

SZYMON RUNDSTEIN.

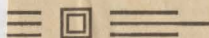
Jaworski

DROGI Prawa Narodów

Wydz. Bibl. Prawnicza



1806137850



B²



BIBL. SEMIN. PRAWN. U. J.		
Inw:	1662	
Dział:	X	139
w:	t:	egz:

WARSZAWA. 1919. — Wydawnictwo „PRZEGLĄDU DYPLOMATYCZNEGO”.
SKŁAD GŁÓWNY w KSIĘGARNI GEBETHNERA i WOLFFA.
:: :: Warszawa, Lublin, Łódź. — Kraków: G. GEBETHNER i S-ka. :: ::



PRZEDMOWA.

Polityka z jej wymaganiami chwili, z jej wiarą w wszechmoc ukształtowań „realnych“ wpływa na ujęcie istotnych i podstawowych zagadnień prawa narodów: te problemy międzynarodowo-prawne, które nie dotyczą zakresu ustalonego pozytywnie i dogmatycznie, uchodzą za dziedzinę bądź czczych domysłów, bądź rozważań fantastycznych.

Wszakże prawoznawstwo nie jest tylko dogmatyką. W zakres jego zadań wchodzi również zagadnienia, ściągające się do ustalenia i sformułowania odpowiednich form i mianowników prawnych dla nowo powstających lub tworzących się przejawów życia zbiorowego. Polityka cywilna, polityka karna są dziedzinami, które dawno zyskały już prawo obywatelstwa; zaś o polityce prawa międzynarodowego niewiele się dotychczas mówiło. Albowiem wogóle zagadnienia polityczne, jako poddane zbyt silnemu oddziaływaniu czynników irracjonalnych, nie mogły być rozważane pod kątem ocen ustalonych. W zakresie polityki cywilnej czy karnej oddziaływanie to nie szło tak daleko, iżby co do pewnych zagadnień nie można było ustalić wskazań wytycznych. Natomiast w zakresie zagadnień życia państwowego i międzynarodowego wskazania „czystego rozumu“ nikłą tylko odgrywały rolę, a formuły prawne były częstokroć niedokładnie przesłoniętem ujęciem jednostronnie zrozumianych interesów lub pożądań egoistycznych.

Nauka prawa międzynarodowego znalazła się w chwili wybuchu wojny na rozdrożu. Niekrytyczny dogmatyzm zajął stanowisko niezdecydowane. Wyczekiwał chwili, w której wyniki wojny skryształizują się ostatecznie. Przypuszczał, że wtedy nastąpi okres odpowiedni dla rozważań systematyzujących i interpretujących: wewnętrzną treść i istotą materji prawnej, która skryształizować się miała w retorcje przyszłości, była dlań obojętną; i z tą samą przedmiotowością operowałby czy to traktatami, które uświęcać miały brutalność przemocy, czy też postano-

wieniami konferencji, opartemi na nieśmiertelnej idei słuszności. Dogmatyzm ten — w imię jakoby bezstronności naukowej — przechodził do porządku dziennego nad ścieraniem się potężnych prądów ideowych chwili obecnej. Na niedyskretne pytania odpowiadał sceptycznie: *Ubi est sapiens? Ubi disquisitor saeculi hujus? Perdam sapientiam sapientium et vanam reddam intelligentiam intelligentium.*

Pewien odłam teoretyków, któremu nie wystarczało odwoływanie się do przyszłości i który w walkach o tę przyszłość sformułować chciał dążenia jakoby przymusowo — konieczne, zbyt często podmiotowym tendencjom swych wywodów nadawał cechy przedmiotowości naukowej. W istocie rzeczy, wywoły te były zabarwione przez tendencje narodowościowe, klasowe, gospodarcze.

Ale zarówno dogmatycy jakoteż prorocy nowego rzeczy porządku zapominali o rzeczy najważniejszej. Dogmatycy ignorowali zupełnie intuicyjne ujęcie sprawiedliwości w życiu międzynarodowym, a prawo pisane uważali za jedyny wyraz prawa. Teoretycy zaś, którzy budowali przewidywania swe na zawodnej podstawie egoistycznych interesów, zapominali o idei solidarności i słuszności w stosunkach międzynarodowych.

Gdy zaś wznowione zostały wielkie i nieśmiertelne pomysły organizacji świata i związku międzypaństwowego — idee te spotkały się z sceptycyzmem dogmatyków, którzy widzieli w nich zaprzeczenie racji bytu prawa międzynarodowego wogóle. Twórcy zaś nowych projektów na pomysły te spoglądali krytycznie; szczególnie w teorii niemieckiej idee powyższe spotkały się z niedowierzaniem. I dopiero przechylenie szali zwycięstwa spowodowało, iż koncepcja związku państw przymusowo niejako została zaaprobowana, aczkolwiek z pewną *reservatio mentalis* i bardzo zresztą przejrzyściemi zastrzeżeniami.

Jakkolwiek zresztą wypadnie likwidacja wojny — idea organizacji i związku państw pozostanie żywotną. Będzie ona już nie abstrakcją nieuchwytną, lecz praktycznem i uświadomionem dążeniem. A urzeczywistnienie tej idei uchodzić będzie nie za marzenie nieziszczalne, lecz za cel widomy, odczuty, a co więcej, konieczny. Albowiem koncepcja ta jest najszczytniejszem ziszczeniem *idei prawa*.

Praca niniejsza poświęcona jest zobrazowaniu podstaw teoretycznych, które stanowią przesłanki, umożliwiające urzeczywistnienie idei prawa w życiu międzynarodowym. Nie szczegóły, nie kreślenie planów konstrukcyjnych, nie kazuistykę — mieliśmy na myśli. Chcieliśmy jedynie uwidocznic wskazania wytyczne, wskazania te ująć w karby schematów prawnych, łączących koncepcje nowego rzeczy porządku z lukami — jakże niedoskonałego — ustroju przeszłości. Czytelnik nie znajdzie w pracy naszej ani projektów, ani apodyktycznie skonstruowanych pomysłów kodyfikacyjnych; znajdzie jedynie wyjaśnienie tendencji zasadniczych, ujętych pod kątem widzenia idei prawa.

Praca niniejsza pisana była w tym czasie, gdy, nie bacząc na wyzwolenie z pod jarzma trójzaborowego, odcięci jeszcze byliśmy od świata. Przeto nie mogliśmy korzystać, w tej mierze w jakiejbyśmy chcieli, z licznych prac francuskich, włoskich, angielskich i amerykańskich, poświęconych zagadnieniom reformy prawa międzynarodowego. Tę „wadę widoczną“ książki podkreślam; mam wszakże nadzieję, iż najbliższa przyszłość pozwoli mi na rozwinięcie wypowiedzianych w tej pracy myśli, a to przez poparcie argumentacji niedostępnym dziś jeszcze aparatem naukowym.

Warszawa, dnia 1 stycznia 1919 r.

ROZDZIAŁ I.

Tendencje rozwojowe współczesnego prawa narodów.

Jeśli okres likwidacji, w który wojna obecna wkracza, będzie jedno cześnie zapoczątkowaniem nowego porządku świata—wówczas podstawą odmiennego układu stać się winna idea prawa.

Idea tą rządzi się układ życia wewnątrz-państwowego. Istota układu może być oceniana dodatnio czy ujemnie, zależnie od tych ideałów, dążeń i zamierzeń, które — w świadomości jednostek i klas społecznych żywotne—są sprawdzianami i wytycznymi. Jakkolwiekby — dopóki nie następuje przemiana układu czy to w drodze rozwojowej czy w drodze przewrotu — idea prawa, jako pewny wskaźnik aprioryczny, aczkolwiek co do treści swej zawsze względny, jest stałym punktem oceny. Nie znaczy to, że, koleją rzeczy, punkt ten, tworząc jakby ośrodek stały, jądro skryształizowane — jest wielkością bezwzględną: tak rozumując musielibyśmy zaprzeczyć, że czynnik regulacji prawnej jest tylko funkcją układu istniejącego i że poza normą stanowioną nie istnieją żadne oceny prawa słusznego, prawa moralnego. Ale charakterystyczną cechą układu pozytywno-prawnego, i cechą już zupełnie niezależną od jego wartościowań celowych, o których jako o instancji krytyczno-poznawczej nigdy zapominać nie wolno — są stanowiące istotę prawa czynniki pewności, samostarczalności i niepogwałcalności. Czynniki te są zaprzeczeniem wszelkiej dowolności i przemocy, stworzeniem takich zabezpieczeń i zapewnień, które umożliwiają obronę i rozgraniczenie interesów ludzkich w ramach uprzednio zakreslonych, które wyłączają zachłanność egoizmu oraz panowanie niczem niemiarkowanej siły, ślepych żądz i namiętności.

I gdy dotychczas nie mogliśmy wyobrazić sobie układu państwowego bez cech praworządności — chwila dziejowa i krwawe doświadczenia najbliższej przeszłości stawiają nas w obliczu zagadnienia: czy układ życia między państwowego pozostawać ma nadal w mgławicowym okresie nieuporządkowania i anarchji? czy w stosunkach wzajemnych państw idea prawa odgrywać ma rolę wyjątkową tylko i zawsze wtórną? czy stosunków tych nie można poddać uporządkowaniu powszechnie uznanemu, bronionemu przez zapewnienia poważne, a wyłączające dowolność brutalnej, nieokiełznanej przemocy?

Rozum praktyczny na pytanie to jedną dać może odpowiedź: stworzenie takich norm, czy też udoskonalenie skąpych a niedostatecznych norm dotychczasowych, jest nietylko pożądane i konieczne, lecz owszem

możliwe. Wiadomo wszakże, że życie rzeczywiste, czyli raczej ten spłot sprzeczności, krzyżujących się pożądań i namietności, które życiem rządzą, nie idzie za wskazówkami rozumu praktycznego. Reakcja przeciwko mordom i gwałtom, która w pojęciu rozumowym wydaje się koniecznością bezwzględną, musiała się wytworzyć w drodze powolnego procesu historycznego: i jakże uciążliwą była droga, która przez samopomoc, pomstę krwawą, główszczyznę, okup doprowadzić miała do uregulowanej przez prawo reakcji sądowej! Nakazy ocen, uznanych za pożądane, są postulatami, nie są zaś pewnikami. Stają się osnową motywacji, tworzą ośrodki regulacyjne i normatywne wówczas dopiero, gdy ukształtowanie stosunków nadaje im moc żywotną. Nie znaczy to, iżby, pozostając jeszcze w sferze postulatów, nie mogły oddziaływać i na ukształtowanie układu życiowego wpływać: unormowanie bowiem ukształtowań życiowych nie jest tylko zwykłą przeciętną krzyżujących się pożądań i interesów, lecz podlega działaniu ocen, uznanych za idealne, wyobrażających lepszy i słuszny stan rzeczy. Idzie o to właśnie, ażeby celem urzeczywistnienia ideału stworzyć warunki odpowiednie, ażeby mechanizm konieczności życiowych poddać nakazom ideologii. Świadomość, iż pewien układ przeistoczony być może w myśl wskazań, za pożądane uznanych — jest motywem również poważnym, jak przypuszczalna konieczność unormowania, wynikająca jakoby per se, z samego istnienia ustosunkowań, z gry sił i interesów, które mechanicznie powodują skryształizowanie normy.

Niewątpliwie, uznać należy za pewnik, że z chwilą, gdy tworzy się pewne współistnienie i pewna współzależność ugrupowań, czy wspólnot — organizacje te nie mogą istnieć bez odpowiedników prawnych. Ubi communio — ibi jus. Stwierdzenie tej okoliczności nie jest jeszcze odpowiedzią na pytanie, czy w układzie międzypaństwowym przejawia się już dzisiaj panowanie idei prawa w tym stopniu, w tem samym natężeniu i promieniu działania, jak to widzimy w systemacie uporządkowań wewnętrzno-państwowych; nie jest ono również rozwiązaniem zagadnienia, czy istnieją tendencje i prądy tak potężne, które mogłyby podnieść dążenia w przedmiocie uporządkowań międzypaństwowych do godności normy pisanej lub zwyczajowej.

Co do pytania pierwszego — nie ulega najmniejszej wątpliwości, że uporządkowanie międzypaństwowe istnieje. Prawo narodów nie jest ani schematem bezkrwistym, ani wyobrażeniem fikcyjnym. Krwawe opary wojny przesłaniają nam jego kształty rzeczywiste: bowiem w zrozumiałem rozczarowaniu i w uprawnionem zresztą przypuszczeniu, które utożsamia porządek prawny ze stanem pokoju, mniemamy, że przejawy wojenne zniszczyły na zawsze załączki normujące. Jeśli istnieje wspólnota międzynarodowa — nie może się ona obyć bez idei prawa, gdyż inaczej wspólnotą być przestaje.

Ale odpowiedź na pytanie powyższe nie jest jeszcze rozwiązaniem problemu zasadniczego. Plemię pierwotne, niewątpliwie, rządzi się systemem — niekiedy skomplikowanych — norm regulujących. Normy te może nie różnicują się nawet; jeśli oceniamy je z punktu widzenia współczesnego (co jest jednym z głównych grzechów metodologicznych) — znajdujemy w nich składniki obyczajowe, obrzędowe, religijne. Wszakże, elementy porządku prawnego zarysowują się już w takim układzie. Atoli ocena, właściwa współczesności, widzieć będzie w uporządkowaniu takim tylko załączki niedoskonałe, niewspółmierne z wyobrażeniami

o zróżnicowanym, harmonijnym, wydoskonalonym układzie prawnym. Nie wystarcza przeto stwierdzenie, że układ międzypaństwowy (w stanie pokoju) jest układem prawnym. Bowiem, gdy w życiu wewnątrzno-państwowem operujemy aparatem skomplikowanym, wyczulonym, udoskonalonym i precyzyjnym — w stosunkach pozapaństwowych mamy do czynienia z machiną prostacką, nieporęczną, archaiczną. Powstaje tedy zagadnienie jakości i rozwojowej wartości prawa, istniejącego in nuce w stosunkach międzypaństwowych. I zagadnienia to jest problematem najważniejszym — obejmuje ono odpowiedź na pytanie drugie: co do udoskonalenia i subtelizacji przewodniej idei prawa i co do istnienia tendencji, które umożliwiają przemianę postulatów ideologicznych na rzeczywistość, zapewnioną i w działaniu swem niewątpliwą normę prawną. t

Tendencje powyższe tkwią w podłożu ustosunkowań realnych, w tej więzi — nieomal dotykanej — która przed wojną łączyła wspólnoty ludzkie, zwane państwami, częstokroć utworzone sztucznie, skitowane przemocą, interesem, istniejące niekiedy tylko dzięki inercji historycznej. Wszechpotężne czynniki gospodarcze, w parze z nimi idący rozwój obiegu, ukształtowania układu kapitalistycznego i z nim łączącego się uniwersalizmu wymiany światowej spowodować musiały, że szranki i granice wewnątrzno-państwowe nie mogły się ostać, jak ów legendarny mur chiński. Izolacja państwowa, której — w mniemaniu teoretyków — najszczytniejszym jakoby wyrazem jest oderwana idea bezwzględnego zwierzchnictwa, znalazła się w sprzeczności z potężnymi wymogami życia międzypaństwowego. I gdy w życiu wewnątrzno-państwowem zarówno kapitalizm, jakoteż i te dążenia reformistyczne czy rewolucyjne, które zwiastować mają zwycięstwo nowych idei gospodarki społecznej, oparte są na pomysłach uporządkowanej organizacji — ustosunkowania międzypaństwowe pozostawały jeszcze w okresie zasadniczo nieuregulowanego bezładu. Że okres ten doprowadzić musiał do zróżnicowania i następnego scalenia wywołanych przez konieczność życiową funkcji — dowodzą załączki rozwojowe, które w życiu międzypaństwowem w czasie przedwojennym istniały. Świat cały opłatany był siecią nakazów zwyczajowych, norm wynikających bądź z układów prawotwórczych, bądź z poszczególnych umów międzypaństwowych. Z temi tendencjami dośrodkowymi nie kwadrowały wszakże odśrodkowe dążności poszczególnych państw: współczesne państwa imperjalistyczne, kierowane żądzą władzy, chęcią panowania, zachłannymi dążnościami do zdobycia rynków, łączące się w zawistne, a zaczepne (rzadziej odporne) związki widziały w organizacji międzypaństwowej nie cel najwyższy, a jedynie zabieg prowizoryczny, podporządkowany tylko własnemu — zawsze egoistycznemu — zamierzeniu. Stąd też załączkom organizacyjnym właściwe były kardynalne — aczkolwiek wcale nie ukryte — wady, stąd też niemożność istotnego tych załączków rozwoju. Zróżnicowanej, udoskalonej organizacji wewnątrzno-państwowej nie odpowiadał również doskonały układ uporządkowań zewnętrznych. Praworządność wewnętrzna szła w parze z nierządem, z bezładem zewnętrznym: organizacyjne bowiem dążności, właściwe gospodarce i wymianie światowej, rozbiły się o egoistyczne pożądanía oddzielnych organizmów politycznych. Dlatego też rozwój tendencji praworządnych w życiu międzypaństwowem był sztuczny, cieplarniany: nie świeciło im słońce rozumu, a wiodły pod zawistnym tchnieniem żądz i namiętności. I jeśli przesadzonym może jest mniemanie idealistycznego pacyfizmu, że tylko anarchja w stosunkach międzynarodowych doprowadzić musiała do kataklizmu

dziejowego *) — wszakże, zdając sobie sprawę z wagi innych czynników i przyczyn, nie możemy momentu tego w zupełności pominąć.

Jeśli co do tendencji, które spowodować winny panowanie praworządności nie zachodzi wątpliwość, zwrócić winniśmy uwagę na pewne momenty, które znaczenie tych dążeń przyszłości pod pewnymi względami miarkują.

W płaszczyźnie pomysłów ideologicznych operuje się zwykle przypuszczeniem, że postulaty rozumu idą po jednej linii z postulatami woli. W dążeniu do uwydatnienia konieczności pewnych celów, uznanych za wytyczne i miarodajne, przypuszcza się, że podstawowy racjonalizm tych zamierzeń podporządkować musi swym nakazom władczym wszelkie pożądanja, inklinacje, namietności. Bytowanie państwa, abstrahowane nawet od styczności i obiegu międzynarodowego, już w samym swym układzie wewnętrznym jest kompromisem pomiędzy nakazami rozumu, a błakaniem się po manowcach pożądanja i namietności. Jednakże w życiu wewnętrznop-aństwowem istnieje potężny regulator siły i władzy, który utrzymać może w karchach ślepe czy bezwzględne instynkty. Wprawdzie naiwny cokolwiek idealizm dogmatyki prawnej przypuszczać każe, że prawo tworzyć się może wyłącznie w drodze ustanowionego legalizmu — i wielu prawnikom obcy jest jeszcze problemat powstawania prawa w drodze przez prawo wcale nie przepisanej. Jeśli więc w życiu państwowem prawotwórczość rewolucyjna wybitną odgrywa rolę, nie bacząc na potężne tany, które nakaz organizowanej siły stawia instynktom — ileż słabszym musi być czynnik praworządności w ustosunkowaniach międzypaństwowych! A więc — stajemy przed pierwszorzędnej wagi zagadnieniem stworzenia takich zapewnień, czy to psychicznych, czy to fizycznych, które w ustosunkowaniach międzypaństwowych odgrywać mogłyby rolę regulatora władczego, nakazującego posłuch, gwarantującego bezwzględną wykonalność. Idea urzeczywistnienia praworządności, uznanej przez konieczne wymogi uporządkowania międzynarodowego, napotyka tedy po drodze przeszkodę poważną. Nie można przeszkody tej ominąć, operując zgoła szkodliwą fikcją tożsamości postulatów rozumu i bodźców instynktu czy woli: fikcja ta usuwa zapory... tylko na papierze. Niewątpliwie, tendencje rozwojowe dążą do zorganizowania życia międzypaństwowego — ale dążenia te nie mogą być urzeczywistnione tylko przez uświadomienie postulatów rozumu praktycznego. Ludzkość przejść musi przez czyścić krwawych doświadczeń, musi być stworzony taki zewnętrzny układ stosunków, który w wyniku doprowadzi do uregulowania pożądanja egoistycznych, w koniecznym (a nie tylko wyrozumowanym) interesie wspólnym. Cyniczne twierdzenie Treitschke'go, że „głupota i namietność są wielkimi mocarstwami (Grossmächte) w historii świata” winno być usunięte z katechizmu imperjalistycznego w drodze argumentacji, popartej dowodami niekiedy bardzo dotykalmi.

Idealistyczna — i zresztą pochwały godna — wiara, z którą wpatrujemy się w wschodzącą zorzę nowych dni świata, nie może i nie powinna być entuzjazmem bezkrytycznym. Analiza naukowa i doświadczenie historyczne pouczają, że nawet stworzenie instancji ponadpaństwowych — ów najszczytniejszy ideał, który wojna obecna chce urzeczywistnić — nie jest ostatecznem zwycięstwem postulatów rozumowych. Można psychologicz-

*) Por. np. A. H. Fried, Europäische Wiederherstellung 1915.

nie wyrozumować, że bezmierne zmęczenie ludzkości po krwawych zapasach i walkach współczesnych uprawnia wiarę w przyszły, niezakłócony porządek współistnienia; można zrozumieć również, że dążenie do przebudowania życia wewnątrzno-państwowego, objawiające się w przewrotach gwałtownych, również uprawnia wiarę w najdoskonalsze ukształtowanie współistnienia międzynarodowego. Ale z punktu widzenia analizy bezwzględnej wiara ta jest tylko przejściową impresją, wywołaną przez bezwład po zbyt silnych i konwulsyjnych odruchach. Albowiem — jak to kiedyś nieodżałowany Stanisław Krzemiński pięknie uwydatnił: „człowiek mimo wciąż rosnącej przewagi rozumu, który go coraz bardziej uduchowiać a treść jego psychiczną w logiczną przemieniać będzie, tyle jeszcze zachowa w sobie namietności, tyle zapalczywej żądzy, że nawet z umysłowego jego mięszu ta żądza właśnie będzie miała dla siebie glinę plastyczną do kształtowania wypadków według tego samego typu, który dzisiejszemu idealistcie wydawać się musi przekleństwem ludzkości”. Otóż, jak niemożliwą jest bezwzględna przemiana treści psychicznej w logiczną, jak utopijnym jest ideał Fichte'go, który unicestwienie przymusu państwowego uważał za jedynie uprawniony, a ostateczny cel państwa — w tym samym również stopniu wyłączony być winien postulat bezwzględnej mocy osiągniętego układu międzypaństwowego. Nie w tem, oczywiście, znaczeniu, że układ taki jest krystalizacją ośrodków stałych, niezdolnych do dalszego rozwoju ewolucyjnego; lecz w tem rozumieniu, że osiągnięcie pewnego układu nie wyłącza dalszych przemian przewrotowych, nie wyłącza powstawania nowych formacji w drodze pozaprawnej: czyli, że znowu stajemy przed zagadnieniem prawotwórczości — że tak powiem — „pozalegalnej”, przed tym problemem, który burzy naiwną, a tak piękną wiarę w „lex in perpetuum valitura”, twierdząc, że pojęcie prawa nie koniecznie wiąże się z prawnością jego genezy.

Tedy wytworzyć się mający w przyszłości porządek współistnienia międzypaństwowego nie będzie etapem ostatecznym, nie będzie oraz zapewnieniem bezwzględnem przed możliwymi kataklizmami przyszłości. Będzie w pewnym, mniej czy więcej intensywnym, stopniu urzeczywistnieniem tych koniecznych postulatów rozumu praktycznego, których wykonanie nakaze świadomość powszechna, owa necessitatis opinio, kierowana, oczywiście, wskazaniem, tkwiącemi w podłożu gospodarczych i obiegowych ukształtowań przyszłości.

W tym względzie wystrzegać się należy prorocत्व i domniemań, którym właściwy koloryt nadawały poszczególne momenty w przebiegu wojny. Koncepcje, według których chciano ukształtować przyszłość będącą dopiero w niepewnej fazie stawania się, wpływać musiały na wyobrażenia o układzie ustosunkowań międzypaństwowych. Byłoby zadaniem wcale ciekawem zestawienie tych najrozmaitszych pomysłów, które powstawały w toku wojny, częstokroć uzależniając się od napięcia egoistycznych interesów tej czy innej potencji walczącej i pozostając w bezpośrednim związku ze sprawozdaniami sztabów generalnych, zwiastującami „pomyslną ofensywę”. Były więc pomysły „Europy środkowej”, jako bloku gospodarczego i politycznego, który stanowić miał tamę przeciwko barbarzyństwu rosyjskiemu i zapewnić wyzwolenie świata z pod „przemocy angielskiej”; były koncepcje, budujące ustrój międzynarodowy na podstawie przypuszczeń o utworzeniu koalicji mocarstwowych, przeciwstawiających interesy kontynentu pożądaniami potencji morskich; w ugrupowaniach mocarstw (blok środkowo-europejski, blok zamorski

t. j. Anglja i Ameryka, blok rosyjsko-japoński, grawitujący ku Azji) widziano uwerturę do spodziewanej kiedyś organizacji świata. *) Mniej czy więcej przejrzyste tendencje tych pomysłów pociągać mogły tylko niedoświadczonych, a były wykładnikiem zupełnie zrozumiałych pożądań politycznych, które z myślą o „imperium mundi” rozstać się nie mogły. I jeśli nawet zachować winniśmy należyty krytycyzm co do głosów, które ze strony przeciwnej odmienną zwiastowały prognozę — wszakże zaprzeczyć nie można, że w koncepcjach tych przeważała wiara nie w prawo siły, lecz w siłę prawa: z przeciwnego brzegu padły hasła o organizacji świata, o związku ludów, o potędze idei rozjemstwa, sądu i egzekutywy międzypaństwowej. I bez względu na ostateczny wynik wojny, na ukształtowania układu międzynarodowego w przyszłości — nie można będzie zaprzeczyć, iż potęga haseł na idei prawa opartych tworzyć będzie moment, zapewniający zbliżenie się do wymogów słuszności, negujący twórcze jakoby funkcje pospolitej przemocy. Nie dlatego tylko, że w hasłach tych tkwią niespożyte moce etyczne, nie dla tego tylko, że hasła te stały się motywacją, głęboko w świadomości ludzkiej tkwiącą, motywacją, na którą więcej nolentes niż volentes — najgorętsi antagoniści zgodzić się musieli; ale również i przede wszystkim z tego względu, że współczesny rozwój gospodarczy, jeśli ludzkość nie chce powtórnej i krwawszej jeszcze katastrofy, przez samą rzeczy konieczność prowadzi do organizacji świata; a zaprzeczyć nie można, iż idee internacjonalizmu — w pewnych okresach wojny pod wpływem zupełnie zrozumiałej dezorientacji przytłumione — znów na żywotności zyskują, znów stają się symbolem, który ujmując i do jednego mianownika sprowadza zaostrome sprzeczności społeczne; wiadomo, że sprzeczności te z potężną siłą, która czasowo tylko zahamowaną być może, prą w kierunku przekształceń wewnątrz-państwowych, łączących postulaty niezależnienia klas nieposiadających z dążeniem do władzy i panowania; dążenia te, promieniując na zewnątrz, muszą znaleźć odpowiedniki w ustosunkowaniach międzypaństwowych. A jeśli zwiastują one „nowe prawo” w granicach historycznie ukształtowanych jednostek politycznych — wówczas trudno stworzyć zaporę, która wyłączyłaby przeniknięcie tych idei do układu międzypaństwowego — przeniknięcie, podyktowane zresztą przez konieczność dziejową.

Wyluczając tedy domniemania i przypuszczenia, które są podmiotem tylko ujęciem i skryształizowaniem pożądań, a których urzeczywistnienie chce widzieć poszczególny naród, klasa czy jednostka — winniśmy mówić jedynie o tendencjach, których kontury, zarysowane już przez linię dotychczasowego rozwoju, uwydatnią się i uwypuklą w przyszłości. Tendencje te są, oczywiście, funkcją tego układu stosunków, jaki wytworzony będzie przez ostateczny wynik wojny; nie są one wszakże od wyniku tego w tym stopniu zależne, ażeby mogły być — ze względu na wypadkową sił i pożądań mocarstwowych — bezwzględnie przygłuszone czy nawet zupełnie usunięte. Przypuszczając teoretycznie, że wynik wojny byłby tylko tryumfem ślepej i brutalnej przemocy, pogwałceniem idei prawa w imię idei imperjalizmu — nie moglibyśmy zaprzeczyć, że wywołało by to reakcję sumienia ludzkości, świadomość krzywdy, dążenia restytucyjne w imię zawsze żywotnych ideałów kulturalnych. Przypuszczając również, że walka nie urzeczywistniłaby ani zwycięstwa prawa, ani tryumfu przemocy, przypuszczając, iż wynikiem starcia byłoby rozwią-

*) Np. Liszt, Vom Staatenverband zur Völkergemeinschaft 1917 str. 48 n.

zanie kompromisowe — widzielibyśmy wówczas nie mniej niż poprzednio trwałą przeciwstawność obu dążeń; przeciwstawność ta musiałaby doprowadzić do nowych starć i kolizji, tembardziej, gdy w parze z nim iść by musiały przeobrażenia w wewnętrznym życiu wspólnot politycznych. Państwo, które w życiu wewnętrznym urzeczywistnić chce idee sprawiedliwości społecznej, nie może idei tej zaprzeczać w przejawach swego bytowania zewnętrznego. Konjunktury historyczne nie wskazują wszakże, ażeby rozwiązanie przyszłe jedną z tych dróg obrać zamierzało. Najzupełniejszy nawet krytycyzm co do głoszonych obecnie ideałów związku narodów nie może się przeistoczyć w sceptycyzm bezwzględny; a to już z tego tylko powodu, że każda idea, chociażby tylko częściowo w życie wprowadzona, promieniować musi coraz bardziej intensywnie, że instytucje w imię idei do życia powołane rozwijają się według praw, które samowola czy przemoc czasowo tylko stłumić może, lecz wykorzystać i unicestwić nigdy nie zdoła. A doświadczenie historyczne poucza zresztą, że epoki następujące po krwawych konfliktach są okresami lepszego i udoskonalonego rozwoju prawa międzynarodowego; *) i że wojny prowadzone czy to o wolność przekonań religijnych, czy to o zwycięstwo idei wolności politycznej, czy wreszcie w imię zasady narodowościowej — tworzyły nowe wytyczne, nowe drogi w układzie stosunków między państwowych. I śmiało rzec można, że rozwój prawa międzynarodowego jest odbiciem tych idei, których szlak zwycięski wytknęły prawa postępu historycznego. Jeśli najbliższem zadaniem przyszłości jest urzeczywistnienie ideałów sprawiedliwości społecznej, jeśli ratio historiae zwiastuje okres ludowładztwa, urzeczywistniającego hasła głęboko sięgających przeobrażeń społecznych — to czyż wątpić można co do intensywności tych prądów, które ukształtowaniom międzynarodowym zupełnie wyraźne kontury nadawać będą. I zdaje się, że ukształtowania te, abstrahując zupełnie od swoistych cech, właściwych przemianom w wewnętrznym życiu poszczególnych wspólnot politycznych, nie mogą kierować się zasadą Spinozy „unusquisque tantum juris habet quantum potentia valet”. Nie można przeto przypuszczać, że wytyczne przyszłego prawa narodów oparte będą na koncepcjach, utożsamiających naturalne prawo współistnienia międzynarodowego z projekcją przeważającej siły, jako jedyne go rzeczywistego wskaźnika rozstrzygającego; i nie można będzie układu międzynarodowego oprzeć na tej podstawie, że przemoc jednego mocarstwa, dyktującego nakazy swe światu, jest jakowemś mitycznym „prawem”, opartem jakoby na rozkaznikach „kulturalnych” (**). Wskrzeszenie „naturalnego prawa przemocy” znajduje się w zasadniczej sprzeczności z ideą „naturalnego prawa rozumu” (***), które jedynie odpowiada tendencjom przyszłego rozwoju. Zaś „naturalne prawo rozumu” niczem innym być nie może, jak wcieleniem w życie idei prawa.

*) Słusznie w tym przedmiocie wywodzi Hall we wstępie do trzeciego wydania swej pracy „International Law” (1889) „At any rate it is a matter of experience that times, in which international law has been seriously disregarded, have been followed by periods in which the European conscience has done penance by putting itself under straiter obligations than those which is before acknowledged. There is no reason to support that things will be otherwise in the future”.

**) Tendencyjną apologię takiej konstrukcji prawa międzynarodowego, która w istocie rzeczy jest idealizacją zwykłej przemocy, osłoniętej frazesem o kulturze, zob. w pracy Kohlera, Grundlagen des Völkerrechts 1918.

***) Zob. Tönnies, Weltkrieg und Völkerrecht 1917 str. 16.

Jednocześnie zaś uwzględnić należy coraz bardziej wzrastające uświadomienie, uwydatniające się w wpływach demokracji; w związku z tem pozostają tendencje organizacyjne, które prawo jednostki redukuja do prekaryjnych umocowań, podporządkowanych prawu wspólnoty. Te prądy nie mogą operować pojęciami, które utożsamiają dążenia grup, posiadających władzę i potęgę, czy w zakresie oddziaływań politycznych, czy w zakresie wpływów wielkokapitalistycznych, z roszczeniem tych klas do urzeczywistnienia ich interesu klasowego; zaś interes ten uwydatnia się (dzięki przejrzystym zresztą operacjom myślowym) jako wyraz i wykładnik niewątpliwego prawa. Dzięki analitycznemu prześwietleniu gry interesów i wykryciu najistotniejszych motywów — nieodbitym staje się wywód, że wartości, przemycane pod osłoną „prawa“, są niezręczną częstokroć symulacją egoistycznych pożądań. Podniesienie pożądań klasowych do godności wymogów dobra powszechnego i wynikająca stąd konkluzja, że wymogi te są najwyższym postulatem prawnym — będzie małej wartości krętowniczym dyalektycznym. I gdy właściwy demokracji racjonalizm, wrogi z zasady wszelkim „misjom“ i „powołaniom“ metafizycznym, unicestwia koncepcje jednostronne, nadające przemocy wątpliwe tytuły prawne — wówczas promieniowanie tych prądów na życie „poza-państwowe“ staje się koniecznością. Ustroje demokratyczne nie mogą negować idei prawa w stosunkach międzypaństwowych — z chwilą, gdy ideę tę w życiu wewnętrznym wyzwoliły z więzów obłudnej dyalektyki pożądań i interesów. Dlatego też w wojnie obecnej demokracja nie tyle walczyła przeciwko gwałceniu zasad prawa, ile przeciwko tej dyalektyce, uważającej zasady te wyłącznie za „epitheton ornans“ i uciekającej się do nich tylko wówczas, gdy są wygodne: pogwałcenie bowiem zasad prawnych jest milczącym uznaniem ich mocy — wykretna natomiast dyalektyka jest cynicznym zniewoleniem idei tej dla celów postronnych*).

Nie znaczy to wszakże — i to zastrzedz należy wyraźnie — że pojęcie prawa w rozumieniu powyższem opiera się na jakichś bezwzględnych wymogach apriorycznego idealizmu. Nie wynika ono z przesadnych mniemań o cudownych właściwościach natury ludzkiej, ani też z założeń, operujących pewnymi pierwiastkami metafizycznymi. Przeniknięcie idei solidaryzmu i organizacji w sferę układu międzypaństwowego oparte jest na przesłankach celowych i racjonalistycznych. Jest to zagadnienie ustosunkowania sił przy zasadniczem przypuszczeniu, że siły te same w sobie wykazują inklinacje ujemne. Problem ten najdokładniej i najdobitniej ujął Kant: przypuszczając konstrukcję „woli powszechnej“ widzi w tem pojęciu rozwiązanie problemu kontrastujących pożądań ludzkich. Egoizm sam sobie pozostawiony prowadzi do dowolności, starć i niszczycielstwa. Własny, dobrze zrozumiany interes jednostki powoduje umiarkowanie pożądań egoistycznych i ich możliwe uzgodnienie z pożadaniami innych. Wola powszechna jest tym mechanizmem, który przy najmnijemszym zużyciu energii sprowadza rozbieżne siły do wykładnika wspólnego. I wytyczne te są nie tylko zasadą etyczną, są one również zasadą ściśle utylitarną. Stosując — śladem Kanta — wywody powyższe do współbywania jednostek państwowych powtorzyć możemy twierdzenie wielkiego filozofa: że problem ten jest rozwiązalny, nawet gdybyśmy mieli do czynienia z ludem djabłów, o ile tylko lud ten posiada rozum“. A problem ten w sformułowaniu Kanta i w pierwotnem je-

*) Por. E. Bernstein, Sozialdemokratische Völkerpolitik 1917 str. 44.

go zastosowaniu do życia wewnętrznopaństwowego brzmi, jak następuje: mnogość istot rozumnych, które pożądaają prawa powszechnego, koniecznego do ich istnienia, z których wszakże każda potajemnie dąży do uchylenia się od ogólnej zasady postępowania — winna być uporządkowana i podporządkowana swej konstytucji: a to w ten sposób, że aczkolwiek każda z jednostek w swym prywatnym sposobie myślenia posiada sprzeczne interesy z swymi współtowarzyszami, jednakże porządek ustrojowy prowadzi do tego, że skutek ich jawnego postępowania (zachowania się) jest taki sam, jak gdyby żadnych złych pożądań i myśli nie żywili.

Temu przypuszczeniu właściwa jest wiara w pewne przymusowe skutki sił natury, które niejako mechanicznie („natura daedala rerum“) prowadzą do wyników zgodnych z założeniami etycznymi. Konstrukcje powyższe łączą się z koncepcjami Rousseau o woli powszechnej: w umowie społecznej kryje się zobowiązanie domyślne, „które jedynie może nadać moc obowiązkową innym, że cokolwiek odmówi posłuszeństwa woli powszechnej będzie zmuszony przez całe ciało; co nie oznacza nic innego, że będzie zmuszony do wolności“. *)

Z chwilą, gdy bytowanie państwowe na takich opiera się zasadach — stosunki wspólnot politycznych pomiędzy sobą gruntować się muszą na identycznych przesłankach postępowania i organizacji. Kant uwydatnia moment powszechności tych zasad w tym wypadku nawet, gdy jednostkom właściwe są najgorsze instynkty, najniższe pożądania: formuła jego pomyślana jest w zastosowaniu do „ludu djabłów“ („so hart wie es auch klingt“ — zastrzega się Kant). Nie jest to więc konstrukcja aprioryczna — uzasadnia się bowiem na podstawie dokładnego zrozumienia właściwości natury ludzkiej i podporządkowania owych właściwości tym prawom ogólnym, które z dobrze zrozumianego egoizmu wypływają. I gdy wielka rewolucja francuska rozszerza horyzonty koncepcji Rousseau'a i pod wpływem Locke'a stosuje zasadę pierwotnych i niezniśzczalnych praw indywidualnych do wzajemnych stosunków państw, jako jednostek samoistnych — wówczas pojęcie solidarności międzypaństwowej staje się najszczytniejszym przejawem idei prawa. Sorel słusznie charakteryzuje te tendencje wielkiej rewolucji, zaznaczając, że „quelque chose de l'Esprit des Lois pénètre dans la diplomatie“. I zupełnie współcześnie brzmi „deklaracja praw narodów“, w konwencji dyskutowana: „Un Peuple doit agir à l'égard des autres comme il désire qu'on agisse à son égard...“ „L'intérêt particulier d'un peuple est subordonné à l'intérêt général de la famille humaine“ (M. l'abbé Grégoire, Déclaration du droit des gens. Convention nationale. Séance du 4 floréal, an III, art 3, art. 5).

*) Zob. Rousseau, Umowa społeczna ks. I rozdz. VII, ks. II rozdz. III. Por. uwagi Peretjaikowicza do tłumaczenia polskiego (1918) str. 20, 21 uw. 2 „R. chciał powiedzieć, że interes każdej jednostki nakazywałby jej żyć kosztem społeczeństwa, to znaczy wziąć sobie „więcej“, a innym zostawić „mniej“. Ponieważ jednak podobnym jest interes każdej jednostki, więc te „plusy“ i „minusy“ znoszą się ze stanowiska społecznego, a pozostaje tylko to, co leży w interesie wszystkich“.

ROZDZIAŁ II.

Unormowanie prawne stosunków międzypaństwowych.

Jeśli mniemamy, że rozwój stosunków międzynarodowych iść winien szlakiem Prawa — należy jednocześnie rozproszyć pewne wątpliwości, które co istoty normy prawnej zachodzą.

Odpowiednikiem pojęcia prawa jest pojęcie normy. Abstrahując od cech wyróżniających, które pojęciu prawa nadają znamiona swoiste — w przeciwstawieniu do reguł innych kategorii — zaznaczyć winniśmy, że norma, która ze względu na swe znamiona swoiste kwalifikowana jest jako norma prawna rozumiana być może tylko jako koncepcja formalna. To znaczy, że nie istnieje taka norma, która ze względu na treść mogłaby być uważana za specjalnie prawną. Czyli innemi słowy: nie istnieje taka treść normy, która nie mogłaby być treścią prawną. Oczywiście, twierdzenie to nie jest bezwzględne: albowiem nie można przypuścić istnienia normy poza przestrzenią i czasem. Uzależnienie każdej normy od środowiska społecznego powoduje, iż okoliczności zewnętrzne, jakoteż układ oddziaływań psychicznych tworzą pewne podglebie, od którego treść normy musi się uzależniać; dlatego też, w danym okresie historycznym norma prawna nie może posiadać takiej treści, która nie odpowiada warunkom czasu; a również treść odpowiadająca pewnym ukształtowaniom zewnętrznym jest nie do pomyślenia w układzie, uzależnionym od zgoła odmiennych warunków. Jak słusznie powiada Geny „un état donné de la conscience collective de l'humanité” *) jest jednym z współodpowiedników, kształtujących treść normy. Kolejną rzeczą, ten czynnik psychiczny jest funkcją, zależną od warunków zewnętrznych (nie dotykamy tutaj stopnia owej zależności).

W zasadzie: istota normy prawnej nie uzależnia się od jej treści. Przy ustaleniu tej zasady abstrahujemy — jak już zaznaczono — od znamion swoistych, odróżniających unormowanie prawne od unormowania innej kategorii. Dla celów naszych wystarczy, że znamiona te — i znów z punktu widzenia ściśle formalnego — zostały ustalone: nie dotykamy tutaj licznych kontrowersji, które w filozofii prawa stanowią istną instanciam crucis dyagnozy różniczkowej. Czy wywodzimy cechę znamionną z psychologicznego ujęcia przeżyć prawnych, czy na tle rozważań socjologicznych widzimy w niej nakaz najwyższej władzy (abstrahując, oczywiście,

*) Geny, Science et technique en droit privé positif I, 1914 str. 51.

od utożsamiania władzy z władzą państwową), bądź też czy widzimy w niej aprioryczną kategorię pojęciową, czy wreszcie analizę naszą budujemy na podstawie woluntaryzmu oraz korelatywizmu umocowań i obowiązków — we wszystkich tych konstrukcjach ujęcie może być tylko formalne; i to niezależnie od istotnych oddziaływań i rzeczywistego „pokrewieństwa”, które zachodzi pomiędzy rozmaitemi kategorjami norm postępowania: iż wymienimy tu tylko typową symbiozę norm prawnych i norm moralnych — znamienne, oczywiście, tylko co do podstawy, a rozbieżną w następczem współlistnieniu, prowadzącem niejednokrotnie do rozbieżności. Pozatem, już w samej istocie normy prawnej, opartej na uprzednim przypuszczeniu istnienia władzy czy siły zbiorowej, tkwią zasadnicze cechy formalne, które — jak to Wundt słusznie zauważył — są odpowiednikami podstawowych form logicznych: twierdzeniu i przeczeniu w logice odpowiada nakaz i zakaz w układzie prawnym; i gdy w logice „pojęcie” jako takie oznacza funkcje myślenia, bez względu na ich kierunek, odpowiednikiem prawnym jest idea „działania” jako takiego, łącząca się z właściwą jej kategorją „umocowania”. Nakaz, zakaz, przyzwolenie są stałymi czynnikami w zmiennej treści normy i „woła prawna” podporządkowywać się musi tym trzem kategorjom. Przyczem, gdy nakaz i zakaz krystalizują się w pojęciu obowiązku — przeciwstawia się im odpowiednik umocowania czyli uprawnienia. Nakaz i zakaz są kierunkami etyczno-prawnych pojęć normujących, wywodzących swe źródło z pojęcia mocy prawnej. Ta równoległość trzech zasadniczych kierunków idei prawa z podstawowymi formami myślenia logicznego nie jest — jak wywodzi Wundt — ani dowolna, ani wypadkowa. *)

Rozumie się, że ustawodawstwo pozytywne nie liczy się z formalnem ujęciem prawa, redukującem nieokreśloną mnogość przepisów do pewnej zasadniczej kategorii pojęciowej. Wiadomo bowiem, że przepis ustawy czy rozporządzenia zawierać może treść, która nie jest normą w powszechnem tego terminu rozumieniu. Ogólna teoria prawa zna tego rodzaju przejawy twórczości ustawowej i wyodrębnia dynamiczną moc działania, właściwą takiej enuncjacji, nie będącej żadną normą, od istotnej osnowy formalnej, która sama przez się, w łączności z sankcją czy gwarancją, tworzy znamienne cechę regulacyjną. Objawy znane pod nazwą „prawa formalnego”, „konstrukcji i definicji legalnych”, nie stanowiące kategorii deontologicznej — nie są obce również w uporządkowaniu międzynarodowem. Oczywiście, że ze względu na nieodróżnicowanie tego uporządkowania, na niedorozwinięcie samostarczalności, na brak istotnych sankcji zewnętrznych — postanowienia, nie posiadające charakteru normy, a wykazujące raczej cechy enuncjacji, życzeń, wskazań rozumowych czy nawet pouczeń moralnych, spotykają się w uporządkowaniach międzynarodowych częściej, niż w bronionej auctoritate imperii organizacji państwowej. Nedomaganie to nie jest wadą nieuleczalną — jest raczej błędem technicznym, nie obcym nawet kodyfikacjom prawa prywatnego i wywołującym liczne spory konstrukcyjne.

*) Wundt, *Völkerpsychologie* T. IX, Das Recht 1918 str. 346 „In der Tat ist ja dieser Parallelismus zwischen den drei allgemeinen Richtungen der Rechtsidee und den drei Grundformen des logischen Denkens kein zufälliger, sondern er entspricht jener Einheit der Ethischen und Logischen innerhalb des allgemeinen menschlichen Vernunftbegriffs, vermöge deren die Logik ebensowohl die Ethik des Denkes wie umgekehrt die Ethik eine Logik des Handelns genannt werden kann“.

Moment powyższy odgrywa przeto rolę wtórną tylko i nie na nim polega właściwa trudność ujęcia uporządkowań międzypaństwowych oraz ich doprowadzenia do wspólnego mianownika normy prawnej. Z pojęciem normy prawnej wiązać się musi pojęcie władzy, której cechy charakterystyczne możemy przy analizie zasadniczej czasowo wyeliminować. W uporządkowaniach wewnętrzno-państwowych przypuszczamy zasadę, iż władzy tej właściwe są cechy prawności, stałości i wszechobejmującego działania. Głębsza analiza wykazuje, oczywiście, cech tych względność: ale na podobieństwo tego jak nie odczuwamy ruchu ziemi, zdaje się nam również, że podstawa władzy i jej funkcje są kategorjami stałymi, nie wykazującymi żadnych przemian i „poruszeń” zewnętrznych. Albowiem transformacje, które obserwujemy stale i które częstokroć są wynikiem procesów pozaprawnych, odbywają się z zachowaniem wielu częstokroć bardzo złożonych formalności. Przekształcenia władzy zgodnie z normami, przez tę samą władzę uprzednio ustanowionymi, są kategorją, potwierdzającą przypuszczenie (czy złudzenie nawet) praworządnej stałości. Wytworzenie pojęcia „*lex in perpetuum valitura*” jest najdoskonalszym tego przypuszczenia dowodem. Ale przypuszczenie to nie wyjaśnia — a zresztą wyjaśnić wcale nie może — zagadnienia, w jaki sposób w uporządkowaniu państwowym powstaje norma prawna w drodze z prawem sprzecznej, czy tylko w drodze pozaprawnej. Co do problemu pozaprawnego powstawania normy, wiążącego się z zagadnieniem t. zw. derogacyjnego prawa zwyczajowego — formy zewnętrzne, według których odbywa się ten proces, nie są ani wyraźne, ani gwałtowne, nie są nagłym przeskokiem, jeno powolną, częstokroć wcale dla czynników prawotwórczych nieświadomą przemianą: nie bacząc na ich treść rewolucyjną, przed którą ostać się nie mogą nawet potężnie obwarowane kodyfikacje prawa prywatnego lub uświęcone sankcjami konstytucje państwowe — są one wynikiem powolnych przekształceń w „wymianie materji społecznej”. Co innego — powstanie prawa w drodze z prawem sprzecznej. Zagadnienie t. zw. „nielegalnej prawotwórczości”, nad którem oddawna biedzi się filozofja prawa, nie może być rozwiązane przy pomocy żadnej konstrukcji prawnej. Błędne koło dogmatyki prowadzi jedynie do ustaleń, że istnienie normy, która powstać może tylko w pewnej drodze legalnej, a powołana została do życia *via facti* — jest bezprawiem, aczkolwiek w rzeczywistości utrwaliła się ona, używała moc obowiązującą, moc działania i oddziaływania oraz sankcję posłuszeństwa powszechnego. Staje się prawem, aczkolwiek powstała w sprzeczności z prawem. I wyjaśnić jej genezy w drodze dedukcji legalnych nigdy nie zdołamy. Prawnik węgierski Felix Somló w swej podstawowej pracy o nauce zasad prawa pięknie wyjaśnił, że poczynania teoretyczne, nie liczące się z momentem prawotwórczości rewolucyjnej, nie zdołają nigdy wyjaśnić mocy obowiązującej norm, powstających nielegalnie: „ostatnią podstawą systematu norm prawnych nigdy nie może być norma tego systematu”.*)

I jeśli zważymy, że podstawy ustosunkowań międzypaństwowych nie są ustalone i uporządkowane w zastosowaniu do przewodniej idei organizacyjnej, że wobec tego pojęcie władzy, aczkolwiek niewątpliwie istnieje, wszakże nie krystalizuje się w wyraźnej sankcji — wówczas zrozumieliśmy się staje sceptycyzm co do prawności zmiennych i odnowa

*) Felix Somló, *Juristische Grundlehre* 1917 str. 230 „...dass die letzte Grundlage eines Systemes von (Rechts) Normen nicht eine Norm dieses Systems sein kann“.

tworzących się wskazań regulacyjnych. Jeśli proces nielegalnej prawotwórczości częstokroć wywodzi tytuł swej egzystencji z czynników przeważającej siły — możemy wszakże, operując kategorjami życia wewnętrznopañstwowego, znaleźć uzasadnienie takich przemian, wywodząc ich rację z konieczności gospodarczych, etycznych lub z głębokich przewrotów, które w świadomości zbiorowej zachodzą. W zastosowaniu do stosunków międzypañstwowych taka apologetyka może być zawadną: chyba, że przypuścimy jakąś metafizycznie ustaloną harmonię rozwoju dziejowego, zgodnie z którą wyrok historii jest zawsze wyrokiem sprawiedliwym, z nieprzewidzianego, a więc niepojętego zrządzenia Opatrzności wypływającym. Pozostając przeto w sferze doświadczenia i empirji powszedniej, skonstatować możemy tylko, że w układzie międzypañstwowym czynniki siły odgrywały — jak dotychczas — rolę przeważającą, że one właśnie — w sposób aż zabardzo wyraźny — uwydatniały momenty prawotwórczości „rewolucyjnej”; jeśli w układzie pokojowym czynniki te nie uwydatniły się w formie jawnej — działo się to dlatego, że, nie bacząc na coraz bardziej rozwijającą się wszechstronność stosunków międzynarodowych, w zakresie interesów mniej żywotnych lub wtórnych można było utrzymać prowizoryczną równowagę; albowiem, konieczność utrzymania istniejącego status quo hamowała intencje i zapędy jednostronne. Wszakże już w zakresie stosunków gospodarczych, o ile na zewnątrz promieniować miały i były jednym z narzędzi polityki imperjalistycznej, odczuwać się dawał stan naprężenia; normy prawne, ujawniające się w porozumieniach handlowych i celnych, bynajmniej nie obowiązujące im perpetuum, a przeważnie pewnym czasokresem działania ograniczone, były gwarancją zbyt słabą. I całokształt skomplikowanej więzi prawnej, którą wytworzyła epoka po kongresie wiedeńskim, był splotem, w istocie rzeczy, luźnym; nie był kłamrą żelaznych paragrafów, tworzących organizację świata, a tylko siecią pajęczą, która wiotkim pasmem niezagwarantowanych wskazań oplótła anarchiczne współistnienie wspólnot państwowych. I gdy w życiu wewnętrznopañstwowem przewrót rewolucyjny — to znaczy prawotwórczość w drodze nielegalnej — uchodzi za czynnik zgoła wyjątkowy, za siłę wyższą, której normalnie nie bierze się w rachubę — dotychczasowy układ międzypañstwowo polegał na milczącym przypuszczeniu, że istnieje on może tylko rebus sic stantibus i że wojna jest tym zupełnie normalnym czynnikiem, z którym zawsze liczyć się należy i który zawsze podstawy prawne współistnienia przeistoczyć może. Nawet w tych układach międzynarodowych, które za swój cel ostateczny i najwyższy uważały profilaktykę przeciwwojenną — a więc we wszystkich prawie konwencjach rozjemczych — znamienne odgrywał rolę moment żywotnych interesów, honoru i niezawisłości państwowej, który nadawał stronie prawo istotnego sprzeciwu. I wielkie dzieło kodyfikacji haskiej dotknięte było tą wadą główną, która wszelkie niby nakazy medjacji i rozjemstwa sprowadzała do beztreściwych enuncjacji i pobożnych życzeń; „normy” te uzależniały się zawsze od dowolności strony. Mieliśmy więc taki układ, który w rzeczywistości był dyssymulacją istotnego bezrządu i który istnienie swe opierał na zupełnie normalnem i obłudnie tylko ukrywaniem przypuszczeniu, iż możliwe w każdej chwili starcie egoistycznych interesów zburzy gmach bez fundamentów budowany. Ten stan rzeczy miał, oczywiście, swych chwalców i wyznawców: i nie zdawano sobie sprawy, że twierdzenie o obowiązującej mocy prawa do tej chwili jedynie, w której zgadza się ono z „interensem — było nieprześloniętą nawet i zupełnie cyniczną negacją idei prawa. Budowano na

tej podstawie kónstrukcje nie tylko politycznej, lecz moralnej nawet konieczności wojny, jako środka, do którego państwo przy pewnych konjunkturach uciekać się winno. *) Jeśli wartościować chcemy przemiany ustrojowe w życiu wewnętrznopaństwowem — wówczas można, z pewnemi zastrzeżeniami, zrozumieć ten historjozoficzny punkt widzenia, który w istocie rewolucji widzi urzeczywistnienie lepszego, wyższego stanu rozwojowego: „révolutionnaire c'est-à-dire supérieur“.***) Ale jak zawodnem jest rozważanie wyniku starcia sił żywiołowych pod kątem widzenia, że w stosunkach międzypaństwowych wojna t. j. przemoc — sama przez się bez względu na ideę kierowniczą jest instancją rozstrzygającą — przekonali się ci właśnie, którzy na takim kanonie zbudować chcieli swe władztwo. Jeśli wżyjemy się w historję tych ludów, które zgniecione zostały przez siłę brutalną — przekonamy się snadnie, że przedmiotowo nie będzie można wypowiedzieć się o niższości kultury, opanowanej przez bezwzględną przemoc i że wojna nie zawsze była tym wyrokiem sprawiedliwym, który mocniejszemu nadaje kwalifikację lepszego, doskonałego.***)

Dlategoż, wydaje się sofistycznem twierdzenie, zgodnie z którym nieuprawnione są jakoby narzekania na niestałość i chwiejność prawa narodów, na chroniczne jego pogwałcenia, albowiem ten sam objaw widzieć się daje w prawie państwowem Europy nowożytnej.*****) Jakkolwiek zapatrywać się będziemy na ustrój państw współczesnych — najdalej nawet idący krytycyzm zaprzeczyć nie zdoła, że ustrój ten oparty jest na wspólnej świadomości organizacyjnej, na uznaniu jego konieczności i celowości. Oczywiście, w państwie, moc swą opierającym na przewadze bądź jednej grupy narodowej, bądź panującej klasy społecznej ognia łącznie mogą być słabe i niepewne; stąd wypływają dążności bądź odśrodkowe, bądź zamierzenia przewrotowe; wszakże, grupom czy większościom, dążącym do wyzwolenia lub do zasadniczych zmian ustrojowych, punkt ciężkości władzy politycznej przesuwających, zawsze właściwą jest świadomość wspólnego celu, konieczność więzi organizacyjnej. Rewolucja — czy to narodowa czy to społeczna — jest tedy nie zawsze procesem chorobotwórczym, a koniecznym etapem, który — w zależności od spłotu warunków zewnętrznych — przekształca organizm ustrojowy. Przypuszczenie, że życie państwowe jest spokojną idyllą, w której nie ma sporów i rozdziewków, opiera się na mniemaniu, iż stan istniejący zawsze jest najlepszy i najsluszniejszy; wynika również z naiwnego poglądu, który rewolucję utożsamia z barykadami, dyktaturą, przemocą, gwałtem i krwią niewinnie wylaną. Procesy wewnątrz-państwowe nie mogą być przyrównane do przejawów bezrządu i bezładu, które widzimy w krytycznych epokach pogwałceń prawa międzynarodowego. Można, oczywiście, powiedzieć, że już samo stwierdzenie pogwałcenia jest najdoskonalszym dowodem istnienia prawa. Niewątpliwie, w życiu wewnętrznopaństwowem oceniać można wszelkie przewroty z punktu widzenia prawa dotychczasowego, bezwzględnie obowiązującego. Tymczasem zaś, w zakresie ustosunkowań międzypaństwowych spór zasadniczy

*) Jak np. Bernhardi, Deutschland und der nächste Krieg wyd. IV, 1916 str. 13 „...und das Recht wird meistens nur so lange geachtet, als es sich mit dem Vorteil vereinigen lässt“ str. 56 „...dass es unter Umständen die sittliche und politische Pflicht des Staates ist, den Krieg als politisches Mittel zu verwenden“.

**) Leroy, La coutume ouvrière 1913 T. I str. 21.

***), Sinzheimer, Der Völkerrechtsgeist 1917 str. 11.

*****) Zob. Tönnies, j. wyż. str. 41 n.

dotyczy w czasie wojny kwestji, czy ta lub owa norma oczywiście była normą prawną, czy jej moc obowiązująca naprawdę była ustalona, czy wreszcie treść jej zrozumiana została dokładnie; a gdy w układzie państwowym stale operujemy fikcją jedności i „zamkniętego obwodu“ systemu prawnego — w życiu międzypaństwowem ileż razy stoimy na rozdrożu wobec owego fatalnego „vacuum“, wobec luki, której nigdy zapełnić nie zdoła ani odwoływanie się do zasad moralności ogólnoludzkiej, ani konieczność bezwzględnego uporządkowania. Współistnienie państw nie opiera się na takiej wspólności organizacyjnej, która zapewnić by mogła normom, uwydatniającym konieczność uporządkowania, byt uzależniony nie tylko od nakazu siły, lecz również od świadomości zbiorowej. Przeto przewroty w życiu międzynarodowem są częstokroć — aczkolwiek nie zawsze — wypadkową sił, nie zaś procesem rozwojowym; niewątpliwie, idee zwyciężające w życiu państwowem promienują również na zewnątrz i powodować mogą przekształcenie prawa międzynarodowego, odpowiadające wyższym i doskonalszym stopniom rozwojowym. Ale utożsamienie ślepego starcia sił, jakie wyobraża wojna, z celowemi, choć gwałtownemi nawet, przemianami ustrojowemi jest niedopuszczalną analogją. W życiu wewnętrznopaństwowem widzimy, jak jeden systemat zastąpiony zostaje przez całokształt nowych i niewątpliwych norm prawnych. W życiu międzypaństwowem widzieliśmy, że wojna nie usuwała bezładu dotychczasowego, a zastępowała go przez bezrząd może inny, może odmienny, tytuł swój tylko z wyniku starcia wywodzący; i chociaż wynikiem wojen dotychczasowych były niewątpliwie postępy uporządkowania i unormowania całych dziedzin życia międzynarodowego — lecz uporządkowanie to znów było niestałe, niepewne i przed najbliższą zawieruchą dziejową ostać się nie mogło.

Gdy dotychczasowe prawo międzynarodowe odznaczało się brakiem czynników organizacyjnych — wojna, jako przewrót gwałtowny, nie była właściwie zniszczeniem istniejącego ustroju, czy też jego przekształceniem na inny, odmienny. Wojny czasów ostatnich, pomijając zmiany w ustroju politycznym państw i stworzenie nowych jednostek politycznych, nie przyczyniły się do ustalenia międzypaństwowych form organizacyjnych; po każdej wojnie wracano do poprzedniego stanu bezrządu. Powoływano wprawdzie do życia nowe układy, udoskonalano czasami układy dawne; wszakże, w istocie rzeczy, o rewolucyjnej przeciwności ustroju przedwojennego z ustrojem powojennym w niewielu wypadkach można było mówić. Tam zresztą, gdzie zmiany te zachodziły były one powolne, raczej deklaratywne niż konstytutywne; stwierdzały tylko przemiany w świadomości prawnej świata cywilizowanego, co specjalnie np. zakresie prawa wojny morskiej (w skutku postanowień kongresu paryskiego) zauważyć można. Poza tem, co do układu prawa międzynarodowego w tej jego dziedzinie, która bezpośrednio z zagadnieniami politycznemi się nie styka, a obejmuje zagadnienia techniczne, administracyjne, sądowe i gospodarcze — wojna sama przez się mogła nie wywierać wpływów destrukcyjnych.

Communis opinio doktryny wypowiada się przeważnie w tym sensie, że wojna nie uchyla układów tego rodzaju; zawiesza je tylko, a traktat pokojowy stwierdza w następstwie restytucji ich mocy obowiązującej. Tem bardziej, zasada ta stosuje się do umów zbiorowych, które rozciągają się na grupy państw lub nawet na świat cały; t. zw. unje międzynarodowe nie tracą swej mocy w stosunku państw neutralnych do państw wojujących, aczkolwiek w stosunku wzajemnym państw wojujących ulegają zawieszeniu ze względów faktycznych. Rewolucyjność tedy wojny

nie sięga w tym względzie zbyt głęboko. Objaw ten wiąże się zresztą z właściwym prawu międzynarodowemu konserwatyzmem. Prawotwórczość w tej dziedzinie wynika z nieodzownych konieczności, z niechętnych i opornych ustępstw, z zazdroznego strzeżenia przywilejów suwerenności; jest połowiczną i pełną zastrzeżeń, dopełnia ją to chaotyczne *mixtum compositum*, które nazywamy prawem zwyczajowym i co do którego nietylko moc obowiązująca normy, lecz nawet zwykłe jej stwierdzenie nasuwa szereg licznych wątpliwości. I dopiero w przyszłości, która zapewne stworzy podstawy stałej i zapewnionej organizacji świata, zagadnienie przekształceń prawnych zbliżyć się będzie mogło do typu tych procesów, które obserwujemy w życiu wewnątrzno-państwowem. Wtedy dopiero moment „rewolucyjności“ w przemianach prawa międzynarodowego będzie zbliżony — *toutes proportions gardées* — do przewrotów w wewnętrznym życiu państwa. I już dzisiaj, gdy zagadnienie organizacji międzynarodowej znajduje się dopiero w okresie krystalizacji — przewidująca teoria zastanawia się nad problematem „status quo“ we wzajemnych ustosunkowaniach państw, połączonych więzią organizacyjną. Instytucje władzy międzypaństwowej i sądów rozjemczych muszą uznawać istniejący układ sił, oparty na bezwzględnej mocy obowiązującej porozumień; wszakże życie nie stoi w miejscu, układ sił i rozwój czynników kulturalnych czy polityczno-gospodarczych może nie zgadzać się ze stanem rzeczy, ongi ustalonym i usankcjonowanym. I jeśli nie istnieje środek niezawodny, który wyłączył by na zawsze wojnę, jako ostateczny środek rozstrzygnięć — wszakże można stworzyć takie wentyle bezpieczeństwa, które oddalałyby ewentualność starć, które w drodze kompromisu przekształcałyby prawo pisane zgodnie z kategorycznymi nakazami rozwoju i zmienionych okoliczności. Właśnie, przez stworzenie instancji międzypaństwowej można byłoby usunąć niebezpieczeństwo przewrotów rewolucyjnych, wytknąć drogę rozwoju organicznego, uchylić skutki nieszczęsnej klauzuli „*rebus sic stantibus*“ i sofistycznej doktryny o stanie najwyższej konieczności państwowej, którą dowolnie przystosowywano do egoistycznych celów polityki zaborczej. Uczony angielski L. S. Woolf, zastanawiając się nad konserwatyzmem przyszłych form organizacyjnych, słusznie zaznacza, że koniecznem będzie stworzenie takich urzędów, które umożliwią pokojowe przekształcenie status quo, zaś gwarancje w tej mierze mogą być ujęte w formę odpowiedników prawnych*).

Przyszła organizacja świata tego momentu rozwojowego zapoznawać nie powinna. Utożsamienie organizacji z bezwzględnym kwietyzmem byłoby zaprzeczeniem koniecznego rozwoju struktury państwowej i zmian ustrojowych. W życiu międzypaństwowem powstają zagadnienia wciąż nowe, przygotowują się przekształcenia, których dziś przewidzieć wcale nie możemy. Nieprzystosowanie organizacji do unormowania tych zagadnień byłoby tyranią najgorszego gatunku**) — nie zawsze bowiem można rozstrzygnięcie nowopowstających kwestji międzynarodowych wtłoczyć w ramy spokojnego, uciążliwego i niby — legalnego przewodu***). Statyczne

*) L. S. Woolf, *International government* 1917, zob. art. 16a jego projektu.

**) Brailsford, *A league of nations* 1917 str. 83 „Life is change, and a League of Peace that aimed at preserving peace by forbidding change would be a tyranny as oppressive as any Napoleonic dictatorship“.

***) Brailsford jak wyż. str. 85 „...the intricacies of a quiet, tedious, und quasi-legal procedure“

i tylko negatywne ujęcie więzi organizacyjnej, utrwalające stan posiadania w imię zasady „*beati possidentes*”, nie byłoby dostateczną rękojmią trwałości. W tym punkcie kwestja dynamiki ustrojowej wiąże się z zagadnieniami polityki międzynarodowej, których w pracy naszej rozważać nie możemy.

Jeśli—jak powiedziano—uznać należy zasadę naczelną, że istota normy prawnej nie uzależnia się od jej treści, a z drugiej strony brak czynników organizacyjnych w układzie międzynarodowym powoduje zbyt częste anomalje „prawotwórczości nielegalnej”—te dwa momenty, zda się z różnych punktów obserwacyjnych ustalone, posiadają punkty styczne. A to z zasad następujących: uniezależnienie normy od jej treści powoduje nie tylko w doktrynie, lecz również w praktycznem stosowaniu prawa narodów sprzeciw naczelny tej treści, że pewne postulaty jako wyłącznie polityczne nie mogą tworzyć osnowy prawnej, jako że w pewnych zagadnieniach życia międzynarodowego przeważać winien wyłącznie moment siły, miarkowanej, co najwyżej, względami celowości, egoizmu, obliczenia. Stąd wynika uzależnienie układu międzynarodowego od wymogów politycznych, które—z natury rzeczy—nie uwzględniają tego zasadniczego kanonu „rozgraniczającego” i „regulującego”, właściwego istocie wszelkiego unormowania prawnego. Jest to, oczywiście, doktryna siły, jako najglówniejszego czynnika twórczego w stosunkach międzypaństwowych; nie zawsze występuje ona w formie niewątpliwej i nieosłoniętej, częstokroć wyłuskać ją należy z frazeologii niby-moralizującej, z rozumowań metafizycznych, opartych na idei jakiegoś posłannictwa cywilizacyjnego, obrony jakichś wyższych interesów i t. p.*). Z chwilą wszakże, gdy rozumowania tego rodzaju zakreślają panowaniu prawa pewne granice, gdy pożądanja egoistyczne nie mają potrzeby troszczyć się o żadne tytuły prawne—wówczas zaciera się różnica pomiędzy twórczością prawną a przeciwprawną. Kult siły nie daje się uzgodnić z istnieniem sankcjonowanej organizacji międzypaństwowej, bo w organizacji takiej widzieć musi pewne czynniki kontrolujące, sprawdzające i hamujące; natomiast, odpowiednikiem tego kultu jest ustalenie zasad, opierających swój tytuł bądź wyłącznie na ustosunkowaniach przemocy, bądź na połączeniu tych ustosunkowań z pewnemi obliczeniami i koniunkturami, które ze względów egoistycznych miarkować każą zastosowanie brutalnej siły. Stąd pewien charakterystyczny dla wieku XIX-go brak ciągłości w rozwoju prawa międzynarodowego, stąd pewien „irracjonalizm” jego przewrotów rewolucyjnych, jego bezideowość i przypadkowość: albowiem uznanie kompleksów życiowych jako zasadniczo obcych regulacji lub uzależnianie tej regulacji wyłącznie od wyników siły—wyrzuca je poza nawias ujęcia prawnego.

Jeśli tedy przyszłość wesprzeć chce współlistnienie państw na lepszych, odmiennych fundamentach—nie wolno jej będzie ignorować zasady niezależności norm prawnych od zakresu i rozciągłości ich treści. Uwzględnienie tego momentu będzie jednocześnie zagwarantowaniem prawidłowego rozwoju prawa międzynarodowego, nawet pewnem zbliżeniem formacji przewrotowych do analogicznych gwałtownych zmian w życiu wewnątrzpaństwowem.

Aby to twierdzenie bliżej uzasadnić, należy zastanowić się nad ustaleniem tych przesłanek, które dowodzą możliwości poddania całego szeregu t. zw. problemów politycznych wymogom regulacji prawnej.

*) O tych poglądach zob. wywód w pracy mojej „Idea prawa narodów” 1917 str. 13. n.

ROZDZIAŁ III.

Unormowanie prawne wobec zagadnień polityki.

Nie analizując zagadnienia transcendentальной istoty prawa, jako kategorii wartościowań, musimy podkreślić okoliczność zasadniczą: prawo jest zasadą przeczącą, tworzącą ograniczenia możliwych celów i dążeń. Przeto wywód uprawnień na podstawie takich umocowań, które wynikają z zupełnej dowolności — czy to jednostki czy to zbiorowości jednostek — nie jest współmierny z ideą prawa, a jest jej niezręczną symulacją. Ci, którzy układ ustosunkowań międzypaństwowych budują na podstawie konstrukcji t. zw. „praw zasadniczych“ i w t. zw. „prawie do samozachowania“ „widzą ich zasadę ostateczną — nie dostrzegają, że konstrukcje te prowadzą do zupełnego zaprzeczenia idei prawa. W stosunkach, opartych na ścisłej więzi organizacyjnej, można się zgodzić z zasadą, że prawo „c'est la force qui est finalement la plus forte, la force de celui qui peut rire le dernier et rire bien, comme le veut le proverbe.“*) W stosunkach pozbawionych tych więzów redukcja umocowań do najwyższego jakoby „prawa samozachowania“ powoduje sankcjonowanie wszelkiej dowolności. Samozachowanie zbiorowości państwowej — rozwinięte do swych ostatecznych konsekwencji w pracy Eryka Kaufmanna**) — wyraża się w sformułowaniu aforystycznym „nur der, der kann, darf auch“. Czyli innymi słowy: jeśli możliwości do działania nie odpowiada żadne jej ograniczenie — działanie takie jest prawne. Uzgodnienie takiego pojęcia z ideą prawa jest, oczywiście, niemożliwe: jeśli ktoś ma do wyboru ów lub inny czyn i na zapytanie co do swego uprawnienia otrzymuje odpowiedź, że nie jest prawem to, co w możliwości jego czynienia nie leży — odpowiedź taka nie będzie ujęciem normy. Albowiem z koncepcją normy koniecznie łączyć się musi bądź umocowanie do tego, czego ktoś z własnej dowolności czynić nie jest władny, albo zakaz takiego czynienia, które ktoś z własnej dowolności mógłby dokonać.***) Nie wolno w pojęciu „umocowania dowolnego“ widzieć jakiejś naczelnej zasady prawnej, albowiem pojęcie to już z punktu wi-

*) Demogue, Les notions fondamentales du droit privé 1911 str. 5.

**) E. Kaufmann, Das Wesen des Völkerrechts und die clausula rebus sic stantibus 1911 str. 151, 152.

***) Nelson, Die Rechtswissenschaft ohne Recht 1917 str. 173. „Wo vom Recht die Rede sein soll muss der einzelne etwas nicht dürfen, was es kann, oder etwas können, was er nicht darf.“

dzenia formalnego żadnej normy symbolizować nie może. Sprawdzianem prawa jest przede wszystkim ewentualność ustalenia, jak daleko w sferze możliwości sięga dopuszczalność dowolnego (czy nawet samowolnego) „chcenia“. Prawo nie może być utożsamiane z dowolnością, albowiem pojęciu prawa — czy rozważać je będziemy pod psychologicznym, czy też pod socjologicznym kątem widzenia, właściwą być musi cecha atrybucji lub ograniczenia. Z chwila, gdy nie uwzględniamy tego sprawdzianu — ztraca się wogóle idea prawności i operowanie brakiem zakazów, tworzącym tytuł działań dowolnych, nie jest fundamentem, na którym zbudować można gmach prawa narodów.

Uznanie w t. zw. prawach zasadniczych takiej jakoby normy przedmiotowej, która rozstrzyga o prawności postępowania państwa, jest wybiegiem sofistycznym: przy takiej bowiem konstrukcji przypuszcza się, że dowolność umocowania tworzy sama przez się tytuł prawny, gdy w istocie rzeczy kwestja dotyczy zagadnienia, jak daleko wogóle sięgać winno przypisywane państwu umocowanie do działań. Dopóki nie zostały ustalone granice umocowań — nie można wcale mówić o jakichkolwiek znamionach prawa. Nie wolno utożsamiać prawa z nieistnieniem wogóle jakichkolwiek zakazów: w takim wypadku nie można byłoby mówić o przekroczeniu granic prawa do samozachowania lub wogóle innego umocowania, wynikającego z podziałów t. zw. praw zasadniczych. Takiej sprzeczności nie można przezwyciężyć, jeśli w prawach zasadniczych widzi się naturalne, niczem nieskrępowane umocowania, a jednocześnie dowolności tej nadaje się pozór prawa.

W pojęciu prawa tkwi — jak już niejednokrotnie zaznaczaliśmy — ta zasadnicza cecha dystrybucyjna, która przy uporządkowaniu umocowań rozstrzyga, jaka wola powinna być miarodajną i decydującą. Musi przeto istnieć правило, które w wypadku kolizji stanowi, czyja wola ustąpić musi, ewentualnie jak daleko ustępstwo takie iść powinno. Wszakże takie rozwiązanie nie może polegać na tem, że jedna wola samoistnie decyduje o stwierdzeniu swego prawa (do samozachowania, do niezawisłości i t. d.): albowiem stwierdzenie miarodajności jednego z dwóch umocowań woli jest właśnie zadaniem i funkcją prawa. Prawo nie może być określone przez umocowania, oparte na dowolności, lecz przez zasadę, wyrażającą ustosunkowanie jednego umocowania do drugiego. Nie pewne dobro jako takie (samozachowanie, niezawisłość) jest dobrem prawnem ze względu na swą treść specyficzną — staje się nim dopiero, gdy słuszny podział lub ustosunkowanie tworzy dla każdej z dwu lub kilku jednostek roszczenie do takiego dobra.*) Norma może korzystanie z pewnego dobra wyłączyć lub ograniczyć i przeto dopiero tworzy zobowiązanie jednostki. Zaś bez zasady normującej znaleźlibyśmy się wobec nierozwiązalnych konfliktów i wobec niemożności ich uporządkowania.

Uważamy tedy za mylne te konstrukcje, które, wywodząc prawa zasadnicze z idei współzycia międzynarodowego, nadają takim kategorjom umocowań charakter bezwzględny, absolutny, w rozumieniu różnem od powszechnie przyjętego: a to mianowicie, przez ujęcie ich nie na podobieństwo „wyłącznieści“ (jak w prawie prywatnem), lecz jako „przypuszczenie zasadnicze“, usuwające wszelką legitymację dalszą, wszelką

*) Zob. Nelson j. wyż. str. 188 „Der Recht kann niemals durch den blossen Willensinhalt des einen oder anderen Beteiligten bestimmt sein, sondern nur durch eine Regel des Verhältnisses der Willensbefriedigung des einen und anderen“.

analizę ich podstawy, jako pewnik, bez którego współbytovanie międzynarodowe istnieć nie może. Zamiast analizy mamy wówczas do czynienia ze stwierdzeniem, a być może tylko z fikcją pomocniczą, umożliwiającą ujęcie pewnych zjawisk przez ich podporządkowanie i przystosowanie do stworzonych uprzednio kategorii. Jeśli twierdzimy, że państwo posiada zasadnicze „prawo do życia” — stwierdzamy tylko byt i istnienie państwa; ale „prawo” to samo przez się nie mówi nam, że istnienie państwa uprawnia je do działań według własnego uznania i że samo współistnienie innych państw jest wskazówką, w jakim zakresie działanie danego państwa jest uprawnione. Jeśli przypuszczamy koordynacyjne istnienie zbiorowości państwowych — możemy jedynie powiedzieć, że istnieją one w pewnej styczności, w pewnym współdziałaniu. Jakim jest to współistnienie, w czym przejawia się styczność i współdziałanie, tego nie wyjaśni nam scholastyczna kategoria „prawa do samozachowania”, „prawa do życia”, która jest najwyklejszą tautologią; wyjaśnienie tworzymy sobie przeto, iż przez uprzednią operację logiczną przypisujemy tym domniemanym prawom pewną racjonalistyczną treść; a więc, mówimy np., że jeśli państwo istnieje — musi być niezawisłe, wolne, równe z innymi, poważane przez inne; ażeby mogło istnieć, musi znajdować się w styczności z sąsiadami, utrzymywać z nimi stosunki i t. d. Te dedukcje są zupełnie dowolne; i z chwilą, gdy owe prawa podstawowe rozważamy pod kątem widzenia współistnienia państw innych — wprowadzamy eo ipso pojęcie współzależności; w tem zaś pojęciu musi się kryć zasada unormowania. Absolutne prawa zasadnicze państwa mogą istnieć wtedy tylko, gdy po za danem państwem nie istnieją inne na kuli ziemskiej; wówczas, oczywiście, prawo międzynarodowe byłoby pojęciem zbędnem. Mogą istnieć również wówczas, gdy się przypuszcza, że państwa żyją w stanie natury, a więc w stanie wojny; wówczas również prawo międzynarodowe byłoby pojęciem bez żadnej treści.

Z chwilą, gdy prawom zasadniczym przypisuje się znaczenie wyłącznie względne*), gdy uważa się je za ewolucyjnie zmienne, a ich moc obowiązującą wywodzi się z uznania zawartego w samym fakcie przystąpienia danego państwa do wspólnoty międzynarodowej i pozostawiania w niej**) — są one, co najwyżej, kategorjami systematyzującemi; ujmują szereg zjawisk w pewne kategorie, ale same przez się nie posiadają treści prawnej. Słusznie przeto wywodzi Jellinek, iż uwydatniają one wyłącznie międzynarodowy „status libertatis”, nie tworząc żadnych praw podmiotowych, a zakreślając wyłącznie tę sferę, w której działalność państwa w stosunkach międzynarodowych wolna jest od ścieśniających lub normujących zasad postępowania prawnego. Tymczasem zaś dla uporządkowań międzynarodowo prawnych nie posiada znaczenia dowolność czy wolność działań poszczególnych państw, lecz wyłącznie ograniczenie tej dowolności. I jak słusznie zaznacza Jellinek — wszelkie rozważania, wywody i dytyramby o „zasadniczych prawach państw” mogą być sprowadzone do jednego mianownika prawnego: „żadne państwo nie jest prawnie umocowane do jakichkolwiek żądań od innego państwa, ani też innego państwa legalnie do czegoś zmusić nie może, jeśli podstawą takich roszczeń nie jest norma prawna“.***)

*) Por. Cybichowski, Prawo narodów 1915 str. 77.

**) W. Komarnicki, O prawach i zobowiązaniach nowego państwa I 1918 str. 9 n.

***) Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte 1905 str. 318.

W istocie rzeczy t. zw. „prawa zasadnicze“ są postulatami politycznymi; uwydatniają tendencje do urzeczywistnienia pewnych interesów lub dążeń. Sprowadzenie ich do mianownika prawnego jest złudzeniem nie mniej szkodliwym, niż twierdzenie, iż co do pewnych dążeń państwowych żaden odpowiednik legalny stworzony być nie może, albowiem dążności te leżą w płaszczyźnie interesów wyłącznie politycznych. Przypuszczenie praw zasadniczych prowadzi częstokroć do dowolności postępowania w imię jakoby bezwzględności tych zasad, które same w sobie zawierają sprawdzian pewności; i w tym zakresie dynamika ich jest ściśle polityczną, aczkolwiek statyce nadaje się pozór prawa. Byłoby z wielu względów lepiej, gdyby nie było potrzeby uciekania się do takich fikcji; i nie ta droga — zdaniem naszym — prowadzi do ustalenia idei prawa, jako zasadniczego i podstawowego sprawdzianu stosunków międzypaństwowych. Norma prawa nie jest narzędziem urzeczywistniania interesów, jest ona tylko wskaźnikiem, zawierającym ocenę interesów. Oświadczenia, które stanowiąłyby prawa zasadnicze nie są same przez się normami prawnymi; albowiem zarządzenie, czy to ustawowe, czy to traktatowe, tylko wówczas zasługuje na nazwę normy, jeśli stać się może bezpośrednią podstawą konkretnych rozstrzygnięć. Zachodzi tu objaw analogiczny, jaki zaobserwować można w zakresie wewnątrzpaństwowych praw podstawowych, obwieszczaających pewne maksymy i tendencje polityczne (wolność i nietykalność osobista, wolność prasy, związków i zebrań, jawność i bezpośredniość postępowania sądowego i t. d.). Oczywiście, proklamowanie tych zasad może posiadać moc uchylającą działanie ustaw dawniejszych, z zasadami temi sprzecznych; ale samo przez się sformułowanie takich zasad nie zawiera jeszcze treści prawnej. Albowiem celem wprowadzenia ich w życie należy ustalić pewne urządzenia, zakreślić sferę interesów, przez nie bronionych i stworzyć rozstrzygnięcia w wypadku możliwych konfliktów. Poza tem, zasady te same przez się są tak rozciągle, odpowiadające pewnym postulatom politycznym, związane częstokroć z egoistycznymi interesami pewnych ugrupowań społecznych (np. zasada nietykalności własności, wolności umów), że w stosowaniu praktycznym wyobrażają to, co współczesna teoria prawa nazywa „wolną oceną interesów“*). W życiu państwowem zasady te w drodze wykładu i praktyki sądowej, w drodze tradycji skrytylizować się mogły w postaci norm specjalnych, aczkolwiek w dość poważnym zakresie pozostawiają prawotwórczości sędziowskiej rozległą dowolność, nie zawsze miarkowaną granicami wykładni historycznej**). W życiu zaś międzypaństwowem takiej roli odegrać nie mogą — po pierwsze, w braku ścisłej więzi organizacyjnej, a po wtóre, ze względu na zasadnicze niebezpieczeństwo, które tkwi w tej dowolnej i jednostronnej wykładni praw zasadniczych, uwydatnianej w wypadkach starć przez państwo zainteresowane.

Uznanie państwa, jako członka wspólnoty międzynarodowej, nie jest stwierdzeniem, że ta lub owa treść działalności państwowej jest przedmiotem uznania; uznanie jest wyrazem, że co do treści działań państwowych nie istnieją takie ograniczenia, które nie są oparte na normie prawnej. Wynika stąd, że norma prawna stanowić może ograniczenia, które apriorycznie określić się nie dają i które co do swej rozciągłości nie są

*) Por. Ehrlich, Die juristische Logik, Archiv für die zivilistische Praxis T. 115 (1917) str. 359 i nast.

**) Ehrlich jak wyż. str. 362 „Sie sind ein freies Feld für den richterlichen Eigenbau“.

analizę ich podstawy, jako pewnik, bez którego współbytovanie międzynarodowe istnieć nie może. Zamiast analizy mamy wówczas do czynienia ze stwierdzeniem, a być może tylko z fikcją pomocniczą, umożliwiającą ujęcie pewnych zjawisk przez ich podporządkowanie i przystosowanie do stworzonych uprzednio kategorii. Jeśli twierdzimy, że państwo posiada zasadnicze „prawo do życia” — stwierdzamy tylko byt i istnienie państwa; ale „prawo” to samo przez się nie mówi nam, że istnienie państwa uprawnia je do działań według własnego uznania i że samo współistnienie innych państw jest wskazówką, w jakim zakresie działanie danego państwa jest uprawnione. Jeśli przypuszczamy koordynacyjne istnienie zbiorowości państwowych — możemy jedynie powiedzieć, że istnieją one w pewnej styczności, w pewnym współdziałaniu. Jakiem jest to współistnienie, w czym przejawia się styczność i współdziałanie, tego nie wyjaśni nam scholastyczna kategoria „prawa do samozachowania”, „prawa do życia”, która jest najwyklejszą tautologią; wyjaśnienie tworzymy sobie przeto, iż przez uprzednią operację logiczną przypisujemy tym domniemanym prawom pewną racjonalistyczną treść; a więc, mówimy np., że jeśli państwo istnieje — musi być niezawisłe, wolne, równe z innymi, poważane przez inne; ażeby mogło istnieć, musi znajdować się w styczności z sąsiadami, utrzymywać z nimi stosunki i t. d. Te dedukcje są zupełnie dowolne; i z chwilą, gdy owe prawa podstawowe rozważamy pod kątem widzenia współistnienia państw innych — wprowadzamy eo ipso pojęcie współzależności; w tem zaś pojęciu musi się kryć zasada *u n o r m o w a n i a*. Absolutne prawa zasadnicze państwa mogą istnieć wtedy tylko, gdy po za danem państwem nie istnieją inne na kuli ziemskiej; wówczas, oczywiście, prawo międzynarodowe byłoby pojęciem zbędnem. Mogą istnieć również wówczas, gdy się przypuszcza, że państwa żyją w stanie natury, a więc w stanie wojny; wówczas również prawo międzynarodowe byłoby pojęciem bez żadnej treści.

Z chwilą, gdy prawom zasadniczym przypisuje się znaczenie wyłączenie (względne *), gdy uważa się je za ewolucyjnie zmienne, a ich moc obowiązującą wywodzi się z uznania zawartego w samym fakcie przystąpienia danego państwa do wspólnoty międzynarodowej i pozostawania w niej **) — są one, co najwyżej, kategorjami systematyzującemi; ujmują szereg zjawisk w pewne kategorie, ale same przez się nie posiadają treści prawnej. Słusznie przeto wywodzi Jellinek, iż uwydatniają one wyłącznie międzynarodowy „status libertatis”, nie tworząc żadnych praw podmiotowych, a zakreślając wyłącznie tę sferę, w której działalność państwa w stosunkach międzynarodowych wolna jest od ścieśniających lub normujących zasad postępowania prawnego. Tymczasem zaś dla uporządkowań międzynarodowo prawnych nie posiada znaczenia dowolność czy wolność działań poszczególnych państw, lecz wyłącznie ograniczenie tej dowolności. I jak słusznie zaznacza Jellinek — wszelkie rozważania, wywody i dytyramby o „zasadniczych prawach państw” mogą być sprowadzone do jednego mianownika prawnego: „żadne państwo nie jest prawnie umocowane do jakichkolwiek żądań od innego państwa, ani też innego państwa legalnie do czegoś zmusić nie może, jeśli podstawą takich roszczeń nie jest *n o r m a p r a w n a*“.

*) Por. Cybichowski, *Prawo narodów* 1915 str. 77.

**) W. Komarnicki, *O prawach i zobowiązaniach nowego państwa* 1918 str. 9 n.

***) Jellinek, *System der subjektiven öffentlichen Rechte* 1905 str. 318.

W istocie rzeczy t. zw. „prawa zasadnicze“ są postulatami politycznymi; uwydatniają tendencje do urzeczywistnienia pewnych interesów lub dążeń. Sprowadzenie ich do mianownika prawnego jest złudzeniem nie mniej szkodliwym, niż twierdzenie, iż co do pewnych dążeń państwowych żaden odpowiednik legalny stworzony być nie może, albowiem dążności te leżą w płaszczyźnie interesów wyłącznie politycznych. Przypuszczenie praw zasadniczych prowadzi częstokroć do dowolności postępowania w imię jakoby bezwzględności tych zasad, które same w sobie zawierają sprawdzian pewności; i w tym zakresie dynamika ich jest ściśle polityczną, aczkolwiek statyce nadaje się pozór prawa. Byłoby z wielu względów lepiej, gdyby nie było potrzeby uciekania się do takich fikcji; i nie ta droga — zdaniem naszym — prowadzi do ustalenia idei prawa, jako zasadniczego i podstawowego sprawdzianu stosunków międzypaństwowych. Norma prawa nie jest narzędziem urzeczywistniania interesów, jest ona tylko wskaźnikiem, zawierającym ocenę interesów. Oświadczenia, które stanowiłyby prawa zasadnicze nie są same przez się normami prawnymi; albowiem zarządzenie, czy to ustawowe, czy to traktatowe, tylko wówczas zasługuje na nazwę normy, jeśli stać się może bezpośrednią podstawą konkretnych rozstrzygnięć. Zachodzi tu objaw analogiczny, jaki zaobserwować można w zakresie wewnątrz-państwowych praw podstawowych, obwieszczających pewne maksymy i tendencje polityczne (wolność i nietykalność osobista, wolność prasy, związków i zebrań, jawność i bezpośredniość postępowania sądowego i t. d.). Oczywiście, proklamowanie tych zasad może posiadać moc uchylającą działanie ustaw dawniejszych, z zasadami temi sprzecznych; ale samo przez się sformułowanie takich zasad nie zawiera jeszcze treści prawnej. Albowiem celem wprowadzenia ich w życie należy ustalić pewne urządzenia, zakreślić sferę interesów, przez nie bronionych i stworzyć rozstrzygnięcia w wypadku możliwych konfliktów. Pozatem, zasady te same przez się są tak rozciągle, odpowiadające pewnym postulatom politycznym, związane częstokroć z egoistycznymi interesami pewnych ugrupowań społecznych (np. zasada nietykalności własności, wolności umów), że w stosowaniu praktycznym wyobrażają to, co współczesna teoria prawa nazywa „wolną oceną interesów“*). W życiu państwowem zasady te w drodze wykładu i praktyki sądowej, w drodze tradycji skrytykować się mogły w postaci norm specjalnych, aczkolwiek w dość poważnym zakresie pozostawiają prawotwórczości sędziowskiej rozległą dowolność, nie zawsze miarkowaną granicami wykładni historycznej**). W życiu zaś międzypaństwowem takiej roli odegrać nie mogą — po pierwsze, w braku ściślej więzi organizacyjnej, a po wtóre, ze względu na zasadnicze niebezpieczeństwo, które tkwi w tej dowolnej i jednostronnej wykładni praw zasadniczych, uwydatnianej w wypadkach starć przez państwo zainteresowane.

Uznanie państwa, jako członka wspólnoty międzynarodowej, nie jest stwierdzeniem, że ta lub owa treść działalności państwowej jest przedmiotem uznania; uznanie jest wyrazem, że co do treści działań państwowych nie istnieją takie ograniczenia, które nie są oparte na normie prawnej. Wynika stąd, że norma prawna stanowić może ograniczenia, które apriorycznie określić się nie dają i które co do swej rozciągłości nie są

*) Por. Ehrlich, Die juristische Logik, Archiv für die zivilistische Praxis T. 115 (1917) str. 359 i nast.

**) Ehrlich jak wyż. str. 362 „Sie sind ein freies Feld für den richterlichen Eigenbau“.

poddane żadnej wskazówce uprzedniej. Z tych względów nie można też mówić o ich niezbywalności: uznanie bowiem państwa jest uznaniem jego zdolności do rozporządzania się prawami bez żadnych ograniczeń, inaczej bowiem nie moglibyśmy uznać istnienia prawa międzynarodowego. Uznanie państwa jako stwierdzenie jego osobowości prawnej w życiu międzynarodowym jest — jak słusznie zaznacza Jellinek — ustaleniem prawa przedmiotowego, które nie tworzy samo przez się roszczeń podmiotowych; wyraża bowiem zasadę, że wola poszczególniej jednostki państwowej podlega zasadniczej limitacji przez te wszystkie normy, które wynikają z panujących przekonań prawnych, z międzynarodowej świadomości prawnej, z ustaleń umownych lub obyczajowych*). Teoretycy, którzy w prawach zasadniczych dopatrują się zawartej w niej implicite dowolności, nie mogą wyjaśnić ich zbywalności oraz ważności ograniczeń; a nie chcąc zasadniczo negować prawa międzynarodowego i uznając możliwość ograniczeń, zrzeczeń i zależności — sofistycznie twierdzą, że prawo do samozachowania jest właśnie umocowaniem, które zezwala na odrzucenie wszelkich ograniczeń czy to zwyczajowych, czy to umownych, gdy z tytułu zmieniionych okoliczności należy, wobec nakazu samozachowawczego, wskrzesić dawną wolność**). Czyli, innemi słowy, uprawnia się bezwzględność dobrze znanej klauzuli *rebus sic stantibus*, która, jak wiadomo, jest najdoskonalszą negacją pewności i samostarczalności prawnych podstaw życia międzypaństwowego.

Analiza pojęciowa praw zasadniczych prowadzi do uznania, iż pod pozorem ukształtowań prawnych kryją się umocowania, w istocie rzeczy, żadnymi warunkami nie ograniczone. Mamy więc do czynienia z wypadkiem, gdy pewne postulaty polityczne korzystają z ukształtowań niby prawnych, celem, oczywiście, większej powagi i odpowiedniej motywacji. Ale w tym razie nie sprawdza się zasada: *forma dat esse rei*. Postulaty, przyobleczone w formę ukształtowań regulatywnych, nie są — jak wykazaliśmy — istotnymi normami prawnymi. Że z formy tej korzystają dowodzi tylko, jak potężny i fascynujący wpływ wywiera idea koniecznego unormowania stosunków międzypaństwowych; wpływ ten ściiera się, oczywiście, z pożądaniami i dążnościami, które w niczem niekrępowanych przejawach działalności państwa — nie bacząc na współistnienie organizacji pokrewnych — widzieć chcą najpewniejszą gwarancję jego zwierzchnictwa i urzeczywistnienia najrozmaitszych celów pozaprawnych (ekspansji politycznej i gospodarczej). Gdy wszakże pożądan tych wyeliminować nie można i gdy bezwzględne przyznanie się do ich nieodzownej jakoby konieczności byłoby wyłączeniem wszelkich ocen wewnętrznych — tworzy się „pozór uprawnienia“ całej kategorii działań bezwzględnych, podyktowanych pobudkami swoiście rozumianej konieczności i „wyższej“ polityki państwowej. Ale nie o to właściwie idzie: jeśli stanowimy zasadę, że istota normy nie uzależnia się od jej treści i że niema takiej treści, która nie mogłaby stać się osnową normy — dążeniem naszym być powinno stworzenie normy rzeczywistej, o działaniu istotnem, a nie pozornem tylko. Jeśli zaś postulaty polityczne korzystają z formy prawnej w tym trybie, że norma ani istotnej więzi nie stanowi, ani odpowiednich nie wytwarza uprawnień i zobowiązań — wówczas pozorne uprawdliwienie życia międzypaństwowego nie różni się od bezrządu i bezładu: nominalizm prawny jest scholastyczną symulacją. Twierdzenie o nieza-

*) Jellinek j. wyż. str. 319, 320.

**) por. Kaufmann j. wyż. str. 196.

wisłości treści od możliwości unormowania ma na celu udowodnienie, że kompleksy t. zw. zagadnień politycznych mogą być sprowadzone do mianowników prawnych. Oczywiście, pewien zakres tych postulatów, w zależności od warunków epoki historycznej może nie nadawać się do ujęcia pod postacią nakazów, zakazów lub przyrzeczeń; również, nawet w wypadku takiego ujęcia pozbawiony być może rzeczywistej sankcji, a sankcja nawet — jak to zresztą i w wewnętrznym życiu państwa bywa — nie broni od pogwałceń, przekroczeń i przewrotów gwałtownych. Z chwilą wszakże, gdy w świadomości powszechnej przekonanie o możliwości zasadniczej regulacji wszystkich bez wyjątku dziedzin życia międzypaństwowego uzyska prawo obywatelstwa — moment ten zwiastować będzie nowy okres rozwojowy, okres, być może, jeszcze niedoskonały, kryjący w sobie pewne sprzeczności i najrozmaitsze niedomagania, lecz zbliżający układ stosunków do niedoścignionego ideału pokoju powszechnego. Świadomość np., że rozstrzygnięcie sporów czysto politycznych może znaleźć wyraz w pewnej formie prawnej — odsuwa, chociażby przemijająco, możliwość decyzji jednostronnych i gwałtownych; tworzy drogę przewodu, w której obustronne roszczenia znaleźć mogą wyraz, do ujęcia prawnego zbliżony.

I tu nie należy ulegać iluzji, która dotychczas sprawowała wszechwładne rządy nad umysłami ludzkimi. Nie należy kierować się złudzeniem, że pojęcie „zwierzchnictwa państwowego“ i z niego wypływającej „racji stanu“ jest jakąś świętością nietykalną i bezwzględny symbolem wiary i że przez dobrowolne, a polegające na wzajemności unormowanie wewnętrzne życie państwa straci swą niezależność. Idea prawa nie jest hamulcem bezwzględnym: i nie o to idzie, ażeby mocą układów zamknąć życie ludzkości w kole paragrafów, a „nieznane cele historii“ kierować wyżłobioną ścieżką tradycji. Są bowiem momenty, w których życie o prawo się nie troszczy i samo nowe kanony tworzy. Ale można i należy znaleźć środki, które w bytowaniu międzypaństwowem utrwalają legalizm i poszanowanie prawa. Co do tego nie może być chyba najmniejszej wątpliwości*). Jeśli zrywamy z tem uprzedzeniem, które wypowiada się przeciwko możliwości ujęcia pewnych dziedzin życia w karby prawa — nie chcemy przez to powiedzieć, że regulacja prawna winna być wszechobejmująca. Wiara w wszechmoc prawa również należy do rzędu — szlachetnych i pięknych bardzo — iluzji. Norma międzypaństwowa powszechnie przyjęta i stanowiąca „wojny zaczepne są wzbronione i pociągają za sobą skutki karne“ — pozostać by mogła w warunkach bliższej i dalszej przyszłości tylko pobożnym życzeniem. I jeśli twierdzimy, że nie masz takiej treści t. j. takiego postulatu, którego nie można byłoby ująć w formę normy prawnej — liczyć się musimy z współmiernością celu i z jego przystosowaniem do istniejących środków oraz możliwości. I co się tyczy kwestji podmiotowego uprawnienia wojny — pozytywne prawo międzynarodowe odpowiedzi dać nie może, a koncepcje t. zw. prawa natury wynikają w tym przedmiocie z pierwiastków irracjonalnych**). Z jednej strony zwykle stwierdzenie, które wypowia-

*) Porównaj słuszny wywód Picard'a, Etude sur la législation, la juridiction, la contrainte dans le droit de la guerre 1917 str. 36 „Le respect en principe, de la Légalité, quelle qu'elle soit, est peut-être le seul domaine humain où il n'y a pas de divergence. Vu le ferment de discorde qui infecte les âmes, cette rare unanimité est merveilleuse et elle est une force sociale d'une extraordinaire puissance“.

**) Zob. Peretjatkowicz, Wojna a idea prawa 1918 str. 5 n.

da się wogóle przeciwko uzgodnieniu wojny z ideą prawa*), nie jest rozwiązaniem problemu, albowiem wykazanie pozaprawności czy bezprawia jest tylko kwalifikacją dogmatyczną, nigdy zaś wytknięciem możliwego rozwiązania. Z drugiej zaś strony, powrót do tradycji dawniejszych doktryn, kwalifikujących uprawnienie wojny w zależności od *iusta causa* i *iustus titulus*, zapoznaje intensywność prawa i przypisuje mu moc, której w stosunkach międzypaństwowych mieć nie może. Uwzględniając Owidjuszowską maksymę, „*medio tutissimus ibis*“ i licząc się zarówno z warunkami współczesnego układu historycznego, jako też z względnością działania prawa w dziedzinie tak swoiście politycznej, jaką jest współistnienie państw — zadanie unormowania winniśmy zredukować do celów osiągalnych. Niewątpliwie, wojna — jak to już Hugo Grocjusz lapidarnie określił — „*res est tam horrenda, ut eam nisi summa necessitas aut vera caritas honestam efficere nequeat*“; niewątpliwie również uznać należy, że współczesna świadomość prawna dopuszcza wojnę, jako reakcję przeciwko bezprawiu lub przeciwko niesprawiedliwości, gdy wszystkie inne środki wyczerpane zostały, wyłączając te bezwzględne umocowania, które wbrew zasadzie nietykalności dopuszczać by mogły dowolność narzucania woli jednego państwa na niekorzyść drugiego**). Z tych założeń wychodząc, można stworzyć formalne pojęcie wojny usprawiedliwionej t. j. wojny, która uznana będzie za dopuszczalną i słuszną, jeśli zachowany będzie pewien przewód zbliżony do procesowego i nakazujący przeprowadzenie takiego postępowania, które daje gwarancję zachowania wszelkich możliwych zabiegów prewencyjnych. Nie analizując bliżej istoty tego przewodu ani jego sankcji***), winniśmy uznać, że w razie jego urzeczywistnienia praktycznego wojna podporządkowana być może odpowiednikom prawnym, i odpowiedniki te dotyczyć będą nie tylko trybu wypowiedzenia wojny i sposobu jej prowadzenia (według zgola niewystarczających i nieokreślonych wskazań) — przeciwnie, rozciągać się będą na jej przyczyny oraz stworzą cały szereg bardzo poważnych sankcji, wywierających wpływ hamujący i miarkujący.

Niekoniecznie norma prawna zawierać musi bezpośrednio wartościowanie interesów; wystarczać może wytknięcie takich zasadniczych przypuszczeń i założeń, od zachowania lub niezachowania których zależeć będzie samoistna ocena postępowania. Gdy w niektórych dziedzinach życia międzypaństwowego konieczne będzie stworzenie powszechnie przyjętych ocen materialnych — w innych niemożność oceny winna być zastąpiona przez stworzenie gwarancji jakby procesowych: od zachowania tych gwarancji uzależniać się będzie ocena na wypadek starć, nie załatwionych w drodze przyjacielskiego porozumienia lub wyłączających rozjem przymusowy. Ocena zależeć będzie od tego, czy zachowana została uprzednio przewidziana droga przewodu, bez którego przystąpienie do jednostronnego i samowolnego rozstrzygnięcia sporu uważane będzie za bezprawie; o ile interesy w sporze pozostające nie należą do kategorii

*) Niemeyer, *Aufgaben künftiger Völkerrechtswissenschaft* 1917 str. 39 „Wir meinen, dass der Krieg nimmer mehr ein Rechtsverhältnis, das heisst ein als Ganzes völkerrechtlich geordneter Tatbestand ist, sondern dass immer nur in gewissen, vom Kriegszweck abtrennbaren Beziehungen Kriegsvölkerrecht möglich ist“.

**) Hill, *L'état moderne et l'organisation internationale* 1912 st. 280, 281 „Il n'y a jamais eu et il n'y aura jamais d'accord général en faveur de ce principe, qu'un Etat a le droit d'imposer sans limite sa volonté a un autre Etat“.

***) Zob. w tym względzie Konstrukcję Lammasc'h'a, w pracy p. t. *Das Völkerrecht nach dem Kriege* 1917 str. 179 („Der Begriff des gerecht fertigten Krieges“).

poddanej już poprzednio możliwej kwalifikacji prawnej (np. w wypadku przymusowego sądownictwa rozjemczego) — wówczas uporządkowanie prawne nie dotyczy ich treści wewnętrznej, lecz ściąga się jedynie do stwierdzenia: czy przed skierowaniem rozstrzygnięcia na drogę siły, jako instancji ostatecznej, zachowano zabiegi, przewidziane przez prawo, broniące przez sankcję powszechną, a zmierzające do polubownego załatwienia sporu — i czy żadna ze stron nie pogwałciła przepisów w tym przedmiocie wydanych. Stwierdzenie, że normy konwencyjne nie były uszanowane powoduje szereg represji ze strony państw, do wspólnoty międzynarodowej należących, i naraża stronę, która dopuściła się pogwałcenia na dotkliwe konsekwencje, poczynając od zerwania umów, wyłączenia z obcowania, odmowy poparcia i kończąc na roszczeniach indemnizacyjnych lub na zbiorowej egzekucji zbrojnej. Unormowanie międzypaństwowe musi sobie zdawać sprawę z tego, że pewne dążenia i interesy nie mogą być uprzednio sprowadzone do mianowników prawnych; że wszakże nie chcąc gwałcić życia szablonem, który nie może przewidzieć najrozmaitszych ukształtowań, należy stworzyć forum, na którym sposób polubownego załatwienia agitować się może i powinien. W tym wypadku wystarczy sprawdzian formalny — aż do chwili, w której organizacja międzypaństwowa osiągnie stopień stałej krystalizacji i pewnego zupełnie ukształtowania. Jest to, oczywiście, niedoskonały jeszcze tryb rozstrzygnięć prawnych: niewątpliwie, przewyższa on o całe niebo obecny stan bezładu i bezładu, aczkolwiek sam przez się jest załącznikiem dopiero organizacji wykończonych. Zawodny będzie wówczas, gdy sprzeczność interesów prowadzi nie tylko do szczególnych starć pomiędzy dwoma mocarstwami, lecz rozciąga się na zakłócenie „równowagi” pomiędzy całymi ugrupowaniami mocarstwowymi: oczywiście, że w chwilach powszechnej konflagracji, gdy niema neutralnych i gdy świat cały dzieli się na dwa w sporze pozostające obozy — najprzemysłniej skonstruowane zapewnienia i sankcje mogą być zawodne (odwieczny tragizm wątpliwości, uwydatnionej w zapytaniu „quis custodiet custodes ipsos?”) Ale należy mieć na uwadze, że gdy sprzeczności tego rodzaju nie wybuchają odrazu, lecz lokalizują się w sporach pomiędzy dwiema stronami, do różnych grup należącymi — wówczas zachowanie formalności przewodu, broniących przez sankcję powszechną, może oddalić chwilę wybuchu, uświadomić jego skutki oraz uwydatnić tak ważną kwestję winy i odpowiedzialności.

Celem udowodnienia naszej tezy o możliwości prawnego ujęcia, niezależnie od wysoce politycznej treści danego zagadnienia, wybraliśmy przykład z dziedziny problemów, już z samej natury rzeczy nie nadających się do schematów normujących. Jeśli przy tych ukształtowaniach możliwe jest stworzenie — że tak powiem — tylko przedwstępnych ocen prawnych — inne dziedziny życia międzypaństwowego, które bezpośrednio nie łączą się z najwyższymi zagadnieniami politycznymi i z „misją historyczną”, tworzą, niewątpliwie, podłoże, dostępne unormowaniu prawnemu. Tylko te poglądy, które w przemocy widzą jedyne źródło powstania prawa, nie liczące się z żadnymi warunkami prawa moralnego, sprzeciwiać się mogą wprowadzeniu ocen prawnych do zakresu współistnienia i współzależności państw. Niewątpliwie, życie międzypaństwowe nie rządzi się kodeksem na wzór tych zbiorów norm ustalonych i pewnych, które bądź dzięki dobrowolnemu uznaniu, bądź zagwarantowanej sankcji przymusowej, kierują ustosunkowaniami w zakresie prawa prywatnego. Gdy w tym ostatnim zakresie powstają zagadnienia nowe, przez wiecznie zmienne potrzeby i nowoukształtowane interesy do życia powołane — kodeks,

aczkolwiek już w chwili wydania przestarzały, korygowany jest przez zwyczaj, uznany przez praktykę sądową, przez żywotne orzecznictwo, które martwą normę przekształca i nadaje jej koloryt właściwy. Stworzenie kodeksu, obejmującego wszystkie dziedziny stosunków między państwowych, wydawać się może w chwili obecnej utopją, lub co najmniej iluzją. Ze wszakże rozwój historyczny tą drogą podąża — wątpić nie wolno. I właściwie nie o to idzie, ażeby stworzyć wyczerpujący zespół przepisów, które by nieobjęty zakres życia ujęły w kłamy paragrafów; i konwencje haskie próbowały w pewnej dziedzinie dzieła tego dokonać, być może z wynikami więcej niż niedostatecznymi — ale: *in magnis et voluisse sat est*. Rozchodzi się głównie o to, aby stworzyć nie tylko zapewnienia, warujące urzeczywistnienie norm, lecz aby powołać do życia organy, będące zawsze żywym i zawsze dostępnym źródłem stosowania oraz organicznego rozwoju prawa stanowionego. Idzie o to, ażeby nie wolno było zasłaniać się obłudnym sprzeciwem, jako pewne zagadnienia, czy to z tytułu „żywotnych interesów“, czy to pod pozorem „niezawisłości państwowej“, wyjęte być powinny z pod mocy prawa. Albowiem sprzeciw taki będzie zawsze osłoną, pod którą przemycać można jednostronne pożądanja polityczne: a pożądanja takie, jak wiadomo, polegają na nieliczeniu się z wymogami uporządkowanego życia między państwowego. W skutku tego uznany być powinien za niedopuszczalny ten szczególnie w literaturze niemieckiej spotykany argument, który w drodze apodyktycznego twierdzenia tworzy nie dającą się jakoby przekroczyć linię rozgraniczającą pomiędzy zagadnieniami prawa i polityki*).

Koncepcje ujęcia prawnego rozbijają się o szkopuł zasadniczy, mianowicie o przesadzoną i wyolbrzymioną niejako rozciągłość zwierzchnictwa państwowego. Obawa o poddanie władzy państwowej kontroli ponad tą władzą stojącej, obawa przed normami, które wyłączyć by zdołały sprzeciw w nieograniczonej pełni władzy państwowej, polega na tej motywacji psychologicznej, że zrzeczenie się pewnych funkcji zwierzchnictwa może być pod pozorami prawa wykorzystane bądź przez wspólnotę międzynarodową, jako taką, bądź przez poszczególne grupy tej wspólnoty, w celach przewagi politycznej. Aczkolwiek doświadczenie historyczne uczy, że zasada bezwzględnej równości państw jest przypuszczeniem tylko, umożliwiającem konstrukcję ich współistnienia, jako jednostek o nieograniczonej w zasadzie możliwości działania — wszakże życie praktyczne wykazuje nadzwyczajnie słabą odporność zasady wobec faktów. Oczywiście, konstrukcja prawna, która jest wytworem ujęcia abstrakcyjnego, negującego różnicę przejawów dynamicznych, polega na zasadzie, że wpływem zwierzchnictwa musi być równość bezwzględna, gdyż inaczej pojęcie prawa międzynarodowego ustalone nie będzie**). Zaznaczenie, że rzeczywistość od tego wzoru odbiega, że uporządkowanie międzynarodowe podlega przewadze zespołu mocarstw wielkich, tworzących „koncert europejski“, że o ile zespół ten sam pomiędzy sobą w sporze

*) Por. np. Strupp, *Gegenwartsfragen des Völkerrechts* 1918, str. 18 „Die Fragen, ob ein Staat in einem Friedensvertrag sich Gebietsvergrößerungen und Kriegschädigung gewähren lassen soll, sind keine völkerrechtspolitische, sondern ausschliesslich solche der reinen Politik“.

*) Oppenheim, *International Law* 1905, I str. 20 „States are by their nature certainly not equal as regards power, extent, constitution, and the life. But as member of the community of nations they are equal, whatever differences between them may otherwise exist. This is a consequence of their sovereignty and of the fact that the law of nations is a law between, not above, the states.“

nie pozostaje, wolę swą bezwzględnie narzucić może*)—nie posiada mocy przekonywającej dla tych, którzy bez bezwzględności zwierzchnictwa i bez zasadniczej równoprawności państw pojąć nie mogą uzasadnienia prawa międzynarodowego. Argumenty te zbijane są przez zastrzeżenie, że ukształtowania faktyczne posiadać mogą znaczenie li tylko polityczne, znaczenia zaś konstrukcji prawnej wcale nie osłabiają**). Ten nominalizm konstrukcyjny, konieczny, oczywiście, do zbudowania systematu i do abstrakcyjnego ujęcia różnorodności zjawisk życia w postaci schematów prawnych nie może być wszakże najwyższym probierzem i odpowiednikiem: jeśli chcemy zrozumieć oczywisty układ dotychczasowych uporządkowań międzynarodowych nie wolno nam zapoznawać „prawa żywego”, tej praktyki, która, szanując dla pozoru podstawowe i abstrakcyjne zasady prawne, przekształca je (częstokroć dowolnie) wobec zadań politycznych i dążeń, prących z niepomahowaną siłą ku temu lub owemu rozwiązaniu. Schematyzm abstrakcji przesłania widnokręgi rzeczywistości; a wszakże ta rzeczywistość, ileż razy z wymogami prawa sprzeczna, nie może pozostać bez wskazań prawnych i dowód najlepszy, że najhaniebniejsze pogwałcenia praw zasadniczych zawsze motywowane są—ad hoc skonstruowanymi wywodami o legalizmie i praworządności. Idzie więc o to, ażeby, zdając sobie sprawę z istoty tych sił rzeczywistych, z gry interesów i starć pożądań, wykryć takie przesłanki i takie przypuszczenia, które mogłyby przewidzieć najmniej zakres panowania przemocy i dowolności. Ten cel będzie osiągnięty, jeśli uświadomimy sobie istotę stosunków rzeczywistych, istotę ukształtowań faktycznych, tworzących same z siebie „prawo żywe”, istniejące in thesi. Nie abstrakcje, nie ideały schematyzmu oderwanego stworzyć zdołają zapewnienie uporządkowań, albowiem, nie tkwiąc w życiu praktycznym, bezsilne będą wobec przemocy, liczącej się z własnym tylko interesem.

Dlatego też, jeśli wierzymy, że przyszłość wytworzyć winna normy lepsze i zapewniające stworzyć się mającym uporządkowaniom między państwom powagę rzeczywistą — nie wolno nam będzie wahać się w przedmiocie obioru drogi i wówczas nawet, gdy droga ta odbiegać będzie od szlaków dotychczas wytkniętych, jeśli z tradycją zerwie — i nie zatracając bynajmniej tak koniecznego związku z doświadczeniem przez przeszłość przekazaniem — podda konstrukcję, oparte na ślepej wierze w bezwzględność zwierzchnictwa, rewizji zasadniczej. Tu nie wystarczą pia desideria***) i naiwna cokolwiek wiara w szlachetność natury ludzkiej i postępy wzajemnego zaufania narodów. Przesłanki etyczne same przez się, o ile nie zostają ustalone i wcielone w instytucje, nie posiadają takiej powagi i takiej przewagi, ażeby dążenia i czyny ludzkie bezwzględnie podporządkowane były pewnym wskazaniom kierowniczym. Istota stosunków ludzkich wymaga częstokroć, ażeby norma postępowania, aczkolwiek ród swój genetycznie od wskazań moralnych wywodząca, uznana i urzeczywistniona była heteronomicznie pod postacią sankcji przymuso-

*) Lawrence, The principles of international law 1905, str. 242 n.

**) Oppenheim j. wyż. str. 164 uw. 1 „This doctrine, which professedly seeks to abolish the universally recognised rule of the equality of states, has no sound basis. and confounds political with legal inequality“.

***) Jak to np. widzimy w wywodach Maxa Hubera. „Für die Fortschritte des internationalen Rechts ist nicht eine Herrschaftsorganisation nötig, sondern eine politische Situation, in welcher die Staaten, grosse und kleine, mit Vertrauen begegnen können“. („Die Gleichheit der Staaten, Rechtswissenschaftliche Beiträge. Juristische Festgabe des Auslandes zu Josef Kohlers 60 Geburtstag 1909 str. 118).

wej, zapewnionej i bronionej przez przepisy organizacyjne i przez przewód bezstronny. Zarówno normy organizacyjne, jako też normy rozstrzygające tkwią w istocie ukształtowań rzeczywistych i twórczość prawodawcza jest częstokroć tylko sprowadzeniem form niezorganizowanego bytowania społecznego do pewnych i ustalonych wskazań rozgraniczających. Twórczość prawodawcza co do swej treści nie może być przyrównana—jak chce np. belgijski pacyfista O t l e t—do funkcji wynalazcy, do tej pomysłowości genialnej, która nowe rozświetla widnokręgi. Ale sprowadzona do zakresu skromniejszego nie mniejsze posiada znaczenie, znaczenie, że tak powiem, rozwojowe. Albowiem przez stworzenie nowych form, przez form tych odpowiednie ujęcie, które zawsze cele polityki prawodawczej mieć winno na widoku—umożliwia urzeczywistnienie ideałów etycznych, bez których współżycie ludzkie jest tylko bezmyślną walką o żerowisko. Można z punktu widzenia metafizycznego ubolewać nad tem, że dobrowolne i uświadomione kierowanie się wskazaniami etycznymi zatracą swą istotę i wagę właściwą, jeśli motywem jego jest liczenie się z przymusem i sankcją zewnętrzną. Nie możemy tutaj zastanawiać się bliżej nad konfliktem, któremu filozofja prawa szereg rozważań podstawowych poświęca *); winniśmy jedynie zaznaczyć, że funkcje prawotwórcze nie są czynnikiem od rzeczywistych ukształtowań życia oderwanym i że ich charakter pochodny jest zupełnie wyraźny, jeśli porzucimy punkt widzenia wyłącznie dogmatyczny, który zespół norm pojmuje schematycznie i abstrakcyjnie. Słusznie powiada Cruet „le droit ne domine pas la société, il l'exprime“ **). Wszakże nie można zaprzeczyć, że z chwilą ustalenia normy, która w stosunkach życiowych znajduje oddźwięk rzeczywisty—jej rozwój dalszy, jej przekształcenia, kolejną rzeczy, na układ stosunków wpływają. Sformułowane przez W u n d t a prawo-heterogonji celów i w tym zakresie znajduje urzeczywistnienie: np. wytworzony przez ustawę przymus szkolny uchodzi pierwotnie za narzucony, a nawet uciążliwy obowiązek; wszakże, pod wpływem dobroczynnej ustawy przekształca się psychika ludzka i obowiązek ten staje się w następstwie uprawnionem roszczeniem; jednostka nie tylko wykonywa swój obowiązek, lecz zgłasza do państwa roszczenie, ku temu zmierzające, ażeby norma, początkowo jako pewne ograniczenie wolności rozumiana, była faktycznie i w interesie jednostki urzeczywistniona.

Ten sam proces znajdzie, niewątpliwie, odpowiedni wyraz w układzie stosunków międzypaństwowych. Wzgląd na niewzruszone jakoby szranki zwierzchnictwa nie jest przeszkodą nieprzezwyciężoną. Beztreściwość istotna pojęcia suwerenitetu, jako kategorii formalnej i—zdaniem J e l l i n k a pomocniczej tylko—nie jest momentem, uniemożliwiającym unormowanie zakresu władztwa państwowego, jeśli wyższy interes wspólnoty domaga się uporządkowania w tym zakresie. Słusznie wywodzi L a m m a s c h, że zbytnie przeczulenie pojęcia „suwerenitetu“ jest jedną z zasadniczych przeszkód rozwoju prawa międzynarodowego; przypuszczenie, iż w pewnym, jeśli tak rzec wolno, punkcie natężenia i napięcia władztwa państwowego ustaje panowanie prawa—prowadzić musi do bezpośredniego wniosku, iż regulacja prawna będzie niedopuszczalną, o ile zwierzchnictwo państwowe uznać jej nie chce. Ale, jak

*) Por. R a d b r u c h, Grundzüge der Rechtsphilosophie 1914 str. 54 n.

**) Cruet, La vie du droit et l'impuissance des lois 1908 str. 336; por. też str. 223 „La loi oblige aujourd'hui par son contenu, plutôt que par son origine, et, si c'est une bonne loi, lui obéir n'est pas un devoir, c'est un besoin“.

to również Lammasch zaznacza — twórca współczesnego pojęcia zwierzchnictwa Bodinus nie rozważał tej kategorii pod kątem bezwzględnego absolutyzmu: „Sed legibus divinis aut naturalibus principes omnes ac populi aequo obligantur, quas qui perrumpere aut infirmare tentabunt, divinae majestatis judicia non effugient. Quod igitur summum in Republica imperium legibus solum diximus, nihil ad divinas aut naturales leges pertinet“ *). Z chwilą, gdy rozwój historyczny wytwarza pojęcie wspólnoty międzynarodowej ograniczenia zwierzchnictwa, ujęte oczywiście w formę prawną, stają się koniecznością nieodzowną. Poddanie państwa pod rząd norm prawnych, w drodze umownej, a — z udoskonaleniem rozwoju — w trybie organizacyjnym, nie jest bynajmniej pogwałceniem jakiego niezmiennego wskazania bezwzględnego — przeciwnie jest wytknięciem drogi słusznego postępowania, którem państwo, jak każda zbiorowość ludzka, rządzić się winno **). Dotychczasowo widzieliśmy we współlistnieniu międzypaństwowem przewagę zasady współzawodnictwa: zapominaliśmy — o ile rzecz nie dotyczyła kwestji raczej technicznych niż politycznych — o wskazaniach współdziałania. Stan przez takie ukształtowania uwidocznił się daleki nietylko od ideału, lecz klócił się z podstawowem poczuciem słuszości. Polityka przemocy prowadzi zawsze do ukrytej lub jawnej z tą przemocą walki. I układ stosunków międzypaństwowych przypominał te zawsze żywotne ostrzeżenia Jana Jakóba Rousseau: „Czy człowieka do człowieka, czy człowieka do narodu, zawsze bezsensowną będzie taka mowa: zawieram z tobą układ na twoją wyłączną szkodę, a na moją wyłączną korzyść i będę go dotrzymywał tak długo, dopóki mi się podoba, a ty będziesz go przestrzegał tak długo, jak mnie się podoba“ (Umowa społeczna Ks. I rozdz. IV). „Bezsensowność“ takiego układu przejawiała się najbardziej widocznie w stosunku wzajemnym jednostek państwowych: i jeśli Rousseau wywodzi — że wojnę wytwarza stosunek wzajemny rzeczy t. j. organizacji państwowych, a nie ludzi — zapytać można, zali normy prawne, które uporządkować mają bezład „ze stosunków rzeczowych“ wpływający, urzeczywistnione być mogą przez beztreściwe pojęcie zwierzchnictwa, jako despotycznego kanonu, unicestwiającego ideę prawa na rzecz zupełnie przyziemnych pożądań?

Idąc dalej i analizując pojęcie zwierzchnictwa nie jako kategorię abstrakcyjną, od podłoża rzeczywistych ukształtowań oderwaną, lecz jako pewien odpowiednik formalny zmiennych przejawów życia — winniśmy zwrócić uwagę na okoliczność następującą: zwierzchnictwo, jako symbol formalny, nie jest taką ideą kierowniczą, która mogłaby się zupełnie uniezależnić się od przemian, zachodzących we wzajemnem ustosunkowaniu państw. Zewnętrzne warunki bytowania i całokształt swoistych funkcji gospodarczych, które spowodowane zostały przez udoskonalenie środków komunikacyjnych i typowy rozwój gospodarki wielkokapitałistycznej, wywarły niewątpliwy wpływ na współzależność państw; a współzależność ta nie mogła, koleją rzeczy, nie wyrzucić wpływu na przekształcenie pojęcia zwierzchnictwa. Teoria, nie zdająca sobie do-

*) Lammasch j. w. str. 80 n.

**) Hill j. w. str. 194. Il n'y a pour un Etat aucune diminution et aucune atteinte à sa souveraineté, quelque sens que l'on puisse loyalement donner à ce mot, cet Etat fut-il le plus grand et le plus puissant du monde, à formuler, de concert avec d'autres Etats, des justes règles d'action auxquelles il convient volontairement à donner force et effet de loi; ou à s'engager lui — même, en tant qu'incarnation du droit, à respecter ces règles et à les observer dans sa propre conduite.

kładnie sprawy z istoty przemian, zachodzących w życiu społecznym, operuje pojęciem, które stworzone w epoce absolutyzmu państwowego i gospodarki zamkniętej, nie jest współmierne z układem życia rzeczywistego. Przeto pojęcie, ongi z dynamiką stosunków międzypaństwowych szarmonizowane, wciąż za fikcję pomocniczą uchodzące, zatracą swe funkcje interpretacyjne i heurystyczne, gdy przekształcony spłot warunków rzeczywistych nie daje się uzgodnić, ani też podporządkować nieodpowiedniej już idei symbolicznej. Zwierzchnictwo w życiu międzypaństwowem — na podobieństwo wolności osobistej w układzie stosunków wewnątrzpaństwowych — nie wykazuje istotnej rozciągłości i mocy działania, gdy warunki zewnętrzne, gdy mechanizm i automatyczność obiegu gospodarczego wywołują istotną zależność, rzeczywiste ustępstwa i mniej lub więcej dobrowolne zrzeczenia się praw, w teorii najbardziej absolutnych. Pojęcie „suwerenitetu“ jako wszechmocy i wszechpotęgi państwowej staje się nie tylko fikcją pomocniczą, lecz prosto złudnym pozorem, jeśli uświadomimy sobie wszechstronną a wzajemną zależność państw.

Byt państwa pozornie zupełnie udzielnego może ekonomicznie uzależniać się od polityki gospodarczej, którą prowadzą mniej czy więcej oddaleni sąsiedzi. Niejedno mocarstwo suwerenne, w istocie rzeczy, jest kolonią ekonomiczną podwładną i zależną od mocarstw innych. Od tej zależności nie wybawia ani rozległość terytorjum, ani nawet bogactwo zasobów materialnych i surowców, jeśli państwo nie posiada wysubtelnionej organizacji wewnętrznej i tej koniecznej „autarkji“ w polityce gospodarczej, która jedynie zapewnić zdoła byt istotnie niezależny. Jeśli nie istnieje pewien zespół warunków wewnętrznych — wówczas samodzielność i samostarczalność spaść mogą do rządu beztreściwych symbolów. Może paradoksalnie zagadnienie to ujął Renner, zaznaczając, że „uświęcona moc zwierzchnictwa państwowego błędnie przed prawdziwymi potęgami czasu, przed zależnością od koniecznych dla gospodarki współczesnej materiałów surowych t. j. przed węglem, żelazem, zbożem i bawełną“ *). I ta zależność spowodować może, że papierowe, nieograniczone zwierzchnictwo w życiu rzeczywistym będzie ukrytą niewolą **). Zważmy nadomiar, że czynniki tego rodzaju, jak panowanie nad drogami komunikacyjnymi, możność samodzielnego władztwa na morzu, wpływ faktyczny, wywierany na pewne węzły, ujścia i dojścia powodować może zupełną zależność jednostek niby suwerennych od formalnie równouprawnionych uczestników społeczności międzynarodowej. Fikcyjny wskaźnik zwierzchnictwa nie jest tedy harmonijnym odpowiednikiem rozgraniczeń i podziału władztwa: i nie idea bezwzględnego indywidualizmu, jeno wyższe czynniki organizacyjne spowodować mogą, iż w drodze nadbudowy międzypaństwowej, nie tylko organizacyjnej, lecz słusznie rozgraniczającej zakres zwierzchnictw jednostkowych, osiągnąć się da wyzwolenie z pęt zależności gospodarczej. Jeśli wyrazem zwierzchnictwa jest autonomia t. j. możność panowania niezależnie od jakichkolwiek wpływów woli obcej — to autonomia ta będzie rzeczywistą wówczas tylko, jeśli łączy się ona z autarkją t. j. z tym stopniem wewnętrznej samostar-

*) Renner, *Marxismus, Krieg und Internationale* 1917 str. 201 n. („Volle juristische Freiheit und allseitige ökonomische Abhängigkeit“).

**) Renner j. wyż. str. 203 „Die völkerrechtlichen Praktiken dieses Krieges haben den juristischen Flitterstaat der Souveränität zersetzt“.

czalności, który pozwala jednostce państwowej na istnienie o własnych siłach, dzięki własnym zasobom, dzięki własnej gospodarce*). Autonomia bez samostarczalności jest słowem bez treści: i jeśli tylko pewne jednostki państwowe odpowiadają w zupełności postulatowi samostarczalności — większość państw skazana jest na uciążliwą zależność od potężniejszych uczestników wspólnoty międzypaństwowej. Dopiero połączenie państw w związek równych z równymi, wolnych z wolnymi, połączenie uwydatniające współzależność kulturalną i gospodarczą, opartą na zasadzie wzajemnych świadczeń, nie zaś na hasłach jednostronnej przemocy — spowodować może zmianę niedoskonałego ustroju obecnego.

Zachodzi tu objaw, przypominający zmiany, które pod wpływem idei socjalizacji uwydatniły się w życiu wewnętrznopaństwowym. Idea autonomii prawa prywatnego, prowadząca do ukształtowań przemocy i eksploatacji, polega na wyłączeniu interwencji zbiorowej; sankcjonuje przeto wolną grę współzawodnictwa, a w skutku tego wywołuje istotny bezład. Planowa i świadoma wola społeczności, kierowana motywacją organizacyjną i porządkującą, może uprządkować gospodarkę, uznając, iż autonomia indywidualna nie stanowi żadnej granicy nieprzekraczalnej. Autonomia, przewidująca się w panowanie jednostronne, wymaga, ażeby interwencja prawa nie zamykała się w obrębie rozgraniczeń jednostkowych; wymaga oraz, ażeby regulacja sięgała do podstaw, do opanowania sił wytwórczych, do ograniczenia tytułów uprawniających, uznania tytułów nowych, ażeby anarchistyczna zasada „wojny wszystkich przeciwko wszystkim“ zastąpiona została przez zorganizowany i uporządkowany rząd nad wytwórczością, obiegiem i podziałem dóbr**). Zwycięstwo tej zasady, która w życiu wewnętrznopaństwowym coraz szersze zatacza kręgi, uprawnia nadzieję, iż stosunki międzypaństwowe, poddane takiej idei regulacyjnej, na odmienne i lepsze wkroczą tory.

I należy sobie uświadomić, że ograniczenie zwierzchnictwa, ujęte w ustalone ramy norm prawnych, może być urzeczywistnione przez zrzeczenie się pożądań imperjalistycznych, przez oparcie ustroju na przesłankach demokratycznych: przemiana ta będzie niedoskonałą, prekaryjną, jeśli odpowiednikami jej nie będą głęboko sięgające przekształcenia w statyce i dynamice życia wewnętrznopaństwowego. Nie można pogodzić harmonii czy tylko ścisłej reglamentacji w życiu wewnętrznym z bezładem i bezrządem w stosunkach międzypaństwowych. Rzecz znamienna, że te skrajnie zachowawcze programy polityczne, które w państwach centralnych tak znamienny wpływ wywarły na wszczęcie wojny światowej, wychodziły z założenia, że układ wewnętrznopaństwowy oparty być winien na bezwzględnej autorytecie, a to wobec konieczności hierarchii klasowej i przodownictwa pewnych warstw społecznych, dążących do połączenia interesów obszarniczych z imperjalistycznie-zaborczymi planami przemysłu. Poglądy te ugruntowane były na konieczności daleko sięgającej ingerencji państwowej w połączeniu z drobiazgową reglamentacją życia, przypominającą przebrzmiałe wzory państwa policyjnego i absolutyzmu oświeconego. Z chwilą wszakże, gdy oddziały-

*) Filozoficzne uzasadnienie tego rozróżnienia zob. u Wundta, j. wyż. str. 6, 7.

**) Karner (Renner). Die soziale Funktion der Rechtsinstitute besonders des Eigentums 1904 str. 53, str. 105 „Das Verhältnis Individuum-Naturding, die technische Macht des Menschen, die individuelle Produktkraft entwickelt sich unter den Augen des Rechtes, aber nicht durch das Recht selbst“.

wanie władztwa dotyczyć miało sfery, wychodzącej po za granice państwa — przedstawiciele starego rzeczy porządku wychodzili z założenia, że ideałem współżycia państw jest układ oparty na bezwzględnej przemocy oręża i przewadze panowania gospodarczego. W zakresie stosunków międzypaństwowych idea organizacji i uporządkowania, konieczna i urzeczywistniona zresztą do ostatecznych prawie granic w życiu wewnętrznym, uważaną była za szkodliwą, sprzeczną z zasadą zwierzchnictwa. Mniemano, że bezrząd, oparty na przemocy, lepszy jest od układu, opartego na słusznym porozumieniu. Stąd wypływa pogląd, że państwo poto staje się wyobrazicielem najlepszego porządku, najbardziej drobiazgowej reglamentacji, najdoskonalszej moralności, ażeby w stosunkach zewnętrznych żadną nie kierować się moralnością, a więzy prawne wyjątkowo (np. w drobiazgach technicznych) tylko uznawać. W imię zasady, że anarchia międzypaństwowa może być wyzyskana dla celów panowania nad światem — odrzuca się zasadę słusznego porozumienia, obustronnych zobowiązań i prawem rządzonej wspólnoty państw. Stąd wynikała znamienna niechęć Niemiec do uznania zasady rozjemstwa przymusowego, nawet ograniczonego przez znane klauzule niezawisłości, honoru i żywotnych interesów państwowych, dotyczącego szczupłego w istocie rzeczy zakresu zagadnień ściśle prawnej natury; stąd wywodziła się opozycja przeciwko zmierzającym ku temu celowi postanowieniom drugiej konferencji haskiej, udaremnionym przez uporczywy i bezwzględny sprzeciw niemiecki *).

Urzeczywistnienie ideału, polegającego na scharmonizowaniu układów państwowych w stosunkach ich łącznego współbywania, wymaga usunięcia powyższych sprzeczności. Jeśli państwo przestaje być instytucją autokratyczną — współistnienie państw staje się zorganizowaną praworządnością. Jeśli w legitymizmie, z osłon frazeologii odartym, uwydatnione będzie właściwe mu wstecznictwo, jeśli imperjalizm wyłoni się z mgły metafizycznej jako pospolita walka o żerowisko, wówczas zagadnienie ustosunkowań międzypaństwowych w odmiennem wystąpi oświetleniu. Ustrój wewnętrzno państwowy, układ sił społecznych, zdemokratyzowanie władztwa promieniować będą na istotę stosunków zewnętrznych. Jeśli w życiu państwowem zanika irracjonalizm, który — pomijając uprawnione roszczenia jedności narodowej — osłania egoistyczne dążenia poszczególnych warstw społecznych — wówczas stosunki takiego państwa z innemi mocarstwami kierować się będą wskazaniem rozumu. Dopóki w układzie zewnętrznym państw racjonalizm słuszości nie zastąpi afektów, które zawsze tak przemyślnie i podstępnie „usprawiedliwiają“ przemoc pewnych ugrupowań zaborczych — wówczas współistnienie organizacji państwowych będzie zawsze zarzewiem scysji i wojen. Już Talleyrand — więcej zresztą obłudnie nie szczerze — narzekał, „*que, les nations de l'Europe ne sont point unies entre elles par d'autres liens moraux, que ceux qui les unissent aux insulaires de l'Océan austral*“.

Zachodzi tu objaw podobny do niektórych zjawisk gospodarstwa społecznego, opartych na bezwzględnej grze interesów i nieograniczonym

*) Przyznaje to wyraźnie Zorn, przedstawiciel Rzeszy niemieckiej na konferencjach haskich; zob. jego prace „Die beiden Haager Friedenskonferenzen vom 1899 und 1907 str. 84 (Handbuch des Völkerrechts III. 2. 1915) „Deutschland verhartete hier unerschütterlich in seiner ablehnenden Haltung“; również Die internationale Schiedsgerichtsbarkeit 1917 str. 32.

współzawodnictwie. Z jednej strony despotyzm kapitału, który na podstawie specyficznych umocowań prawnych tworzy żelazną hierarchję pracy i układ subordynacyjny. Z drugiej zaś strony, ten nieograniczony absolutyzm przekształca się na zupełny bezład, gdy idzie o grę interesów na rynku, o współzawodnictwo kapitalistów pomiędzy sobą. Tutaj zachodzi nieuporządkowana koordynacja *). Uzgodnienie tych problemów opierać się winno zarówno na przekształceniu stosunku kapitału do pracy (zastąpienie absolutyzmu przez system konstytucyjny i przez równouprawnienie obu czynników), oraz na uregulowaniu stosunków obiegu i podziału bogactwa (zastąpienie współzawodnictwa przez organizację).

Zasada prawnego uregulowania wzajemnego stosunku zwierzchnictw państwowych, polegającego na ograniczeniu suwerenitetu, nie skutkuje wszakże, iżby podstawą układu międzypaństwowego musiała być tożsamość i ujednolajnienie organizacji wewnętrznopaństwowych. Ideał taki byłby szkodliwą utopją. Rozchodzi się jedynie o uznanie pewnej zasady rozumu praktycznego, w strukturze władztwa i w ustosunkowaniu sił społecznych. Zasada ta musi być powszechną, jeśli życie międzynarodowe wyjść ma z okresu barbarzyńskiej anarchji. Ale przejawy, formy, uzewnętrznienia tej zasady w zależności od zmiennych warunków bytowania państw poszczególnych mogą być różnorodne; w polityce bowiem, jak i w naturze *variatio delectat*.

I tu ostrzedz należy przed złudnem przypuszczeniem jako ograniczenie bezwzględnego zwierzchnictwa jest zapewnieniem wiecznego pokoju. Ograniczenia te oparte na przesłankach racjonalizmu, nie zdołają wyłaczyć afektów i namiętności. Zresztą plany organizacji świata, oparte na przesłankach rozsądnego pacyfizmu, nie przypuszczają wcale, iżby wojny mogły być raz na zawsze wyłączone *). Idzie tylko o to, ażeby stworzyć taki międzynarodowy układ prawny, który uważa wojny za zło żadnym sposobem uniknąć się nie dające, ale który jednocześnie stwarza i umożliwia uporządkowany przewód, rozstrzygający spory, mǳarkujący sprzeczności. Nie wolno tolerować stanu, przy którym armaty same zaczynają strzelać; ale nie wyłącza się ewetualności, która siłą pozwala odeprzeć siłę.

Zwolennicy silnej władzy w wewnętrznym życiu państw, a stronnicy bezładu w stosunkach międzypaństwowych, uznają regulację zewnętrzną wówczas tylko egoizm dyktuje konieczność poddania się normom powszechnym. Egoizm, oczywiście, uznaje tę regulację ze względu na „uniwersalizowanie”, że tak powiem współczesnych warunków życia gospodarczego, na konieczność utrzymania łączności obiegowej. W stanowieniu norm postulatów tym odpowiadających przeważają interesy wymiany i obiegu, idea zaś prawa odgrywa rolę podrzędną. Dopóki zaś nie nastąpi rzeczywiste wcielenie idei tej w życie — dopóty pozostaną prawdziwemi słowa Talleyrand'a „*tout est légitime à celui qui est le plus fort*”.

Hołdowanie sile wiąże się z bezwzględnem uznaniem zasady zwierzchnictwa, jako idei przewodniej, jako atrybutu nieograniczonego

*) Zob. Karner j. wyż. str. 38, 48, 52.

*) Ślusnie zaznacza Woolf, *International government* 1917: jest niemożliwością uczynić wojny niemożliwemi... zadaniem naszym być powinna nie niemożliwość wojen, lecz nieprawdopodobieństwo ich wybuchu (cytuje według tłumaczenia pracy powyższej w czasopiśmie szwajcarskiem „*Internationale Rundschau*” 1917 str. 604, 605).

i niezbywalnego. Niebezpieczeństwo, które tkwi w takim ujęciu, nie może być usunięte przez sztuczną koncepcję równowagi politycznej, przez owo „*justum potentiae aequilibrium*“, które jakoby tworzy zapewnienie pokoju. Prawdziwa równowaga nie może być osiągnięta przez taką dowolną grę sił, w której dążności sprzeczne hamowane są względem na możliwą reakcję sił równych — lecz jedynie przez zestrzelenie władztw w jedno potężne ognisko; a to połączenie, urzeczywistniając ideę prawa, winno być układem, który stosować będzie przewagę sił połączonych w imię słuszności i sprawiedliwości. Będzie ono równowagą, krystalizującą nie automatycznie zrównoważenie sił, lecz przewagą sprawy słusznej. Absolutna równość, która ustala trwanie bezprawia w imię pewnego kwietyzmu politycznego, nie jest żadnem rozwiązaniem. Jak słusznie powiada Redslob „prawdziwa równowaga jest takim usposobieniem narodów, zgodnie z którym sprawa słuszna zawsze znajdzie poparcie i powagę większości po swej stronie, czyli — mówiąc paradoksalnie — prawdziwa równowaga jest przewagą sprawiedliwości*“). W imię takiego ideału wskazanem być winno nawet stosowanie siły, aczkolwiek taki zabieg wydawać się może sprzecznym z nakazami moralności. Ale życie międzynarodowe nie może polegać na zasadzie niesprzeciwiania się złu — i te państwa, które ignorują nakazy współdziałania, winny być doprowadzone do porządku. Państwo takie, istnienie swe wywodzące jedynie z tytułu przemocy, nie znajdzie w rodzinie narodów ani wiary, ani zaufania. Przypuszczając, że i inni członkowie wspólnoty podobną motywacją kierować się będą, państwo takie, będąc uosobieniem brutalności, pozostawać będzie w stanie ciągłej obawy *)

Linja rozwojowa stosunków międzypaństwowych idzie w kierunku unormowania i ograniczenia idei bezwzględного zwierzchnictwa. Zakreślić przeto należy istotną treść i rozciągłość unormowania, które w wyniku ostatecznym dać winno stworzenie organizacji uporządkowanej i praworządnej.

*) Redslob, Das Problem des Völkerrechts 1917 str. 166, 167 „Das wahre Gleichgewicht ist das Uebergewicht der Gerechtigkeit“.

*) Sinzheimer, Völkerrechtsgeist 1917 str. 8. „Darum ist der Staat, der sich am kraftvollsten und brutalsten geberdet, immer auch der furchtsamste“

ROZDZIAŁ IV.

Organizacja międzypaństwowa.

Dotychczasowy układ stosunków międzypaństwowych nie wyłączał ograniczeń zwierzchnictwa na podstawie wyraźnych norm prawa umownego lub też na podstawie zasad, które wynikały z ogólnie i milcząco uznanych wskazań powszechnego prawa zwyczajowego. Normy te wszakże były bądź bardzo skąpe, bądź dotyczyły zagadnień, pod względem politycznym mniej lub więcej obojętnych, nie ściągających się do żywotnych i istotnych interesów państw poszczególnych. Pozatem wykazywały tę cechę swoistą, że często nie posiadały istotnych cech prawa — koniecznej mocy obowiązującej i sankcji właściwej; częstokroć w zakresie t. zw. norm procesowych (postępowanie rozjemcze) były raczej dyrektywami, zależnemi od jednostronnej własnowolności, stosowanemi według uznania; jak wiadomo zaś „sub hoc conditione „si volas“ nulla fit obligatio“. Brak zaś organizacji powodował, że prawotwórczość wyraźna dokonywać się mogła jedynie w drodze umownej; w tym zaś zakresie możliwa była wyłącznie droga jednomyślności przy uchyleniu zasady majoryzacji.

Zasada jednomyślności — aczkolwiek wydawać się to może paradoksalnym — jest jedną z podstawowych przeszkód, uniemożliwiających uporządkowany układ życia międzypaństwowego. Jakkolwiek rozumieć będziemy istotę prawa — cechą jego zasadniczą są funkcje władcze. Atrybucyjny charakter norm prawnych powoduje — jak to szczegółowo i wyczerpująco wykazał Petrażycki — cały szereg skutków, uwidoczniających momenty im tylko — w odróżnieniu od norm innych kategorii — właściwe. Z tych cech różnicujących należy przedewszystkiem wymienić ów specyficzny stosunek, jaki zachodzi pomiędzy normą prawną a ideą przymusu. Niewątpliwie, przymus nie jest swoistą właściwością prawa, a jedynie towarzyszącym mu objawem. Jak obrazowo powiada Picard „la protection-contrainte est l'armure des droits“^{*)}. W tych wypadkach, gdy stanowienie prawa polega na koniecznej jednomyślności objawień woli, prowadzących do ustalenia normy — gwarancje jej urzeczywistnienia mogą być nikłe lub nawet żadne: przedewszystkiem dlatego, że warunek jednomyślności częstokroć uniemożliwia wogóle stanowienie normy, pozatem

^{*)} Picard, Les grandes fresques du droit. Constantes juridiques 1916 str. 34.

dlatego, że nawet w wypadku jednomyślności ustalenie uporządkowania dotyczy interesów mniejszej wagi i technicznego znaczenia, a wówczas swoiście zrozumiany interes egoistyczny i oczywista wymiennosc wzajemnych swiadczen jest najpewniejsza gwarancja normy; gdy wszakze rzecz dotyczy postepowania w sprawach wagi pierwszorzednej, w sprawach nalezacych do kategorii zagadnien politycznych — osiagnieta jednomyślność nie tworzy zadnej sankcji istotnej. W tej dziedzinie nie utrwalila sie jeszcze zasada „juri unius respondit obligatio alterius“. Wlasciwe normie prawnej dazenie do urzeczywistnienia roszczen, niezaleznie zupełnie od dodatnich czy ujemnych chęci podmiotu zobowiazanego*), staje sie czestokroć niemożliwym — ze wzgledu wlasnie na ow moment zasadniczy, uwydatniający motyw jednomyślności; wprowadzie wiez obligacyjna wynika — zdawaloby sie — z zupełnie harmonijnego zespolu objawien woli; swiadomosc wszakze, ze wola ta nie jest wyplywem instancji wyzszej, w mniejszym lub wiekszym stopniu niezaleznej od autonomicznosci jednostkowej, tworzy motywacje psychiczna, która nie może okiełznać dowolności i pozadan egoistycznych. Zdawaloby sie, ze prawotwórczosc ucielesniajaca nie fikcyjnie, lecz rzeczywiscie „wolę powszechną“ w racjonalnem ujeciu tej idei — tworzyć powinna ideał najszczytniejszy; wszakze niedoskonalość natury ludzkiej i ten wplyw przemożny, który wywieraja czynniki irracjonalne, powoduje, iż normy, wlasnowolnie do zycia powołane, ze wzgledu na brak motywacji, od zrodla prawotwórczego niezaleznej, najczesciej bywaja gwalcone. Gdy w intuicyjnym ujeciu i w psychicznym wzyciu sie normy takie niewatpliwie winny być kwalifikowane, jako normy prawne — przewaga motywacji egoistycznych, nie uwzgledniając naczelnej konieczności subordynacyjnej, prowadzić będzie do ich unicestwienia: a to w imię racji stanu, żywotnych praw państwowych, czestokroć fikcyjnego stanu konieczności, niezbywalnych atrybutów zwierzchnictwa i t. p. W imię takich motywacji tworzy się pozór uprawnienia, upowazniający jakoby do negowania zasady „pacta sunt servanda“. Można krytycznie zapatrywac się na teorie, która, uznając podział norm na subordynacyjne i koordynacyjne, do tej ostatniej kategorii zalicza normy prawa międzynarodowego: albowiem w zakresie regulacji międzynarodowej uznać należy wladztwo uporządkowania, wyższe ponad wolę państw poszczególnych i poddajace wolę tę wskazaniom naczelnym**). Wszakze ten moment różnicujący zbyt głęboko tkwi w istocie unormowania międzypaństwowego na podstawie zasadniczej jednomyślności; swiadomosc woli, wyższej ponad czynniki, wspólne objawienie jej tworzące, do tego stopnia obca jest w wypadku konfliktów, iż powołanie się na nią uchodzi za argument wszelkiej wagi pozbawiony. Nie uważa się tej woli powszechnej, jako wskazania, pochodzącego od instancji niezawisłej, jako od owego „tertius omnipotens et integer“; jeno przypuszcza się, że dowolność, którą się kwalifikuje, jako własną i najwyższą wolę, tworzącą równoprawny czynnik unormowania, odstąpić może w imię tej równoprawności od normy powszechnej.

Zasada jednomyślności uniemożliwia pozatem ustalenie tej charakterystycznej cechy norm prawnej, jaką jest dążność do ujednostajnień szablonych***). Nie idzie bynajmniej za tem, ażeby normy międzypań-

*) Petrażycki, Teorja prawa i państwa w związku z teorią moralności T. 1907 str. 157.

**) Zob. Somló j. wyż. str. 155.

***) Petrażycki j. wyż. str. 164.

stwowe nie mogły być uznane za normy prawne. W świadomości powszechnej, w przeżyciach psychicznych bądź jednostkowych, bądź zbiorowych wiara w istnienie i w moc prawa międzynarodowego jest czynnikiem, którego lekceważyć nie wolno. Może są to normy niedoskonałe, nie zróżnicowane dostatecznie; może należy je kwalifikować jako pojęcie prawa intuicyjnego, nie skrytalizowane w wielu wypadkach ani pozytywnie, ani urzędownie; może ich krytalizacja urzeczywistnia się — w odróżnieniu od prawa wewnętrznego-państwowego — w wypadkach rzadkich; nie mniej wszakże, dla tego, kto obserwował psychikę mas w okresie wojny obecnej, zastanawiającym będzie fakt tej bezwzględnej i ślepej wiary w moc prawa międzynarodowego — i szczególnie w moc konwencji haskiej w przedmiocie wojny lądowej; uważano normy te za instancję, która bezwzględnie ocenić zdoła każdy czyn stron wojujących, wytykano jej pogwałcenia, domagano się kary i reakcji, wierzone w możliwość dochodzenia roszczeń, unicestwionych lub uszczuplonych przez podstępna wykładnię tej konwencji. W świadomości masy prawo międzynarodowe nie było bynajmniej fantomem bezkrwistym. Ale doświadczenie pouczają, że niedoskonałość ujęcia wskazań prawnych, niemożność obiektywizacji powoduje wahania w ich stosowaniu i niedostateczność obrony. Na te cechy ujemnie wpływa w pierwszym rzędzie wadliwość procesu prawotwórczego: norma prawna winna być ogólnem, niespornem rozwiązaniem wątpliwości i konfliktów. Tradycyjne zaś przypuszczenie, zgodne z którym układ międzypaństwowy polegać musi na jednomyślnem rozstrzygnięciu, powoduje, iż w wypadkach największej wagi rozstrzygnięcie to nie jest osiągalne. Stwierdzenie, iż nie można przymusić państwa suwerennego do ratyfikacji traktatu*) — nie przemawia jeszcze zatem, że zasada majoryzacji bezwzględnie winna być odrzucona. Z chwilą, gdy jednomyślność istnieje — norma staje się, w istocie rzeczy, zbytęczną; posiada jedynie znaczenie deklaracyjne, ustala pogląd na sposób regulacji w tych wypadkach, gdy co do istoty regulacji i trybu jej urzeczywistnienia żaden spór istotny nie zachodzi. Oczywiście, wagi takich stwierdzeń zapoznawać nie należy; przy rozciągłości i niepewności norm, które rządzą układem międzypaństwowym, wyraźna deklaracja, zakreślająca sferę umocowań i zobowiązań, posiada znaczenie pierwszorzędne. Normy takie — wyjąwszy zakres porozumień poszczególnych lub zagadnień technicznych — będą, oczywiście, bardzo skąpe. Ale istotny punkt ciężkości spoczywa w zagadnieniu, jak znaleźć rozwiązanie, jeśli pomiędzy czynnikami prawotwórczymi zachodzi konflikt oczywisty, spór niewątpliwy? W tym wypadku zasada jednomyślności nie prowadzi do żadnych wyników konkretnych; zawodzi więc w tym punkcie, w którym stworzenie czy stwierdzenie normy staje się koniecznością nieodzowną. I widzimy w rzeczywistości, że wszelkie próby ustalenia porządku międzypaństwowego przy jednoczesnem utrzymaniu zgubnej zasady „liberum veto“ dają wyniki, nie odpowiadające zamierzeniom prawotwórczym. Głosowanie przy obradach międzypaństwowych staje się wówczas funkcją niepotrzebną: albowiem stwierdzenie jednomyślności nie jest wotowaniem w znaczeniu powszechnie przyjętem. A zresztą, ustalenie owej jednomyślności będzie bezcelowe: bo gdy nie istnieje instancja, która może zmusić zwierzchnictwo państwowe do poddania się czy to większości bezwzględnej, czy też orzeczeniu wszystkich pozostałych członków wspólnoty — jakież posiadamy gwarancje, iż wykonanie postanowień i za-

*) Max Huber j. wyż. str. 109.

chowanie norm jednomyślnie przyjętych będzie uskutecznione i zapewnione? Gdzież instancja, której poddać się zechce ów członek wspólnoty, od jednomyślnego orzeczenia odstępujący? *)

Teoria współczesna, rozumiejąc dokładnie tę „wadę widoczną“ prawotwórczości międzypaństwowej, dąży do znalezienia wyjścia z beznadziejnej sytuacji. Równość państw nie wyłącza bynajmniej zasady, że postanowienia konferencji mieć mogą moc obowiązującą bez zachowania zasady jednomyślności; a z tej zasady decyzje takie, bynajmniej, nie są nieważne. Prawotwórczość możliwą jest bez zachowania jednomyślności **). Wszakże teza ta rozumiana jest swoiście — w tem, mianowicie, znaczeniu, że niejednomyślne decyzje obowiązują jedynie wypowiadającą się za nimi większość — powszechna zaś ustawa międzynarodowa polegać winna na jednomyślności ***). Niezrozumiałem jest, w jaki sposób w tej drodze znalezione być może wyjście: że votum większości obowiązuje większość — jest to wszak tylko odmienne ujęcie zasady jednomyślności; że votum to w stosunku do oponentów nie posiada mocy obowiązującej jest również rzeczą niewątpliwą; albowiem gdyby decyzja kilku państw na jedno się godzących dotyczyć miała uprawnień i zobowiązań państwa pozostającego w opozycji — wówczas byłoby to narzuceniem obcej woli i urzeczywistnieniem zasady majoryzacji wbrew wyraźnej intencji tej strony, która od wspólnej linii postępowania się uchyla.

W istocie rzeczy zasada majoryzacji wyobraża ideę konieczną i podstawową w tym jedynie wypadku, gdy państwa, tworzące wspólnotę międzynarodową, jednomyślnie i nieodwołalnie stwierdzają, że orzeczenia zwykłej lub kwalifikowanej większości posiadać będą bądź moc bezwzględnie obowiązującą w całym szeregu kwestji bezpośrednio i szczegółowo określonych, bądź też skutki prawne majoryzacji będą względne w zależności od uznania jednostkowego; uznanie to nie może być, oczywiście, dowolne, lecz sprowadzać się będzie do ściśle określonych zastrzeżeń, które koleją rzeczy, poddane być winny rewizji przez wspólnotę międzynarodową; w tym względzie dotychczasowy system klauzul wyłączających, praktykowany w konwencjach o sądownictwie polubownem, winien być poddany krytyce i odpowiednio przekształcony. Niewątpliwie, zrzeczenie się zasadniczej prerogatywy „liberum veto“, zrzeczenie, ograniczające zwierzchnictwo, będzie wyrównane przez bardziej doskonale zapewnienie praw członków wspólnoty ****), albowiem zasada jednomyślności bynajmniej de plano nie broni przed przemocą wobec dopuszczalności wojny, jako kwalifikowanego sposobu rozstrzygania sporów międzypaństwowych. Niewątpliwie również, zrzeczenie się prerogatywy i ustalenie zasady majoryzacji nie jest bezwzględnie skutecznym środkiem zabezpieczającym przed pogwałceniem tego zasadniczego i fundamentalnego paktu, stworzonego przez majestat woli wspólnej i najwyższej; w życiu wewnętrznopaństwowem obwarowanie konstytucji najdalej nawet

*) Nelson j. wyż. str. 98, 99.

**) Oppenheim, Die Zukunft des Völkerrechts, Festschrift für Karl Binding 1911 str. 161, 169.

***) Oppenheim j. wyż. str. 159 „Majoritätsbeschlüsse binden nur die Mitglieder der Majorität“ str. 169 „Gewiss, ein universelles internationales Gesetz muss auf Einstimmigkeit beruhen“; co do tych wywodów — zob. krytykę Nelsona j. wyż. str. 114.

****) Uznaje to zresztą Huber, zasadniczo zwalczający zasadę majoryzacji, zob. str. 116 „In einem solchen Fall aber wird für die schwächeren Glieder der Gemeinschaft der Verlust der Gleichheit des Einflusses ausgeglichen sein durch die wirksameren Garantien ihrer eigenen Rechtssphäre“.

idącymi zastrzeżeniami nie broni przed zamachami stanu; powstanie prawa w drodze pozaprawnej jest czynnikiem, o którym nigdy zapominać nie wolno.

Jak dotychczas, zasada majoryzacji znajdowała w praktyce międzynarodowej zastosowanie bardzo ograniczone: dotyczyła bądź kwestji ściśle technicznych, jak np. w powszechnej umowie pocztowej: co do zmiany niektórych przepisów konwencyjnych wystarcza w okresie międzywojennym większość kwalifikowana, a co do ich wykładni większość zwykła; bądź też ściagała się do wykonania takich zasadniczych ustaleń, które stwierdzone zostały przez zgodę jednomyślną; że przytoczymy tu znamienne postanowienia art. 76 konferencji w Algeciras^{*)}. Poza tem, spotykamy się z poddaniem woli państwa decyzjom takiej instancji, która rozstrzyga zupełnie niezależnie i bez uwzględnienia zasady jednomyślności, co jest cechą znamionną sądownictwa międzynarodowego.

Oczywiście, uznanie zasady majoryzacji, jako wskazania powszechnego, niezależnionego od istoty i charakteru zagadnień, podlegających uporządkowaniu, nie może być osiągnięte, dopóki współistnienie państw jest wspólnotą nieorganizowaną. Podstawowem przypuszczeniem tej zasady może być jedynie idea organizacji. Współbytownie zorganizowane nie może istnieć bez przypuszczenia podporządkowania. Z tem zaś przypuszczeniem łączyć się musi idea władzy. Idea ta i właściwy jej układ psychiki podmiotów, rozkazujących oraz rządzących, tworzy się dopiero. Organizacja wewnętrzno-państwowa, będąc przejawem specyficznych funkcji imperatywno-trybucyjnych, rozwija się wobec konieczności stałego i zabezpieczonego urzeczywistnienia norm prawnych; jest ona podporządkowana idei prawa. Gdzie zachodzi niezbędność zadośćuczynienia trybucyjnym funkcjom prawa — koniecznem jest istnienie potęgi, rozporządzającej mocą dostateczną, zarówno zabezpieczającą, jako też represyjną. Jak słusznie wywodzi Petrażycki, po stronie prawa i przeciwko jego gwałcicielom znajdować się winna zbiorowa siła organów służebnych, która urzeczywistnia i wzmacnia zapewnienia prawidłowego i niezmiennego urzeczywistnienia trybucyjnych funkcji prawa^{**)}. Oczywiście, że taki układ wyłącza dopuszczalność samowoli, własnowolnych rozgraniczeń, nie liczących się z prawomocnictwami członków wspólnoty. Gdy uporządkowany ustroj stosuje aparat władzy w wypadkach, posiadających znaczenie ogólnospołeczne^{***)} — reakcja taka w wypadkach mniejszej wagi (ze względu na specyficzne ich właściwości) będzie zbędną lub nawet wprost szkodliwą. Tutaj, niewątpliwie, istniejące funkcje trybucyjne pozostają poza sferą obrony urzędowej. Jeśli zgodnie z dwójpodziałem Petrażyckiego odróżniamy prawo urzędowe od nieurzędowego — podział ten w zakresie stosunków międzypaństwowych nie może się ustalić, albowiem organizacja znajduje się dopiero w załączku. Układ międzynarodowy nie posiada zasadniczych i istotnych prerogatyw uporządkowania „urzędowego“ (oficjalnego). Jest przeto prawem „niższej

*) Acte général de la conférence internationale d'Algéiras du 7 avril 1906 (Martens, N. R. II, XXXIV, 238 n.) art 76, „Dans tous les cas prévus par la présente, où le Corps Diplomatique sera appelé à l'intervenir, sauf en ce qui concerne les articles 64 70 et 75, les décisions seront prises à la majorité des voix“.

**) Petrażycki j. wyż. I str. 209, 210.

***) Ehrlich, Grundlegung des Sociologie des Rechts 1913 str. 134 „Die Rechtsnorm regelt wenigstens nach der Empfindung der Gruppe, von der sie ausgeht, eine Sache von grosser Wichtigkeit, von grundlegender Bedeutung“.

kategori*^{*)}). Intuicyjnie, w psychice jednostek, które należą do poszczególnych ugrupowań państwowych, istnieje, niewątpliwie, świadomość, iż ukształtowania wzajemne powinny się rządzić słusznymi ocenami pojęć nie tylko, gdy zachodzą one w środowisku terytorjalnie określonym, lecz również poza jego granicami; szczególnie, gdy punkty styczności są coraz częstsze, gdy również działanie jednostek czy grup, sprawujących władzę i nakazujących posłuszeństwo w obrębie grupy zamkniętej, oceniane są według niezmiennych i zawsze w psychice ludzkiej żywotnych wskazań sprawiedliwości. Wszakże, niedoskonały stan uporządkowań międzypaństwowych pociąga za sobą utrudnienia w skryzlowaniu czynników organizacyjnych, które ułatwić i zapewnić by mogły nieprzeszkodzone funkcjonowanie atrybucyjnych wskazań prawa. Znajdujemy się jeszcze w fazie, w której roszczenie staje przeciwko roszczeniu i częstokroć tę tylko wykazuje legitymację, że ma za sobą przemoc; brak zorganizowanej władzy powoduje, iż rozstrzygającym momentem staje się wówczas siła; a gdy obustronne roszczenia w przedmiocie swego urzeczywistnienia wykazują równość sił — wówczas rozstrzygnąć może przypadek; intuicyjne zaś oceny, nie posiadające sposobów istotnego uzewnętrznienia, mają za sobą orzeczenia in foro interno i metafizyczną apelację do historii świata, która ma być jego trybunałem.

Jeżeli potężne i żywotne dążenia organizacyjne liczyć mają na urzeczywistnienie istotne — wówczas stworzenie władzy międzypaństwowej stanie się postulatem, który winien być wcielony w życie. A wówczas zasada majoryzacji, jako odpowiednik postulatów organizacyjnych, winna ujawnić się w formach, odpowiadających współczesnej świadomości. Jest to, oczywiście, droga ciernista, niebezpieczeństw pełna. W okresie początkowym rozchodzić się będzie o jej formy względne, może warunkowo tylko. Ale krok pierwszy pociągnie za sobą skutki, których uprzednio przewidzieć nie można, a które — nawet kosztem starć i scysji — urzeczywistnić wypadnie. I tu należy zaznaczyć, iż idea majoryzacji nie pozostaje bynajmniej w zasadniczej sprzeczności z postulatem równości państw, jako jednostek, uczestniczących w organizacji międzynarodowej. Albowiem naczelną zasadą organizacyjną jest przesłanka, że wyłączenie ze wspólnoty nigdy nie może być urzeczywistnione de plano bez zachowania całego szeregu formalności, bez uporządkowanego przewodu, bez istotnej i zagwarantowanej oceny przyczyn takiego — wyjątkowego zresztą — zabiegu. Udział państwa we wspólnocie zorganizowanej jest jego prawem istotnem, a stosunek wzajemny członków tej wspólnoty polegać winien — zgodnie ze znanym schematem Stammer'a — na podstawie poszanowania i współuczestnictwa: to znaczy, że wola państwa nie powinna być przedmiotem samowolnego rozporządzenia ze strony innego lub innych podmiotów wspólnoty, i że państwo, do organizacji przynależne, nie może być z niej samowolnie wyłączone. Regulacyjną podstawą organizacji nie może być zasada, iż wola państwa będzie ograniczona lub kształtowana w tym kierunku, jaki jej nada wola innych członków gwoi urzeczywistnieniu ich celów podmiotowych; państwo „nie musi musieć“ dlatego, że taką jest bezwzględna wola innych członków organizacji, kierująca się nie celami słusznymi, lecz wyłącznie motywacją przemocy. Jednocześnie zaś uznać należy za zasadniczą sprzeczność tę tendencję, która poddaje państwo nieodzownej konieczności

*) Petrażycki i. wyż. str. 213.

współdziałania, a jednocześnie narzuca mu takie obowiązki, które według dowolnego uznania współuczestników prowadzić mogą do jego unicestwienia. Zarówno statyka współistnienia, jako też jego dynamika polegać powinny na zasadzie słuszných ocen i słusznego rozgraniczenia według sprawdzianu wspólnych interesów; a linią wytyczną winna być zasada wzajemności — *quod aequa lance servari aequitatis suggerit ratio*. Oczywiście, linie ocen, w tym trybie wykreślone, są schematami metodycznymi tylko; wykazać mogą treść właściwą, jedynie przy bezpośrednim zetknięciu się z ukształtowaniami wypadków poszczególnych. Są one ideą naczelną, nigdy zaś odpowiedzią bezpośrednią na zapytania konkretne.

Jeśli podstawą organizacji międzypaństwowej będą te zasadnicze idee równości, wzajemnego poszanowania i słusznego współdziału — wówczas niebezpieczeństwa majoryzacji mogą być zmniejszone. „Mistyczna“ zasada jednomyślności nie prowadzi do układu, który mógłby być rzeczywistym zapewnieniem pokoju i uregulowania stosunków, polegającego na słuszej wzajemności i uporządkowanym współdziałaniu. Widzieliśmy zresztą, jak ta fikcja w rzeczywistości wyglądała i jak przemoc silniejszych narzucała swą jednostronną wolę słabszym, nie troszcząc się ani o ich prawa suwerenne, ani o ich interesy najżywotniejsze. Jeśli prawo chce pozostać organizmem bez kośćca, jeśli przez uporczywe trzymanie się fikcji nie chce ignorować niezłomnych nakazów rzeczywistości — winno obrać metodę, od dotychczasowych wzorów odbiegającą. Zdaje się, że holdowanie fikcjom bezwzględnej równości i jednomyślności było tylko chęcią utrzymania wygodnego dla państw silniejszych status quo, bo przez ten wzgląd, wyłączający stworzenie woli ogólnej, można było urzeczywistniać pożądania egoistyczne, wynikające z dowolności jednostkowej. Jeśli już istnieje taki układ świata, który nie zna organizmów państwowych zupełnie jednakowych, zarówno pod względem obszarów terytorjalnych i ludności, jako też pod względem potęgi faktycznej, i jeśli teoria t. zw. równowagi politycznej szkodliwym jest tylko złudzeniem — wówczas racjonalniejszą będzie ta droga regulacji prawnej, która ów stan faktyczny odpowiedniemu podda unormowaniu *). Organizacja międzypaństwowa z tym układem liczyć się winna, jeśli nie chce być schematem martwym, tworem bez żadnej przyszłości. I metody unormowania, zdając sobie sprawę z różnorodności elementów składowych, które tworzyć mają wspólnotę, obrać winny drogę, uwzględniającą różnice ukształtowań faktycznych. Równość państw, będzie zasadą reprezentacyjną: to znaczy, że każde państwo winno być dopuszczone do wspólnoty i że głos każdego państwa wysłuchany będzie i na szali ogólnych zarządzeń bądź prawotwórczych, bądź orzekających zaważyć musi; to znaczy również, że czasowe wyłączenie lub wyobcowanie państwa ze wspólnoty dokonane być może w drodze uporządkowanego przewodu. Zasada majoryzacji nie będzie również jednostronnem narzuceniem woli państw silniejszych na niekorzyść i ku krzywdzie państw słabszych; przeciwnie, układ organizacyjny, każdorazowa i każdorazowa możliwość odwołania się do „wałnego zgromadzenia“ państw najdoskonalszem będzie zapewnieniem spokojnego rozwoju t. zw. państw małych: wszak jednym z zasadniczych wskazań organizacyjnych, dążących do wytworzenia t. zw. ligi narodów, jest tych państw skuteczna obrona. Zasada, wyłączająca „równowartość“ państw w międzynarodowym układzie or-

*) Por. Woolf, j. wyż., str. 599 n.

ganizacyjnym, polegać może bądź na uznaniu kwalifikowanej kompetencji państw wielkich (przez przyznanie im większej ilości głosów), bądź przez uzależnienie pewnych, ściśle określonych postanowień od ich głosu rozstrzygającego. Możliwe jest również uznanie zasady majoryzacji de plano, przy przyznaniu każdemu państwu jednego głosu, z zastrzeżeniem większości kwalifikowanej w szeregu uprzednio ustalić się mających przypadków. Że „nierówność” głosów nie jest bynajmniej dowolnym wymysłem teorii, dowodzi fakt, że w nieratyfikowanej konwencji o międzynarodowym trybunale morskim (Cour internationale des prises) wielkim mocarstwu przyznano votum stałe, gdy sędziowie mianowani przez inne państwa zasiadać mieli tylko perjodycznie według uprzednio ustalonej listy. Zgodnie z art. 16 powyższej konwencji w wypadku, gdy strona nie jest reprezentowana przez swego sędziego, może ona żądać, ażeby sędzia przez nią delegowany — wbrew kolejności — uczestniczył w sądeniu spraw. Oczywiście, że tryb przewidziany w powyższej kwestji nie jest jedynym sposobem rozwiązania zagadnienia majoryzacji — i że wspólnota organizacyjna, która, prócz zadań sądowo-rozjemczych, posiada jeszcze funkcje prawotwórcze i pośrednicząco-polubowne, na odmiennych zbudowana być winna podstawach. Nie rozchodzi się wszakże tutaj o konstrukcję planów przyszłości i ich opracowanie techniczne, jeno o zaznaczenie linii wytycznych i punktów zasadniczych, wokół których krystalizować się mogą konstrukcje szczegółowe. Idzie o zaznaczenie, że jeśli w interesie pewności prawnej zrzec się należy dogmatu jednomyślności, wówczas przyznać trzeba tym organizmom państwowym, które wykazują większą potęgę, odpowiedni kompleks prawomocnictw, przy jednoczesnem zapewnieniu tworów słabszych i przy wyłączeniu ślepej a bezmyślnej przypadkowości *).

Urzeczywistnienie w tej drodze zasady organizacyjnej, nie może być, oczywiście, pomyślane, jako powzięte w atmosferze dotychczasowych ustosunkowań politycznych. Nie będzie pożądany taki układ, który, stanowiąc najwyższą władzę organizacji międzypaństwowej, nie sprzeciwiałby się jednocześnie porozumieniom poszczególnym, zawieranyim pomiędzy oddzielnymi członkami wspólnoty w celach wybitnie politycznych. Porozumienia takie, oparte nie zawsze na motywach obronnych, a częściej wynikające z dążeń zaborczych, stworzyłyby sztuczną i umyślną przewagę pewnej grupy mocarstw i mogłyby spowodować rozbięcie organizacji ogólnej. Oczywiście, ewentualne wyłączenie i niedopuszczalność aljansów, trzymanych zwykle w tajemnicy i ani co do treści, ani co do rozciągłości nieznanych, nie wyłącza porozumień międzypaństwowych w ramach organizacji światowej **). Państwa poszczególne mogą mieć interesy wspólne w zakresie gospodarczym, komunikacyjnym, prawnym, naukowym i t. p.: układ międzypaństwowy nie stoi na przeszkodzie, ażeby w tym zakresie powstało szczególne prawo umowne (konwencyjne), które, w stosunku do szerszych i większe kompleksy obejmujących porozumień, odgrywa rolę dopełniającą. Również, zasada wyłączająca dopuszczalność aljansów politycznych, co do celów i zamiarów wątpliwych, nie sprzeciwia się, iżby poszczególne twory państwowe, zbliżone kulturą i sąsiedztwem, łączyły się w związki stałe bądź na podstawie państwowej (federacyjnej), bądź z tytułu porozumienia między-

*) Por. Nelson, j. wyż., str. 104 n.

**) Zob. Schücking, Internationale Rechtsgarantien 1918, str. 72 n.

narodowego. Wiąż tego rodzaju, jako oparta — szczególnie w układzie federacyjnym — na trwałych podstawach ustrojowych, wzmacnia proces integracyjny, konieczny w interesie prawidłowego rozwoju. Również w łonie samej organizacji międzypaństwowej tworzyć się mogą ugrupowania, które ciążąć będą ku pewnym ośrodkom, sprawującym właściwe rządy, a miarkowanym przez istotne gwarancje prawne. Są to, oczywiście, konstelacje faktyczne, których najbardziej nawet drobiazgowe przepisy organizacyjne przewidzieć nie mogą, a które, koleją rzeczy, wytwarzać będą specyficzne prawo zwyczajowe wspólnoty międzypaństwowej.

Tę zasadę naczelną ustroju przyszłego ujął prezydent Wilson w swej przemowie z dnia 23 stycznia 1917 roku: oświadczając, iż koniecznym jest zrzeczenie się aljansów i przymierzy, opartych na zabiegach o władzę i intrygach konkurencyjnych, zaznaczył, że celem przyszłości jest nie równowaga władz, lecz wspólność władzy, nie zorganizowane współzawodnictwo, lecz zorganizowany pokój. Przeto z chwilą stworzenia chociażby zaczątków organizacji międzypaństwowej — należałoby uznać powszechny obowiązek ogłaszania, notyfikowania i rejestrowania wszelkich bez wyjątku porozumień międzynarodowych, zastrzegając, że traktaty tajne są nieważne z samego prawa, zapewniając oraz ciałom prawodawczym rzeczywistą kontrolę polityki zewnętrznej.

Nie mniejsze niebezpieczeństwo grozi trwałości ustroju międzypaństwowego ze względu na możliwość kontroli stosunków wewnątrzpaństwowych, ze względu na dopuszczalność interwencji. Oczywiście, interwencja, mająca na celu zapobieżenie starciom zbrojnym pomiędzy dwoma lub kilkoma członkami wspólnoty, nie będzie kamieniem obrazy i niebezpieczeństwem istotnym *); i jednym z głównych zadań organizacji będzie wytworzenie form, które, stanowiąc obowiązujący przewód pośredniczący czy rozjemczo-polubowny, uprawniły by interwencję, bądź w wypadku wyłamania się z pod nakazów, bądź w razie nieposłuszeństwa wobec orzeczeń, przepisujących tryb zakończenia sporu. W tym wypadku interwencja łączyła by się z zagadnieniem t. zw. egzekucji międzypaństwowej. Wszakże, poza tym wypadkiem, który, godząc zasadę zwierzchnictwa z wskaźnikami organizacji międzypaństwowej, uznaje ograniczenia suwerenności jedynie in extremis — powstaje cały szereg ukształtowań, które uprawniać mogą wmieszania się do spraw wewnętrznych państwa. Teoria prawa międzynarodowego zna cały szereg wypadków i możliwości powodujących interwencję **); wiadomo atoli, że powody te wyzyskiwane są bardzo często — z pominięciem wszelkich celów prawnych lub moralnych — w wyłącznym interesie władczyim państwa mocniejszego ***). Przeto ujęcie interwencji, jako podstawy prawnej i tytułu słusznego nasuwa cały szereg poważnych wątpliwości. W tych nawet wypadkach, w których państwo interwenjuje ze względu na grożącą innemu słabszemu państwu zagładę w skutku wojny, wypowiedzianej przez silniejszego sąsiada, wątpliwem jest, czy taki zabieg uznany być może, jako prawny obowiązek interwenjenta ****); częstokroć bowiem interwenjentowi idzie raczej o pomnożenie swej władzy i po-

*) Por Brailsford j. wyż. str. 141 „To forbid intervention fo-day is to invite war to morrow“.

**) Zob. Pradier-Fodéré, *Traité de droit international public* 1885 str. 559.

***, Leser, *Vermittlung und Intervention als völkerrechtliche Mittel zur Vermeidung eines Krieges* 1917 str. 71, 72 „Es kommen aber noch die Fälle hinzu, in welchen die Intervenienten kein anderes Ziel verfolgen, als ihre ehrgeizigen Pläne zu erfüllen, ihre Eroberungsgier zu stillen“.

****) Komarowsky, *Le tribunal international* 1887 str. 91.

tegi, niż o rzeczywistą obronę prawa „non delicta regum illos, sed vires ac majestatem insequi”.

Jeśli ustalenie organizacji między państwowej kryje w sobie niebezpieczeństwo „przypadkowego lub chronicznego mieszania się w sprawy wewnętrzne”^{*)}—należy przewidzieć pewne zabiegi profilakcyjne. Kwestja ta wiąże się wogóle z zagadnieniem granic, które określone być winny ze względu na możliwość stałych kolizji pomiędzy zasadą zwierzchnictwa, a jego ograniczeniem w myśl zasady organizacyjnej. Nad zagadnieniem tem zastanowimy się w następstwie. Obecnie zaś, nie wchodząc w meritum powyższego zagadnienia, winniśmy zaznaczyć, iż, bez względu na rozciągłość ograniczeń zwierzchnictwa i niezależnie od zapewnienia ustalić się mających gwoili zachowania samoistności państwowej, uznanie kontroli między państwowej winno polegać na przesłankach równości i wzajemności. Jeśli stanowi się zasadą, iż związek państw, w pewnej kategorii wypadków i z zastrzeżeniem kwalifikowanej czy też odpowiednio zagwarantowanej większości, rozciągnąć może kontrolę nad działaniami wewnętrznymi poszczególnego państwa — wówczas naczelną tej zasady przesłanką być winno założenie, że żadne państwo z pod normy ogólnej wyjęte nie będzie i że ustalenie pewnych linii postępowania wewnętrznego według ustanowionego schematu międzynarodowego jest zasadą powszechną, a in casu wzajemną. Jeśli np. tylokrotnie omawiana kwestja międzynarodowych zabezpieczeń t. zw. mniejszości narodowych miałaby należeć do kompetencji między państwowej (zarówno pod względem stanowienia norm, jakoteż przy przypuszczeniu jurysdykcji rozjemczej w wypadku sporu) — wówczas niedopuszczalnym byłoby uznanie zasady kompetencyjnej do jednej grupy z wyłączeniem jej w zastosowaniu do innych. Prowadziłoby to, oczywiście, do pewnej capitis deminutio danego państwa, które przez organizację międzynarodową w pewnej dziedzinie działania zostaje niejako ograniczone, a nawet ubezwłasnowolnione. Również określenie podmiotowe co do kwalifikacji grup narodowych, korzystać mających z owej obrony, winno być powzięte według jednolicie ustalonego schematu. Byłoby pogwałceniem naczelných zasad równości i wzajemności, gdyby w jednym państwie kontrola dotyczyć miała wyłącznie grup, wykazujących istotne cechy narodowe, osiadłość na określonym obszarze, posiadających określone prawa historyczne i kulturalne—a w innym znów państwie rozciągać się miała na skupienia wyznaniowe, pozostające w rozproszeniu, nie posiadające tytułu politycznego, nie legitymującego się prawem historycznym (np. żydzi). W tym zakresie nie są dopuszczalne żadne różnicowania, koniecznym zaś jest ustalenie zasady powszechnej, jeśli nie chcemy, ażeby zasada organizacyjna stać się miała przyczyną zgola niepożądanych starć i scysji, a co najmniej jawnego niezadowolenia. Aut—aut: albo ustrój między państwowej określić winien zakres interwencji w kwestiach narodowościowych zupełnie jednolicie, zarówno co do podmiotowych kwalifikacji jakoteż i co do trybu kontroli samej — alboweż winien zrzec się zupełnie unormowania międzynarodowego w tym zakresie. Gdyby nawet uznać celowość niektórych projektów, które t. zw. mniejszościom narodowym chcą nadać podmiotowość międzynarodową z prawem odwoływania się do trybunału między państwowej i z zastrzeżeniem kontroli przez specjalne komisje (projekty Halvdana Koht'a i Gabrys'a) — wówczas żywotność takich pomysłów mogłaby być za-

^{*)} Brailsford j. wyż. str. 19 „an occasional or habitual interference in their internal affairs“.

pewnioną jedynie przy uznaniu ich powszechności i wzajemności. Oczywiście, projekty te są szkodliwymi utopjami, polegającymi na zapoznaniu istotnych zadań wspólnoty międzypaństwowej. Zbyt szerokie zakreslenie kompetencji i stąd płynąca rozciągłość interwencji spowodowała by rychło rozbitcie jedności, wyłączyłaby możliwość tendencji dośrodkowych. Idea zwierzchnictwa jest żywotną i potężną — szczególnie w okresie zupełnie wyraźnych dążeń, prowadzących do tworzenia państw narodowych*). W tym stanie rzeczy wystrzegać się należy, ażeby interna civitatis poddać kontroli, w praktyce trudno wykonalnej i w wyniku ostatecznym prowadzącej do rozbicia jedności międzynarodowej. Oczywiście, deklaracyjne stwierdzenie, że każdy członek organizacji zapewnia wszystkim swym obywatelom równość wobec prawa, wolność wyznania, wolność nieprzeszkodzonego używania języka ojczystego — może być wskazane, będzie ono wobec współczesnych tendencji demokratycznych, w istocie rzeczy, zbędne; wszakże w wypadkach, gdy zachodzi możliwość t. zw. irredenty uznać je należy za pożyteczne, albowiem w sporach powstających w tym przedmiocie — państwo, skarżące się na ucisk obywateli jednej z nim narodowości, a należących do państwa innego — odwołać się może do drogi pośrednictwa lub rozjemstwa międzynarodowego**).

Nie wchodzi w zakres rozważań niniejszych szczegółowe omówienie tych licznych zagadnień, które współczesność — w imię zasady organizacyjnej — unormować chce na podstawie porozumienia powszechnego. Szło nam jedynie o zaznaczenie, że zasada zwierzchnictwa państwowego, podlegająca ograniczeniom prawnym w imię porządku i unormowania stosunków międzynarodowych, wówczas tylko może być przyjęta, gdy podstawą organizacji międzypaństwowej będą idee równości, wzajemnego poszanowania i słusznego współdziału. Zasada majoryzacji — a co zatem idzie — prawne poddanie się poszczególnego państwa stanowionym przez organizację międzynarodową normom oraz orzeczeniom pośredniczącym czy sądowo-rozjemczym — jedynie wówczas nie będzie powodować pogwałceń najistotniejszych praw zwierzchniczych, jeśli będzie uzgodniona z ideami równości, poszanowania i współdziału. Na przykładzie poszczególnym wykazaliśmy niebezpieczeństwa, które wyniknąć mogą ze zbyt doktrynerskiego ujęcia zasady organizacyjnej, które prowadzi oraz nie do scalenia, lecz do rozbicia wspólnoty.

Problemat organizacyjny powoduje przeto konieczność zastanowienia się, w jakim trybie różnolite zagadnienia natury politycznej ujęte być mogą w formę bądź ściśle prawną, bądź w formę jakby-prawną, albowiem umożliwiającą uporządkowany przewód pośrednictwa obowiązkowego; a rozważania te łączyć się muszą bezpośrednio z zagadnieniem, czy ze względu na majestat zwierzchnictwa państwowego zakresłone być winny pewne granice, wobec których naczelna zasada organizacyjna — i właściwa jej idea majoryzacji — traci na rozciągłości i na plan dalszy usunięta być musi. Jest to zagadnienie t. zw. interesów żywotnych, niezależności i honoru państwa.

*) Por. Schücking, Internationale Rechtsgarantien 1918 str. 127 „Der Souveränitätsgedanke ist heute noch zu stark, als dass die einzelnen Staaten sich auf eine Ordnung einlassen würden, bei der sie von ihren eigenen Untertanen vor ein internationales Gericht gezogen werden können“.

**) Kwestie narodowościowe i wyznaniowe mogą być regulowane w drodze porozumień szczególnych, jak to widzieliśmy np. w skutku aneksji, wynikłych przy ostatnich wojnach bałkańskich: por. traktat pokojowy bułgarsko-turecki z dn. 29 września 1913 art. 8, traktat grecko-turecki z dn. 14 listopada 1913 art. 10.

ROZDZIAŁ V.

Funkcje organizacji międzypaństwowej.

Jakkolwiek zapatrywać się będziemy na ideę prawa — nie spornem jest twierdzenie, iż z idei tej wynika nieodzowna konieczność podporządkowania woli jednostkowej wskazaniom normującym. Jeśli w pojęciach naszych państwo jest jednostką niezależną — uporządkowanie międzypaństwowe powodować winno poddanie jej postępowania wskazaniom pewnym i stałym. Zaznaczyliśmy już wyżej, że urzeczywistnienie tego postulatu winno iść równolegle z ograniczeniem idei zwierzchnictwa. Nie rozważamy tutaj kwestji, czy czynniki rozwoju historycznego powodują konieczność „umiędzynarodowienia“ władztwa naczelnego i czy — jak chcą apologeti socjalizmu — proces scalenia organizacyjnego, wyłączającego „rozproszkowanie zwierzchnictw“, osiągnięty będzie dzięki przewrotom w gospodarczym ustroju świata^{*)}). Te przypuszczenia mogą być iluzją, jak wogóle złudzeniami są wszelkie t. zw. „cele ostateczne“, których w linii prostej nigdy się nie osiąga, a które urzeczywistniają się częściowo, w drodze oscylacji i wahań, odstępstw i przeskoków. Współczesna doktryna prawa międzynarodowego, budująca swe koncepcje na fundamencie t. zw. praw zasadniczych i zapoznająca istotne czynniki współistnienia państw — nie zdaje sobie dokładnie sprawy ze zmienionych warunków zewnętrznych, które wywołać muszą znamienne przeobrażenia ustrojowe. Cel ostateczny tych przeobrażeń jest, oczywiście, tylko postulatem, nigdy zaś pewnikiem. Wszakże doktryna, skłonna zawsze do dogmatyzowania i ignorująca metody badań „prawa żywego“, ujmowania faktów i okoliczności pod kątem widzenia tworzących się dopiero ocen normujących — niewolniczo trzyma się form przestarzałych. Powtarzamy, że nie idzie tu o zaznaczenie tych celów, które zamknąć mają pewien okres rozwoju historycznego i nowy okres rozpocząć; idzie jedynie o podkreślenie powszechnie znanych tendencji i dążeń, które w pewnym — z grubsza tylko przewidzieć się dającym kierunku — wpływ swój na przekształcenia prawa międzynarodowego uwydatniają. Niewątpliwie, dotychczasowy ustrój, w którym poszczególne zwierzchnictwa państwowe wyobrażały wielkości niezmiennie stałe — jest formą niedoskonałą. Niewątpliwie również, że istnieją silne nadzwyczaj tendencje polityczne i gospodarcze, które z formą tą w zasadniczej znajdują się sprzecz-

^{*)} Por. np. Renner j. wyż. str. 299 n., str. 309 n., str. 360 n.

ności. Nauka prawa międzynarodowego w okresie wojny obecnej musiała uwzględniać problemat powyższy: te słabe i przytłumione głosy, które w czasach przedwojennych nie znajdowały oddźwięku (uważano je za marzenia fantastyczne lub idealizowanie wyników konferencji haskich), stają się obecnie akordem potężnym. Wszakże żywotne są jeszcze tradycje niedawnej, przedwojennej przeszłości: przeciwstawiano się dążeniom organizacyjnym, twierdząc, że istotna współzależność państw bezsilna jest wobec przeszkód, wynikających z egoizmów poszczególnych zwierzchnictw; że jakoby w stosunkach pomiędzy państwami nigdy nie może być osiągnięty stopień integracji, zapewniający gwarancje praworządności; że państwo tylko bezwzględnie niezależne zadaniom swym odpowiada, zagadnienia zaś współbywania międzypaństwowego rządzą się raczej normami moralnymi, niż normami prawa. Przeto dopuszczalność jakichkolwiek wskazań prawnych, płynących ze źródła poza państwowego, znaleźć by się mogła w zasadniczej sprzeczności z koniecznościami istnienia grupy państwowej. Stąd płynął wniosek, iż istotna i polityczna i—co ważniejsze—gospodarcza konieczność regulacji międzypaństwowej nie jest równoznaczna z zaprzeczeniem wyłącznej kompetencji wewnętrzno-państwowej do ostatecznego w tym przedmiocie decydowania*). Wysuwano pozatem argument niby — druzgocący: stworzenie organizacji międzypaństwowej byłoby równoznaczne z zaprzeczeniem racji bytu prawa narodów. Zarówno doktryna angielska (Oppenheim), jak i niemiecka (v. Liszt) opierała swe wywody na twierdzeniu, że uznanie samoistnego władztwa, wyższego ponad zwierzchnictwa państwowe, tworzyło by organizację, której nie można byłoby nazwać międzynarodową. Poddanie zwierzchnictwa obcej woli jest unicestwieniem władztwa państwowego. Oczywiście, kwestja w istocie rzeczy dotycząca definicji terminologicznej, nie zaś rzeczowej, jest sporem o słowa: czy ustroj organizacyjny przyszłości podciągniemy pod kategorię międzynarodowego współistnienia, czy też zbliżymy ją do pojęcia związku państw lub nadpaństwa związkowego—jest rzeczą zupełnie obojętną: bowiem zagadnienia wewnętrzno-ustrojowe i kwestje związane z funkcjami z pod poszczególnego władztwa państwowego wyjętymi—zawsze będą przedmiotem odrębnych dyscyplin teoretycznych. Konstrukcje systematyzujące są pochodniami rzeczywistego układu, nigdy zaś racja bytu układu istniejącego nie uzależnia się od możliwości ujęcia konstrukcyjnego**). Zarzuty terminologiczne nie uwzględniają tej zasady, że w stosunkach wspólnot państwowych możliwe są ewentualności bądź panowania cudzej woli (despotyzm), bądź panowania własnej dowolności (anarchja), a podstawowym przypuszczeniem słusznego układu międzypaństwowego, negującego zarówno anarchję, jakoteż jednostronne narzucenie cudzej woli—jest podanie się idei prawa***).

W wywodach Oppenheima spotykamy zaznaczenie, że gdy podstawą współistnienia międzynarodowego jest zasada zupełnego zwierz-

*) Zob. w tej kwestji wywody Maksa Hubera, *Die sociologischen Grundlagen des Völkerrechts*, Archiv für Rechts und Wirtschaftsphilosophie T. IV, str. 31, str. 33 n.

**) Do jakich sofizmatów konstrukcyjnych prowadzi „systematyzujące” doktrynerstwo przekonać się można z wywodów Liszta, w jego rozprawie p. t. „Die rechtliche Natur des Völkerbundes” (*Deutsche Juristen Zeitung* 1918, zes. 21/22, str. 664) „Wir haben also mit einer eigenartigen Staatenverbindung zu tun, die der Einordnung in einen der überlieferten Begriffe spottet, und die man am besten als eine dem Bundestaat sich nähernde Abart des Staatenbundes bezeichnet” (sic!).

***) Nelson jak wyż. str. 90.

chnictwa państwowego—wówczas nie może być mowy o utworzeniu centralnej władzy politycznej, która stałaby ponad państwami poszczególnymi. I przy uzasadnieniu tych wywodów odgrywają główną rolę nie obiekty terminologiczne, lecz względy celowości; teoretyczna możliwość stałego związku międzypaństwowego nie da się w zasadzie zaprzeczyć, wszakże jego urzeczywistnienie praktyczne spowodowałoby unicestwienie rozwoju państw, zanik indywidualizmu, niemożność współzawodnictwa, atrofję wolności. Wywód ten przypuszcza mylnie, że w organizacji międzypaństwowej zwierzchnictwa państw poszczególnych automatycznie przestają istnieć i że przeto samodzielność, jako konieczny czynnik rozwojowy, traci na żywotności. Wszakże te rozważania teleologiczne zapoznają zupełnie, że właśnie przedmiotem unormowania międzynarodowego jest współistnienie państw samodzielnych i samoistnych, że właśnie organizacja międzynarodowa pomyślana jest jako potężny aparat, zapewniający każdemu członkowi wspólnoty byt niezależny i możliwość rozwoju. Celem organizacji nie jest zaprzeczenie idei zwierzchnictwa, lecz sprowadzenie jej przejawów do mianownika praworządności. Suwerenność w stosunkach wewnątrzno-państwowych uzgadnia się wszak z zasadą, że pewna kategoria norm prawnych wiąże państwo względem siebie i względem jednostek; skąd wypływa nieodbity wniosek, że niedotrzymanie przyrzeczeń, obligujących dwustronnie, uznane być musi za jawne i niewątpliwe pogwałcenie prawa. Przez takie „związanie się” suwerenność państwa bynajmniej nie traci na znaczeniu — i współczesna teoria prawa państwowego nie uznaje zasady H o b b e s a „patet, civitatem suis ipsius legibus non teneri, quia nemo obligatur sibi” (zasady, którą wskrzesić chciał Duguit*), twierdząc, że własnowolne ograniczenie umocowań państwowych nie jest ograniczeniem prawnym). W wywodach poprzednich niejednokrotnie podkreślaliśmy, że dążenia organizacyjne uwydatniają się w unormowaniu współzbieżnych i współistniejących zwierzchnictw, że jeśli unormowania takie prowadzą do praworządnych ograniczeń—nie są one jednoznaczne z zupełnym unicestwieniem władztwa państwowego; żywotność idei zwierzchnictwa jest czynnikiem takiej wagi, że jego zapoznanie spowodowałoby niemożność jakiegokolwiek stałego i celowego uporządkowania. I nie można sobie wyobrazić, ażeby organizacja międzypaństwowa była uzewnętrznieniem takiej władzy, która nie posiada charakteru prawnego. Wywód, według którego władztwo, podlegające ograniczeniom ze strony czynników ponad nie wyższych, nie jest najwyższem władztwem prawnem—uciekać się musi do koncepcji, że ograniczenia te są tylko faktyczne: albowiem, gdyby posiadały charakter prawny, wówczas tworzyłyby władztwo samoistne. Ponad władztwem prawnem stać mogą pewne moce faktyczne, któremu władztwo to poddawać się musi, ale jeśli poddanie to jest stałe i ciągłe — wówczas moce te stają się władztwem istotnem, a pierwotne źródło prawa będzie tylko czynnikiem wtórnym i pomocniczym**) Tu mamy znów do czynienia ze

*) Duguit, L'état, le droit objectif et la loi positive 1907, str. 122 „Une limitation voulue n'est pas une limitation pour celui qui la veut”.

**) Zob. Somló, j. wyż. str. 95, 96, str. 167, str. 280 „Es kann daher wohl eine Macht über eine Rechtsmacht, aber keine Rechtsmacht über einer anderen Rechtsmacht stehen” str. 287. „Sie (scil. die Rechtsmacht) kann einer Macht untergeordnet sein, aber sie kann ihr nicht rechtlich untergeordnet sein”. Również Austin, Lectures on jurisprudence 1873 I str. 188. „As no supreme government is in a state of subjection to another, the government commanding does not command in its character of a political superior”.

sporem terminologicznym, który istotę sprawy tylko zaciemnia: sprowadzenie unormowania międzynarodowego do ograniczeń przez władzę faktyczną, która w stosunku do najwyższych władztw zwierzchniczych nie wykazuje cech prawnych — jest zaprzeczeniem racji bytu uporządkowania międzynarodowego: w koncepcji tej przejawiają się wpływy doktryny Austin'a, który „w t. zw. prawie narodów” widział działanie „opinji i uczuć, zwykłych wogóle w stosunkach między państwami”, który odmawiał mu cech prawa i sprowadzał je do umocowań, wpływających z „moralności pozytywnej“*) Czyż może zachodzić przeszkoda istotna, ażeby w ustosunkowaniach zwierzchnictw uznać instancję, której zwierzchnictwa te w wypadkach określonych i ustalonych, z zachowaniem uporządkowanego trybu bądź stanowienia norm ogólnych, bądź rozstrzygnięć konkretnych, bezwzględnie musiały być posłuszne? Jeśli w pewnej dziedzinie postępowania zasada terytorjalnej autarkji zredukowaną zostanie do praworządnej autonomji—czyż przez to autarkja wogóle istnieje przestanie? Konstrukcje prawne polegają zawsze na abstrahowaniu pewnych zasad ogólnych wyprowadzonych z istniejącego układu i przypuszczają naiwnie, że układ ten jest niezmienny i niewzruszalny; przeto taka zmiana, która kłóciła by się z konstrukcjami, wyprowadzonymi z takiego układu, jest jakoby pojęciowo niemożliwa. Władztwo ponadpaństwowe, normujące ustosunkowanie zwierzchnictw poszczególnych, uchodzi w takim pojęciu za herezję logiczną, albowiem wynikałoby stąd, że zwierzchnictwa poszczególne przestałyby być zwierzchnictwami i że orbis terrarum poddany będzie jedynej, niepodzielnej i najwyższej nadwładzy; a stąd płynął by dalszy wywód, że państwa wspólnocie podporządkowane, nie są wogóle państwami. Zważywszy konwencjonalny charakter konstrukcji prawnych, przyjąć musimy do wniosku, że z tego tytułu nie mogą, oczywiście, wynikać żadne istotne przeszkody w dążeniach ku stworzeniu praworządności międzynarodowej; przeszkody konstrukcyjne są tylko przeszkodami urojonemi, a z chwilą gdy uporządkowanie stosunków międzynarodowych stanie się faktem dokonany—teoria natychmiastowo znajdzie symbole i ujęcia odpowiednie, nie licząc się bynajmniej z przebrzmiałą tradycją. I będzie wówczas rzeczą obojętną, czy zamiast terminu „prawo międzypaństwowe” użyć wypadnie nazwy innej: „prawo związku światowego”, czy też „prawo ligi państw“**).

Organizacja—jeśli osiągnąć chce swe cele—winna posiadać funkcje prawotwórcze. Wytworzona lub zaaprobowana norma jest sprawdzianem postępowania: norma taka jest bądź wskazaniem, dotyczącem istoty ustroju, bądź oceną w wypadku sporu. Liczne projekty czasów obecnych ustalają zasady, według których funkcje powyższe mogłyby być urzeczywistnione***). Główną trudność stanowi tryb ustalania norm

*) Por. Austin, j. wyż. str. 188 „The so called law of nations consists of opinions and sentiments among nations generally”.

**) Por. „terminologiczne“ obawy w wywodach Stengla, *Weltstaat und Friedensproblem* 1909 str. 93 „Werden—wie die Pazifisten anstreben—die sämtlichen zur völkerrechtlichen Gemeinschaft gehörigen Staaten zu einem Weltbundesstaat vereinigt, so gäbe es kein Volkeireicht im gegenwärtigen Sinne des Wortes mehr, die Beziehungen der zum Weltbundesstaat gehörigen Mitgliedstaaten wären durch das Weltbundesstaatsrecht geregelt”.

***) Pror. art. 4 programu „League to enforce peace, zaincjonowanej przez Tafta: „Conferences between the signatory Powers shall be held from time to time to formulate and codify rules of international law which, unless some signatory shall signify its dissent within a stated period, shall thereafter govern in the decisions of the judicial Tribunal mentioned in article 1”. Również zob. art. 8, 8a, 8b projektu Woolfa.

powszechnie obowiązujących; i tu najglówniejszą przeszkodą będzie problemat majoryzacji, nad którym w poprzednich naszych wywodach zastanawialiśmy się bliżej. Wszakże nim ustalony zostanie normalnie funkcjonujący aparat prawotwórczy — wypadnie znaleźć rozstrzygnięcie dla szeregu zagadnień bieżących, dla sporów, które z zagadnień tych się wyłaniają. Być może, że nawet szkodliwem byłoby natychmiastowe i jednoczesne połączenie funkcji prawostanowiacych i zadań, ściągających się do orzecznictwa i pośrednictwa; być może, że stanowienie norm w początkowym okresie organizacji winno być uznane za funkcję wyjątkową, która w przyszłości skryształizować i ustalić się winna *). Nie dotykając kwestji powyższej, zbadać winniśmy zagadnienie, w końcu poprzedniego rozdziału zaznaczone. A mianowicie, problemat organizacyjny wymaga zastanowienia się nad tem, w jakim trybie zagadnienia natury politycznej ujęte być powinny w formę prawną lub jakby—prawną ?.

Zwykle skonstatowanie, że stosunki międzypaństwowe nie mogą znaleźć ujęcia w formułach prawnych, a kierują się sprawdzianami politycznymi—nie jest rozwiązaniem zagadnienia **). Sprawdźian polityczny—to znaczy: realne ukształtowanie sił. Taka zasada wytyczna równoznaczna jest z uznaniem, że zagadnienie kwalifikowane jednostronnie przez państwo jako polityczne wyłamują się z pod oceny prawnej. Przeto wyłącza się dopuszczalność prawnego ograniczenia dowolności — a stąd wynika konstrukcyjna niemożność organizacji.

Z przekonania o zasadniczej możności normowania wszystkich bez wyjątku dziedzin życia międzypaństwowego—wynika niedopuszczalność uznania pewnego zakresu działania czy postępowania za niepodlegający jakimkolwiek wskazaniom uprzednim. Jeśli tworzymy funkcje władztwa międzypaństwowego—zakres tych funkcji nie może zależeć od każdorazowej dowolności poszczególnych członków organizacji. W takim stanie rzeczy mielibyśmy dwie sfery ocen: jedna kierowałyby się uprzedniami i stałemi wskazaniem prawa, druga zaś byłaby najwyraźniej—szem zaprzeczeniem idei prawa, albowiem kwalifikacja pewnych zamierzeń i działań jako tylko politycznych jest kunsztownie przesłonięciem uznaniem stanu natury pomiędzy skordynowanymi tylko jednostkami państwowymi. Doktryna prawa międzynarodowego te dwie sfery skrupulatnie odróżnia: i dziś nie znajdują oddźwięku te poglądy, które starcia zbrojne państw—starcia uwydatniające największe napięcie sprzeczności politycznych, wprowadzić chciały do konfliktu prawnego. Twierdzenie Bluntschli'ego „La guerre est dans la règle une lutte armée entre divers états, à l'occasion d'une question de droit public“ ***) jest zapoznaniem tej oczywistej prawdy, która wykazuje, że walka zbrojna toczy się najczęściej nie o prawa, lecz o interesy. Ocena tych interesów nie jest oceną prawną, częstokroć nawet nie jest oceną moralną: i albowiem zasadniczym celem, który powoduje odwołanie się do walki zbrojnej, jako instancji „rozstrzygającej“

*) Por. 1 w tym przedmiocie objeKCje Brailsford'a, dotyczące przedwczesności tej funkcji w okresie powstawania związku państw, jakoteż ścisłego rozgraniczenia zadań legislacyjnych od pośredniczących—j. wyż. str. 316, 317.

**) Por. Niemeyer, Aufgaben künftiger Völkerrechtswissenschaft 1917 str. 35 „Der Bestand der Staatenwelt beruht also nicht auf völkerrechtlicher, sondern auf politischer Grundlage“.

*) Bluntschli, Le droit international codifié 1870 str. 270.

jest jednocześnie zaprzeczenie upewnionej egzystencji i prawnie zabezpieczonej istności podmiotów prawa międzynarodowego *).

Z chwilą wszakże, gdy istnieje organizacja międzypaństwowa i gdy nie ściąga się ona tylko do zakresu uprzednio ustalonych zagadnień o określonej treści (unje specjalne) — wówczas dwójpodział, o którym wspomnieliśmy, nie może być utrzymany. Oczywiście, mówimy tu o statyce organizacji i o jej dynamice w stanie rozwoju normalnego; wyłączamy z naszego pola widzenia przejawy pozaprawne, wywołane przez przewroty rewolucyjne.

Organizacja międzypaństwowa, której powstanie zastrzeżone jest, oczywiście, licznymi klauzulami, zawarowane najrozmaitszemi zapewnieniami — nie jest mechanizmem, działającym z taką sprawnością, jaką normalnie obserwować możemy w ustrojach państwowych. Utworzenie takiej organizacji nie jest równoznaczne z nadaniem jej odrazu, *uno actu*, konstytucji tak doskonałej, iżby wyobrażać ona mogła zespół norm wyzerpujących, niewątpliwych i wszechobejmujących. Konstytucja związku państw ujęta być może jedynie w formę wskazań deklaracyjnych, ogólnych. I nie rozchodzi się w zasadzie o stworzenie kodeksu, skonstruowanego w celu przewidzenia wszelkich możliwych wypadków; idzie raczej w to, ażeby wytworzyć warunki odpowiednie, ażeby wykładnia zasad ogólnych poszła po linii, odpowiadającej istotnym potrzebom organizacji, ażeby ustroj przekształcić się mógł w drodze rozwoju organicznego, ażeby tworzyć się mogło prawo zwyczajowe, czy to w drodze dowolnego uznania, czy to w drodze praktyki sądowej. Ukoronowaniem tego dzieła będą kodyfikacje poszczególne — już jako wyraz zupełnie świadomej prawotwórczości, która prawu intuicyjnemu, poczuciu słuszności nadaje formę stałą i unifikacyjną. Oczywiście, że wszechmoc organizacji istnieje o tyle, o ile tkwi ona w samych warunkach jej istnienia. Nie prawo rządzi stosunkami ludzkimi, lecz stosunki te rządzą prawem i w zakresie ustosunkowań prawa prywatnego ulegamy częstokroć złudzeniu, że tylko uznane prawa podmiotowe są przedmiotem obrony; bliższa analiza wykazuje, że obrona prawna istnieje częstokroć po za granicami ustalonych wyraźnych norm prawnych, że nowotworzące się interesy uwydławiają się — dzięki twórczości sędziowskiej — w samoistnych symbolach prawnych, które normy istniejące nie tylko samodzielnie dopełniają, lecz uchylić mogą **). Złudzenie powyższe nie wydaje się szkodliwe, albowiem w życiu wewnętrznopaństwowem prawo tworzy się i rozwija w atmosferze władztwa powszechnie uznanego. Z chwilą, gdy władztwo takie swój wpływ dobroczynny w stosunkach międzypaństwowych ujawniać będzie mogło — tworzenie i rozwój norm prawnych odbywać się będzie w trybie, od dotychczasowej dorywczej i wyjątkowej tylko twórczości międzynarodowej, znakomicie odbiegającym.

Jeśli pojęcie uporządkowanego władztwa i pojęcia prawa są ideami współzależnemi — nie należy przypuszczać, iżby w ustroju organizacyjnym każde ustosunkowanie faktyczne posiadać musiało ustalony mniej lub

*) Por. Ullmann, *Völkerrecht* 1908 str. 430, 431. „Die zuweilen erkennbare Ursache des Konflikts weist auf die Herrschaft vom Anschauungen hin, welche geradezu eine Verkenntung der Grundlagen gleichberechtigter Koexistenz und rechtlich gesicherter Betätigung des Gemeinwillens der einzelnen Völkerrechtssubjekte bekundet”.

**) Zob. Ehrlich, *Die juristische Logik* j. wyż. str. 319. „Aber es sind in Wirklichkeit auch im Privatrecht weder die Interessen, die das Recht schützt, noch die subjektiven Rechte, der hergebrachte juristische Ausdruck dieser Interessen, durch Rechtssätze geschaffen worden“.

więcej rozciągly odpowiednik prawny. Nawet w organizacji najdoskonalszej zdarzyć się może, iż w całokształcie norm ujawnić się mogą luki. I w tym wypadku nie o to idzie, że dany układ interesów, dany spłot ocen znajduje rozwiązanie bądź w tym trybie, że przez zabiegi interpretacyjne tworzy się norma *ad hoc*, bądź też następuje rozstrzygnięcie, odmawiające obrony prawnej; sposób rozwiązania trudności jest obojętny—wystarczy zaznaczenie, że sposób ten istnieje. Tem bardziej, jeśli ustrój organizacyjny znajduje się dopiero w fazie kształtowania—nie o to iść powinno, czy na każdą kwestję znajdzie się uprzednio ustalona odpowiedź, jeno o to, czy przy funkcjonowaniu aparatu organizacyjnego przewidziane są zarządzenia, które *in casu* pomocne będą przy wytworzeniu normy, z danym „czynem sprawy“ *sharmonizowanej*.

Ani w najbliższej przyszłości, ani w warunkach podobnych do przeszłości przedwojennej nie można sobie wyobrazić tak doskonałej kodyfikacji, która by pozwalała kierować się metodologią prawa prywatnego w zakresie udoskonalonej i wysubtelnionej wykładni, znającej cały szereg zabiegów w wypadku niedokładności, niedoskonałości lub milczenia ustawy. Praktyka międzynarodowa, licząc się z brakiem precyzji, z niedokładnością i wątpliwością właściwych jej uporządkowań — częstokroć stosowała metodę, która prawnikom, przyzwyczajonym do rygoryzmu cywilistycznego, wydawać się musiała co najmniej dziwną. Mianowicie, w wypadku sporów, które poddane być miały orzecznictwu rozjemczo-sądowemu, ustalano uprzednio zasady materialne, miarodajne przy rozstrzygnięciu przypadku konkretnego. Porozumienie stron ustala zespół zasad normujących, które winny być zastosowane w sporze konkretnym. Typowy przykład takiego *modus procedendi* widzieliśmy np. w znanym sporze angielsko-amerykańskim t. zw. „Alabama-case“ (kompromis waszyngtoński z r. 1871^{*)}) oraz w sporze z r. 1897 pomiędzy Wielką Brytanią a Venezuelą, gdy ustalono uprzednio zasady co do przedawnienia nabylczego odnośnie do pewnego pasa granicznego. Częstokroć również w wypadkach, które dotyczą odszkodowań w stosunkach międzypaństwowych — poddanie sporu orzecznictwu rozjemczemu implikuje zasadnicze zobowiązanie do odszkodowania, a pod właściwe rozpoznanie przychodzi nie ustalenie owego obowiązku, lecz zbadanie i rozstrzygnięcie, czy ustalona norma zastosować się daje do okoliczności faktycznych.

Oczywiście, taka prawotwórczość jest niedoskonała. Niedoskonałość jej wynika z braku ustalonej organizacji. Brak ten zastępuje *in casu* porozumienie stron. Ustalenie takiego porozumienia spotyka się z nieprzewidywanymi przeszkodami — nie istnieje bowiem wypróbowany mechanizm, dzięki któremu mogła by nastąpić zgoda stron co do konieczności, stworzenia czy też uznania normy przewodniej. A nawet zgoda stron nie przesądza jeszcze kwestji, czy będzie można znaleźć wspólną płaszczyznę oceny prawnej. Utrudnienia takiej prawotwórczości konkretnej istnieć nie będą, gdy stworzona będzie stała i posiadająca określone prawomocnictwa organizacja międzypaństwowa. W życiu anormalno-państwowem częstym jest objaw, że pewne niedomagania i anormalności wymagają konieczności zabiegów ustawodawczych. Tworzy się wówczas zespół norm, które regulują ustosunkowania faktyczne według wskazań uznanych za celowe lub słuszne. Analogiczny przypadek zachodzić będzie w życiu międzypaństwowem, z tą wszakże różnicą, że, ze

^{*)} Zob. Cybichowski, Międzynarodowe prawo wojenne 1914 str. 127.

względem na niedoskonałość prawa międzynarodowego, organizacja zmuszona będzie nie tylko tworzyć normy nowe, lecz jednocześnie — w drodze deklaracyjnej — wyjaśniać ośnowę, znaczenie i rozciągłość norm, co do których mocy obowiązującej zachodzą uprawnione wątpliwości *).

W idealnem rzeczy rozumieniu z ustaleniem organizacji łączyć się winna prawotwórczość kodyfikacyjna, oczywiście nie *ex post*, lecz *pro futuro*. Taka metoda napotykała by w zaraniu dążeń skalających liczne i może nieprzewidywalne przeszkody. Dlatego też w okresie przedwstępnym pogodzić się wypadnie z prawotwórczością o charakterze kazuistycznym i przypadkowym. Wszakże, gdy organizacja — aczkolwiek niedoskonała — już istnieje, zasadnicza dopuszczalność prawotwórczości bądź samoistnej, bądź tylko deklaratywno-wyjaśniającej posiada znaczenie pierwszorzędne: po-pierwsze dlatego, że utrudnia wybuch starć zbrojnych; po-dругie dlatego, że w wielu wypadkach, które dotychczas wartościowane były jako spory wyłącznie polityczne, żadnym ocenom normującym nie poddane — pozwala je sprowadzić do mianownika prawnego. W tym trybie będzie można przewyciężyć tę zasadniczą przeszkodę, która dotychczas tamowała unormowanie ze względu na różnicę zachodzącą pomiędzy sporami prawnymi a politycznymi. Oczywiście, ściślej linii granicznej pomiędzy temi dwiema kategorjami przeprowadzić nie można. Wszelkie teoretyczne rozróżnienia nie mogą w tym zakresie dać wyników bezwzględnie pewnych. Zasadniczo, każda t. zw. kwestja polityczna, w której uwydatniają się pewne dążenia, pewne interesy, może być sprowadzona do określonego mianownika prawnego; oczywiście, wyłączone być winny wypadki, w których dążenie polityczne jest tylko požądaniem egoistycznym, zupełnie dowolnem, lub nawet samowolnem, opartem na motywacjach przemocy. Takie „kwestje“ prowadzić mogą do rozbicia organizacji międzypaństwowej, a więc do rewolucji; gdy przypuszczamy wszakże dynamikę uporządkowanego życia międzynarodowego — wypadki te jako *exceptionalia* w rachubę wchodzić nie mogą. A właśnie stworzenie organizacji spowodować powinno, że zatargi polityczne, jako dotychczasowe prawem nieobjęte, mogą być w ramy prawa ujęte. Z drugiej zaś strony, każda kwestja — jeśli tak powiedzieć wolno — „najściślej prawna“ ze względu na okoliczności przekształcić się może na kwestję polityczną. Istnienie organizacji utrudnia takie przekształcenie zagadnień politycznie obojętnych na zatargi o charakterze bądź mieszanym, bądź już wybitnie politycznym.

Jakkolwiek niedoskonałą jest prawotwórczość *ex post* — zalety jej nie mogą być zaprzeczone ze względu na tę motywację celową, która w dopuszczalności ujęcia prawnego widzi doskonałe zapewnienie uporządkowania i unormowania. Wadliwa i liczne luki wykazująca konwencja haska z r. 1907 o pokojowem załatwianiu sporów międzynarodowych ustaliła wszakże zasadniczą myśl przewodu rozjemczego: odbywać się on winien „sur la base du respect du droit“ (art. 37 ust. 1). Jeśli zasada ta rozciągnięta będzie nie tylko na spory prawne w znaczeniu technicznym i jeśli w drodze chociażby niedoskonałej prawotwórczości *ex post* umożliwiona będzie kwalifikacja prawna zatargów wykazujących cechy ściśle polityczne — wówczas upadnie sprzeciw co do niedopuszczalności stosowania prawa, gdy co do podstaw jego zachodzi wątpliwość *).

*) Por. projekt Woolfa art. 8 ust. 1, ust. 2.

**) Westlake, *International law* I str. 340 „difference, which can be settled by reference to known rules“.

Już z zasad powyżej wyłożonych nie można będzie zgodzić się z poglądem według którego każdy spór międzypaństwowy przypuszczać musi uprzednią normę prawną, miarodajną przy rozstrzygnięciu. Ten pogląd, sformułowany przez Westlake'a^{*)}, uznany następnie przez Lammacha z chwilą ustalenia zasad organizacyjnych nie może uchodzić za miarodajny. Już z samego pojęcia organizacji wynikać musi, że członkowie w skład jej wchodzący rządzą się w stosunkach wzajemnych normami prawnymi. Normy te mogą być nie sformułowane, nie ustalone: konkretny przypadek, pod rozpatrzenie organizacji przychodzący może nie mieć wyraźnych odpowiedników prawnych — z chwilą wszakże, gdy istnieje instytucja, której zadaniem jest rozstrzyganie sporów — norma, odpowiadająca czynowi sprawy znaleziona będzie czy to w drodze prawotwórczości sędziowskiej, czy też przez wykładnię zasad zwyczajowych, rozciągle pojętych. Trybunał międzynarodowy będzie mógł zawsze powiedzieć: *da mibi factum — dabo tibi jus*. I nie będzie potrzeby uciekania się do powyżej zobrazowanej prawotwórczości *ex post*: przyznane organizacji funkcje rozstrzygające będą w zastosowaniu do poszczególnego wypadku funkcjami prawotwórczymi. W układzie faktycznym należy odnaleźć takie czynniki prawne, których uprzednio nie można było sobie uświadomić, wykryć linie wytyczne słuszności prawnej, które odczuwano tylko intuicyjnie, a które domagają się skryształizowania. Nie dotykam tutaj ani metod takiej wynalazczości, która w zakresie prawa wewnątrzno-państwowego powszechnie znajduje zastosowanie i która wykazuje — jak to współczesna teoria wykładni uwydatnia — istotne cechy twórcze; nie poruszam również zagadnienia, jaką rolę odgrywa taka twórczość przy krystalizowaniu prawa zwyczajowego. Zaznaczam jedynie, że w tych wypadkach nie rozchodzi się o „dowolność podmiotową“, która stanowi cechę odróżniającą rozjemstwo sądowe od t. zw. pośrednictwa (medjacji^{**)}). Według trafnej charakterystyki Moore'a „*mediation is an advisory, arbitration a judicial function; mediation recommends, arbitration decides*“. Dopóki organizacja międzypaństwowa nie ustali się, dopóki jej władztwo w granicach „konstytucji świata“ nie będzie powagą bezwzględną — różnice pomiędzy sporami wyłącznie politycznymi, a sporami wyłącznie prawnymi nie będą zatarte. W braku wyraźnych ustaleń, strony w sporze pozostające nie będą mogły być zmuszone do przekazywania organom rozjemczym wszelkich zatargów do rozstrzygnięcia; wszakże bądź możność odwołania się do „walnego zgromadzenia“ organizacji w celu ustalenia lub wyjaśnienia norm, bądź zobowiązanie do poddania sporów orzeczeniu, które nie będzie posiadać samo przez się charakteru przymusowego — stworzy sposób wyjścia z sytuacji, która w dotychczasowym układzie wydawała się beznadziejną. Połączenie rozjemstwa z medjacją jest najlepszą drogą, która pośrednictwu uważanemu dotychczas za zabieg wyłącznie polityczny, nadawać może istotny charakter prawny^{***)}). Jeśli strony wobec wybitnie politycznego charakteru zatargu nie chcą bezwzględnie poddać się orzeczeniu rozjemczemu, wówczas, zgadzając się w zasadzie na przewód, zastrzegają się, że wy-

*) Zob. Cybichowski, Prawo narodów 1915 str. 331 „Jak stosować z powagą prawo, którego zasady są ledwo naszkicowane?“

**) Lammach, Die Lehre von der Schiedsgerichtsbarkeit in ihrem ganzen Umfange 1914 str. 61 „Eine Schlichtung des Streites nach reinem subjektiven Gutdünken des Entscheidenden kann Vermittlung sein nicht aber Schiedspruch“.

***) Zob. w tym względzie wywody Woolfa j. wyż. str. 591.

rokowanie w tym przedmiocie nie będzie mieć charakteru bezwzględnie wiążącego i obowiązkowego orzeczenia, jeno uchodzić będzie za „polecenie” (recommandation), wskazujące w jakiej drodze konflikt winien być rozstrzygnięty *).

Kombinacja powyższa nie jest być może doskonałą; wskazuje wszakże drogę, zgodnie z którą zatargi polityczne, nie wykazujące istotnych cech sporów prawnych, rozstrzygane być mogą. Jest ona tedy ogniwiem pośrednim; wszakże gdy uznajemy władzę organizacji międzypaństwowej, nie zachodzą przeszkody, aby członkowie tej organizacji suwerenną swą wolę w ten sposób ograniczali, że rozstrzygnięcie sporu poddają orzeczeniu obowiązującemu, nie bacząc na brak normy abstrakcyjnej. Brak organizacji przemawia, oczywiście, za drogą pośrednictwa, które stron zasadniczo nie wiąże; ale utrwalenie ustroju międzynarodowego powodować będzie uznanie prawotwórczości sędziowskiej in casu, kierowanej wskazaniem słusznego uznania i znajdującej dla wypadku konkretnego odpowiedniki ocen i rozgraniczeń prawnych. I stworzenie normy w kilku chociażby przypadkach konkretnych będzie poważnym czynnikiem, umożliwiającym ustalenie wskazań międzynarodowo-prawnych wogóle. Pozostawienie możliwie szerokiej sfery „wolnego uznania”, kierowanego względami na słusność i na osobliwe, indywidualne cechy przypadków poszczególnych — będzie w początkowych okresach organizacyjnych koniecznością nieodzowną **). Nawet w najdoskonalszych kodyfikacjach prawa prywatnego odgrywają rolę znamionną t. zw. pojęcia nieokreślone (dobra wiara, dobre obyczaje, natura rzeczy, zwyczaje obiegowe i t. d.); odwołanie się ustawodawcy do tych pojęć — jest jednoznaczne ze zrzeczeniem się własnej oceny interesów, będących w sporze ***). Można mieć słuszną wątpliwość, czy pojęcia te są istotnie normami prawnymi, aczkolwiek z historycznego punktu widzenia wynikają one z konieczności oceny pewnych wypadków konkretnych, z których zdawał sobie sprawę ustawodawca; wszakże działanie ich sięga dalej, a mianowicie co do zakresu, poprzednio przez ustawodawcę nieprzewidzianego, i w tym punkcie „brak określenia” jest czynnikiem wolnej prawotwórczości sędziowskiej, dzięki której zakres prawa stanowionego rozszerza się i nową treścią się zbogaca. Rozstrzygnięcia, na tej płaszczyźnie pojęciowej powzięte, kierowane ocenami słusności ****) — są rozstrzygnięciami prawnymi. Źródło ich niekoniecznie pochodzić musi z ocen ściśle i wyłącznie prawnych; mogą być zaczerpnięte z pojęć konwencjonalnych i moralnych, a treść odmienna (ze względu na czynniki, które je sankcjonują) przeobraża się na prawną; mogą być również treścią samodzielną prawną, wytworzoną ad hoc, w zastosowaniu do wypadku konkretnego; orzeczenie wydaje się wtedy powziętem na podstawie prawa

*) Np. art. 4 umowy angielsko-amerykańskiej w dniu 27 stycznia 1909 w przedmiocie sporu o rybłówstwo północno-atlantyckie.

**) Por. Schücking, Die völkerrechtliche Lehre des Weltkrieges 1918 str. 51 „je fortgeschrittener die innerstaatliche Rechtspflege ist, um so häufiger werden auch hier Entscheidungen in ein verständiges Ermessen der Richter gestellt, statt sie an ein in casuistischer Manier aufgestelltes Gesetz zu binden”, również str. 62.

***) Ehrlich, Die juristische Logik j. wyż. str. 355 „Unbestimmte Begriffe dieser Art bedeuten daher, wo sie sich in Rechtsvorschriften befinden, den Verzicht ihres Urhebers auf eine eigene Interessenabwägung“.

****) Van der Eycken, Méthode positive de l'interprétation juridique 1907 str. 335 „On donne le nom d'équité à la solution élaborée pour l'espèce, au droit adéquat, individualisé et seul vraiment juste; on l'oppose au droit abstrait et généralisé“.

istniejącego, aczkolwiek w istocie rzeczy tworzy ono prawo; w tym tedy wypadku orzeczenie tworzy prawo, aczkolwiek według tradycyjnej fikcji przypuszczać należy, że wyrok nie ma charakteru twórczego, a tylko wynajduje jakoby ukrytą normę*). Zgodnie z takim ujęciem sądowe lub jakby sądowe funkcje organizacji międzypaństwowej uznać będą musiały anglo-amerykańską koncepcję prawa kazuistycznego (Case-law**), szczególnie w zakresie kwestji dotyczących ograniczeń zwierzchnictw poszczególnych: tutaj wykładania zasad najbardziej ogólnych w zastosowaniu do wypadków konkretnych stworzyć winna normy jurysprudencyjne.

Ustalenie organizacji, wykonywującej funkcje orzecznictwa, niezależnego od każdorazowego lub umownego (wszakże ograniczonego w czasie i zawisłego od zastrzeżeń) poddania się stron — będzie potężnym wynikiem prawotwórczości międzynarodowej. Wiadomo, że najdoskonalszym środkiem ujednostajnienia norm postępowania jest możność ocen przez instancję niezależną i nie zainteresowaną; instancja ta, jako bezpartyjna, jest potęgą, która najskuteczniej broni nietykalności ocen, ustalonych przez zbiorowość. Psychologiczne odróżnienie „działających“ od „wizdów“ jest zasadniczą podstawą, umożliwiającą stosunkowania krytyki, wartościowania, kary czy nagrody***). Jeśli „wizd“ będzie „bezpartyjnym trzecim“ — jego orzeczenia stają się ocenami rozstrzygającymi, wyrokami, stanowiącymi prawność czy bezprawność postępowania. Zastąpienie indywidualnie — różnym mniemań stron co do oceny działań swych niezgodnych — przez mniemanie osoby trzeciej tworzy dla nich orzeczenie obowiązujące. Będzie to specjalny rodzaj pozytywnego ustalenia i ujednostajnienia ocen oraz zapewnienie i udoskonalenie nakazujących atrybutywnych funkcji prawa****).

Jeśli przesłanki powyższe mieć będziemy na uwadze — wówczas agitujący się we współczesnej nauce prawa międzynarodowego spór o przeprowadzenie linii granicznej pomiędzy t. zw. sporami politycznymi, a sporami prawnymi straci na intensywności i znaczeniu. Dotychczasowe próby sprowadzenia wszystkich sporów międzynarodowych do kategorii zagadnień „d'ordre juridique“ musiały być zawodne: praktyka międzynarodowa w sposób najrozmaitszy uznaje tę różnicę i uznawać ją musi, dopóki nie będą stworzone podwaliny organizacji. Zresztą nawet przy udoskonaleniu mechanizmu organizacyjnego spory pewnej kategorii poddane być muszą przewodowi odrębnemu (jakby — sądowemu) — i tylko ustalenie pozytywne zdoła zakreślić ścisłą linię rozgraniczającą, tem bardziej, jeśli zakreszenie tej linii pozostawione będzie nie jednostronnej dowolności, lecz poprzedniej ocenie organizacji. Żadne klasyfikacje teoretyczne nie zdołają rozwiązać zagadnienia cech różnicujących.

Zważyć należy, że każde roszczenie, każda pretensja, wywołująca spór pomiędzy państwami, może być sformułowana w sposób prawny; nie znaczy to wszakże, ażeby podstawa roszczenia zawsze wynikać miała

*) Somló j. wyż. str. 356 „Dies verführt nun zu der Annahme, dass auch das erst in der Entscheidung auftauchende Recht bereits vor ihr vorhanden gewesen sein müsse, den das Urteil es nicht erst schaffe, sondern bereits vorfinde“.

**) Zob. Brailsford j. w. str. 312 „It is natural, therefore for us so imagine that the Courts and Council of the League might build up a system of case — law for the League and settle questions without an appeal to accepted principles“.

***) Zob. Vierkandt, Staat und Gesellschaft in der Gegenwart 1916 str. 32, 33.

****) Petrażycki j. wyż. T. I str. 175 — 177.

z zasad prawnych*). Nie możemy uznać za słuszny odmiennego poglądu szwajcarskiego uczonego Nippolda. Zdaniem Nippolda każdy spór międzypaństwowy może być sprowadzony do oceny prawnej; podstawą bowiem sporu jest zawsze interes prawny, bądź rzeczywisty, bądź przypuszczalny; w ostatecznym zaś wypadku orzeczeniu nadaje się ad hoc (być może zupełnie bezpodstawnie) charakter roszczenia prawnego. Aczkolwiek starcia mogą wykazywać charakter mieszany — zawsze wynaleźć można momenty prawne; wynika to zresztą z przesunięcia punktu ciężkości we współczesnym życiu międzynarodowym, w którym obecnie odgrywają rolę najgłówniejszą nie interesy ściśle polityczne, lecz zagadnienia gospodarcze i obiegowe**). Poglądu powyższego podzielić nie możemy; podkreślić bowiem należy znaczenie, które posiadają kwestje łączące się z zagadnieniami racji stanu, konieczności politycznych, roszczeń historycznych, dążeń do ekspansji i t. p. Roszczenia oparte na motywach „granic naturalnych“, „zasady narodowościowej“, „równowagi politycznej“ lub temu podobnych wskazań nie dają się podciągnąć pod żadne oceny prawne; nie możliwe więc będą rozstrzygnięcia, oparte na zasadach prawa***). Być może, że kwestje polityczne ilościowo nie odgrywały w czasach ostatnich roli przeważającej, że rozstrzygającymi były zagadnienia gospodarcze, uzależnione, oczywiście, od tendencji politycznych; wszakże rozgraniczenie zagadnień prawnych od politycznych na intensywności nie straciło. W zagadnieniach pierwszej kategorii rozstrzygającymi były normy prawne bądź ustalone uprzednio, bądź ustalić się dające ex post; wszakże i w tych wypadkach odgrywały znamienne rolę względy polityczne, uchylające przewód rozjemczy w wypadku sprzeczności z żywotnymi interesami, niezależnością i honorem państwa****). Wiadomo, jakie trudności nasuwa wyliczenie tych już ściśle określonych i istotnie „legalnych“ przypadków, w których powołanie się na klauzulę żywotnych interesów i t. d. uważane być ma za niedopuszczalne. Zresztą, pomijając zastrzeżenia niezawisłości, wyłączenie interwencji i klauzulę honoru państwowego, częstokroć nie można w zagadnieniach politycznych odszukać cech oceny prawnej*****). Złudzeniem jest możność praktycznego (nie tylko teoretycznego) sprowadzenia wszystkich sporów między państwami do ocen i mianowników prawnych. Wszelkie w tym celu podejmowane próby konstrukcyjne były zawodne. Jeśli uznajemy za podstawowy sprawdzian prawny zasadę zwierzchnictwa, ograniczonego przez zwyczajowe lub umowne normy międzynarodowe — nie wynikają stąd takie skutki i konsekwencje, które każde starcie, każdy spór pomiędzy niezawisłymi zwierzchnictwami rozstrzygnąć by mogły na podstawie tej właśnie zasady, Albowiem musielibyśmy uznać wieczną niezmienność istniejącej w danym momencie kordynacji zwierzchnictw, a przeto uznać każdy spór, wykraczający poza ramy uprzednich ustaleń regulacyjnych, za bezpodstawnym, nie istotnym, a co więcej za bezprawnym. Albo też musielibyśmy w zakresie zagadnień, co

*) Zob. Lammasc h, Die Lehre von der Schiedsgerichtsbarkeit 1914 str. 63 n.

**) Nippold, Die Fortbildung des Verfahrens in völkerrechtlichen Streitigkeiten 1907 str. 135 n.

***j) Lammasc h¹ j. wyż. str. 64.

****) Por. Ullmann j. wyż. str. 431, 432, Schücking, Internationales Rechtsgarantien 1918 str. 19 n., str. 29 n.

*****) Brailsford j. wyż. str. 44 „Some disputes are unsuitable for judicial settlement, not because they touch a nation's honour or vital interest, but because they cannot be settled by reference to any accepted legal principle“.

do których dopuszczalne jest „wolne współzawodnictwo“ zwierzchnictw kierować się zasadami, nie opartymi na ocenach istotnych, jako to na zasadzie pierwszeństwa (*qui prior tempore, is potior jure*), sąsiedztwa, skutków czynów dokonanych i t. p. Prowadziłoby to do nadania przeważającym interesom znamion, symulujących tylko cechy prawności. Oparcie zaś rozstrzygnięć na zasadzie podstawowej równowartości zwierzchnictw prowadziło by do tautologii; maksyma *surm cuique wóczas* tylko wykazuje treść istotną, jeśli wiadomy jest uprzedni sprawdzian podziału, legitymacja podmiotów co do udziału oraz wskazówka, jaka ilość i jakość ma być „przydzielona“ uczestnikom. Zasady te nie wynikają ani z podstawowej równowartości zwierzchnictw, ani z wolności państw *).

Znaczenie dwójpodziału sporów międzypaństwowych, jest oczywiście, istotne, jeśli uświadomimy sobie stan anarchji i nieuporządkowania, w którym znajdują się państwa współczesne. Ten stan rzeczy prowadzi do konieczności rozróżnień; w licznych umowach rozjemczych wyodrębniane są kwestje, podlegające ujęciu prawnemu, wynikające z wykładni umów lub z zastosowania zasad prawa międzynarodowego; widzimy, jak te wskazania podlegają ograniczeniom — bądź ze względu na znane klauzule żywotnych interesów, niezawisłości, honoru bądź też ze względu na możność kolizji z prawami konstytucyjnymi kontrahentów lub z interesami mocarstw trzecich; widzimy również, że gdy pewne kwestje podlegają bezwarunkowo i bez zastrzeżeń przewodowi rozjemczemu, co do innych znów klauzule powyższe utrzymywane są w mocy; tym trybem ustala się szereg kwestji, które już uprzednio nie mogą być kwalifikowane jako dotyczące niezawisłości i honoru państwowego; niektóre zaś umowy pozostawiają rozstrzygnięcie w przedmiocie stosowania klauzuli ograniczającej nie dowolnemu uznaniu stron, lecz orzeczeniu sądu **). Dotychczas rzadkie są umowy, które kompetencję sądów rozjemczych uznają we wszystkich bez wyjątku zatargach (*différends de n'importe quelle nature*) — nie tylko w tych, których przedmiot sporu prawnie ująć się daje ***).

Ustalenie organizacji, oczywiście, przyczynić się będzie mogło do stworzenia kompetencji sądowo-rozjemczych we wszystkich bez wyjątku sporach pomiędzy państwami. Dopóki wszakże prawo międzynarodowe nie będzie ujęte w formę wskazań stałych i niewątpliwych i dopóki ramy organizacyjne nie będą mogły znaleźć sposobu ujęcia tych zagadnień, w których roszczenie, bez względu na jego kwalifikacje prawne, przeciwstawia się roszczeniu — dopóty koniecznem będzie różnicowanie zatargów. Jak powiedzieliśmy wyżej, różnicowanie to straci na rozciągłości i intensywności. Dziś znamy drogę negocjacji dyplomatycznych, pośrednictwa, rozjemstwa lub w ostatecznym wypadku interwencji. Częstokroć drogi te — szczególnie gdy co do przewodu rozjemczego zgoda osiągnięta być nie może — prowadzą do wojny. Organizacja międzypaństwowa jest równoznaczną z zapewnieniem uporządkowanego przewodu. W zależności od zagadnień, które mogą być przedmiotem sporu, ustala się od-

*) Por. nieudaną próbę Red s l o b a j wyż.; nie możemy uznać jego twierdzenia: „es giebt keine reinen Interessenkonflikte, wenn man darunter Kontroversen versteht, die nicht mit Rechtsbegriffen gemessen werden können“ (str. 319).

**) Por. zestawienie w pracy S t r u p p a, Die wichtigsten Arten der völkerrechtlichen. Schiedsgerichtsverträge 1917 str. 33 n.

***) O wątpliwościach nasuwających się przy wykładni tego rodzaju typów umownych — zob. de Jong von Beck en Donk, Die Fortbildung der Schiedsgerichtsbarkeit, Jahrbuch der Völkerrechts I. 1913 str. 383 n.

mienność i odrębna właściwość przewodu. Podstawą różnicowania będzie — nie jak dotychczas — istota i zawsze wątpliwa kwalifikacja przedmiotu sporu, lecz obiór drogi, wytknięcie kompetencji. Ustrój organizacyjny zna w tym zakresie dwa tryby postępowania (pomijamy dobre usługi i pośrednictwo jako zabiegi mniejszej wagi): rozjemstwo i pojednanie. Odróżnienie t. zw. „justiciable questions“ od zagadnień „natury politycznej“ polegać będzie bądź na wyliczeniu sporów, już uprzednio uznanych za kwalifikujące się do rozjemstwa, bądź na zaznaczeniu, że w razie sprzeczności poglądów co do właściwości trybunału rozjemczego rozstrzygnięcie tegoż posiadać będzie moc obowiązującą; pozatem organizacja sama suwerennie rozstrzygać będzie, czy w wypadkach nie objętych przez wyliczenie ogólne nie powinna znaleźć zastosowania droga przewodu rozjemczego. Im ścisłejsze i potężniejsze będzie władztwo międzypaństwowe — tem bardziej rozciąglą będzie również kwalifikacja sporów, podlegających orzecznictwu sądowo-rozjemczemu *). Poddanie stosunków rozjemczym ogólnym ocenom prawnym sprawi wówczas, że ta droga przewodu będzie postępowaniem zwykłym, a później normalnem. Im szersze kręgi zataczać będzie świadomość prawna — tem bardziej zbytne będą kwalifikacje, które w dotychczasowym układzie bezrządu międzynarodowego nadawały państwowi sprzeciw wyłączający z powodu pozaprawnego jakoby charakteru sporów. Ideałem będzie taki stan rzeczy, w którym wszystkie spory należą do rzędu t. zw. „justiciable questions“. Wszakże dla okresu przechodniego zapewnić należy wyjście z tej sytuacji, w której negocjacje bezpośrednio lub pośrednio do żadnego nie prowadzą wyniku, poddanie zaś sporu orzeczeniu rozjemczemu bądź ze względu na luki w ustroju organizacyjnym, bądź z powodu zasadniczego w tym względzie sprzeciwu stron zainteresowanych staje się niemożliwe. — W tym wypadku wskazany jest przewód pojednawczy, który zresztą w ustroju dotychczasowym bynajmniej nie był wyłączony; nie posiadał wszakże zapewnień istotnych wobec braku czynników organizacyjnych. Przewód tego rodzaju, który co do formy swej zbliża się do sądowego, lecz nie nadaje orzeczeniom swym mocy wiążącej bezwzględnie, tworzy sentencje, posiadające powagę ocen bezstronnych; uniemożliwia ze względu na swe formalności i terminy wybuch starć, jest środkiem zapobiegawczym przeciwko przewrotom rewolucyjnym. W zakresie nowopowstających zagadnień międzynarodowych umożliwia dynamiczny rozwój współżycia, tworząc jego przemiany i przekształcenia **).

Te dwie drogi postępowania winny być miarodajne dla przyszłej organizacji międzypaństwowej. Dzięki nim podkład sporów i zatargów, oparty na przesłankach afektów i interesów, może być sprowadzony do bezpartyjnych ocen intelektualnych. W rozjemstwie i pojednaniu tkwią czynniki racjonalizmu, które uwydatniają momenty przedmiotowe, abstrahując je od pożądań subiektywnych ***).

*) Zob. art. 14 projektu Woolfa.

**) Brailsford j. wyż. str. 86 „...open and honourable demands for change adressed to the reasonable goodwill of Society of Nations, which can, when, it is convinced of their urgency and justice, proceed to give them effect“.

***) Simmel, Soziologie 1908 str. 106 „Psychologisch ausgedrückt, handelt es sich um eine Reduktion der willensmässigen Form des Antagonismus auf die intellektuelle: der Verstand ist allenthalben das Prinzip der Verständigung, auf seinem Boden kann sich zusammenfinden, was sich auf dem des Gefühls und der letzten Willensentscheidungen unversöhnlich abstösst“.

Wszakże nawet przy najidealniejszym urzeczywistnieniu postulatów rozjemstwa i pojednania zachodzić może kwestja granic, w jakich zabiegi te są dopuszczalne i możliwe. I tu znowu spotykamy się z zagadnieniem zwierzchnictwa, które, w imię t. zw. żywotnych interesów państwa, zachować chce uprawnienia, wyłączające poddanie się bezwzględnyim nakazom organizacji. Z tem zagadnieniem łączy się kwestja wojny, jako ostatecznego i już pozaprawnego sposobu rozstrzygania spraw między państwowych.

ROZDZIAŁ VI.

Granice organizacji międzypaństwowej.

Organizacja międzynarodowa jest współlistnieniem zwierzchnictw, poddanych uporządkowaniu normującemu, uniezależnionemu od dowolności zwierzchnictw poszczególnych. Jest rzeczą obojętną, jak w takim stanie rzeczy ująć wypadnie konstrukcyjne pojęcie zwierzchnictwa państwowego i czy wogóle o zwierzchnictwie w rozumieniu dotychczasowej teorii mówić będzie można. Konstrukcje dogmatyczne nie są pewnikami matematycznymi; zmiana warunków powoduje przekształcenia konstrukcji. Spór o to, czy suwerenność jest istotną cechą państwa — będzie sporem terminologicznym, pozbawionym rzeczywistego znaczenia, jeśli z warunków ustrojowych wynikać będzie konieczność ograniczeń i uporządkowań i jeśli o rozciągłości tej cechy decydować będzie nie dowolność jednostronna, lecz orzeczenie wspólnoty międzypaństwowej. Suwerenność w stosunkach wewnątrzno-państwowych jest symbolem praworządności ze względu na gwarancje, uzależniające działania państwa od unormowań prawnych, wywodzące wolne jego uznanie z tytułów legalnych. Wyłączenie takiej praworządności w stosunkach międzypaństwowych jest stanem anarchii*). Jeśli nie zachodzi wątpliwość (oczywiście w zakresie rozważań teleologicznych), że stan anarchii zastąpiony być winien przez praworządność — wówczas zagadnienie zasadnicze ściąga się nie do dopuszczalności ograniczeń suwerenności, lecz jedynie do ich rozciągłości.

Doświadczenie dotychczasowe uczy, że nawet w zakresie tych zagadnień, które poddawano bezwzględnej i decydującej ocenie organizacji rozjemczo-sądowych — poddanie to było warunkowe i uzależnione od dowolności: znana klauzula „interesów żywotnych, niezawisłości państwowej i honoru państwowego“ umożliwiały wyłączenie przewodu na skutek jednostronnego sprzeciwu zainteresowanego kontrahenta. Uchodziło za postęp znamieny, jeśli co do pewnych, ściśle określonych kwestji sprzeciw ten wogóle nie mógł być zgłaszany, lub jeśli rozstrzygnięcie co do dopuszczalności sprzeciwu uzależnione było do orzeczenia instancji bezstronnej.

*) Brailsford j. wyż. str. 115 „Absolute sovereignty means irremediable anarchy“.

Klauzula powyższa przejawiać będzie, rzecz oczywista, wpływ bardziej intensywny w zakresie prawotwórczych funkcji wspólnoty między państwowej i w dziedzinie tych zagadnień, które — ze względu na niedoskonałość układu międzynarodowego — nie mogą być sprowadzone do mianowników prawnych.

Z chwilą, gdy spór pomiędzy państwami daje się sprowadzić do mianowników prawnych, czy to istniejących uprzednio, czy ustalonych *ex post* — powoływanie się na klauzulę winno być bezwzględnie wyłączone. W istocie rzeczy nie ma kwestji, której nie można byłoby uznać za dotyczącą żywotnych interesów, niezawisłości lub honoru państwa. Z drugiej zaś strony, postawienie sporu na płaszczyźnie prawnej równoznaczne jest z ustaleniem, że orzeczenie instancji bezstronnej nie może gwałcić ani żywotnych interesów, ani honoru, ani niezawisłości państwowej. Czyż można wyobrazić sobie orzeczenie, które pozbawiałoby państwo uznanych przez wspólnotę praw suwerennych, które unicestwiałoby niezależność lub wymagało reakcji, sprzecnej z poczuciem honoru? Z drugiej zaś strony, jeśli wspólnota międzypaństwowa uznaje pewien zakres pełnomocnictw bezwzględnych, przysługujących poszczególnemu państwu — nie można przypuścić, ażeby orzeczenie, na podstawie prawnej ugruntowane, prawomocnictwa te unicestwiała zupełnie lub ograniczało w sposób negujący zasadę poszanowania i współudziału wzajemnego. Zagadnienia, regulowane na podstawie norm prawnych, nie mogą być różnicowane ze względu na ocenę subiektywną, którą (co do ważności interesów *in lite*) stanowi jednostronnie państwo poszczególne. Musielibyśmy wówczas uznać zasadę: *maxima non curat praetor*. A poszanowanie prawa nie może być połowiczne*): prawo obowiązuje zawsze, a jeśli obowiązuje tylko *ad libitum* — wówczas nie jest prawem. Drogi pośredniej nie ma.

Bliższy rozbiór klauzuli wykazuje zresztą, iż dotyczy ona takich zagadnień, które znajdują się na pograniczu faktu i prawa. Ustalenie jej jako zasady przewodniej i jako wentylu, zabezpieczającego jakoby pełnię praw suwerenności państwowej — jest zbędne. A to ze względu na okoliczności następujące: przy normalnem funkcjonowaniu organizacji międzypaństwowej klauzula ta nie posiada znaczenia istotnego, albowiem zasadniczem przypuszczeniem unormowanego współżycia państw jest domniemanie *juris et de jure*, jako że organizacja polega właśnie na istotnem i stałem poszanowaniu niezawisłości i honoru państw poszczególnych. Ewentualne zabiegi represyjne wynikać mogą ze względu iż jednostka w skład organizacji wchodząca pogwałciła uznane lub nabyte prawa czy to współczłonków, czy to wspólnoty samej i wówczas reakcja jest uprawniona — a ten, kto prawo pogwałcił, nie może się powoływać na zapewnienia i gwarancje, przysługujące mu jedynie wówczas, gdy prawo szanuje. Z drugiej zaś strony w wypadkach niezwykłych, w wypadkach obrony lub konieczności nieodzownej — gdy panowanie prawa ustaje lub zawiesza się — motywacje, oparte na klauzuli są zbędne: mamy wówczas do czynienia ze stanem przewrotu, który zburzyć może podstawy organizacji. A te przejawy patologiczne w żadne ramy uprzedniego unormowania ujęte być nie mogą: rewolucje rządzą się prawami

*) Por. Redslob j. wyż. str. 320 „Eine solche Theorie wäre ein Hohn auf das Recht, dessen Heiligkeit es doch zu wahren gilt. Die Norm regiert oder sie ist machtlos. Bedingte Achtung haben heisst für sie der Achtung entbehren. Es giebt keine halbe Geltung des Rechts”.

faktów. Klauzula w tych wypadkach byłaby tylko szkodliwą symulacją mniemanych uprawnień.

Analiza klauzuli dotyczyć winna nie tylko przejawów życiowych które na mocy ustalonych norm organizacyjnych ściągają się do przewodu rozjemczo-sądowego; dotyczy również zagadnień, związanych z prawotwórczością międzynarodową, a również ze sporami, które według mianowników prawnych nie mogą być oceniane. Aczkolwiek—jak to zaznaczyliśmy wyżej—każdy spór międzypaństwowy może być poddany przewodowi rozjemczemu — jednakże praktyka dotychczasowa i przypuszczalne drogi rozwoju przyszłego wskazują, iż w licznych wypadkach konieczną będzie droga przewodu pojednawczego (jakby-sądowego). Otóż, w zakresie tych dwóch zagadnień (prawotwórczości i przewodu pojednawczego) zastrzeżenia, wynikające z koncepcji nieograniczonego zwierzchnictwa, wskazują ewentualną granicę, poza którą prawomocnictwa organizacyjne sięgać nie mogą.

Co się tyczy prawotwórczości międzynarodowej — zakres jej może polegać na zasadzie uprzedniego wyliczenia tych funkcji, które—zgodnie z zasadą majoryzacji—decydowane być mają przez wspólnotę. Wyliczenie i ustalenie funkcji uchodzić winno za przekazanie kompetencji zwierzchniczej na rzecz władztwa wyższego ponad prawomocnictwa państw poszczególnych; w tym zakresie wszelkie sprzeciwy i wyłączenia, oparte na motywach, wynikających z zasady niezależności państwowej, nie mają podstawy. Co do zakresu, nieobjętego kompetencją, funkcje prawotwórcze są niemożliwe bez ustalenia uprzedniej zgody kontrahentów; zgoda ta, jako wyraz nieprzymuszonej woli, nie wymaga motywacji; odmowa więc zgody, będąc wypływem nieograniczonej suwerenności, nie wymaga również powołania się na wzmiankowaną wyżej klauzulę. Oczywiście, możliwe są wypadki, że znaczna większość państw w zakresie z pod kompetencji wyłączonym, zgadza się na ustalenie normy ogólnej; tą drogą w obrębie wspólnoty wytworzone być mogą uporządkowania natury partykularnej, jak to zresztą widzimy w ustroju państwa związkowego, który dla poszczególnych państw dopuszcza t. zw. zakres kompetencji zarezerwowanej.

Możliwą jest również odmienna metoda przy określeniu rozciągłości funkcji prawotwórczych. Kompetencja wspólnoty może być quo ad materiam nieograniczoną; oczywiście, kompetencja ta nie może sięgać tak daleko, iżby przez ustalenie normy powszechnie obowiązującej były zaprzeczone lub nawet unicestwione suwerenne funkcje państwa, jako równouprawnionego członka wspólnoty. Zastosowanie się do woli powszechnej nie powinno być unicestwieniem woli jednostkowej. W takim stanie rzeczy klauzula może być usprawiedliwiona. Wszakże powołanie się na nią nie powinno być aktem dowolności, motywem pozornym, powziętym w intencji egoistycznego wyłamania się z więzów solidarności międzypaństwowej. W tym celu—a szczególnie w wypadkach, gdy kwalifikowana większość państw wyraża swą zgodę na ustalenie normy powszechnej—mechanizm organizacyjny powinien dopuszczać możliwość zabiegów kontrolujących: zagadnienie, czy dana materja prawna w wypadku poddania się państwa opornej decyzji woli powszechnej, znajdować się będzie w sprzeczności z żywotnymi jego interesami i niezawisłością—podlegać winno orzeczeniu instancji bezstronnej. Trybunał międzynarodowy, kierujący się wyłącznie prawem, trybunał, w którego skład przedstawiciel państwa zainteresowanego wchodzi, słusznie i prawnie określi, czy dane zagadnienie w wypadku ustalenia wyłącznej kompetencji wspól-

noty pogwałci żywotne interesy państwa*). Rzec oczywista, że taka ewentualność należeć będzie do wyjątków; byłoby zaprzeczeniem idei organizacyjnej—przypuszczenie, iż norma międzypaństwowa prowadzić może do zaniku i unicestwienia zwierzchnictwa — t. j. bytu państwa poszczególnego. I przy takim ujęciu niebezpieczeństwa, tkwiące w nieograniczonem stosowaniu klauzuli, mogą być znakomicie zmniejszone.

Zważyć należy, że z idei organizacyjnej nie wynika bezwzględny zakaz i absolutna niedopuszczalność wojny, jako ostatecznego sposobu rozstrzygnięcia sporów międzypaństwowych**). Wypadki, w których, rzeczywiście, byt państwa narażony być może na zagładę, uprawnia odwołanie się do tego środka. Idzie jedynie o to, ażeby użycie tego zabiegu ostatecznego uzależnione było od zachowania całego szeregu formalności prawnych, ażeby przed apelacją do wyroków oręża wyczerpaną była droga przewodu pojednawczego.

I otóż nie tylko w sporach, dotyczących kompetencji prawotwórczych, lecz również w zatargach, które do oceny prawnej sprowadzone być nie mogą—droga przewodu pojednawczego jest zabiegiem wagi pierwszorzędnej. Do zakresu rozważań niniejszych nie należy zobrazowanie licznych pomysłów teoretycznych, ściągających się do ujęcia powyższego przewodu, jego formalności i sankcji. Zaznamyśmy tylko, że zasadniczą jego ideą jest konieczność odwołania się do instancji bezstronnej, która w pewnym określonym terminie winna sformułować swe orzeczenie co do istoty i sposobu rozwiązania sporu (recommendation); w toku tego przewodu, a ewentualnie i w pewnym okresie po wydaniu orzeczenia, wzbronione są wszelkie kroki przygotowawcze państw w sporze pozostających, mające na celu wszczęcie walki; zakaz ten broniony jest przez sankcję międzynarodową w tem znaczeniu, że państwo wyłamujące się z pod swego zasadniczego zobowiązania, może być wyobcowane, wyłączone ze wspólnoty, pozbawione dobrodziejstw normalnego obiegu gospodarczego, a nawet zmuszone do pewnych zaniechań lub indemnizacji. Jak daleko winny sięgać te prawomocnictwa interwencyjne, zapewniające moc istotną zasadniczemu poddaniu się przewodowi pojednawczemu — dziś jeszcze ustalić nie można; wszakże nawet przy przypuszczeniu nie bardzo daleko idącej egzekutywy międzynarodowej — niewątpliwem będzie ustalenie, że jej dopuszczalność prawna nie uzależnia się od żadnej klauzuli żywotnych interesów, niezawisłości, czy honoru tego państwa, które do przepisów o przewodzie pojednawczym zastosować się nie chce. Rzec oczywista: kto wyłamuje się z pod przepisów prawa nie może powoływać się na interes jakoby ponad prawo wyższy; niewątpliwie, ustawa zna wypadki (obrona konieczna, stan konieczności nieodzownej), w których można uznać bądź bezkarność, bądź brak momentu nieprawności czynu. Wszakże w zastosowaniu do bezwzględnego poddania się przymusowi pojednawczemu te zasady wyłączające pomyslane być nie mogą.

Zakres przewodu pojednawczego dotyczy zagadnień, nie rozwiązanych bądź w drodze negocjacji bezpośrednich, bądź w drodze przewodu

*) Por. art. 8, 8a, 8b projektu Woolfa.

**) Por. Brailsford j. wyż. str. 295 „It seems to be agreed that no sovereign state will, as yet, so far abandon its own self-determined independence as to renounce the right in the last resort to go to war for the maintenance or advancement of its own interests“.

sądowo—rozjemczego*). I co do zakresu tych kwestji winno być wyłączone wszelkie powoływanie się na klauzulę żywotnych interesów, niezawisłości i honoru**). Rzecz bowiem oczywista, że zagadnienia, których nie można rozstrzygnąć przy pomocy rokowań dyplomatycznych lub na podstawie kompromisu rozjemczego, są właśnie kwestjami, dotyczącymi żywotnych interesów państw w sporze pozostających***). Jest rzeczą bezwzględnie niedopuszczalną, ażeby przymus poddania się przewodowi pojednawczemu uzależniony był od zastrzeżenia, opartego na dowolności jednego z państw w sporze pozostających i wynikającego z tych jakoby jego żywotnych interesów, które sprzeczne są z rozważeniem sporu przez bezstronną komisję pojednawczą (conseil de conciliation****). Jeśli przewód jest przymusowy, a uchylenie się od przewodu wywołuje cały szereg skutków prawnych—wszakże orzeczenie komisji, działającej jako „composuite amiable” nie jest wyrokiem bezwzględnie wiążącym strony.

Odwolanie się do komisji nie uzależnia się od zgody stron, a może być zarządzone z inicjatywy jednej tylko strony lub organu między państwowego (komisji pojednawczej).

Z tych zasad uznać należy, że przy urzeczywistnieniu idei organizacyjnej—zastrzeżenia oparte na klauzulach dotychczasowych będą zupełnie zbędne. Zwrócić należy uwagę, że klauzula żywotnych interesów i klauzula niezawisłości są w istocie rzeczy identyczne. Nie masz bowiem dla państwa bardziej żywotnego interesu niż niezawisłość. Zbędne są również różnicowania, które klauzulę niezawisłości klasyfikują jako odpowiadającą bądź terytorjalnej integralności, bądź jako dotyczącą niewtrącania się do wewnętrznych spraw państwa. Interwencja międzynarodowa, która mocą nakazu między państwowego ograniczać by chciała funkcje zwierzchnicze w zakresie władztwa terytorjalnego lub przekształcać ustawy wewnętrzne—właśnie znalazła by się w sprzeczności z zasadą niezawisłości państwowej. W istocie rzeczy, interwencję międzynarodową rozumieć należy jako uznane powszechnie uprawnienie w zakresie ograniczeń zwierzchnictwa, nigdy zaś w zakresie jego unicestwienia. Jak powiedzieliśmy, głównym przypuszczeniem wspólnoty międzynarodowej jest zasada równego współdziału i wzajemnego poszanowania; a więc, wyrok śmierci wydany na członka wspólnoty — byłby zaprzeczeniem racji bytu wspólnoty. Oczywiście, możliwe są wypadki, w których członek wspólnoty wyłamuje się z pod praw ustalonych powszechnie, a nadomiar przez niego wyraźnie uznanych: czy funkcje represyjne wspólnoty winny iść tak

*j) Na tej zasadzie polegają zawarte w r. 1913 i 1914 pomiędzy Stanami Zjednoczonymi Ameryki Północnej a całym szeregiem państw konwencje t. zw. typu Bryana-Komisje międzynarodowe rozważają wszelkie bez wyjątku spory międzynarodowe, których niemożna było rozstrzygnąć w drodze dyplomatycznej, lub które nie były poddane sądowi rozjemczemu (umowa francusko-amerykańska, Martens N.R.G. III. IV, str. 113 mówi o sporach, które nie mogą być rozstrzygnięte „zwykłymi metodami”). W toku przewodu pojednawczego, ograniczonego pewnym terminem wzbronione jest wszczęcie kroków nieprzyjacielskich lub wypowiedzenie wojny.

**j) W niektórych konwencjach typu Bryana klauzula „najwyższych interesów państwowych” dotyczy jedynie obowiązku składania dokumentów; odmowa może być uzasadniona względem na powyższe interesy, na ustawy państwowe lub na interesy i prawo państwa trzeciego (zob. np. art. III ust. 3 konwencji amerykańsko-włoskiej z d. 5 maja 1914).

***j) Por. Brailsford j. wyż. str. 296..... all the wider questions of policy which in fact lead to war—the questions of „honour and vital interest” which are commonly excluded from the scope of treaties of arbitration”.

****j) Zob. Schücking, Internationale Rechtsgarantien 1918, str. 30, 31. „Keine Klausel in jenem Obligatorium”.

daleko, iżby oporny odszczepieniec miał być—w imię nakazów kulturalnych—ukarany zupełnem pozbawieniem zdolności prawnej, kwestja ta żadnej regulacji uprzedniej poddana być nie może: wyłamanie się takie będzie zawsze czynem rewolucyjnym, przeciwko któremu wszelkie uprzednie gwarancje są nietylko zbyteczne, lecz nawet zupełnie zawodne. Zabiegi egzekucyjne, przewidywane w najrozmaitszych pomysłach organizacji świata, mają na celu nie represję bezwzględną, lecz reakcję przeciwko czynom bezprawnym; nigdy nie sięgają tak daleko, iżby spowodować mogły *wykreślenie opornego lub buntowniczego członka z listy państw żyjących; może być mowa o pewnej czasowej tylko kontroli, o interwencji zbiorowej, o przymusie, zmierzającym ku naprawie zła rządzonego; lecz zasada niezawisłości przez to nie zostaje pogwałcona, albowiem środki represyjne nie powodują stałego „wyjęcia z pod prawa“. Środki te oparte są — aczkolwiek paradoksalnem wydać się to może — właśnie na uznaniu zasady niezawisłości, jako wskazania przewodniego; kto przez nadużycie niezawisłości spowodował pogwałcenie praworządności międzypaństwowej—ten na niezawisłość, skoordynowaną z podstawowymi zasadami współbywania, powoływać się nie jest władny: sprzeciw taki byłby zaprzeczeniem zasadniczego paktu, który, w uznaniu niezawisłości państw, wymaga stałego zachowania nakazów organizacyjnych.

Te względy czynią powołanie się państw na tak zwaną *ekscepcję* honoru zgół niedopuszczalnym. Postulaty honoru są wymaganiami poszanowania osobowości przez członków wspólnoty. Idea honoru istnieć może tylko w społeczności. O pogwałceniu honoru nie ma mowy w tych wypadkach, gdy jednostki przez gwałty lub obelgi obrażają osobowość państwa cudzoziemskiego, chyba że państwo, do którego winni należą, czyni te aprobejuje lub z gwałciicielami współdziała. A nawet w wypadku takiej obrazy, rządzonej przez państwo obce, ocena postępowania i zastosowanie środków represyjnych i ekspiacyjnych przez instancję bezstronną—nie uwłacza honorowi państwa pokrzywdzonego; czyżby samopomoc, własnowolne wymierzenie satysfakcji miało być lepszym środkiem restytucji? *). Znamienną jest zresztą rzeczą, że w umowach, stanowiących stałe sądy rozjemcze, powoływanie się na *ekscepcję* honoru staje się coraz bardziej rzadkiem **); i że szczególnie doktryna angielsko-amerykańska uważa klauzulę tę nietylko za zbędną, lecz wprost za niebezpieczną ***). Obraza honoru i skierowana przeciwko niej reakcja własnowolna jest zrozumiałą obawą, że brak reakcji będzie obniżeniem poszanowania, którem państwo cieszy się w gronie uczestników wspólnoty. Jeśli ocena ta jest miernikiem zasadniczym, ustalenie jej może być dokonane przez zbiorowość państw. Uczestnicy wspólnoty będą w tej mierze najlepszymi sędziami—i sprzeciw honoru nie może być motywem, upoważniającym do samowoli i wyłączaćym przewód unormowany ****).

*) Słusznie powiada Brailsford j. wyż. str. 127 „A question of honour may be defined as one which men will not solve by reason“.

**) Zob. Lammasch, Die Lehre von der Schiedsgerichtsbarkeit 1914, str. 71 uw. 6.

***) Barclay, Problems of international practice and diplomacy 1907, str. 17 „National honour is very like a vital interest, but it generally arises out of the overheated discussion of some question which was originally a judicial one. Every question can become one of national honour in the hand of an unskilled diplomacy, and very often what is called national honour is merely a one-sided view of a question in which honour plays very little part“.

****) Redslob j. wyż. str. 328 „Und es ist deshalb eine Forderung der elementaren Logik, dass in Sachen der Ehre diejenigen das Urteil sprechen, von deren Schätzung einzig das Dasein der Ehre abhängig ist“.

Powołane wyżej klauzule — niezależnie zupełnie od ich sformułowania terminologicznego — są zastrzeżeniami, które chcą jakoby zagwarantować poszczególnym członkom wspólnoty prawo samoobrony w wypadkach nadzwyczajnych. Wszakże układ organizacyjny nie może przewidywać wypadków wyjątkowych, stanowiących nadomiar sprzeczność z możliwością normalnego i uporządkowanego dochodzenia praw niezaprzeczonych. Zasadnicze przypuszczenie „nietykalności“ jest podstawą układu organizacyjnego. Przypuszczenie to jest zaprzeczeniem takich możliwości, które by nadawały jednemu członkowi wspólnoty prawo wkraczania w sferę uprawnionych interesów innego; jest więc ono zaprzeczeniem dowolności bez względu na to, czy dowolność ta jest motywowana jakimkolwiek, nawet najbardziej ważkim interesem. Zasada nietykalności nie ma potrzeby wykazywania uprawnomocnień, które upoważniają państwo poszczególnie do środków obronnych w wypadkach nadzwyczajnych; uprawnomocnienia te rozumieją się same przez się; ma ona na celu wyłączenie tych uprawnomocnień, które doktryna dotychczasowa bezwzględnie uznaje, operując pojęciem dowolności i wyłączenia odpowiedzialności prawnej w wypadkach starć zbrojnych; wojna bowiem w tem pojęciu uchodzi za ukształtowanie, które co do jej przyczyn wyłącza oceny prawne; ten indyferentyzm przejawia się w uznaniu, iż obie strony znajdują się zawsze w pozycji jednakowej i posiadają prawa co do treści zupełnie równe*). W układzie organizacyjnym takie koncepcje są niemożliwe; układ taki wyłącza bowiem pojęcie absolutnego prawa państwa do wypowiedzenia wojny z tej tylko zasady, że taką jest jego wola lub nawet z motywów, które ono jedynie uważa za słuszne; i właśnie zasada nietykalności, świętość której jakoby może być pogwałcona przez uznanie więzi organizacyjnej, prowadzi do uznania tego wskazania naczelnego, zgodnie z którym jedno państwo nie ma prawa narzucania swej woli państwu innemu**).

Zważyć należy, że właśnie ustroj organizacyjny znakomicie się przyczynia do wyłączenia wyjątków, uprawniających do starć zbrojnych w imię obrony koniecznej lub stanu wyższej konieczności. Organizacja jest uznaniem status quo, wyłącza tedy uprawnienia, które prowadzą do jednostronnej przemiany ustalonego stanu posiadania***); rozwój kulturalny i gospodarczy państw, do wspólnoty należących, jest zapewniony; istnieć nie może stan takiej konieczności, który uprawniał by jednostkę państwową do obrony pogwałconych jakoby interesów; albowiem interesy każdego bronione są i szanowane przez wszystkich. W takim ustroju nie ma miejsca dla egoistycznej zasady, ongi przez Carnin'ga sformułowanej „Every nation for itself and God for us all“. Rzecz oczywista, że stan obrony lub konieczności zachodzi wówczas tylko, gdy

*) Por. np. Hall. *A treatise on international law* 1895, str. 63, 64.

**) Hill, *L'etat moderne et l'organisation internationale* 1912 str. 273 „d'où l'Etat tient le droit d'attaquer un autre Etat, pour telle raison qu'il jugera suffisante, ou par cette seule raison que telle est sa volouté“; również str. 277n: „le principe de l'inviolabilité“.

***) Oczywiście, że rozważania te dotyczą tylko statyki ustroju organizacyjnego. Jeśli ustroj ten odpowiada istotnym tendencjom rozwoju politycznego, jeśli nie zapoznaje praw historycznych i kulturalnych narodów—wówczas będzie trwałym. Ustroj oparty na przemocy silniejszych, na politycznych kalkulacjach przemijającego momentu historycznego, na konjunkturach chwili lub zawodnych obliczeniach będzie załazkiem rozłamów i starć. Wszakże nawet w najidealniejszym ustroju przewidzieć należy możność zmian rozwojowych. To zagadnienie dynamiki nie może być ujęte w ramy schematów prawnych. Przeto wywody w tekście rozumieć należy z powyższymi zastrzeżeniami.

istnieje obawa utraty jakiegś wartości; ale powołanie się na stan wyjątkowy nie może być uprawnione, gdy poszczególna jednostka państwowa ma na celu zubożenie się kosztem innych, powiększenie swego stanu posiadania bez względu na prawa pozostałych członków wspólnoty *). Powołanie się na prawo samozachowania jest wówczas szkodliwą, a co więcej obłudną fikcją, zrozumiałą być może w stanie bezładu międzypaństwowego, lecz niedopuszczalną w ustroju organizacyjnym **).

Jak daleko sięgać będą ograniczenia zwierzchnictw państwowych w przyszłym związku państw—określić apriorycznie niepodobna; jedno tylko ustalić należy, że sfera, podlegająca ograniczeniu, powinna być określona bezwzględnie z wyłączeniem odstępstw i przywilejów, opartych na motywacji z jednostronnego uznania płynącej. Oczywiście, pierwsze okresy organizacyjne nie mogą stworzyć więzi, ujmującej wszelkie przejawy życia międzypaństwowego; idzie wszakże o zapoczątkowanie, które w pewnej chociażby mierze stworzyć zdoła możliwość ocen prawnych. Żłudzeniem byłoby przypuszczenie, że organizacja międzypaństwowa stworzy raj na ziemi. Nie rozchodzi się bynajmniej o pomysły utopijne, jeno o stworzenie takiego zespołu warunków, w których idea prawa mogłaby być zawsze urzeczywistniona; idzie tylko o stworzenie sankcji przeciwko bezprawiu. Układ wewnętrzno-państwowy nie jest ustosunkowaniem idealnym, opartym na zupełnym altruizmie: jednakże nad równowagą sił, nad walką klas i jednostek czuwa powaga prawa. Każda organizacja liczyć się musi z siłami odśrodkowymi, z egoizmem, uznającym interes jednostkowy, jako instancję najwyższą. Ale organizacja już przez swe istnienie ustala zabiegi techniczne, które we wzajemnej grze i we wzajemnym ścieraniu się interesów wykreślają linię rozgraniczającą zgodnie z zasadą *sum cuique*. Planowość organizacji jest czynnikiem uporządkowania sił nieskoordynowanych. Prawo, jako jeden z przejawów techniki społecznej, sankcjonuje działania ludzkie bądź ujemnie bądź dodatnio. Jest wyrazem uprawnomiczeń i obowiązków, tworzy reakcję przeciwko tym, którzy nieposłuszni są wobec ustalonych zasad postępowania. Jeśli organizacja międzypaństwowa stworzy aparat norm, sankcji i reakcji, chociażby niedoskonały i w pierwszych okresach niezróżnicowany—wówczas posiadać będziemy stałe sprawdziany ocen i pewność oddziaływania wobec tych, którzy wskazaniom organizacji posłuchu dać nie chcą. W obecnym, anarchicznym stanie współbywania państw idea organizacji, jako wyłączająca współzależność indywidualną, a stanowiącą zależność bezwzględną, opartą na władztwie, wydaje się przeskokiem zbyt gwałtownym; nie znaczy wszakże, ażeby idea ta nie mogła być urzeczywistniona. Rzecz jasna, że i dawniejszy stan rzeczy tworzył pewną więź organizacyjną; lecz więź ta — zupełnie luźna i niedoskonała — nie może uchodzić za układ bezwzględnie konieczny. W samym pojęciu organizacji tkwi pewien moment stopniowania — i jeśli niedoskonała nawet organizacja uzgodnić się daje z ideą prawa i władztwa, nie znaczy to, że w stosunkach międzypaństwowych niemożliwą jest gradacja, uzależniona od napięcia i intensywności więzi łączącej. Idea prawa nie jest — z punktu

*) Por. Redslob j. wyż. str. 324 „Da dem Notstand die Gefährdung eines Gutes wesentlich ist, so erhellt, dass die Regel niemals ausgerufen werden kann, um eine Bereicherung zu rechtfertigen“. Również Erich, Probleme internationaler Organisation 1914 str. 28 „solche Lebensinteressen kann das höher entwickelte Völkerrecht wahrhaftig nicht anerkennen“.

**) Bernstein, Sozialdemokratische Völkerpolitik 1917 str. 129 n.

widzenia abstrakcyjnego—zależną od intensywności więzi organizacyjnej; im wszakże więź ta jest słabsza, o tyle niedoskonałą jest zarówno ocena, jako też reakcja prawa. Na tych niedoskonałych stopniach rozwoju między państwowego—odpowiednikiem prawa jest idea samozobowiązania. Konstrukcja ta jest, oczywiście, zbyt słabą, iżby zbudować na niej można było oceny bezwzględne i sankcje niewątpliwe; i przy konstrukcji samozobowiązania, jako idei współbytownia państw w środowisku prawnym, istnieją punkty krytyczne, w których intensywność idei prawa zanika i ztraca się zupełnie. Wówczas doktryna staje przed zagadnieniem rozciągłości idei prawa w jego przejawach dynamicznych*). Tej luki i niedoskonałości nie wykazuje pogląd, opierający współbytownie państw na idei zależności organizacyjnej. W rozumieniu takiej koncepcji zupełnie odmiennie przedstawia się zagadnienie wojny.

Jeśli ustrój organizacyjny nie uniemożliwia wojen—utrudnia wszakże ich wybuch i łagodzi ich przejawy. Oczywiście, wojna zburzyć może organizację międzypaństwową; lecz przypuszczać należy, że zburzenie spowoduje odbudowę—na podobieństwo rewolucji wewnątrzpaństwowych, które, burząc jedną formę rządu zastępują ją inną, wszakże nie niszczą państwa jako takiego. Ale organizacja, uznając wojnę, jako rozstrzygnięcie sporów międzypaństwowych w drodze pozaprawnej, stworzyć może kwalifikacje, które pojęcie wojny sprowadzą do pewnych ocen prawnych. W stanie anarchicznego współbytownia państw — oceny te są niemożliwe: mogą się ściągać jedynie do sposobu jej wypowiedzenia, trybu jej prowadzenia i zakończenia oraz skutków prawnych, pośrednio lub bezpośrednio związanych z temi przejawami. Przy utrwaleniu organizacji mogą być ustalone sprawdziany co do prawności przyczyn wojny; mogą być ustalone warunki, w których obrona konieczna lub stan wyższej konieczności uprawniają odwołanie się do siły orężnej; można ustalić również zespół tych tytułów i przyczyn, które po wyczerpaniu dróg rozjemstwa i pojednania nadają prawną możliwość wszczęcia kroków wojennych**); jak to już wyżej zaznaczyliśmy, stworzyć można będzie tą drogą pojęcie wojny usprawiedliwionej. Pozatem, prawność tytułu wojny wywodzić się będzie w wypadku akcji zbiorowej przeprowadzonej przeciwko członkowi wspólnoty, który nakazom organizacyjnym poddać się niechce (idea t. zw. sanction=guerre).

Tym sposobem organizacja międzypaństwowa ustalić będzie mogła szereg samoistnych ocen prawnych. W życiu państwowem widzimy, że czyny nieprawne są zjawiskami, dającymi się wartościować według ocen prawnych: istnieje bowiem norma oceniająca czyn — zapewnia się przewód ustalający — istnieje również reakcja sankcjonująca powagę prawa. Dotychczasowo w zakresie stosunków międzynarodowych nie można było kwalifikować wojny, ani jako zjawiska prawnego, ani jako zjawiska nieprawnego; była ona fenomenem pozaprawnym, znajdującym się wogóle w zasadniczej sprzeczności z ideą prawa. Można ją było wywodzić z pojęcia samopomocy, która w nieuporządkowanym i archaicznym ustroju współbytownia państw była surogatem unormowanego przy-

*) Zob. wywody w mojej pracy „Idea prawa narodów“ 1917 str. 29 — 31, str. 40 n., str. 55 n. Wywody te uwzględniają układ wyłączający ideę władztwa organizacyjnego, a przypuszczający brak ograniczeń zwierzchnictw w stanie współzależności koordynacyjnej.

**) Por. formułę Hilla j. wyż. str. 280 „Un état souverain n'apas le droit de prendre les armes contre un autre, à moins que ce dernier n'ait violé un droit, ou commis une injustice qui ne puisse être réparée d'une autre manière”.

musu. Wszakże zasada samopomocy wówczas klócić się będzie z idea prawa, gdy organizacja międzynarodowa zna i sankcjonuje powszechnie obowiązujący przewód czy to sądowo-rozjemczy w kwestjach prawnych, czy to pojednawczy (jakby sądowy) w zakresie tych zagadnień, które in casu nie mogą być sprowadzone do ocen prawnych. Wówczas przymus organizacyjny nie wykazuje tych cech dowolności i przypadkowości, którymi odznacza się niezagwarantowana samopomoc.

Takie odmienne ujęcie wojny wpłynie niewątpliwie na jej cele ostateczne i na sposób jej prowadzenia. Być może, że da się urzeczywistnić powszechne uznanie zasady, że wojna nie powinna mieć na celu bezwzględnego zniszczenia przeciwnika, lecz jedynie jego osłabienie; a w wypadku gdy wojna prowadzi się przez zbiorowość międzynarodową przeciwko członkowi opornemu lub gwałcącemu prawo — wówczas dążyć winna jedynie do jego ukarania i naprawy zła dokonanego. Jedynie zorganizowana wspólnota międzynarodowa urzeczywistnić może życzenie, wypowiedziane w protokole zamknięcia konferencji brukselskiej z dnia 27 sierpnia roku 1874-go: „que le seul but légitime que les États doivent se proposer durant la guerre est d'affaiblir l'ennemi, sans lui infliger des souffrances inutiles“*)

Wszakże istotnym celem organizacji nie są przemiany w określaniu zamierzeń wojennych, ani przystosowanie trybu prowadzenia wojen do ściśle ustalonych wskazań prawnych. Celem jej jest stworzenie takich warunków, w których każdy spór, każde nieporozumienie pomiędzy państwami znaleźć by mogło rozwiązanie według ocen prawnych; a przeto koniecznem się staje ustalenie funkcji prawotwórczych wspólnoty między państwową i usankcjonowanie zabezpieczonego przewodu w tych wypadkach, gdy system norm prawnych nie daje odpowiedzi niewątpliwiej, lub gdy spór poszczególny nie może być rozwiązany z powodu rozbieżności poglądów w przedmiocie konkretnych ocen prawnych. Organizacja, oparta na zasadach współdziału i wzajemnego poszanowania, urzeczywistnić zdoła te szczytne dążenia, którym wyraz dał Papież w swej nocie z dnia 4 sierpnia 1917 r.: „myślą przewodnią być winno uznanie moralnej mocy prawa miast materialnej siły oręża“. Jeśli dotychczasowy ustrój świata, oparty na błędnych i zawodnych przesłankach „równowagi politycznej“, runąć musiał — stało się to dlatego, że zapoznawał on istotne czynniki, tkwiące w dążeniach do wolnego rozwoju sił narodowych, kulturalnych i gospodarczych. Idea wszechwładzy państwa, która sprawowała rządy dusz w okresie przedwojennym, polegała na podporządkowaniu uprawnionych dążeń narodowościowych i kulturalnych — wymogom tak zwanej realnej polityki, opartej na bezwzględnej ekspansji; idea organizacji, ograniczając zwierzchnictwa państwowe w interesie dobra powszechnego, stworzyć może stan już nie sztucznej, a prawdziwej równowagi zróżnicowanych prądów kulturalnych, narodowych i gospodarczych; może je oraz rozgraniczyć nie według tych wypadkowych wyników historycznych, które nam w smutnej spuściznie pozosta-

*) Por. Cybichowski, Die Besetzung Lembergs im Kriege 1914/15. Zugleich ein Beitrag zur Principienlehre des internationalen Rechts. Niemeyers Zeitschrift für internationales Recht T. XXVI, str. 432. 433 „Die Hinaufhebung des Kriegsrechts auf das Niveau des Friedensrechts ist möglich. Es braucht nur anerkannt zu werden, dass die Staaten ein Recht auf Existenz haben..... Legitimes Kriegsziel soll nur die Schwächung, nicht Vernichtung des Gegners sein. Sollte dieser Satz allgemein anerkannt werden so wäre die Reform von epochamachender Bedeutung“.

wiły czasy wojenne, lecz według ocen, uwzględniających w całej rozciągłości żywotność idei narodowościowej. Bezwzględny wynik takiego układu być winna racjonalna regulacja funkcji gospodarczych, pomyślana — nie jak dawniej — w płaszczyźnie bezwzględnego współzawodnictwa, lecz zgodnie z wskazaniami słusznego współdziałania. W takim stanie rzeczy odśrodkowe moce państwowe hamowane będą przez dośrodkowe dążności wspólnoty międzynarodowej — i zgodność ideałów narodowych z tendencjami internacjonalizmu usunie te tarcia i sprzeczności, które spowodowały wojnę światową. Zbliżywszy się wówczas, być może, do okresu wiecznego pokoju *)

A jeśli nawet dążenia organizacyjne nie osiągną w czasach najbliższych tej doskonałości, o której marzą najlepsze umysły ludzkości, wszakże wątpić nie wolno, że nawet w jej zaczątkowym okresie idea prawa będzie wskazaniem najwyższem. Wówczas w życiu międzynarodowem niemożliwymi będą te konstelacje, które tak dobitnie ujął Ksiądz Franciszek Siarczyński w swym komentarzu do pierwszego traktatu rozbiorowego: *) „mocny żądał, do czego nie miał prawa, słaby ustąpić musiał, co nie był powinien“.

Wówczas mocny bezsilny będzie wobec powagi prawa, a dla słabego prawo będzie obroną potężną i ostoją pewną.

*) Możliwości tej nie zaprzeczał jeden z najbardziej pesymistycznie nastrojonych socjologów Ludwik Gumpłowicz; zob. jego *Allgemeines Staatsrecht* 1907 str. 418 *Der Krieg hat seine naturgesetzliche Funktion in der socialen Entwicklung noch lange nicht beendet und wird sie vielleicht nie ganz beenden — doch ist es möglich, dass grosse Gebiete menschlicher Kultur, ganze Staatensysteme und Kulturgemeinschaften in absehbarer Zeit — befriedet werden*“.

**) X. Franciszek Siarczyński S. P., *Traktaty między mocarstwami europejskimi od roku 1763 zaszle 1789 T. IV st. 153.*

SPIS RZECZY.

	<i>Str.</i>
Przedmowa	3
ROZDZIAŁ I.	
Tendencje rozwojowe współczesnego prawa narodów	7
ROZDZIAŁ II.	
Unormowanie prawne stosunków międzypaństwowych	16
ROZDZIAŁ III.	
Unormowanie prawne wobec zagadnień polityki	24
ROZDZIAŁ IV.	
Organizacja międzypaństwowa	41
ROZDZIAŁ V.	
Funkcje organizacji międzypaństwowej	52
ROZDZIAŁ VI.	
Granice organizacji międzypaństwowej	67
