tylko względem Francji, Polski i Czechosłowacji zastrzeżeniem, że gdyby Rada Ligi Narodów w sprawie zobowiązań, wypływających z umów pomiędzy temi państwami, nie zdołała przeprowadzić w swem gronie jednomyślnego punktu widzenia, to chociaż w myśl ogólnej zasady ust. 7 art. 15 Paktu Ligi Narodów[1]) obie strony odzyskują swobodę dzia-

[1]) „Dans le cas où le Conseil ne réussit pas à faire accepter son rapport par tous ses Membres autres que les Réprésentants de toute Partie au différend, les Membres de la Société se réservent le droit d'agir comme ils le jugeront nécessaire pour le maintien du droit et de la justice".

łania (to jest mogą rozpocząć kroki zaczepne), to jednak rozpoczęcie takich kroków przez Niemcy ma stanowić dla Francji, Polski i Czechosłowacji t. zw. casus foederis.

Istotę mechanizmu układów w Locarno wyjaśnił Chamberlain w Izbie Gmin na posiedzeniu 24 października z. r., gdy pragnąc uspokoić angielską opinję publiczną, zaniepokojoną zbytniem—jak się jej zdawało—zaangażowaniem się rządu angielskiego w sprawy kontynentalne, podkreślił, że zobowiązania, przyjęte przez Anglję w Pakcie Reńskim, są tylko powtórzeniem zobowiązań, jakie lew brytyjski już wcześniej był przyjął, podpisując przed sześciu laty Pakt Ligi Narodów. W żadnym wypadku — oświadczył Sir Austen — Anglja automatycznie i wbrew własnej woli nie może być wciągniętą do interwencji nad Renem. Interwencja taka możliwą jest tylko w dwuch wypadkach, ale w obu wypadkach konieczną jest zgoda rządu brytyjskiego. Interwencja może mieć miejsce wtenczas, gdy ją zaleci jednomyślne sprawozdanie Rady Ligi Narodów, ale bez jej zgody nie może być jednomyślności, bo Anglja posiada w Radzie stałe miejsce. Po drugie interwencja powinna mieć miejsce w razie oczywistego pogwałcenia (violation flagrante) postanowień Paktu Reńskiego, mocą których strony zobowiązały się wzajemnie nie dokonywać ataku ani najazdu, ani nie uciekać się w żadnym wypadku do wojny. Lecz i tu do Anglji należeć będzie decyzja ostateczna zarówno w sprawie kwalifikacji samego faktu, jak i rozstrzygnięcia kwestji konieczności wystąpienia z niezwłoczną akcją w myśl art. 3 Paktu Reńskiego. To znaczy, że niezwłoczna i bezpośrednia akcja Anglji nad Renem może mieć miejsce tylko wówczas, jeśli Downing Street i Quai d'Orsay stwierdzą za wspólnem porozumieniem sam fakt napaści i uznają go za casus belli zgodnie z art. 44 Traktatu Wersalskiego.

Wojna nad Renem jest więc możliwą w trzech wypadkach, w wypadku uzasadnionej obrony koniecznej, to jest w razie niesprowokowanego aktu agresji, w wypadku wspólnej akcji mocarstw na podstawie jednomyślnego zalecenia Rady Ligi Narodów i w wypadku, gdy wobec wybuchłego pomiędzy stronami sporu Rada Ligi Narodów nie dojdzie do jednomyślnej oceny sytuacji; wówczas obie strony odzyskują całkowitą

swobodę działania i postąpią, jak to uznają za niezbędne w obronie prawa i sprawiedliwości, co znaczy, że wolno im będzie uciec się do oręża nietylko w obronie przed napaścią, lecz i dla uprzedzenia napaści.

System powyższy, czyniąc zależnem określenie napaści i napastnika od swobodnego uznania każdego zainteresowanego mocarstwa, a związując z niem kwestję stosowania przewidzianych sankcyj karnych do danego wypadku, omija jeden z głównych szkopułów, o który rozbił się protokuł genewski. Bo aczkolwiek autorom tego protokułu udało się stworzyć dla określenia, kto jest napastnikiem, system presumpcyj *juris et de jure*, działających automatycznie z mocy samego prawa, a które może znieść ewentualnie tylko jednomyślna opinja Rady Ligi Narodów, to jednak nawet ten system okazał się zamało elastycznym, za mało giętkim, aby można było istotnie myśleć o jego praktycznem zastosowaniu, albowiem żaden mniej lub więcej dowcipnie obmyślony system nie jest w stanie obdarzyć automatycznie narody dobrodziejstwami pokoju i sprawiedliwości. Powierzenie Radzie Ligi Narodów lub innej instytucji rozstrzygnięcia kwestji, kto jest w danym wypadku napastnikiem, i czy napaść istotnie jest nieusprawiedliwioną, rozbija się o niemożliwość przyjęcia w danym wypadku zarówno zasady jednomyślności, jak i większości głosów. W pierwszym bowiem wypadku (t. j. przy jednomyślności) zła wola lub opieszałość jednego mocarstwa wystarczałaby dla uniemożliwienia ustalenia faktu niewątpliwej nieusprawiedliwionej agresji, co wytrąciłoby broń z ręki niesłusznie napadniętego mocarstwa, w drugim zaś, gdyby sprawa ta miałaby być decydowaną większością głosów, państwo czy państwa przegłosowane byłyby zmuszone wbrew swemu zdaniu i wbrew swoim interesom wziąć udział we wspólnej akcji przeciwko mocarstwu, uznanemu za winnego niesłusznej agresji, co, oczywiście, nie pozostałoby bez wpływu na charakter i sprawność akcji, podjętej za wspólnem porozumieniem się w interesie zabezpieczenia pokoju. Dla tego też jedynie praktycznem rozwiązaniem danej kwestji jest to rozwiązanie, które nam dają układy w Locarno, to znaczy, że czynnikiem rozstrzygającym może być tu jedynie tylko *swobodne uznanie każdego poszczególnego państwa, zainteresowanego bezpośrednio w rozstrzygnięciu tego pytania.*

Jeżeli więc chodzi o samo działanie hamulców antiwojennych w systemie układów w Locarno, trzeba stwierdzić, że układy te nie wniosły do stosunków międzynarowych nic nowego, coby już przedtem nie wypływało z Paktu Ligi Narodów. Stwierdza to wyraźnie sam tekst Paktu Reńskiego, w którym jest mowa o zapewnieniu dobrodziejstw pokoju „w ramach Paktu Ligi Narodów i traktatów zawartych". Ale jeśli same hamulce i sposób ich użycia pozostały bez zmiany, to jednak ustalenie warunków, w których mają funkcjonować, stanowi niewątpliwie poważny krok naprzód na drodze uniemożliwienia wybuchu wojny na Renie w bliskiej przynajmniej przyszłości. Strony umawiające się obowiązują się nie przedsiębrać nic takiego, coby mogło siłą doprowadzić do zmiany granic na Zachodzie: Anglja i Włochy gwarantują treść odpowiednich umów pomiędzy Niemcami z jednej, a Francją i Belgją z drugiej strony, obowiązując się w razie potrzeby przyjść z pomocą stronie zaczepionej wszystkiemi swemi siłami. Pakt Reński gwarantuje więc terytorjalne status quo nad Renem oraz jego nietykalność, w granicach, ustanowionych przez traktat wersalski, jako też demilitaryzację prawego brzegu Renu. Oznacza to, przedewszystkiem zrzeczenie się przez Niemcy prawa do protestu przeciwko tym postanowieniom traktatu, które dotyczą wspomnianych kwestyj. Zagwarantowanie przez Anglję i Włochy dzisiejszej granicy nad Renem od wszelkiego zamachu z którejkolwiekbądź strony jest tylko stwierdzeniem pocieszającego faktu, że przekonanie o bezwzględnej konieczności utrzymania istniejącego obecnie stanu rzeczy na Zachodzie Europy stało się w oczach szerokiej opinji publicznej aksjomatem, niepodlegającym najmniejszej wątpliwości, i że każda próba zmiany tych stosunków, jako nosząca w sobie niewątpliwy zaród katastrofalnych konfliktów wszechświatowych, spotka się z jej energicznym sprzeciwem. Znany amerykański mąż stanu z okresu walki o niepodległość, późniejszy prezydent Stanów Zjednoczonych Thomas Jefferson zwykł był mawiać, że gdyby miał do wyboru państwo bez rządu albo państwo bez prasy, wybrałby pierwsze, albowiem nie masz skuteczniejszego rządu nad rząd opinji publicznej. Na niestałym, ruchomym terenie sprzecznych interesów i rozhukanych namiętności politycznych jedyną egzekutywę stanowić może szeroka, zdrowa, uświadomiona po-

tężna opinja wszechświatowa, która wydobywając na światło dzienne gnieżdżące się w ciemnościach intrygi i zamiary zdradzieckie, potrafi je zmiażdżyć tchnieniem jednomyślnego potępienia całego cywilizowanego świata.

Inaczej, niestety, przedstawia się sprawa bezpieczeństwa nad Wartą i nad Wisłą, gdyż tego właśnie, co stanowi podstawę ustosunkowania się mocarstw do problemu Renu, to jest głębokiego przeświadczenia o absolutnej niedopuszczalności zmiany terytorjalnego status quo na zachodniej granicy Niemiec, zabrakło właśnie w Locarno w stosunku do Polski i Czechosłowacji. Z całym naciskiem podkreślić należy, że skoro wielkie mocarstwa zgodziły się pod naciskiem opinji publicznej uzgodnić swoje postępowanie w dziedzinie zagadnienia wschodnich granic Francji w sposób wyłączający podług wszelkiego prawdopodobieństwa możliwość wybuchu konfliktu zbrojnego nad Renem i z powodu Renu, to sam fakt, że takiego porozumienia nie udało się osiągnąć w Locarno w stosunku do zachodnich granic Polski i Czechosłowacji, wskazuje, iż w tej nas przedewszystkiem obchodzącej sprawie niemasz zgodnego zdania wśród opinji publicznej narodów zachodnio-europejskich, a doniosłość kwestji bezpieczeństwa na wschodzie Europy nie jest tam należycie zrozumianą. W sprawie tej rządy angielski, belgijski i włoski zgłosiły swe désintéressement, a rząd francuski ujrzał się zupełnie odosobnionym. Jeśli podpisanie Paktu Reńskiego przez Niemcy uważać należy słusznie za zrzeczenie się przez nie roszczonego dotychczas prawa do żądania rewizji tych postanowień traktatu wersalskiego, na których opiera się dzisiejsze terytorjalne status quo nad Renem, to fakt niezawarcia przez nie podobnego traktatu w stosunku do wschodnich granic świadczy, że co do postanowień traktatu wersalskiego, ustalających te ich granice, Niemcy postanowiły zachować wolną rękę, co więcej, że ten swój punkt widzenia zdołały przeforsować w Locarno przynajmniej pod tym względem, iż państwa zachodnio-europejskie nie zmusiły ich do przyjęcia co do granic wschodnich tego samego punktu widzenia, który umiały narzucić Niemcom w stosunku do granic zachodnich. Uznając granicę zachodnią, i tylko granicę zachodnią, Niemcy

tem samem podkreśliły fakt, że nie uznają granicy wschodniej, to znaczy, że nie wyrzekają się dążenia do jej zmiany na drodze pokojowej (art. 19 Paktu Ligi Narodów), a to ich milczące oświadczenie przyjęły w Locarno państwa zachodnio-europejskie do zatwierdzającej wiadomości.

Poza gwarancją utrzymania terytorjalnego status quo nad Renem zawiera jednocześnie Pakt Reński zagwarantowanie przez wysokie strony umawiające się postanowień dwuch konwencyj arbitrażowych pomiędzy Niemcami a Francją, względnie Belgją. Obie konwencje, identyczne co do treści pomiędzy sobą i z traktatami arbitrażowemi, zawartemi przez Niemcy z Polską i Czechosłowacją, przewidują na przyszłość oddawanie wszelkich spraw, co do których strony zaprzeczałyby sobie wzajemnie pewnego prawa i w razie bezskutecznej próby koncyljacji na rozpatrzenie w drodze postępowania arbitrażowego, względnie sądowego, co oczywiście nie przesądza bynajmniej oddania sporu pod uprzednie rozpatrzenie Rady Ligi Narodów. Nie wyklucza to oczywiście ewentualnej wojny w wypadkach obrony koniecznej, wspólnej akcji mocarstw na skutek jednomyślnie powziętego zalecenia Rady Ligi Narodów i zdecydowania sporu z bronią w ręku, gdyby takie zalecenie nie mogło zyskać żądanej jednomyślności. Wilsonowsko-Bryanowska formuła „nie masz wojny dozwolonej bez uprzedniego rozpatrzenia sprawy", która legła w podłożu wspomnianych umów arbitrażowych, nie umożliwia, jak wiadomo, wojny, ale w każdym razie znacznie jej wybuch utrudnia, albowiem uprzednie zbadanie sporu może być pod tym względem niemniej skutecznem od opatrzonego rygorem egzekucji wyroku sądowego. Zbadanie takie pozwoli narodom zaangażowanym w sporze sformułować i wypowiedzieć swoje poglądy w sposób, który z chwilą rozpoczęcia kroków nieprzyjacielskich staje się w większości wypadków wręcz niemożliwym. Stąd też skoro narodowi, stającemu do rozprawy orężnej, myśleć już nie wolno, bo proces myślowy podczas wojny obniża szanse zwycięstwa, należy pozwolić mu wypowiedzieć się przynajmniej przedtem co do istoty sporu.

Na zachodniej granicy Niemiec stoi więc na straży pokoju zbiorowa gwarancja nietykalności terytorjalnego status quo na Renie przez pięć umawiających

się mocarstw, w tej liczbie przez Anglję i Włochy, tudzież wspólna gwarancja traktatów arbitrażowych, zawartych przez Niemcy z Francją, względnie z Belgją. Natomiast na wschodniej granicy Niemiec brak paktu, któryby poręczał oddzielnie i zbiorowo w imieniu kilku mocarstw utrzymanie terytorjalnego status quo, ustalonego przez traktat wersalski, względnie przez traktat w Saint-Germain, i stosunki tamtejsze regulują tylko dwa traktaty arbitrażowe, polsko-francuski i francusko-czeski, identyczne co do treści z konwencjami arbitrażowemi francusko-niemiecką i niemiecko-belgijską, traktaty, zagwarantowane jedynie tylko przez Francję.

Zgodnie z założeniem Paktu Ligi Narodów, że wojna jest dozwoloną tylko w trzech wypadkach, w wypadku obrony koniecznej, w wypadku niezastosowania się strony przeciwnej do jednomyślnego zalecenia Rady Ligi Narodów, wreszcie w wypadku, gdy Rada Ligi Narodów w sporze, poddanym jej rozwadze, nie zdoła powziąć jednomyślnej opinji co do sposobu jego załatwienia, traktat gwarancyjny francusko-polski (względnie francusko-czeski) stanowi: w razie gdyby Polska lub Francja ucierpiały przez niedotrzymanie zobowiązań, wypływających z umów arbitrażowych z Niemcami, zawartych w celu utrzymania pokoju powszechnego Francja i nawzajem Polska zgodnie z art. 16 Paktu Rady Ligi Narodów obowiązują się udzielić sobie niezwłocznie pomocy i poparcia, o ile takiemu niedotrzymaniu zobowiązania towarzyszyć będzie niesprowokowane użycie siły zbrojnej. To samo będzie miało miejsce i wówczas, gdy Rada Ligi Narodów nie zdoła przeprowadzić przyjęcia swego raportu przez wszystkich członków, i gdy Francja czy Polska zostały napadnięte przez Niemcy bez zaczepki ze swej strony.

Dla wyjaśnienia charakteru i rozciągłości takiej gwarancji należy przedewszystkiem stwierdzić, czy w razie wybuchu dozwolonej wojny pomiędzy dwoma państwami trzecie mocarstwo, faktycznie zainteresowane w sporze, ale nie związane z żadną ze stron specjalnym traktatem gwarancyjnym, ma prawo do interwencji, i w jakich warunkach interwencja ta może mieć miejsce?

Na zapytanie powyższe Pakt Ligi Narodów nie daje żadnej odpowiedzi i sama sprawa przedstawia się spornie.

Przeciwko interwencji przemawia ten wzgląd, że interwencja taka mogłaby mieć miejsce zarówno po jednej, jak i po drugiej stronie, mogłaby przeto rozniecić pożar wielkiej wojny europejskiej, a twórcom Ligi Narodów chodziło wszak przedewszystkiem o utrzymanie pokoju. Wychodząc z tego punktu widzenia, niektórzy komentatorowie Paktu nie dopuszczają interwencji zbrojnej trzeciego mocarstwa po stronie państwa, które nie poddało się jednomyślnemu zaleceniu Rady Ligi Narodów, o ile państwo, zainteresowane w wykonaniu tego zalecenia, nie brało udziału w samym sporze, a w każdym razie niewcześniej, jak w trzy miesiące po wydaniu tego zalecenia.[1])

Z wręcz przeciwnym poglądem wystąpił na konferencji pokojowej w Paryżu przewodniczący delegacji francuskiej Léon Bourgeois. „W wypadkach, gdy spór zostanie oddany pod rozpatrzenie Rady Ligi Narodów— mówił p. Bourgeois na czwartem posiedzeniu Komisji w d. 28 kwietnia 1919 r. — a wiadomo, że wypadki takie będą nader częste, skoro arbitraż ma być fakultatywnym nawet tam, gdzie chodzi o kwestje prawne, wystarczy odwołanie się do niej jednej ze stron, a zakaz zwracania się do oręża istnieje tylko w razie jednomyślnego zalecenia Rady. Ale gdzie tej jednomyślności niema, tam sprężyny paktu nie działają, i każde państwo odzyskuje swobodę działania. Państwa będą więc mogły wspierać orężnie to mocarstwo, względnie te mocarstwa, które wspierać uznają za stosowne; będzie to cały system aljansów, działający za zgodą Ligi Narodów." [2]) Ponieważ w komisji

---

[1]) Por. Schücking und Wehberg. Die Satzung des Völkerbundes 1924, str. 514. „Im Falle der Nichtausführung eines Schiedspruches durch die unterlegende Partei darf sich nicht jedes beliebige andere Mitglied gleichfals in den Krieg einmischen, vielmehr darf dies nur auf Grund eines besonderen Auftrages des Bundes geschehen".

[2]) Léon Bourgeois. Le Pacte de 1919 et la Société des Nations 1919 s r. 164—165. „Les Etats peuvent individuellement aider par les armes l'Etat ou les Etats qu'ils entendent soutenir c'est tout le système des alliances qui continue alors avec l'agrément de la Société des Nations". Czy nie należy w danym wypadku zgodzić się ze zdaniem angielskiego autora, który uważa, że delegaci francuscy na konferencję Pokojową posiadali w wielu kwestjach jaśniejsze zdanie od wielu swoich kolegów? (Po. Sir Fred rick

nikt przeciwko takiej interpretacji nie zaprotestował, a przewodniczący delegacji francuskiej odegrał na konferencji pokojowej rolę pierwszorzędną, pogląd, wygłoszony przez p. Bourgeois w tej sprawie uważać należy za miarodajny, tembardziej, że bliższe rozpatrzenie postanowień Paktu Ligi Narodów, dotyczących interwencji w ogóle, potwierdza go najzupełniej.

Istotnie, art. 10 Paktu stanowi, że członkowie Ligi Narodów zobowiązują się szanować i chronić przed wszelką napaścią z zewnątrz („maintenir et protéger contre toute agression extérieure", „to protect and reserve against any external aggression") obecną nietykalność terytorjalną i niezależność polityczną wszystkich członków Ligi w razie podobnej napaści, jej groźby lub niebezpieczeństwa. To znaczy, że, wychodząc z założenia solidarności międzynarodowej i konieczności wzajemnego współdziałania, Pakt Ligi Narodów uznaje w zasadzie wzajemną gwarancję wszystkich mocarstw zarówno co do granic, jak i co do niepodległości. Gwarancja ta posiada z prawnego punktu widzenia tylko takie znaczenie, że członkowie Ligi Narodów obowiązują się nie uciekać się do siły przed uprzedniem wypróbowaniem wszelkich środków pokojowego załatwienia sporu. Ale nikt nie może zabronić danemu mocarstwu tłómaczyć to swoje zobowiązanie w sposób jak najbardziej rozszerzający i uważać, że art. 10 Paktu wkłada na nie obowiązek nietylko szanowania terytorjalnego status quo swego sąsiada, lecz i — jeżeli to leży w jego interesie — bronienia tego stanu przed obcą napaścią przez dopomaganie mu do odparcia nieprzyjacielskiego najazdu. Ustęp 7 art. 15 Paktu powiada wyraźnie, że w wypadkach, uprawniających do wojny dozwolonej, członkowie Ligi Narodów zastrzegają sobie prawo działania, jak to uznają za niezbędne w obronie prawa i sprawiedliwości. Jednym z takich wypadków poza obroną konieczną i brakiem jednomyślności w łonie Rady Ligi Narodów jest niewykonanie przez obie strony zwaśnione, lub też przez jedną z nich jednomyślnego zalecenia Rady Ligi Naro-

---

Pollock The League of N tion 22 str 67 „I have already ventured to express my opinion that the French Delegation to the Conference of Paris had a clearer vision of the proper answer to those questions than their colleagues have y t attained".

dów, tłómaczyć zaś w ustępie 7 art. 15 Paktu słowa „les membres de la Société" w znaczeniu tych tylko państw, które w danej chwili spór ze sobą prowadzą — jak to np. czynią Schücking i Wehberg[1])— znaczy interpretować w sposób zwężający zakres misji Ligi Narodów, mający na celu przedsiębranie środków właściwych dla skutecznego zabezpieczenia pokoju świata, przed czem przestrzega specjalnie artykuł 7 Paktu Reńskiego.

Przyjmując przeciwną interpretację, musielibyśmy nawet w niektórych wypadkach dojść do absurdu. Przypuśćmy, że z dwóch państw, prowadzących ze sobą spór, to państwo, które odmówiło wykonania zalecenia, powziętego jednomyślnie przez Radę Ligi Narodów, jest pod względem wojskowym znacznie silniejsze od swego przeciwnika, i że przeciwnik ten poddał się lojalnie zaleceniu Rady i pragnie wykonać je bona fide. Jeśli Rada Ligi z powodu braku jednomyślności w swem łonie nie wezwie sąsiednich mocarstw do wspólnej akcji przeciwko nielojalnemu przeciwnikowi, ten ostatni będzie mógł drwić bezkarnie z jednomyślnego zalecenia Rady Ligi Narodów, o ile do sporu nie wtrąci się dobrowolnie trzecie mocarstwo, dość silne, aby zmusić go do podporządkowania się temu zaleceniu; jedynym obowiązkiem mocarstwa, zgłaszającego swą interwencję, będzie wyczekanie trzech miesięcy od daty ogłoszenia sprawozdania Rady.[2]) Uznając skutki prawne, wypływające

---

[1]) Schücking i Wehberg posuwają się w danej sprawie tak daleko, e twierdzą, iż państwo któreby zamierzało odebrać siłą sąsiadowi zajęte przezeń terytorjum sporne na mocy jednomyślnego zalecenia Rady Ligi Narodów, któremu sąsiad się nie podda, naraża się na mocy a t. 10 Paktu na zbrojny konflikt z innemi państwami; państwa te mają raczej prawo stanąć przeciwko niemu po stronie nieposłusznego sąsiada. „Selbst wenn nach einer einstimmigen aber vom Staate abgelehnten Empfehlung des Rates A an B ein Gebiet abtreten soll, ist nicht B. berechtigt sich das fragliche Gebiet mit Macht zu holen. Vielmehr würde hier in solchem Falle eine Verletzung des Art. 10 gegeben sein, und die Garanten des Vertrages wären verpflichtet dem Staate A zu helfen". (Die Satzung des Völkerbunde 1924, str. 462).

[2]) Zgodnie z Wilsonowsko-Bryanowskim schematem pokojowym Pakt Ligi Narodów stawia jako warunek konieczny, aby strony przed rozpoczęciem kroków nieprzyjacielskich oddały spór na rozpatrzenie w drodze arbitrażu, postępowania sądowego lub koncyljacji czy medjacji

z jednomyślnego zalecenia Rady Ligi Narodów, musimy wychodzić z założenia, że zalecenie to jest słuszne i sprawiedliwe; byłoby więc co najmniej dziwnem odmienną interpretacją utrudniać lub uniemożliwiać realizację słusznej opinji Rady przez mocarstwo, zgłaszające się z bezpośrednią akcją na usługi sprawiedliwości i słuszności. Albowiem — jak trafnie powiedział w Genewie angielski premjer Mac Donald — „podstawowym warunkiem pokoju i bezpieczeństwa jest wypowiedziana bez namiętności sprawiedliwość".[1])

Na korzyść naszego poglądu o dopuszczalności wmieszania się trzeciego mocarstwa na zasadzie Paktu Ligi Narodów niezależnie od istnienia specjalnej umowy gwarancyjnej przemawia wreszcie art. 1 traktatu gwarancyjnego pomiędzy Francją a Polską (i jednobrzmiącego traktatu francusko-czeskiego), zawartego „w ramach Paktu Ligi Narodów i traktatów istniejących". Artykuł ten głosi wyraźnie, że w razie nieusprawiedliwionej napaści ze strony Niemiec Francja i nawzajem Polska, postępując zgodnie z art. 16 Paktu Ligi Narodów, obowiązują udzielić sobie niezwłocznie pomocy i poparcia.[2]) Niezwłocznie — to zna-

---

Rady. Ale w danym wypadku rozpatrzenie sprawy in merito już miało miejsce, i zalecenie Rady ma moc prawną i wobec trzecich mocarstw, w przeciwnym razie nie byłoby końca sporom i procedura pokojowa byłaby wogóle bezcelową. Ale pozostaje druga część pierwszego ustępu art. 12 Paktu: „Ils conviennent encore qu'en ancun cas ils ne doivent recourir à la guerre avant l'expiration d'un delai de trois mois après la sentence des arbitres ou le rapport du Conseil". Wypływa stąd zgodnie zresztą z duchem Paktu wyraźny obowiązek wyczekania trzymiesięcznego okresu, podczas którego oporne państwo mogłoby jeszcze zmienić zdanie i poddać się pod jednomyślne zalecenie Rady Ligi Narodów w interesie pokojowego załatwienia sporu.

[1]) „The essential condition of Peace and Security is Justice, and Justice is to be expressed without passion" (The Times, Sept. 4 th. 1924).

[2]) „Dans le cas où la Pologne ou la France viendrait à souffrire d'un manquement aux engagements intervenus en date de ce jour entre elles et l'Allemagne en vue du maintien de la paix générale, la France et réciproquement la Pologne, agissant par application de l'article 16 du Pacte de la Société des Nations s'engagent à se prêter immédiatement aide et assistance si un tel manquement est accompagné d'un recours aux armes qui n'aurait pas été provoqué".

czy, zanim tą sprawą zajmie się Rada Ligi Narodów i niezależnie od tego, czy się nią zajmie. Ale na zasadzie art. 16 Paktu państwo interwenjujące w tym wypadku nie jest obowiązane zwrócić się do Rady Ligi Narodów z prośbą o ponowne rozpatrzenie sprawy a b o v o, musi tylko wyczekać trzy miesiące od daty ogłoszenia pierwotnego zalecenia Rady. Zresztą, w razie nieusprawiedliwionej napaści zachodzi wypadek obrony koniecznej, kiedy każdemu państwu przysługuje wyłączne prawo do stwierdzenia samego faktu i wyciągnięcia stąd odpowiednich konsekwencyj. Wreszcie lord Robert Cecil, którego wysoki autorytet w sprawach związanych z Ligą Narodów nie podlega najmniejszej wątpliwości, wyraził niejednokrotnie zdanie, że przymierza odporne (w przeciwstawieniu do zaczepnych) mieszczą się doskonale w ramach systemu Ligi Narodów, a dość wskazać na t. zw. Małą Ententę, układ belgijsko-francuski lub przymierze francusko-polskie i francusko-czeskie, aby dojść do przekonania, że zobowiązania, wynikające z tych konwencyj, właśnie z artykułu 16 Paktu Ligi Narodów biorą swój początek.

Prawo do interwencji w razie wybuchu sporu pomiędzy Niemcami a Polską przysługiwało więc Francji i przed zawarciem układów w Locarno zarówno na mocy art. 16 Paktu Ligi Narodów jak i na zasadzie przymierza francusko-polskiego z 19 lutego 1921 r. U k ł a d y w L o c a r n o ż a d n y c h n o w y c h, d o d a t k o w y c h u p r a w n i e ń p o d t y m w z g l ę d e m F r a n c j i n i e d a j ą. Tylko że z chwilą zawarcia pomiędzy Niemcami a Polską i Francją traktatów arbitrażowych zaszła potrzeba wyraźnego potwierdzenia wynikającej dotychczas z samego Paktu Ligi Narodów zasady interwencji w razie ewentualnego niewykonania przez Niemcy zobowiązań arbitrażowych. Układy w Locarno załatwiły tę kwestję w ten sposób, że Francja, Polska i Czechosłowacja ustaliły pomiędzy sobą wzajemne umowy, mające na celu zapewnienie sobie dobrodziejstw wspomnianych traktatów, nie wprowadzając jednak do tych umów żadnych nowych zobowiązań, któreby już przedtem nie wynikały bezpośredniego z Paktu Ligi Narodów.

Czy wobec tego należy uważać, że traktat gwarancyjny pomiędzy Francją a Polską, wchodzący w skład układów w Locarno, nie posiada dla nas istotnie żadnego realnego znaczenia?

O ile konwencje międzynarodowe traktować pod kątem widzenia prawnika-cywilisty, dla którego umowa posiada tylko to znaczenie, że, krępując wolę stron umawiających się, ustala splot wzajemnych uprawnień i obowiązków, odpowiedź na to pytanie musi wypaść twierdząco. Francusko-polski traktat gwarancyjny nie daje gwarantowi nowych praw poza tem, które z art. 16 Paktu Ligi Narodów wypływają dla każdego państwa, zamierzającego czynnie interwenjować w sporze dwóch mocarstw, z których jedno uchyla się od zastosowania się do zaleconego jednomyślnie przez Radę Ligi Narodów sposobu załatwienia sporu, rozpatrzonego uprzednio na drodze arbitrażu, postępowania sądowego, względnie koncyljacji lub medjacji. Albowiem proklamowanie zasady, że poszanowanie praw ustalonych przez traktaty lub wynikających z Prawa Narodów jest dla trybunałów międzynarodowych obowiązującem[1]), lub że prawa danego państwa nie mogą być zmienione inaczej, jak za jego zgodą[2]), nie wykracza poza dziedzinę szumnych deklaracyj teoretycznych, zapoczątkowanych w historji dyplomacji aktem Świętego Przymierza 1815 r. i oświadczeniem się trzech monarchów na zjeździe w Akwizgranie 1818 r., deklaracyj, które służyły nierzadko do usprawiedliwienia krzyczących nadużyć i haniebnych pogwałceń podstawowych praw państw i narodów.[3])

Ale kwestja przedstawia się odmiennie, jeśli od prawa cywilnego przejdziemy do kategoryj politycznego myślenia. Z tego punktu widzenia traktaty międzynarodowe są tylko istotnym wyrazem ustosunkowania się sił materjalnych w chwili, kiedy zostały zawarte, w tem przekonaniu, oczywiście, że stosunek ten był przez strony umawiające się właściwie oceniony. O ile więc stosunek ten został określony zgodnie z istotnym stanem rzeczy, i o ile wspomniany stan rzeczy istnieje w dalszym ciągu, traktat zachowuje swą moc obowiązującą. Jest to, jak już mieliśmy sposobność zaznaczenia na właściwem miejscu, teorja t. zw. klauzuli rebus sic

---

[1]) „Le respect des droits établis par les traités ou résultant du Droit des Gens est obligatoire pour les tribunaux internationaux".

[2]) „Les droits d'un Etat ne sauraient être modifiés que de son consentement".

[3]) Por. Bernard. Four Lectures on History and International Law, str. 78.

stantibus, teorja konieczna, gdyż nie byłoby ani pożądanem, ani też rozsądnem, aby zobowiązania zachowywały swą moc po zniknięciu przyczyn, które je powołały do życia, i jednocześnie teorja niebezpieczna, bo, pozwalając na jednostronne rozwiązywanie traktatów, otwiera drzwi na rozcież panowaniu siły i samowoli. Rozpatrując francusko-polski traktat gwarancyjny pod tym właśnie kątem widzenia, należy widzieć w nim uroczyste stwierdzenie faktu, że od czasu podpisania traktatu przymierza polsko-francuskiego nic się nie zmieniło w układzie sił politycznych u wschodniej ściany niemieckiej, że Polska i Francja posiadają tam w dalszym ciągu te same interesy polityczne, co i dawniej, i że świadomość konieczności wzajemnego oparcia się o siebie dla przeciwstawienia się wzrastającej potędze Niemiec stanowi w dalszym ciągu dogmat podstawowy polityki obu narodów. Jeśli więc Pakt Reński rozumieć należy jako uroczyste potwierdzenie postanowień traktatu wersalskiego, w odniesieniu do zachodnich granic Niemiec, to zawierając traktat gwarancyjny w Locarno, Polska i Francja położyły powtórnie swe podpisy na traktacie przymierza z 9 lutego 1921 r., stwierdzając w obliczu całego świata swą najzupełniejszą solidarność w zagadnieniu wschodniej granicy niemieckiej, solidarność, którą tak świetnie podkreślił francuski premjer Poincaré, wyrażając w depeszy do swego ambasadora w Londynie przypuszczenie, jeśli nie pewność, że atak niemiecki tym razem rozpocznie się na Wschodzie. I w tem znaczeniu stanowi włączenie polsko-francuskiego traktatu gwarancyjnego do układów w Locarno niewątpliwe ostrzeżenie dla Niemiec, że straż nad Wisłą i Wartą trzyma w dalszym ciągu polski orzeł biały łącznie z kogutem gallijskim.

Zastąpienie odrzuconego protokułu genewskiego układami w Locarno, stanowiącemi niewątpliwie dalszy etap w rozwoju planu pokojowego załatwiania sporów międzynarodowych, zdaje się wskazywać wyraźnie, że wielkie mocarstwa pragną pomimo wszystkiego zachować i nadal dla siebie możność wyłącznej i ostatecznej decyzji w kwestji swych losów, i troski o nie nie mają zamiaru powierzyć instytucji zbiorowej o charakterze międzynarodowym z daleko idącemi pełnomocnictwami, któreby z niej zrobiły opatrzone egzekutywą superpaństwo. Zazdrośnie utrzymana w dalszym ciągu zasada

jednomyślności pozwala każdemu mocarstwu założyć co do swego udziału stanowcze veto w sprawie wspólnej akcji z ramienia Ligi Narodów. Dlatego też w konflikcie, do którego jedno z wielkich mocarstw przywiązywałoby specjalną wagę, a przedewszystkiem w sprawach, dotyczących żywotnych interesów wielkich mocarstw, układy w Locarno nie pozwalają spodziewać się skutecznego rozwiązania, gdyż na wzór Paktu Ligi Narodów tekst ich odznacza się szeregiem postanowień umyślnie niesprecyzowanych dla podkreślenia ich par excellence politycznego charakteru. Zresztą interesy państw zmieniają się w czasie i przestrzeni, stąd też nie należy w ogóle przywiązywać bezwzględnego znaczenia do zobowiązań, przyjętych na przyszłość, gdyż bardzo często dopiero po wybuchu sporu można określić jego właściwe rozmiary, znaczenie i skutki.

Wystarczy tu wskazać dwie kwestje o pierwszorzędnem znaczeniu międzynarodowem, które dziś zbywane wstydliwem milczeniem, jutro mogą stać się aktualnemi do tego stopnia, że pokój w Europie ujrzy się poważnie zagrożonym. Jest to ewentualne przyłączenie się Austji do Niemiec i ewentualny powrót Habsburgów na tron węgierski. I jedno i drugie wywoła niewątpliwie jednomyślny i energiczny sprzeciw Czechosłowacji, Jugosławji i Rumunji, mobilizację wojsk na granicy i ewentualną czynną akcję zbiorową, ale ani jedno ani drugie nie może być uważane za dostateczną podstawę dla zbrojnej interwencji ze strony trzeciego mocarstwa, chociaż i jedno i drugie, będąc w zgodzie z wilsonowską zasadą samostanowienia narodów o swoim losie, stanęłoby w rażącej sprzeczności z postanowieniami traktatów, zawartych w Wersalu, Saint Germain-en-Laye i Trianon.

Francuska opinja publiczna upatruje w układach w Locarno dowód, że dzisiejszy stwierdzony przez nie stan rzeczy w Europie nie jest w stanie zapewnić Francji bezwzględnego bezpieczeństwa, skąd płynie wniosek: „la France doit chercher sa sécurité ailleurs"! Egoistyczna polityka angielska pcha Francję w objęcia Niemiec. W listopadzie roku zeszłego Painlevé w mowie do swych wyborców nazwał pogodzenie się Francji z Niemcami kamieniem węgielnym przyszłego układu stosunków politycznych w Europie, dodając do słów tych znamienny komentarz: „il n'est pas de geste

civilisateur qui n'ait à son origine comporté des risques, et c'est parceque ces risques ont été bravés, que l'humanité a progressé". Nie łudźmy się pozorną potwornością takiego przypuszczenia, albowiem polityka ma to do siebie, że wczorajsza niemożliwość staje się dzisiaj rzeczywistością. Książe Bismarck, który przez lat czterdzieści trzymał w swych rękach lejce wielkiej polityki europejskiej, oparł stosunek Niemiec do Francji i do Rosji na tem przypuszczeniu, że republikańska Marjanna nie wyjdzie nigdy za niedźwiedzia północnego, a jednak przy końcu swego żywota widział francuską flotę admirała Gervais wpływającą do portu w Kronsztacie, a rosyjską eskadrę admirała Awiełana stojącą na kotwicy przed Tulonem. Na kilka lat przed wybuchem wielkiej wojny wszechświatowej ukazał nam Claude Farrère w „Les Civilisés" wspaniałą wizję angielskiego pancernika, tonącego od wyrzuconej francuską ręką torpedy, a przepowiednia Schiller'a, że krew francuska z angielską z ran chyba w bitwach połączyć się może, sprawdziła się tylko w tem znaczeniu, że krew swą po raz pierwszy w historji przeleli Francuzi i Anglicy w bohaterskim wysiłku przeciwko wspólnemu wrogowi.

Natura horret vacuum — ta znana formuła z czasów przed-torricellowskich oznacza w tłómaczeniu na język współczesnych kategoryj politycznych, że układ stosunków międzynarodowych nie znosi próżni. Niezależnie od krwi ofiarnej i poświęcenia szeregu pokoleń swych najlepszych dzieci Polska zawdzięcza swe zmartwychpowstanie wytworzonej na skutek wielkiej wojny wszechświatowej szczęśliwej dla nas konjunkturze, gdy dzięki rozpadnięciu się carskiej Rosji pod naporem wewnętrznych sił odśrodkowych powstała na Wschodzie Europy wielka próżnia. Wypełnić sobą tę próżnię, zostać niezbędnym czynnikiem równowagi sił politycznych na arenie wszechświatowej, zasiąść w charakterze poważnego partnera do wielkiej gry międzypaństwowej, gdzie stawką jest nasza siła wewnętrzna, a gdzie chodzi o wielkomocarstwowe stanowisko Polski —takiem jest zadanie naszej polityki narodowej. Ale do gry tej musimyw nieść nietylko pragnienie wygranej, bez czego niema zwycięstwa, lecz i kapitał wartości realnych, spoistość i zwartość organi-

zacji państwowej, porządek i ład wewnętrzny, pracę jako podstawę bytu Rzeczypospolitej, oświatę i patrjotyzm, potęgę siły zbrojnej i—last but non least uczciwość, o której pewien bezbożny cynik nie bez słuszności powiedział, że jest takiem świństwem, które jednak zawsze na coś przydać się może. Co gdy nastąpi, Francja nie będzie potrzebowała szukać zapewnienia swego bezpieczeństwa gdzieindziej, jak tylko w ścisłym sojuszu z Polską.