

WYJĘCIE WOJNY Z POD PRAWA W PAKCIE KELLOGGA.

Podpisany 27 sierpnia 1928 r. przez Stany Zjednoczone i czternaście zaproszonych mocarstw, w tej liczbie i przez Polskę, traktat paryski powszechnie zwany Paktem Kellogga, składa się właściwie z dwóch artykułów, trzeci bowiem mówi tylko o ratyfikacji układu i o przystąpieniu doń innych państw poza pierwotnymi jego sygnatarjuszami. Dwa artykuły o dwóch krótkich sprecyzowanych zdaniach składają się na treść umowy, która — że użyjemy tu ulubionego wyrażenia anglosasów — ma na celu *to outlaw the War*¹⁾, „wyjąć wojnę z pod prawa”. Poza tem żadnego „acte final”, żadnego „lettre d'envoi”, żadnych protokółów, precyzujących treść poczynionych oświadczeń czy zastrzeżeń, żadnych deklaracyj w dokumentach ratyfikacyjnych, — nic poza krótką uwagą, zamieszczoną w uroczystym wstępie do aktu, że państwo, uciekające się do wojny jako narzędzia polityki narodowej, ma być pozbawione korzyści niniejszej umowy.

Dla zrozumienia więc ducha i treści tego traktatu musimy przestudjować historję jego powstania. Nietylko dla tego, że zwarty tekst Paktu wymaga w wielu wypadkach historycznego komentarza, lecz przede wszystkim dlatego, że dzięki specyficznym warunkom powstania tej umowy korespondencja dyplomatyczna, jaka w tej sprawie przeprowadzoną została, posiada dla interpretacji jej postanowień to samo znaczenie, co i urzędowy tekst samego Paktu. A to dla tego, że traktat paryski stanowi akt zainicjonowanej przez Wilsona dyplomacji jawnej, gdyż oświadczenia, zastrzeżenia i uwagi, poczynione w ciągu rokowań przez kancelarje dyplomatyczne, zostały zakomunikowane wszystkim stronom zainteresowanym nietylko przed ratyfikacją, ale nawet przed podpisaniem z jednoczesnym podaniem ich tekstu do wiadomości publicznej. To samo należy powiedzieć o wielkiej mowie Kellogga, ogłoszonej 28 kwietnia

¹⁾ Por. Charles Clayton Morrison. *The Outlawry of War* N. Y. 1928. Fr. Alexander. *From Paris, to Locarno 1928*. D. Mitrany. *Problem of international sanctions 1925*. Kellor. *Security against War 1924*.

1928 r. na posiedzeniu Amerykańskiego Towarzystwa Prawa Narodów, w której amerykański sekretarz stanu do spraw zagranicznych ustalił, jak należy rozumieć ogólne zasady, na których postanowiono oprzeć przyszłe porozumienie: tezy Kellogga zostały przez niego powtórzone w nocie okrężnej do mocarstw z d. 23. czerwca t. r. Taką samą obowiązującą interpretację autentyczną zawierają odpowiedzi czternastu mocarstw na powyższą notę, nie dla tego, aby zawarte w nich zastrzeżenia i wyjaśnienia zostały na mocy wspólnego porozumienia się mocarstw uznane i przyjęte, ale dla tego, że żaden z kontrahentów nie założył przeciwko nim sprzeciwu. Albowiem w prawie Narodów w przeciwstawieniu do prawa cywilnego obowiązuje nie tylko to, co zostało umówione pomiędzy stronami, lecz i to, co, stanowiąc stwierdzenie określonej tezy politycznej, nie spotkało się z opozycją państw zainteresowanych, pomimo, że zostało podane do ich wiadomości.

Główne znaczenie Paktu Kellogga — jak słusznie zauważył przy jego podpisywaniu Arystydes Briand — polega na tem, że poraz pierwszy w obliczu całego świata, na mocy uroczystego porozumienia się wielkich narodów, wojna w jej najpotworniejszej postaci, wojna samowolna i samolubna, uważana od niepamiętnych czasów jako wypływ prawa boskiego i najwyższy atrybut suwerenności, została pozbawioną nareszcie tego, co stanowiło jej największą siłę i niebezpieczeństwo, to jest charakteru akcji legalnej.

Samo uroczyste potępienie wojny nie rozwiązuje sprawy stabilizacji pokoju. Trzeba organizować pokój, jak dawniej organizowano wojnę. Kto pragnie pokoju, musi stać na gruncie istniejącego status quo politycznego. Dla tego też pacyfizm przedwojenny utrwał i konsolidował w Europie panowanie siły i przemocy, głosząc hasło: „najpierw Pokój, a potem Prawo”. Ale program moralności publicznej nie może opierać się na przestankach niemoralnych.

Wielka wojna uwolniła Europę od panowania przemocy i siły, a przegrupowanie stosunków politycznych na podstawie Wilsonowskiej zasady samostanowienia narodów zmieniło zasadniczo formułę. Nie „Pokój przed Prawem”, ale „Pokój oparty na Prawie” jest dzisiaj hasłem tych, którzy pragną współpracować w dziele zapewnienia narodom korzyści długotrwałego pokoju. Pokój wszechświatowy związany jest ściśle z rozwojem poczucia solidarności międzynarodowej, tej solidarności, którą podkreślił prezydent Calvin Coolidge w swem orędziu z 30 maja 1927 roku, zaznaczając, że każdy akt wojenny w którejkolwiek części świata będzie zawsze aktem wrogim względem Stanów Zjednoczo-

nych, chociażby nawet nie był pomyślany jako taki²). Na takim właśnie zrozumieniu istoty solidarności międzynarodowej oparty jest Pakt Kellogga.

I.

Pakt Kellogga poczęła śmiała myśl wielkiego polityka francuskiego, rzucona w orędziu do narodu amerykańskiego w 10-tą rocznicę wystąpienia Stanów Zjednoczonych po stronie Ententy w wielkiej wojnie wszechświatowej (6 maja 1927 r.). Sformułował ją bliżej sam Briand w złożonym w Washingtonie 20 czerwca tegoż roku za pośrednictwem ambasadora amerykańskiego w Paryżu szkicu traktatu przyjaźni wieczystej pomiędzy Francją a Stanami Zjednoczonymi, mającego zastąpić ekspirujący niebawem traktat arbitrażowy z d. 8. lutego 1908 r. Treść propozycji francuskiej: 1) wyrzeczenia się wojny jako narzędzia polityki narodowej „w stosunkach pomiędzy dwoma państwami, które nigdy nie dzieliła wojna, a które zawsze zbliżały do siebie obrona prawa i sprawiedliwości” i 2) obowiązkowe załatwianie wszelkich sporów i nieporozumień bez względu na ich charakter i pochodzenie środkami wyłącznie pokojowymi znalazła szeroki oddźwięk w amerykańskiej opinii publicznej, że wspomnimy tutaj dwie rezolucje sen. Arthura Capper'a z Canzas i sen. Williama E. Borah, prezesa komisji zagranicznej Senatu, uchwalone przez Kongres w Waszyngtonie w dn. 8 i 12 stycznia 1928 r., entuzjastyczne głosy większości prasy amerykańskiej, wreszcie kilka projektów przyszłego układu, opracowanych przez prof. J. B. Chamberlain'a (Princeton), W. M. Sayze'a (Harward) i J. T. Shotwell'a (Columbia). Propozycje Briand'a starano się uzupełnić w pewnym kierunku wyraźnym uznaniem przysługującego każdemu państwu prawa do samoobrony i wskazaniem wypadków, w których taka samoobrona jest dozwoloną, tudzież podkreśleniem doktryny Monroe, stojącej na straży nietykalności kontynentu amerykańskiego, nietylko całości granic Stanów Zjednoczonych, a także bezwzględnego zakazu pomagania państwu, prowadzącemu wojnę wbrew postanowieniom Paktu, co miałyby ważne znaczenie dla niezbędnej w interesach handlu międzynarodowego Stanów Zjednoczonych ostatecznej pacyfikacji Meksyku i Chin.

Na urzędową propozycję Briand'a odpowiedział Frank B. Kellogg dopiero po sześciu miesiącach: w krajach, rządzonych przez opinię publiczną, każdy krok urzędowy musi poprzedzić dokładne zbadanie jej nastrojów. Treść orędzia Briand'a wywołała powszechny

²) Wheter so intended or not, any nations engaging in war would necessarily be engaged in a course prejudicial to us". (Shotwell. War as an instrument of national policy N. Y. 1929, str. 78).

entuzjazm; obawiano się jednak, że proponowany traktat mógłby uwikłać Amerykę w czynną akcję polityczną w Europie, co stałoby w sprzeczności z pilnie przestrzeganą przez Stany Zjednoczone doktryną Monroego. Z drugiej strony zwołana do Waszyngtonu konferencja rozbrojeniowa zakończyła się ku ogólnemu niezadowoleniu Amerykanów zupełnem fiaskiem, tymczasem zbliżał się termin wyborów na prezydenta, i stojące u władzy stronnictwo republikańskie szukało popularnego hasła, mogącego zapewnić mu zwycięstwo w nadchodzącej kampanji wyborczej. Takim hasłem miało być „wyjęcie wojny z pod prawa i urzeczywistnienie wzniesłego ideału pokoju powszechnego” — *the outlawing of the War and the promotion of the great ideal of the World Peace* podług własnych słów Kellogga w mowie politycznej, wygłoszonej 15 marca 1928 r. w New-Yorku³).

Dla tego też w swej odpowiedzi Briand'owi oddzielił Kellogg sprawę zawarcia nowego traktatu arbitrażowego francusko-amerykańskiego od uroczystego Paktu, potępiającego wojnę, Pakt taki bowiem dla swej skuteczności winien być wielostronny z udziałem wszystkich Wielkich Mocarstw, otwarty dla innych państw, któreby pragnęły zgłosić doń swój akces.

Tylko, że wszystkie Wielkie Mocarstwa (z wyjątkiem Stanów Zjednoczonych) były członkami Ligi Narodów i (z wyjątkiem Japonji) podpisały w swoim czasie układy w Locarno. Tymczasem Pakt Ligi Narodów przewidywał możność zastosowania sankcyj karnych przeciwko państwu, uciekającemu się w stosunkach międzynarodowych do siły zbrojnej, a Pakt Reński uczynił z W. Brytanji i Włoch gwarantów terytorjalnego status quo na Renie, wkładając na te państwa obowiązek zbrojnego wystąpienia w razie pogwałcenia go przez Niemcy, względnie przez Francję.

Z tego więc względu w trakcie dalszych rokowań Francja zgłosiła następujące zastrzeżenia: 1) Pakt winien być podpisany przez wszystkich członków Ligi Narodów, 2) państwa wyrzekają się „wojny napastniczej”, (*guerre d'agression*), a prawo samoobrony winno być wyraźnie zastrzeżone, 3) w razie pogwałcenia Paktu przez jednego z kontrahentów pozostali są ipso facto zwolnieni ze swych zobowiązań w stosunku do gwałcącego Pakt mocarstwa. Był to więc niejako nawrót do Protokołu Genewskiego 1924 r. i do świeżej t. zw. Uchwały Polskiej, przyjętej jednomyślnie w d. 27 września 1927 r. przez VIII-me Zgromadzenie Ligi Narodów⁴).

³) Por. *American Journal of International Law* 1928 str. 253 i nast.

⁴) Por. *Journal Officiel de la SDN. Supplement spécial n° 53* str. 22.

W odpowiedzi na te zastrzeżenia Kellogg zaznaczył, że nie może dopatrzeć się sprzeczności pomiędzy treścią przyszłego Paktu a zobowiązaniami, wypływającymi z Paktu Ligi Narodów lub z układów w Locarno, dodając, że proponowana formuła „wyrzeczenia się wojny jako narzędzia polityki narodowej” znajduje się już w uchwale szóstej konferencji republik amerykańskich w Hawanie z d. 6 lutego 1928 r.⁵⁾, a z liczby 31 państw, które ją podpisały, 17 należy do Ligi Narodów. O ile Pakt proponowany nie ma stać się narzędziem przemocy i gwałtu, pogwałcenie go przez jednego z kontrahentów musi *eo ipso* rozwiązywać ręce pozostałych w stosunku do winowajcy i pozbawiać go automatycznie wypływających z Paktu korzyści. W szczególności zaś prawo samoobrony jest nieodłącznym od pojęcia państwa i jako takie zawartem jest *implicite* w każdym traktacie. Ale wyraźne uznanie tego prawa w akcie międzynarodowym napotyka na te same trudności, o jakie rozbiła się próba określenia pojęcia „wojny napastniczej”: jest to właśnie to samo zagadnienie, tylko ujęte z odwrotnej strony. Wyszczególnienie warunków samoobrony, zarówno jak i ograniczenie zakazu uciekania się do wojny wyłącznie napastniczej pozwoliłoby tylko niesumieinnemu kontrahentowi naginać sprytnie wypadki w ten sposób, aby podpadły pod ustaloną definicję.

Ambasador francuski nie nalegał na ograniczenie Paktu do wypadków „wojny napastniczej” i na określenie warunków dopuszczalności samoobrony, a co do pierwotnych zastrzeżeń w kwestji Paktu Ligi Narodów i układów w Locarno zrobił następującą uwagę:

„O ile istotnie zostało uznane, że zobowiązania nowego Paktu nie mogą w niczem zastąpić ani pomniejszyć poprzednich zobowiązań, wynikających z aktów międzynarodowych, takich jak Pakt Ligi Narodów, układy w Locarno lub „traktaty, gwarantujące neutralność”, których charakteru i doniosłości nie mogą zmienić, różnica zdań w danym wypadku dotyczyłaby raczej słów niż istoty zagadnienia”.

Rząd francuski nigdy nie sprecyzował, jakie „traktaty, gwarantujące neutralność” miał wówczas na myśli. We francuskim kontrprojekcie 21 kwietnia 1928 r. traktaty te noszą już nową nazwę „traktatów, zarejestrowanych w Lidze Narodów”. W dalszym ciągu rokowań wykreślono jedno i drugie, prawdopodobnie dla tego, że do podpisania Paktu w charakterze pierwszych sygnatarjuszków oprócz wielkich mocarstw zaproszono też i państwa, które podpisały układ w Locarno, to jest Polskę, Belgię i Czechosłowację, *co*

⁵⁾ Por. Report of the Delegates of the U. S. A. 1928 str. 26 i 320.

dowodzi, że obie nazwy obejmowały zarówno przymierze Francji z Polską (i Czechosłowacją), mające na celu zapewnienie sobie przez te państwa korzyści, płynących z zawartych przez nie umów arbitrażowych z Niemcami.

Oba projekty, amerykański i francuski, wraz z odpisem całej korespondencji pomiędzy Washingtonem a Paryżem, zostały przesłane do Londynu, Berlina, Rzymu i Tokio w celu stwierdzenia, czy dotychczasowe zobowiązania odnośnych rządów nie stanowią przeszkody co do ich udziału w proponowanym akcie.

Projekt amerykański zmieniał charakter pierwotnej propozycji francuskiej przez dodanie do wyrzeczenia się wojny słów „dla załatwiania sporów międzynarodowych” (*for the solution of international controversies*); tym sposobem uznane przez Pakt Ligi Narodów „święte prawo rewolucji” znalazło w nim nowe potwierdzenie. Druga zmiana polega na tem, że gdy w tekście francuskim Wysokie Strony Umawiające się oświadczają, że 1) potępiają wojnę i 2) wyrzekają się jej jako narzędzia polityki narodowej (*déclarent condamner le recours à la guerre et y renoncer comme instrument de leur politique réciproque*), tekst amerykański oddziela przecinkiem słowa „potępiają” i „wyrzekają się”, przez co dany ustęp nabiera nieco innego znaczenia: strony po pierwsze oświadczają, że potępiają wojnę i po drugie, wskutek tego wyrzekają się prowadzenia wojen: *solemnly declare that they condemn recourse to war, and renounce it as an instrument of national policy*). Obie powyższe zmiany weszły w skład ostateczny Paktu.

W przeciwstawieniu do lakonicznego tekstu amerykańskiego kontrprojekt francuski odznacza się niezwykłą wielomównością. Podkreślając nieodzowność zastrzeżenia w Pakcie prawa do samoobrony, kontrprojekt określa uciekanie się do wojny „jako narzędzia polityki narodowej” w znaczeniu „narzędzia akcji polityki osobistej, dobrowolnej i niezależnej, z inicjatywy strony zainteresowanej, nie zaś takiej, do której państwo zostałoby wciągnięte na skutek zobowiązań, wypływających z traktatów, jak np. z Paktu Ligi Narodów lub każdego innego, zarejestrowanego w Lidze Narodów”. Następne artykuły zastrzegają, że kontrahent, gwałcący przyjęte w Pakcie zobowiązania, pozbawia się tem *eo ipso* korzyści zeń wypływających, i stwierdzają raz jeszcze, że zobowiązania z Paktu nie stoją w sprzeczności z wcześniejszemi zobowiązaniami państw z dawnych traktatów międzynarodowych.

Poprawki francuskie, aczkolwiek nieuwzględnione przy ostatecznej redakcji tekstu, znalazły pewien oddźwięk w odpowiedziach innych państw i dały W. Brytanji możność poczynienia szeregu uwag pierwszorzędного znaczenia, o ile chodzi o interpretację samego Paktu.

W sam przeddzień nadejścia pierwszej odpowiedzi (nota niemiecka 27 kwietnia 1928 r.) wygłosił amerykański sekretarz stanu na posiedzeniu Amerykańskiego Towarzystwa Prawa Narodów wielką mowę polityczną, której treść, powtórzona w wielu miejscach dosłownie w urzędowej nocie z 23. czerwca 1928 r., stanowi klucz do należytego rozumienia ducha Paktu Kellogga. Mówca przede wszystkim podkreślił, że samoobrona wypływa z istoty suwerenności państwowej i jako taka nie potrzebuje specjalnego uznania przez traktat międzynarodowy, stwierdził brak sprzeczności pomiędzy treścią proponowanego Paktu a wcześniejszymi zobowiązaniami międzynarodowymi, wskazał, że kontrahent, gwałcący Pakt, traci *eo ipso* prawo do korzyści z niego wypływających, wreszcie zaznaczył, że traktat będzie tem skuteczniejszy, im więcej państw go podpisze. Zgodnie z wskazówką Anglii do liczby państw, mających podpisać Pakt w charakterze pierwszych sygnatarjuszków, dodano Dominja Brytyjskie i rząd Indyj, z inicjatywy zaś Francji państwa, które podpisały układy w Locarno, tak że ogólną liczbę państw zaproszonych ustalono na czternaście (Australja, Belgja, Kanada, Czechosłowacja, Francja, Niemcy, W. Brytania, Indje, Wolne Państwo Irlandzkie, Włochy, Japonja, Nowa Zelandja, Polska i Afryka Południowa): pozostałe państwa postanowiono zaprosić do podpisania Paktu po wymianie dokumentów ratyfikacyjnych.

Odpowiedzi trzynastu państw nie wniosły do dyskusji nic nowego. Natomiast Sir Austen Chamberlain w nocie, będącej ostatniem słowem jasności i precyzji, wyjaśnił, w jaki sposób rząd IKM. rozumie prawo do samoobrony. Nie chodzi tu jedynie tylko o zamach na całość terytorjalną Imperjum Brytyjskiego, lecz i o każdą akcję, zagrażającą „niektórym strefom świata, których dobrobyt i nietykalność terytorjalna stanowi specjalny i żywotny interes dla pokoju i bezpieczeństwa. W. Brytanji”. Dla tego też — pisze dalej Sir Austen — rząd IKM. przyjmuje nowy traktat pod tym warunkiem, że nie narusza on w niczem jego swobody pod tym względem; zastrzeżenie to jest tem bardziej potrzebne, że Wielka Brytania miała już przedtem pewną trudność w stwierdzeniu zasady, że nie może tolerować obcej interwencji we wspomnianych strefach⁶⁾.

⁶⁾ „There are certain regions of the world the welfare and integrity of which constitute a special vital interest for our peace and safety. H. M's Government have been at pains to make it clear in the past that interference with these regions cannot be suffered. Their protection against attack is to the British Empire a measure of self defence. It must be clearly understood that H. M's Government accept the new treaty upon the distinct understanding that it does not prejudice their freedom of action in this respect” (Nota Gabinetu Saint James do ambasadora amerykańskiego w Londynie 19 maja 1928 r.).

Oświadczenie to powtórzył Sir Austen w późniejszej nocy z 18 lipca 1928 roku.

Chodzi tu oczywiście o zabezpieczenie komunikacji morskich Angli z kolonjami, przedewszystkiem z Australją, a strefami, w których rząd W. Brytanji nie znieśie obcej interwencji, są Egipt, Kanał Sueski i wybrzeża Zatoki Perskiej. Tak zresztą zrozumiały oświadczenie Chamberlaina Egipt, Turcja i Persja, które w odpowiedzi na zaproszenie z d. 27 sierpnia 1928 r. wyraziły gotowość podpisania Paktu Kellogga z tem jednak zastrzeżeniem, że nie mogą uważać się za związane w. brytyjską doktryną regionalną, o ile ta dotyczy je bezpośrednio.

Oświadczenie Chamberlaina przypominało przysłowiowe igranie z ogniem w pobliżu beczki z prochem, groziło bowiem rozbiciem dalszych rokowań, lecz jeśli dzieło pokoju ma być trwałem, dyskusja musi być zupełnie otwartą i szczerą.

Nie trzeba zapominać o tem, że w Stanach Zjednoczonych istnieje już od lat stu z górą (1823) t. zw. doktryna Monroego, która dziś nietylko wchodzi w skład systemu amerykańskiego prawa politycznego, lecz i została uznana wyraźnie przez Pakt Narodów (art. 21) w znaczeniu instytucji powszechnego prawa międzynarodowego. Wzamania za obietnicę trzymania się zdala od spraw europejskich doktryna Monroego zaprzecza Europie prawa wtrącania się do spraw wewnętrznych kontynentu amerykańskiego, stawia więc wszystkie republiki centralno- i południowo-amerykańskie pod *sui generis* protektorat Stanów Zjednoczonych, głosząc hasło nietyle Ameryki dla Amerykanów, co Ameryki dla Yankesów. To też podkreślenie przez rząd w Waszyngtonie samoobrony jako zawierającej się w samym pojęciu suwerenności państwa, należy rozumieć z tem zastrzeżeniem, że może ona mieć miejsce i w tym wypadku, gdy akcja obcego mocarstwa, nie zagrażając bezpośrednio całości terytorjalnej Stanów Zjednoczonych, zwróci się przeciwko bezpieczeństwu tych państw, które w myśl doktryny Monroego wchodzi w orbitę żywotnych interesów ojczyzny Waszyngtona. Jeśli zaś w rokowaniach, dotyczących paktu Kellogga, kwestja ta nie była wcale poruszana, to tylko dla tego, że Stany Zjednoczone, uważając ją za przesądzoną, nie mogłyby się zgodzić na otwarcie nad nią dyskusji, Francja zaś, pamiętając, ile trudu kosztowało Wilsonowi wprowadzenie do Paktu Ligi Narodów art. 21, uznającego doktrynę Monroego w charakterze instytucji współczesnego prawa Narodów, musiała się liczyć z nieprzychylnie dla niej usposobioną opinią republik centralno- i południowo-amerykańskich, których głosy są dla niej potrzebne w Zgromadzeniu Ligi Narodów.

Natomiast dla rządu IKM. w W. Brytanji — bo taką jest dzisiejsza nazwa rządu Anglii i Szkocji wraz z kolonjami — było rzeczą pierwszorzędną wagi skorzystanie z nadarzającej się sposobności proklamowania przed areopagiem całego świata własnej doktryny regionalnej, wykluczającej obcą akcję czynną przeciwko bezpieczeństwu stref, w których Imperjum Brytyjskie posiada specjalne interesy żywotne. Obok amerykańskiej teorii Monroego staje dziś brytyjska teoria Chamberlaina.

Milczenie amerykańskiej noty 23 czerwca w poruszanej przez sir Austena sprawie oznacza milczące jej uznanie przez Stany Zjednoczone. Z czternastu państw, zaproszonych do podpisania Paktu w pierwszym rządzie, żadne nie zrobiło w tej sprawie najłżejszego zastrzeżenia, pomimo że rząd W. Brytanji uczynił z uznania swego punktu widzenia warunek przystąpienia do Paktu⁷⁾. W pierwotnym szkicu swego projektu nie porobił Kellogg żadnych zmian zasadniczych: tylko Wstęp do Paktu uległ pewnym zmianom, głównie dzięki wprowadzeniu do Wstępu — o co tak chodziło Francji — zastrzeżenia, że „państwo, uciekające się do wojny, traci *eo ipso* prawo do korzyści z Paktu wynikających”, ale moc obowiązującą posiada tekst samego Paktu, nie zaś Wstępu do niego; ten zaś może służyć tylko do wyjaśnienia istotnego jego znaczenia. Dodać należy, że w odpowiedzi Polski z d. 17 lipca 1928 r. przy zaznaczeniu, że Pakt Kellogga nie stoi w sprzeczności z wcześniejszemi jej zobowiązaniami, brak powołania się zarówno na układy w Locarno, jak i na nasze przymierza odporne z Francją i Rumunją.

II.

W przeciwstawieniu do większości umów międzynarodowych tekst Paktu Kellogga został ustalony nie na konferencji dyplomatów, ale w drodze piśmiennego porozumiewania się rządów państw zainteresowanych. Rozmowy, jakie prawdopodobnie toczyły się w tej sprawie, posłużyły z pewnością jako materiał do sformułowania ogólnego poglądu na całokształt kwestji, nie zostały jednak ustalone w formie protokółów. Jedyne osobiste spotkanie się dyplomatów miało miejsce 27 sierpnia 1928 r. w wielkiej sali francuskiego ministerstwa spraw zagranicznych na Quai d'Orsay w Paryżu, jedyną ich czynnością było — położenie swoich podpisów i przyłożenie pieczęci oraz wysłuchanie świetnej mowy Brianda.

⁷⁾ „H. M's Government in Great Britain accept the new treaty upon the understanding that it does not prejudice their freedom of action in this respect” (Nota 18 lipca 1928 r.).

Zaproszenie czternastu państw w charakterze pierwszych sygnatarjuszków zawierało prośbę „możliwie prędkiego wskazania swej gotowości co do przyjęcia traktatu w formie zaprojektowanej przez Stany Zjednoczone”, a ogłoszony w pismach amerykańskich pod datą 8 sierpnia komunikat rządowy zaznacza wyraźnie, że „interpretacje Paktu nie wchodzą w skład jego treści i nie mogą posiadać charakteru zastrzeżeń”. Ale mieliśmy już sposobność zaznaczyć, że dla dokładnego zrozumienia Paktu tekst jego należy czytać w świetle korespondencji, która poprzedziła zawarcie samej umowy, gdyż dla jej oceny korespondencja ta posiada taką samą wartość, co i sam Pakt.

Za przykładem Paktu Ligi Narodów, a w przeciwstawieniu do układów w Locarno, zredagowanych wyłącznie tylko w języku francuskim, Pakt Kellogga został sporządzony w dwóch językach, po angielsku i po francusku, przyczem oba teksty posiadają jednakową wartość⁸⁾.

Po zwykłym wstępie z nieco pompatycznym wyrażeniem nadziei, że wszystkie państwa całego świata przyłączą się do dzisiejszego wysiłku ludzkości, przez co wprowadzą swe narody w orbitę dobrodziejstw postanowień Paktu, idą dwa artykuły, zawierające jego treść zasadniczą:

art. 1. Wysokie Strony Umawiające się oświadczają uroczyście w imieniu swoich właściwych narodów, że potępiają uciekanie się do wojny dla rozstrzygnięcia nieporozumień (*différends, controversies*) międzynarodowych, naskutek czego wyrzekają się jej jako narzędzia polityki narodowej w swych stosunkach wzajemnych.

art. 2. Wsokie Strony Umawiające się zgadzają się, że nie będą nigdy usiłowały załatwiać lub rozstrzygać wszelkich mogących wyniknąć pomiędzy niemi sporów (*disputes, différends*) lub konfliktów bez względu na ich naturę lub pochodzenie inaczej, jak tylko na drodze pokojowej”.

Mieliśmy już sposobność zaznaczyć, że wprowadzenie do tekstu francuskiego jednego przecinka zmieniło nieco znaczenie pierwotnej redakcji artykułu 1-go. Zmianę tę podkreśliliśmy wprowadze-

⁸⁾ Tekst francuski: L y s s e n. Le Pacte Kellog. Documents concernant le Pacte multilatéral contre la guerre signé à Paris le 27 Août 1928. Leyde 1929: Tłomaczenie polskie w „Załącznikach” do Przeglądu Politycznego 1928 zes. 5—6 i zes. 1—3 t. IX. Tekst angielski: D. H. Miller. The Peace Pact of Paris. Doc. nr 39 N. Y. 1929. Por. także Strupp. Der Kellog-Pakt im Rahmen des Kriegsverbeugungsrecht 1928 i Baibareu. Le Pacte de Paris 1929.

niem do naszego tłumaczenia słów „na skutek czego”, których brak w oryginale. Tekst francuski artykułu 2-go mówi tylko o „uznaniu” przez państwa zasady pokojowego załatwiania sporów (*reconnaître*), tekst angielski używa mocniejszego wyrażenia „zgadzają się” (*agree*). Urzędowe tłumaczenie M. S. Z., że „strony zgadzają się, aby załatwianie sporów nie było dokonywane inaczej jak tylko na drodze pokojowej”, nie oddaje dokładnie myśli oryginału, który nakazuje stronom tym „szukać” (*rechercher, to seek*) nowych sposobów takiego załatwiania, chociażby stare sposoby nie prowadziły do celu. Strony mogą chwilowo nie znaleźć odpowiedniego środka, ale w tym wypadku winny odłożyć rozstrzygnięcie sprawy do czasu nastania pomyślniejszej konjunktury politycznej. Wobec niemożności dosłownego przekładu tekstu woleliśmy poświęcić ścisłość literalną na korzyść właściwego oddania przewodniej myśli tego artykułu.

Art. 3. zawiera zwykle postanowienia co do ratyfikacji umowy i stanowi, że Pakt po wejściu w życie pozostanie otwarty jak długo będzie potrzeba dla przystąpienia wszystkich innych mocarstw świata. Pakt w pierwszym rządzie podpisały Niemcy, Stany Zjednoczone, Belgja, Francja, W. Brytania, Kanada, Australia, Nowa Zelandja, Afryka Południowa, Irlandja, Indje, Włochy, Japonja, Polska i Czechosłowacja. Pozostałe państwa zawiadomione o otwarciu traktatu dla przystąpienia doń w dniu jego podpisania przez powyższe czternaście państw, zgłosiły już po większej części swoje przystąpienie: nie dały dotychczas odpowiedzi Islandja, Argentyna i Brazylja.

Rząd sowiecki nie otrzymał zaproszenia do podpisania Paktu w liczbie czternastu pierwszych jego sygnatarjuszów ze względu na to, że Stany Zjednoczone nie utrzymują stosunków dyplomatycznych ze Z. S. R. R., ale po podpisaniu go 27 sierpnia 1928 r. nie stawało mu na przeszkodzie do zgłoszenia swego akcesu, tembardziej, że w myśl oświadczenia samego Kellogga Pakt powinien nosić charakter wszechświatowy. Pierwotna nota Moskwy z d. 31 sierpnia 1928 r. zawierała szereg restrykcji i zastrzeżeń, mających widocznie na celu ułatwienie sobie możności wycofania się z Paktu w razie potrzeby, ale ostateczny akces Z. S. R. R. do Paktu Kellogga jest bezwarunkowy.

Pakt Kellogga stanowi umowę bezterminową, nie ustala bowiem ani terminu trwania zobowiązań, ani też nie wspomina o możliwości jednostronnego wypowiedzenia czy rozwiązania za wspólną zgodą wszystkich kontrahentów. Czy można nazwać go jednak wieczystym, jak to czynią niektóre jego komentatorowie? Nie⁹⁾, naj-

⁹⁾ Inaczej D. H. Miller. *The Peace Pact of Paris 1929*, str. 146—153.

pierw dlatego, że na świecie niema wogóle nic wiecznego, po drugie w myśl ogólnej zasady każdy traktat istnieje tak długo, jak istnieją warunki, które powołały go do życia. Więc np. stworzenie Stanów Zjednoczonych Europy, znosząc lub ograniczając suwerenność państw europejskich, musiałoby zmienić zasadniczo strukturę Paktu Kellogga, jeśli nie rozwiązać go w zupełności. Zresztą pogwałcenie Paktu przez jednego z kontrahentów rozwiązuje *eo ipso* zobowiązania pozostałych w stosunku do winowajcy. W wypadku obrony koniecznej państwo zaczepione ma prawo użyć siły przeciwko napastnikowi, tak samo jak każdemu państwu przysługuje prawo zastosowania środków przymusowych podług własnego uznania w stosunku do państwa, wyłamującego się z pod postanowień Paktu. Rzecz prosta, że w obu wypadkach Pakt Kellogga rozwiązuje się *ipso facto*.

Pakt Kellogga pozostawia nietkniętymi zobowiązania międzynarodowe, płynące z Paktu Ligi Narodów tudzież z innych traktatów, zarejestrowanych w Lidze Narodów, w pierwszym zaś rzędzie z układów w Locarno.

Przypatrzmy się, jak działa dotychczasowy mechanizm tych zobowiązań. Pakt Ligi Narodów, zakazując zasadniczo uciekania się do wojny jako środka załatwiania wzajemnych nieporozumień międzynarodowych, ustala pojęcie wojny dozwolonej i niedozwolonej. Strony, o ile powstanie wśród nich konflikt, zdolny pociągnąć za sobą możliwość zerwania stosunków, w razie niemożności załatwienia go na drodze dyplomatycznej (bepośrednie rokowania, dobre usługi, koncyliacja), winny poddać spór arbitrażowi, postępowaniu sądowemu lub rozpatrzeniu przez Radę Ligi Narodów. W pierwszym i drugim wypadku orzeczenie Trybunału Arbitrażowego czy wyrok Sądu Sprawiedliwości Międzynarodowej posiadają dla obu stron znaczenie bezwzględnie obowiązujące. W razie poddania sporu pod rozpatrzenie Rady Ligi Narodów, Rada jeśli nie uda się jej skłonić strony do zgodnego załatwienia sporu, układa i ogłasza sprawozdanie, powzięte jednomyślnie, bądź też większością głosów, wskazując jednocześnie sposób załatwienia sporu. O ile sprawozdanie zostanie przyjęte jednomyślnie, strony obowiązane są zastosować się doń bezwarunkowo; w razie jeśli jednomyślność nie dała się osiągnąć, członkom Ligi Narodów przysługuje prawo postąpić tak, jak to uznają za konieczne dla utrzymania prawa i sprawiedliwości, co w tłumaczeniu na język zwykły oznacza wojnę.

Ustalając różnicę pomiędzy wojną dozwoloną a niedozwoloną, Pakt Ligi Narodów potępił drugą, z pierwszej zaś zrobił gwarancję pokoju, przewidując możliwość wspólnej akcji członków Ligi przeciw stronie, wyłamującej się z pod przyjętego na siebie zobowią-

zania nie uciekania się do wojny bez uprzedniego poddania sporu pod rozpatrzenie właściwego trybunału. Pakt Ligi Narodów nie wkłada w tym wypadku na jej członków obowiązku wypowiedzenia wojny nieposłusznemu członkowi, ale daje im na to swe upoważnienie i przewiduje szereg sankcyj karnych, które każde państwo ma prawo podług własnego uznania zastosować względem państwa „uciekającego się do siły przed wyzyskaniem wszelkich środków pokojowego załatwienia sprawy”. Decyzja czy i w jakiej mierze członek Ligi Narodów jest zobowiązany zapewnić wykonanie tego wtórnego zobowiązania, płynącego z przyjętego na siebie obowiązku nieuciekania się do wojny, zależy — jak to stwierdzonym zostało na żądanie Niemiec w Locarno — wyłącznie tylko od jego własnego uznania i w mierze, dającej się pogodzić z sytuacją wojskową, a liczącej się z jego położeniem geograficznym¹⁰⁾.

Przewidziany w Locarno mechanizm pomocy wzajemnej na wypadek zakłócenia pokoju nad Renem przedstawia pewne odchylenia od systemu Paktu Ligi Narodów, idzie bowiem po linii wzmocnienia sankcyj karnych za pomocą specjalnych dodatkowych umów gwarancyjnych. Umowy te mają na celu zapewnić danemu państwu bezpieczeństwo przez jak najszybsze stosowanie sankcyj karnych, co ma szczególne znaczenie dla państw słabych, ponieważ gwarant będzie zawsze bardziej pochopny do wystąpienia w obronie państwa, któremu udzielił gwarancji. Do takich, przewidzianych w art. 21 Paktu Ligi Narodów umów międzynarodowych, które wolno państwu zawierać pomiędzy sobą w celu uzależnienia swoich zobowiązań od łączności geograficznej lub innej, mniejszej czy większej, któraby je wiązała z innymi państwami” — jak je kwalifikuje uchwała 8 Zgromadzenia Ligi Narodów z d. 26 września 1927 r. — a w których, podług niepozabawionego słuszości zdania J. R. Mac Donalda, można widzieć usiłowanie załatwiania pokojowego sporów pod osłoną siły zbrojnej, należą umowy, wprowadzające w ruch system hamulców przeciwwojennych, opracowany w Locarno w październiku 1925 r., a podpisany w Londynie 1 grudnia tegoż roku.

Układy w Locarno stanowią: jeśli Niemcy zaczepią Francję, to po jej stronie staną W. Brytanja (bez Dominjów), Belgja, Włochy, Polska i Czechosłowacja, jeżeli Francja zaczepi Belgję to po jej stronie staną W. Brytanja i Włochy, bez Polski i Czechosłowacji. Jeśli Francja zaczepi Niemcy, to w pomoc Niemcom przyjdzie W. Brytanja, Belgja i Italja, a jeśli Niemcy zostaną zaczepione przez Belgję, po stronie Niemiec stanie W. Brytanja, Włochy i Fran-

¹⁰⁾ „Dans une mesure qui soit compatible avec sa situation militaire et qui tienne compte de sa situation géographique”.

cja. Wreszcie gdyby Niemcy zaczęły Polskę lub Czechosłowację, to po stronie obu państw zaczępionych stanęłaby tylko Francja. We wszystkich tych wypadkach pośpieszenie z pomocą uzależnionem jest od subiektywnego uznania przez państwo zainteresowane, że zaczepka nie została sprowokowana; niezwłoczna akcja jest konieczną. Stosuje się to zarówno do pogwałcenia Paktu Reńskiego, jak i do zbiorowej akcji z ramienia Ligi Narodów z tem tylko względem Francji, Polski i Czechosłowacji zastrzeżeniem, że gdyby Rada Ligi Narodów nie zdołała przeprowadzić w swem gronie jednomyślnego punktu widzenia, obie strony odzyskują swobodę działania, to jest w myśl ogólnej zasady mogą rozpocząć kroki zaczepne, ale rozpoczęcie takich kroków przez Niemcy stanowić ma dla Francji, Polski i Czechosłowacji *casus foederis*.

Wojna jest więc możliwą w trzech wypadkach, w wypadku niesprowokowanego aktu agresji, w wypadku wspólnej akcji mocarstw na podstawie jednomyślnego zalecenia Rady Ligi Narodów i w wypadku, gdy w Radzie Ligi Narodów nie dojdzie do jednomyślności w ocenie zaszłego pomiędzy stronami sporu¹¹⁾.

Przyjmując do wiadomości stwierdzenie faktu, że nie istnieje żadna sprzeczność pomiędzy postanowieniami Paktu przeciwwojennego a zobowiązaniami, wypływającymi z Paktu Ligi Narodów dla państw, które są jej członkami, nota polska z dnia 17 lipca 1928 r. zamileza zarówno o układach w Locarno (traktat gwarancyjny polsko-francuski, podpisany w Londynie 1 grudnia 1925 r.¹²⁾ jak i o innych poprzednich zobowiązaniach Polski, z których najważniejszymi są: 1) umowa polsko-francuska, podpisana w Paryżu 19 lutego 1921 r.¹³⁾, 2) dwie konwencje polsko-rumuńskie, pierwsza o przy mierzu odpornem, podpisana w Bukareszcie 3 marca 1921 r.¹⁴⁾ i druga t.zw. gwarancyjna, podpisana tamże 26 marca 1926 r.¹⁵⁾. Nie znaczy to jednak bynajmniej, aby wspomniane umowy, zarejestrowane właściwie w Lidze Narodów, przestały obowiązywać naskutek podpisania przez nas Paktu Kellogga, podobnie jak londyński pakt gwarancyjny 1925 r. nie rozwiązuje istoty dawnej umowy paryskiej 1921 r., stanowiąc tylko jej rozwinięcie i uzupełnienie.

Potępiając uroczyście uciekanie się do wojny „dla rozstrzygnięcia nieporozumień międzynarodowych (*pour le règlement des différends internationaux*), nie przy regulowaniu stosunków wewnątrz-

¹¹⁾ Zob. Bouffałł, Układy w Locarno 1926, str. 60—63.

¹²⁾ Dz. Ust. R. P. 1926, nr. 114, poz. 660.

¹³⁾ Dz. Ust. R. P. 1922, nr. 63, poz. 563.

¹⁴⁾ Dz. Ust. R. P. 1921, nr. 81, poz. 557.

¹⁵⁾ Dz. Ust. R. P. 1927, nr. 16, poz. 117.

nych, Pakt Kellogga pozostawia nietkniętem tak drogie sercu każdego Amerykanina, „święte prawo rewolucji”, to jest wrodzone każdemu narodowi prawo stanowienia o własnym losie i swoim ustroju państwowym. Współczesny ustrój państw cywilizowanych na kontynencie jest wytworem Wielkiej Rewolucji francuskiej, a Amerykanie nie mogą zapomnieć, że Stany Zjednoczone zawdzięczają swój początek powstaniu kolonij angielskich przeciwko metropolji. W pierwotnym szkicu Brianda brak było tego zastrzeżenia, prawdopodobnie dla tego, że wypływa ono samo przez się z art. 10 Paktu Ligi Narodów, który wkłada na strony umawiające się obowiązek szanowania i utrzymania całości terytorjalnej i obecnej niezależności politycznej przeciwko każdej napaści zewnętrznej (*contre toute agression extérieure*), ale nie uznaje prawa do interwencji w razie rozruchów wewnętrznych, chociażby rozruchy te przybrały zdecydowany charakter zorganizowanego ruchu zbrojnego. Ale Frank B. Kellogg, jako prawowity Amerykanin, uważał za konieczne podkreślić wyraźnie przyrodzone każdemu narodowi prawo walki przeciwko despotyzmowi, i podkreślenie to spotkało się z milczącym uznaniem wszystkich sygnatarjuszów traktatu.

Ale w wypadkach zamieszek wewnętrznych, zagrażających pokojowi wszechświatowemu rozpaleniem powszechnego pożaru rewolucji politycznej czy socjalnej, wkroczenie obcej armji na terytorjum zanarchizowanego państwa, wchodząc w zakres przysługującego każdemu państwu prawa do samoobrony, nie może być uważanem za pogwałcenie Paktu Kellogga, albowiem interes społeczności międzynarodowej stać winien zawsze ponad interesami poszczególnego państwa. Zarówno teoria Monroego, jak i świeża doktryna Chamberlaina podkreślają wyraźnie, że prawo do samoobrony nie ogranicza się tylko do zapewnienia bezpieczeństwa własnemu terytorjum, lecz obejmuje także wypadki obrony własnych żywotnych interesów nawet na obcym terytorjum.

Wyrzekając się wojny na przyszłość, Pakt Kellogga nie potępia jej w przyszłości, lecz stwierdza istniejący w chwili jego podpisania status quo polityczny, niema więc na celu naprawienie błędów i niesprawiedliwości, pozostałych w dzisiejszym układzie stosunków międzynarodowych, pomimo, że Pakt Ligi opiera się na wilsonowskiej teorii samostanowienia narodów. Pozostałe niezadowolonymi dawne spory, nawet krzywdy (podział Armenji pomiędzy Z. S. R. R. a Turcję, przecięcie na dwoje żywego organizmu gospodarczego na Górnym Śląsku) nie mogą służyć za podstawę do poruszania popiołów, pod któremi tli się zarzewie wojny, a już błędem nie do darowania byłoby usiłowanie związania interpretacji art. 19 Paktu Ligi Narodów z wyrzeczeniem się wojny w Pakcie Kellogga, jak to próbo-

wano robić w nacjonalistycznej prasie niemieckiej¹⁶). Zadaniem przyszłej polityki państw, które go podpisały, — jak to słusznie zaznaczyła nota państwa najbardziej dotkniętego przez postanowienia traktatów pokojowych¹⁷) winno być tylko usiłowanie wyznalezienia środków, umożliwiających na przyszłość zapobieżenie niesprawiedliwości na drodze stosowania środków pokojowych.

Stojąc na gruncie Paktu Ligi Narodów, odróżniającego wojnę dozwoloną od wojny niedozwolonej, Protokół Genewski 1924 r. i t. zw. Uchwała Polska 1927 r. zwracają ostrze swych postanowień wyłącznie tylko przeciwko wojnie napastniczej, piętnując ją mianem zbrodni międzynarodowej. Natomiast Pakt Kellogga idzie dalej, potępiając wszelką wojnę i zobowiązując strony do wyznalezienia w każdym wypadku środków pokojowego załatwienia konfliktu. Skuteczność postanowień Paktu Kellogga polega na realnym charakterze sankcyj, które je zabezpieczają. Ani Protokół Genewski ani Uchwała Polska nie posiadają żadnych sankcyj chociażby dla tego, że samo pojęcie wojny napastniczej nie poddaje się ścisłemu określeniu, a wszelka próba jej zdefiniowania podrywa pozytywną wartość wyrzeczenia się wojny¹⁸). Znana formuła Herriota na 5-em Zgromadzeniu Ligi Narodów, że „napastnikiem jest strona, która, zobowiązawszy się uprzednio do załatwienia sporu w drodze koncyliacji, arbitrażu lub postępowania sądowego, ucieka się do wojny wbrew przyjętemu zobowiązaniu” pozwala niesumiennemu kontrahentowi w ten sposób przygotować zawczasu wypadki, że słuszność formalna będzie zawsze po jego stronie.

Użycie przemocy nie zawsze jest napaścią, bo granice strategiczne państwa mogą nie odpowiadać granicom politycznym, i cała nadzieja ocalenia polega czasami na tem, aby jak najrychlej stanąć na pierwszych. W tych wypadkach państwo ma prawo uciec się do gwałtu nie tylko dla odparcia gwałtu, lecz i dla zapobieżenia gwałtowi, tak jak jedynie skutecznym środkiem zabezpieczenia się od najazdu nieprzyjacielskich eskadr lotniczych jest nie ostrzeliwanie nadciągających aeroplanów ogniem artylerji zenitowej, lecz uprzedzenie ataku powietrznego przez zniszczenie nieprzyjacielskich hangarów. Decyzję rządu francuskiego przyjęcia wojny na terytorjum Francji dla zadokumentowania wobec całego świata napaści niemieckiej zamiast natychmiastowego wkroczenia do Nadrenji, opłaciła armja francuska ciężkimi i niepowetowanymi stratami.

¹⁶) Por. także F. N. Keen, *Real Security against War 1929*, str. 19—20.

¹⁷) Nota węgierska z d. 6 października 1928 r.

¹⁸) Por. Steinlein, *Der Begriff des nichtherausgeforderten Angriffs in den Bündnisverträgen und im Locarnopakt 1927*.

Dla tego też Pakt Kellogga zawiera zbiorowe zobowiązanie wszystkich państw cywilizowanych do wyrzeczenia się wojny jako narzędzia polityki narodowej i nie ogranicza się tylko do potępienia wojny. Tu już nie chodzi o defensywę, o obronę przeciwko wojnie, tu chodzi o ofensywę przeciwko wojnie, o istotne zwalczanie tej największej plagi ludzkości. Na skutek tego, Pakt Kellogga nakazuje państwom nie tylko szukać sposobów pokojowego załatwienia sporu, do czego służy cały dzisiejszy bogaty aparat concyljacji, arbitrażu i postępowania sądowego, lecz i znaleźć te, które okazałyby się najwłaściwszymi dla danego wypadku. Sankcje Kellogga są wyłącznie tylko natury moralnej, ale pomimo tego posiadają charakter realny. Państwo, któreby złamało przyjęte na siebie zobowiązanie z paktu wielostronnego, w którym wzięły udział wszystkie mocarstwa całego świata, spotka się z tak jednomyślnym i poważnym odporem i potępieniem ze strony swych kontrahentów ze wszystkimi płynącymi stąd konsekwencjami, że sama możliwość takiego złamania wobec grożącego zań ryzyka staje się mało prawdopodobną: wystarczy przypomnieć w danym wypadku art. 231 Traktatu Wersalskiego, ustalający winę Niemiec w wywołaniu wielkiej wojny tudzież odpowiedzialność za nią.

Złamanie Paktu Kellogga pozbawia winnego korzyści, płynących z umowy, inaczej mówiąc, uprawnia każde państwo do zastosowania takich sankcyj, jakie samo uzna za właściwe. Pakt Kellogga stanowi zobowiązanie wielostronne, wiążące każdego poszczególnego kontrahenta z pozostałymi kontrahentami siecią wzajemnych zobowiązań tak, że wykroczenie przeciwko jednemu z nich stanowi wykroczenie przeciwko wszystkim, to jest przeciwko całej społeczności międzynarodowej. Ta wielostronność traktatu pociąga za sobą taką interdependencję odnośnych zobowiązań, że jedno zahacza o drugie, jedno z drugim się splata, i trudno sobie wyobrazić, aby złamanie solidarności przez którekolwiek państwo mogłoby w tych warunkach być uważanem przez wszystkie pozostałe mocarstwa, jako *res inter alios acta*. Na straży Paktu Kellogga stoi wzajemna odpowiedzialność wszystkich kontrahentów, i na tem właściwie polega realne jego znaczenie¹⁹⁾.

W szczególności zaś stanowi Pakt Kellogga konsekwentne rozwinięcie zasadniczego programu Wilsona, wprowadzającego do stosunków międzynarodowych tej samej zasady zorganizowanych, odpowiedzialnych przed opinią publiczną rządów, które genjusz rasy anglosaskiej już przedtem zorganizował w wielkich, stworzonych

¹⁹⁾ Zapewne „la solidarité ne se présume pas”, ale zasada odpowiedzialności solidarnej może dać się wyprowadzić z istoty zobowiązania, chociażby samo słowo „solidarność” nie figurowało w tekście.

przez siebie związkach państwowych, w Unji Amerykańskiej i w Imperjum Brytyjskiem²⁰).

Podług Paktu Kellogga pokój wszechświatowy ma być istotnym wyrazem wspólności interesów politycznych i gospodarczych całego świata cywilizowanego, zabezpieczonych od ewentualnego zamachu na nie potężną bronią opinii publicznej, tej samej, która w stosunkach wewnętrznych wolnych narodów zabezpiecza dziś na Zachodzie swobody polityczne i prawa jednostki. W dzisiejszym układzie stosunków, w świecie powszechnej industrializacji, w splocie transakcyj kredytowych, kiedy zamożność nasza, związana z zamożnością sąsiadów, zależy w ostatecznym wyniku od stałości i bezpieczeństwa całego świata, problemat opinii publicznej przybiera w stosunkach międzynarodowych charakter coraz bardziej realny. Narody świata miały sposobność przekonać się, że wojna burzy nie tylko strukturę gospodarczą państw, których dotyka bezpośrednio, ale i w niemniejszym stopniu zagraża bezpieczeństwu mocarstw, nie biorących w niej udziału, bo dzięki swej dzisiejszej nieobliczalności nie poddaje się jak za dawnych czasów opanowaniu i kierownictwu. *Fert unda nec regitur*, to też w zrozumieniu żywiłowego charakteru wojny leży do pewnego stopnia rękojmia utrzymania pokoju!

Uroczyste wyrzeczenie się wojny w Pakcie Kellogga nie znosi bynajmniej wypływającego z istoty suwerenności prawa każdego państwa do wypowiedzania wojny (art. 50 Konst.), lecz ogranicza to prawo pojęciem samoobrony, podobnie jak traktaty, gwarantujące neutralność poszczególnych krajów (Szwajcaria), konwencje typu Porter'a, zakazujące dochodzenia siłą zbrojną umownych należności międzynarodowych, traktaty koncyliacyjne typu Bryan'a i Elihu Root'a, zobowiązujące do bezwzględnego nieuciekania się do wojny w przeciągu pewnego okresu czasu, wreszcie art. 10 i 12 Paktu Ligi Narodów. A chociaż nie ma na świecie takiego mocarstwa, któreby przyznało, że wojna, którą zamierza prowadzić, nie jest obronną, to jednak dziś wobec potęgi opinii publicznej wilk, występujący w skórze barana, niedługo mógłby utrzymać się w tej roli.

Przyjęcie Paktu Kellogga przez państwa, wchodzące w skład Ligi Narodów, musi pociągnąć za sobą uzgodnienie jego postanowień z tekstem Paktu Ligi Narodów przez wprowadzenie doń odpowiednich zmian redakcyjnych. Pomimo, że od daty podpisania Paktu Kellogga dzieli nas z górą rok, sprawa ta dotychczas jeszcze nie została załatwioną: pracuje nad nią jedna z komisyj Ligi Narodów.

²⁰) Por. Bouffall, Ochrona mniejszości w Prawie Narodów, 1928, str. 95—103.