

Лига Народа: њен постанак, уређење и рад, 1930.

Садржај

Преговор г. Јов. М. Јовановића

Пишчев предговор

Увод. Идеја и њено остварење

Глава I. Социолошко објашњење Лиге Народа

Глава II. Претече

Глава III. Остварење на Париској конференцији мира

Глава IV. Анализа и одлике Лигиног Пакта

Део I. Основна начела

Глава I. Начело универзалности

Глава II. Начело једнакости

Глава III. Начело једногласности

Глава IV. Начело јавности

Део II. Органи

Глава I. Политички органи

1. Скупштина

2. Савет

Глава II. Стални Суд Међународне Правде

Глава III. Административни органи

1. Главни Секретаријат
2. Међународни Биро рада

Глава IV. Међународна Организација рада

Глава V. Техничке организације

1. Економско-финансијска организација
2. Организација за транзит и комуникације
3. Хигијенска организација

Глава VI. Међународни институти

Глава VII. Саветодавне комисије

Глава VIII. Међународни комесаријати

Део III. Рад

Глава I. Политичка делатност

1. Решавање распри и сукоба
2. Разоружање

Глава II. Правна делатност

1. Амандмани
2. Кодификација међународног права

Глава III. Административна делатност

1. Колонијални мандати
2. Заштита мањина
3. Сарска област и Град Данциг

Глава IV. Техничка делатност

1. Економско-финансијски рад
2. Транзит и комуникације
3. Хигијена
4. Интелектуална кооперација
5. Социјално-хуманитарни задаци

Закључак

Додаци

1. Пакт Лиге Народа
2. Списак држава чланица Лиге Народа
3. Списак држава чланица Лигиног Савета
4. Листа у тексту поменутих чланова Пакта

Допуна

Лига народа у 1930. години

341.121,

ПОУЧНИК

СРПСКЕ КЊИЖЕВНЕ ЗАДРУГЕ

Д-р БУРА ПОПОВИЋ
ЛИГА НАРОДА

БЕОГРАД 1928.

SAVEZNO IZVRŠNO VEĆE
CENTAR ZA INFORMACIONU I
DOKUMENTACIONU DELA POST

Inv. br.

SIGN.

СРПСКА КЊИЖЕВНА ЗАДРУГА
ПОУЧНИК VI

Д-р БУРА ПОПОВИЋ

ЛИГА НАРОДА

ЊЕН ПОСТАНАК, УРЕЂЕЊЕ И РАД



БЕОГРАД 1930

Предговор.

Лига Народа је ушла већ у 11. годину свога постојања. То је сувише кратак рок за једну такву установу као што је Лига Народа, да се утврди да ли је постигла пун успех или не, али су њен рад и тежње већ јасне. Она све више заузима места у међународном животу народа, и њен значај из дана у дан расте. Она све јаче учвршћује оно опште осећање људи противу ратова. Она није више говорница са које се чују лепе и празне речи о миру, о човечанској узајамности, о разоружању политичком, привредном и војничком, него и творница у којој се израђују оруђа за отклањање рата као средства за решавање спорова међу народима. — И за десет година рада, као што ће се видети из ове књиге, она је доиста учинила много за мир у Европи. Њен напор није био тренутан и за овај или онај случај, него је био сталан, упоран и доследан. Чланови Лиге Народа су из дана у дан осећали, како каже њен најбољи адвокат Лорд Роберт Цецил, да је заједница њихових интереса један велики чинилац, важнији и већи него што су њихова разнолика супарништва. И сваки члан Лиге Народа почео је осећати да изнад његових интереса има других већих, светских интереса. Из го-

дине у годину, од 1920 до 1930 год., готово сви чланови Лиге Народа радили су у томе духу и за многе своје спорове попуштали, споразумевајући се и не прибегавајући оружју. — И тако, стопу по стопу, Лига Народа је узела данас место одлучујућег чиниоца у међународним пословима. Њен утицај се осећа и у пословима, који су ван њене надлежности. Сви уговори о пријатељству, о арбитражи међу државама, Уговори Вашингтонски, Женевски и Лондонска Поморска Конференција, Локарнски и Париски Уговори о јемству за Мир, принудна арбитража пред Сталним Судом за Међународну Правду, Дозов и Јангов План, Одбор за припрему конференције за разоружање, и т. д., засновани су на начелима Лиге Народа. Лига Народа је, дакле, једна чврста међународна установа, чија се важност, рад, утицај, све више распростиру на свет, а ради општега мира и добра читавога човечанства. Она није вештачка творевина занесењака председника Сједињених Америчких Држава Вилсона и другога, него свих цивилизованих народа чији најбољи синови сурађују у њој за њене велике сврхе.

Париска Конференција Мира од 1919 је одредила, одмах по своме саставу, један одбор за израду Устава Лиге Народа. Стварање Лиге Народа био је један од услова у примирју од 10. новембра 1918 год. Одбор је радио до 11. априла 1919 год. када су његови чланови дошли до сагласности у главним одредбама Лиге Народа. Одбор је оставио председнику Сједињених Америчких Држава Вилсону да изради нацрт Устава Лиге Народа. Вилсон је имао да у нацрт обухвати ранији нацрт

одбора лорда Филимора, коме је британска влада ставила у задатак израду једног ранијега предлога, један предлог лорда Роберта Цецила (данас Виконта од Шелвуда) и нацрт француског министра спољних послова, који је образлажавао Л. Буржоа. Сви ови предлози имали су у себи једно исто, Савез држава, Лига држава;

— а) које неће прибегавати рату као средству за решавање спорова са другим државама — пре него што их подвргну некоме арбитражном суду;

— б) које ће устајати против свакога нарушиоца мира и

— в) које ће примати и састављати конференције и арбитражне судове за решавање међународних спорова. У француском предлогу нарочито се настојавало да Лига Народа има и оружану силу, којом би нападача могла да спречи у његовој намери да ратује... Сви ови предлози су предвиђали редовне скупове шефова влада уједињених држава и један стални секретаријат у Женеви. Енглези су предлагали да се, с времена на време, сазива једна скупштина од свих парламената савезних држава. Енглези су, поред тога, предлагали да се европским Силама повери мандат за управу појединих делова Русије, Аустрије и Турске а по начелу народности и самоопредељења. Мандати су доцније поверени неким Силама за колоније немачке и један део азиске Турске: Палестина, Месопотамија и Сирија. Било је предлога других, од Италије, неутралних држава, разних лица. Сви предлози, више мање,

су се слагали да треба спречити будуће ратове путем арбитраже, разоружања и санкцијама противу непослушнога члана Лиге Народа. После дефинитивне редакције Устава, коју су дали правни стручњаци британске и америчке делегације, Устав је примљен. На дан 28. априла 1919 год. Конференција Мира примила је предлог Устава, који је представљао први део Версаљскога Уговора о Миру и био саставни део свакога посебнога уговора о миру. На Видовдан 1919 год., јуна 28., потписале су Версаљски Уговор Америка, Јапан, Велика Британија, Италија, Француска и Немачка, и Удружене Силе које су биле на страни Француске за време Светскога Рата. После ратификације овога уговора Лига Народа ступила је 10. јануара 1920 год. у живот. Прва седница Лиге Народа одржана је 16. јануара 1920 год. у Паризу. Канцеларије Лиге Народа привремено су смештене у женевском хотелу Народа а 7. септембра 1929 год. је председник Скупштине Лиге Народа Гереро ударио камен темељац за палату Лиге Народа у Женеви, која ће имати све потребне просторије за смештај свих органа и канцеларија Лиге Народа.

*

Први трагови за Лигу Народа, за слогу међу народима налазе се у начелима хришћанства —, без њих, каже се, Лиге Народа не би ни било. Вавилонани и Мисирци везивали су више племена уједно у привремену заједницу. Стари Грци су успели да повежу у заједничку одбрану више мањих градова и државица. Римски цареви су успели

путем силе да под своју власт доведу и скупе многе народе и државе. Хришћанска вера и проповедањених апостола позивали су цело човечанство да се уједини у једну заједницу. Како морају изгледати људи из XVIII и XIX века када прочитају речи Арнобија, латинског писца из IV века, који је говорио: „Откако је Христос дошао, ратна фурија је умањена; јер су многи народи примили Христову науку... јер су се људи почели згражавати од крвопролића. Кад би сви људи послушали миротворне и спасоносне Христове заповести, цео род људски прекаљивао би челик за боље сврхе и живео би у сталном миру, уједињен везама неприкосновенога савеза...”

Св. Августин, творац хришћанске доктрине о рату и миру, овако је резимирао све то: „Славније је убити ратове речју него људе мачем!”

Хришћанство је увек сматрало да је у природи ствари да се људи удружују, да стварају једну природну заједницу народа. Његови велики поборници су увек сматрали да заједничко порекло и потребе морају везивати једне за друге; државе и народи зависе због тога једни од других. Ерасмо, холандски филозоф, изложио је у својој расправи „Жалба на Мир“ на јединствен начин ту идеју о природном друштву народа. Та идеја о заједничким интересима хришћанских народа и држава није пропадала ни онда када су дошле верске борбе у XVI веку. Неколико мислилаца Италије у то доба проповедало је да постоји једно право међу народима чак и на случај рата. У Шпанији се први

пут чује реч *ius inter gentes*, међународно право. Са катедре у Саламанки тада се говорило да владар мора одустати од рата противу какве државе ако је то у интересу заједнице народа, па макар и узрок за рат био оправдан. Суарец, шпански калуђер-филозоф сколастик, говори о економској зависности народа једних од других иако су иначе политички независни. Може бити ратова за независност оправданих или не, али постоји, од када народи постоје, једна међусобна зависност. И поред свих оних освајачких ратова, и неморалних међусобних ратова и клања којим су се одликовали XVII и XVIII век и политичких покрета и пертурбација у XIX веку, ипак су остале неколике истине. Једна је да постоји једна природна, неизбежна заједница народа са својим законима; друга је, да хтели не хтели, народи зависе економски једни од других; трећа је, да постоји дужност, да, у интересу те заједнице народа, народи не прибегавају увек оружју баш када је то и оправдано. Ова последња истина нашла је изражаја у Париском Пакту од 1928 год. (Бријан-Келогов) којим се рат одбацује као средство националне политике. — После шпањолских неосколастика, изишао је један холандски адвокат Хуго Гроцијус са својим делом *De iure belli et pacis*. У овоме делу, које је распродато одмах, изложена су права и дужности народа у међународној заједници. Гроцијус је дао правничку форму природној заједници народа, а један француски калуђер, Емерик Крусе, писао је, још пре триста година, како би

било добро да се одреди један град у коме би становали вечито посланици краљева и царева и имали за задатак да расправљају њихове размирице и сукобе сви заједнички.

Доцније ће се јавити квекер Вилиам Бен у Енглеској са расправом „За садањи и будући мир Европе” у којој ће са жестином заступати идеју арбитраже за решавање међународних сукоба и тражиће један стални међународни суд правде. Опат де Сен Пјер је 1713 дао највећи прилог за ове идеје о Друштву Народа. Он је први израдио план за један савез држава, за сталан конгрес народа за стављање ратујућих народа ван закона. Жан Жак Русо је 1756 год. о томе израдио једну добру и убедљиву расправицу. То, и његове филозофске идеје дале су повод да се учврсти мисао о природној потреби удружења држава. Ове идеје су задахнуле даље филозофе и слободоумне људе да раде на томе.

Немачки филозоф Кант написао је расправу о *Вечитом Миру*, а први француски револуционари из 1789 и доцнији европски социалисти кроз читав XIX век о томе пишу и на томе раде. Вођи слободоумља, који су у XIX веку правили буне у разним државама (Француска, Мексико, Италија, Маџарска итд.) сматрали су владоце као непријатеље оваквих идеја. — Овакве идеје заменише друге, идеје да се, путем демократије, у свакој држави може постепено доћи до мира смањујући оштрине надраженога национализма, који се све више јачао пред крај XIX века. Уочи рата и

после њега — они који су желели да организују мир руководили су се и идејама хришћанства и хуманизма, оне су служиле за основе, за устав Лиге Народа. Идеје хуманизма су нарочито у последњој половини XIX века нашле изражаја у интернационалном социализму. Он је имао конкретни облик у Социалистичкој Интернационали, коју је нарочито жестоко бранио вођ француских социалиста Жорес, па је и главом платио, уочи Светскога Рата, своје идеје о међународној заједници, о слози и миру међу народима. Читава плејада писаца као што су О. Конт, Уркхарт, д'Арељо, Тетарели, као и многе папе, писали су и бранили раније и доцније исту мисао о заједници међу народима. Европски континентални народи, међу којима су ратови били чести и готово неизбежни, имали су и многе умне раденике који су речју и делима устајали против наоружања, противу милитаризма који је Пруску, а после и Немачку, довео до оне страховите катастрофе 1914 год. Код Енглеза, где су духовници и световњаци били готово у истим идејама о миру, нема много борбе за идеју Лиге Народа. Гледстон је 1870 год. говорио да идеја о једноме праву међу народима осваја терена; да треба међународне спорове решавати мирним путем а не крвљу, да се све више тежи ка дефинитивним решавањима међународних спорова. Доцније, 1897 год., његов супарник, лорд Солсбери је, бранећи *Европски концерт*, говорио готово исто, верујући да ће доћи време да народи обуставе оружање, да ће државе створити једно удружење између себе за мирно решавање сукоба

њихових ради трајнога мира и напретка цивилизације Европе, „која ће им иначе пропасти ако се продужи овакво вратоломно наоружавање”.

Колики год да је био утицај хришћанских начела и политичких теорија за израду устава Лиге Народа, мора се водити рачуна да је било и неких других спољних утицаја од оних трију европских поколења која су од 1815 до 1918 године живела. Између 1815 и 1918 године било је четрдесет и четири рата. Сви ти ратови вођени су за народност, да се или утврди или поништи право једнога народа, великога или малог, да може живети суверено, да има иста права као његов сусед. Начело суверенитета држава, начело народности је заменило сад већ старо начело о међународном праву. Начело суверенитета држава је врло много утицало на оне који су стварали Устав Лиге Народа. И у Уставу Лиге Народа начело суверенитета је изражено у одредбама, које говоре, да се ништа не може урадити противу воље и пристанка државе члана Лиге Народа. Њен суверенитет се мора свагда поштовати. Све државе у Лиги Народа су сматране као једна целина, али „све се мора учинити да се не окрњи суверенитет ниједне од држава чланова Лиге Народа”.

Међутим, напредак у техничким проналасцима, као и преображај, револуција у индустрији у XIX веку, чинили су да се Лига Народа јави као нека врста физичке потребе у Европи. Осим тога, народи у Европи, намноживши се, морали су тражити начина да сувишак свога становништва исељавају; на

тај начин су се супарништва међу народима и повећавала. Па онда, саобраћај је постао бржи, лакши, дошла је употреба електричне снаге да преобрази цео привредни живот, дошла је бежична телеграфија и телефони, авијатика. Овај преображај, сваким даном све већи, имао је два супротна дејства. Он је чинио да су народи постајали из дана у дан све више зависни економски једни од других. Сваки је могао очекивати да ће револуција у индустрији довести народе и државе, да, због јако развијених трговачких односа, све спорове решавају мирним путем, да онемогуће оружане сукобе, и да сва крупна питања регулисавају само споразумима и уговорима. У другој половини XIX века извесна питања су и решена тим путем; конвенције међународне о карантинима, о поштанском саобраћају, о режиму по затворима, о Агрикултурном Институту, о радницима, примери су тих заједничких споразума за питања која једна држава није у стању сама да реши. Преображај у техници, механици довео је пре тога и дотле, да је борбени и набујали национализам почео стављати те проналаске у службу војске и ратова. Дредноти, сумаре-ни, отровни гасови, брзометни топови и сви могући хемиски проналасци за уништавање људи у рату, као и брзо мобилисање војске, све је то било резултат великога напретка у науци, практично примењеној. Ово је омогућило општу војну обавезу код свих народа у Европи, ово је у исти мах, онемогућило локализовање рата. И зато су се оснивачи Лиге Народа старали да организују сарадњу свих држава у једно стално тело за рад и органи-

зацију мира. Исто тако су радили да се организује заједничко економско и социално благостање човечанства пре него дође нови рат. Најзад, оснивачи су, сматрајући утркивање држава с наоружањем као најопаснију последицу национализма, гледали да то Уставом Лиге Народа стално спречавају, и, по могућству, зауставе сасвим.

Ово је кратка историја, наравно непотпуна историја напора прошлих векова и разних верских, политичких утицаја и других чинилаца науке и напретка, за отклањање ратова међу народима. У њој је приказано споро напредовање једне и исте идеје о миру; приказане су и тешкоће и запреке томе послу. Из ње се ипак могло видети да се човечанство постепено привикава и прилагођава тој великој сврси. Установа арбитраже за велике сукобе између држава и кооперација међу народима за ствари општег и мањег значаја, пружа нам пример и доказ напредовања у идеји солидарности народа. Оно што је досада Лига Народа учинила показује да дух напретка још живи и да се учвршћује све боље у мишљењу људи идеја мира и заједнице међу народима. Како ће се даље развијати ствари то ће време показати; али оно што је Лига Народа за десет година урадила то ће донекле бити одговор онима који сумњају од 1919 год. у Лигу Народа и у њену будућност и успех. Њима се може указати даље на Скупштину Лиге Народа, на Савет Лиге Народа, на стални Суд за Међународну Правду, на међународну организацију Рада, на толике друге сталне или привремене установе, одборе, комисије Лиге Народа,

и њихов рад па да се и највећа сумњала врате идеји оснивача Лиге Народа као нечему остварљивом и досежном. Лига Народа, као што каже њен главни секретар Сер Ерик Драмонд, није само јака по њеним органима, којих је све више, него по унутрашњем развоју и снази, које горенабројани главни органи њени показују. Уредбе ових важних органа Лиге Народа нису непромењиве; њих мењају према потребама живота и искуства у раду. То је доказ о снази, животу тих установа, које корак по корак ступају напред да остварују велике задатке изложене у Уставу Лиге Народа и жељи најпросвећенијих људи целог света да се рат отклони као средство у утакмици међу народима.

Јов. М. Јовановић

Пишчев предговор.

Десетога јануара 1930 године навршила је Лига Народа првих десет година свога живота. На крају овог првог десетогодишњег периода треба направити биланс њенога рада да би се видело да ли је за то време оправдала наде које су у њу полагане и да ли је испунила задатке које су јој њени оснивачи ставили у дужност; једном речи, да се види шта је Лига Народа учинила, а шта је могла и требала да за тих десет година учини. Из тога ће биланса лако затим бити могуће извући закључке односно будућности, то јест предвидети шта се од Лигиног рада може очекивати у скорој будућности. Одговор на то питање од велике је важности за правац који ће узети народи у свом политичком опредељивању. Мир и развитак цивилизације у многим ће зависити од поверења које Лига Народа буде уливала народима и њиховим вођама. У томе почива важност ових првих десет година Лигиног рада и промена о којима ћемо се постарати да у току овога дела дамо што јаснију и што вернију слику.

Лига Народа се родила као историска нужност на крају једног дугог и крвавог рата. Она према

томе носи трагове свога порекла. Она је добила у аманет да ликвидира рат, да реши све тешке и многобројне проблеме које је закључење мира оставило нерешене, а на првом месту да организује мир и учврсти ново стање које је у свету произашло из рата.

Када се помисли на тешкоће те задаће, мора се признати да је Лига Народа показала много више снаге и отпорности него што се је могло изискивати од једне младе и потпуно нове међународне установе. Са доста скромним средствима, она је успела да исплови из највећих тешкоћа и криза. Као свака млада установа, она је у неколико махова пролазила кроз озбиљне и тешке политичке и органске кризе. Па ипак је не само остала у животу, него је шта више излазила из сваке тешкоће ојачана и охрабрена. Онда када су ликовали њени противници и непријатељи — а она има таквих, — она је и онда била довољно јака да свима наметне своју нову идеологију помирљивости и споразума.

Разлог њеном успеху не лежи искључиво у њеној организацији и у мудрости људи који су за ових десет година управљали њеном судбином; он се налази много више у дубокој тежњи којом је цео свет био обузет у тренутку када је Лига Народа стварана на Париској Конференцији Мира, да се рат више не поврати и да се за свагда — ако је то могуће — отклоне ратне беде и катастрофе. Чињеница да је Лига Народа последица рата није дакле за њу била само извор тешкоћа и слабости;



рат је за новорођену међународну институцију био и помагач.

И тако, поред свих тешкоћа и криза, Лига је ступила у једанаесту годину свога опстанка. Првих десет година ни у човечијем животу нису велики период, а камо ли у животу једне међународне установе као што је Лига Народа, којој нема примера у аналима човечанства. Првих десет година у човечијем животу још је доба детињства. Тада је дечак тек пошао у школу где има да се спреми за живот; он тек има да постане човеком. Десет година су још мање у животу једног народа, а колико тек краћи период у животу једне међународне организације састављене од готово целог културног човечанства! Па ипак се је за ових десет протеклих година Лига Народа толико развила, својим радом и делатношћу толико дала доказа о својој користи и неопходности, да је не само вредно сабрати тај њен рад, него је шта више тешко замислити да ће Лига икада моћи, за други који период од десет година, учинити више него што је учинила за време овог првог десетогодишњег периода. Она се је за ово време конституисала и формирала; она је организовала све своје органе, који су се одмах дали на посао; она је средила прилике у Европи решивши многе тешке међународне проблеме; она је, шта више, овако млада и неискусна, притекла у помоћ и спасла од банкрутства и економске катастрофе неколико својих, по годинама старијих чланова, уредивши им финансије и пруживши им зајмове, који су им

за то били неопходно потребни; она је за десет година примила у своју средину четрнаест нових чланова; она је данас центар светске политике и главни организатор и регулатор мира; она данас има не само своје органе и методе, него и своју идеологију и механизам.

Као што то и сам наслов ове књиге вели, она нема других претензија осим да уведе читаоца у познавање Лигине суштине и организације. Њена је једина амбиција да пружи што јаснију и што вернију слику о томе шта је Лига Народа и да изнесе потребне елементе за разумевање и правилан суд о овој компликованој и важној међународној институцији, за коју ће у будуће бити везана историја просвећеног човечанства. Они који Лигу и њен рад прате само по новинама мешају многе ствари и појмове; они често узимају један Лигин орган за целу установу, *pars pro toto*; они обично мешају органе једне с другима и Лигине органе са званичним или приватним сличним установама; они имају непотпуну и нејасну или нетачну и погрешну представу о Лиги. Наше дугогодишње лично искуство као члана Информативног Одељења Лигиног Главног Секретаријата, убедило нас је да је нарочито нашој читалачкој публици потребно дати све оно што је основно и битно, на основу чега после свако може себи да створи тачан и сигуран суд о догађајима у Лиги Народа о којима посведневно чита у новинама.

Све већи број наших људи долази у додир са Лигом; све већи број добија разне мисије у раз-

ним Лигиним органима; све је тешња и већа сарадња наше државе у Лиги, нарочито од њеног избора у Савет. Код нас је пак мало писано о њој, већином брошуре и чланци, или већа али потпуно застарела дела, јер се Лига развија невероватном брзином. Она расте брзо као сваки напредан. млад организам. Одавно дакле код нас постоји потреба за оваквим једним делом. Ми смо захвални Књижевној Задрузи што нам је дала прилику да пружимо нашој читалачкој публици баш овакво једно дело. Наш је циљ врло скроман: да обавестимо, да објаснимо и да поучимо о свему ономе што је елементарно и битно. Нека нам се дакле не замери да нисмо све изнели и све објаснили. То је немогуће у једном делу овог обима и циља. За то би били потребни читави томови, чи-тава Енциклопедија. Ко је имао прилику да у Библиотеци Лигиног Секретаријата види ону огромну количину Лигиних званичних издања, записника и извештаја о њеном раду, тај ће не само разумети немогућност да се на овако малом простору све о Лиги изложи, него ће осетити и сву тешкоћу коју је писац имао при саставу и из-ради овога дела, то јест да из масе података и догађаја, издвоји баш оно што је најважније и најбитније. У томе је лежала сва тешкоћа у изра-ди овога дела; то јест не у недостатку, већ у пре-великој количини материјала.

Ми смо наше дело поделили у један историски Увод, посвећен Идеји организовања међународног друштва и њеном остварењу, и три дела, од којих смо први део посветили начелима на којима почи-

ва цела организација, други део Лигиним органа, а трећи резултатима њеног десетогодишњег делања. На крају смо дали један општи закључак и у додатку превод Лигиног Пакта.

При изради овога дела служили смо се врло великим бројем званичних Лигиних издања и књига из њене библиотеке. Њихова је листа толико дугачка да нам је немогуће све их набројати. Да поменемо само: 1^о Лигин „Званични Журнал” „Journal Officiel de la Société des Nations”) у коме су штампани записници и извештаји свију Лигиних органа; 2^о „Месечни Преглед рада Лиге Народа” („Le Résumé Mensuel des travaux de la Société des Nations”) који на шест језика издаје Информативно Одељење Лигиног Секретаријата; и 3^о „Годишњак Лиге Народа” („Annuaire de la Société des Nations”), који од 1927 године издаје у Женеви г. Жорж Отлик (Georges Ottlik), а чија прва књига обухвата период од 1920 до 1927 године.

Женева, марта 1930.

УВОД.

ИДЕЈА И ЊЕНО ОСТВАРЕЊЕ.

ГЛАВА I.

Социолошко објашњење Лиге Народа.

У природи је човечијој да живи у заједници. Аристотел је већ рекао да је човек друштвена животиња. И заиста човек живи у заједници од како је човек. Но и многе животињске врсте живе у заједници чије је уређење јако слично уређењу човечијег друштва. Код многих животињских фела јединка се налази под режимом једне строге социалне дисциплине. Свака од њих има своју тачно одређену социалну функцију. Јединка која се не покорава правилима заједничког живота кажњава се смрћу или искључењем из заједнице што за јединку обично значи смрт. Добро су познате савршено организоване друштвене заједнице пчела, мравља и расточњака (термита). Изучавање њиховог живота није само занимљиво за научаре и природњаке. Оно је поучно и за социологе и правнике.

Од куда у природи тај општи закон удруживања, које је битна одлика човека и које је код њега достигло врло висок ступањ савршенства? Он лежи у општој потреби одбране и исхране, другим речима у инстинкту самоодржања и продужења

феле, инстинкту који је урођен код сваког нормалног бића. Човек се удружује са својим ближњим на првом месту да би се заједнички одбранили од спољне опасности која им прети, а потом да би у друштву лакше себе исхранили. У примитивној економији Робинсона Круса ова се два мотива удруживања манифестују са потпуном очигледношћу.

Без заједнице нема напретка ни цивилизације. Без ње би човечанство још живело у пећинама, а људи били људождери. Никада човек не би ништа постигао веће ни значајније без сарадње и помоћи свога ближњег. Зар би на пример један научник могао да се посвети својој науци и проналасцима свога генија, када не би сељак орао и сејао, а радник у фабрикама производио све оно што је научнику потребно за исхрану и живот! Један човек допуњује другог, а заједнички сви људи и народи раде на напретку човечанства. Сваки од њих има да принесе друштву свој обол. Ко то не чини, он живи као паразит, као трут у кошници.

Никада јединка, рекосмо, не може сама да постигне више нешто него да се одржи за неко време у животу. За њен развитаk и напредак потребан јој је њен ближњи, то јест друштво. Сама самцита јединка није чак у стању ни да одржи своју фелу; и за тај битни циљ потребна јој је сарадња друге јединке. У томе нагону за одржањем и продужењем феле лежи зачетак првог удруживања. Прва човечија заједница заснована је на крвној вези, на породици. Из ове се с временом развило племе, чији су чланови такође везани крвним сродством.

Заједница се постепено ширила, мењала, развијала. После дугог низа векова она је достигла свој садањи национални облик државне организације. Али ни ту се човек није задржао. Од неколико векова на овамо почели су и народи, организовани у државама, да се, под притиском истог закона и истих потреба под којима су појединци дошли до државне организације, да се под тим истим природним и социалним законима удружују у све веће правно-политичке заједнице. Највећа досада постигнута људска заједница јесте после рата створена Лига Народа, о чијем ће оснивању, начелима, уређењу и десетогодишњем раду бити реч на следећим странама овога дела.

Основна је тежња Лиге Народа да у своју средину сакупи све народе, цело човечанство, то јест да постане универзалном заједницом целокупног човечанства. Онога дана када Лиги Народа пође за руком да око себе прикупи све народе и све државне и сличне организације, тога ће дана и природни човечији нагон удруживања достићи врхунац свога развитака, а тај дан, изгледа нам, није тако далеко да га наше поколење не би могло доживети.

Ма каква заједница била у прошлости или садашњости, она увек мора да почива на једном и истом основном начелу, а то је да се њени чланови покоравају једном вишем ауторитету, једној вишој друштвеној власти, која може бити оличена у једној или више личности, у једном органу или у делегацији читаве заједнице. Од начина тога оличења зависи облик државног уређења. Оно је мо-

нархистичко, дијархистичко, олигархиско, демократско, итд. У сваком случају оно мора бити једна *архија*, то јест управа, власт. Где ове нема, тамо влада *ан-архија*, то јест неред и безвлашће. Анархија је негација друштва, јер се друштвена заједница не да замислити без једне социалне регуле. без једне друштвене власти изнад појединаца. Ова власт оличава интересе и вољу целокупне заједнице.

Битна се дакле одлика сваке друштвене заједнице састоји у поковавању, добровољном или насилном — милом или силом, — њених чланова једном вишем друштвеном ауторитету који представља заједницу. У сваком сукобу између интереса појединаца и заједнице, носилац друштвеног ауторитета стаје на страну заједнице. Интерес члана заједнице жртвује се увек општем интересу друштва. На томе интересу почива смисао заједнице. Без друштвеног ауторитета коме се сви у заједници поковавају, у њој не може да влада ред и мир, који су *raison d' être* сваког друштва, него анархија и неред, то јест рат свакога са сваким. Па како ни једна људска заједница не може дуго да опстане у анархији, она се или распада, или нови људи образују нову друштвену власт коју успевају да силом наметну осталим члановима заједнице. Тај се процес око промене друштвене власти зове револуцијом. Он са собом увек повлачи велико уништење друштвених вредности и зато је револуција за осуду.

Ступајући у друштвену заједницу сваки њен члан приноси на жртву један део своје апсолутне

слободе. На тај се начин свакоме омогућава опстанак и развитака до граница туђег опстанка и развитака. У замену за жртвовану слободу друштво пружа сваком своме члану заштиту живота, личности и иметка. У тој својој битној функцији државна заједница располаже тројном влашћу: законодавном, судском и извршном. Она поставља правило, регулише, по коме се сваки њен члан има да влада и управља, то је закон. Она кажњава сваког онога ко погрешно и закон прекрши, то је суђење. Најзад, она силом натерује осуђеног да казну издржи, то је функција извршне власти. У историји прва се јавља судска власт, па тек доцније законодавна. Извршна је власт тесно везана за судску.

Већ вековима човек живи у државним заједницама, које су временом формирале читаве народе. Народи одавно долазе у додир једни с другима. Као што то бива између појединаца, тако и из општења народа проистичу несугласице и сукоби интереса. Одавно дакле постоји једно фактично међународно или међудржавно друштво. Али оно је било неорганизовано, анархично. У њему је владала сила, то јест воља или самовоља јачег, а не право и ред. У њему је слабији морао да се потчини вољи јачег суседа. Да би се одбранио, слабији је морао да прибегава савезима са другим државним заједницама. Ти пак савези, и политика равнотеже до које су они довели и која је практикована нарочито од XVII века на овамо, нису спречавали сукобе, који се између народа зову ратовима, него су их чинили још страшнијим и крва-

вијим. Такав је један велики рат савеза доживело и наше поколење између 1914 и 1918 године, рат из кога је произашла Лига Народа.

Како са развитком човечанства и његове цивилизације ратови бивају све тежи и убиственији, то је ваљало народима тражити пута и начина да се њихови сукоби решавају другим, мирним путем, а не мачем и крвљу. Та је нужност довела до система изборног судства, до *арбитраже*.

Арбитража се одавна практикује у међународним односима. Она је била позната старим народима и Средњем Веку, па ни данас она још није потпуно завршила своју корисну улогу. И дан дањи она представља један врло згодан метод за решавање спорних питања између народа. Њен принцип почива у самој природи човечијој. Када се две стране размимоилазе у једном питању које их интересује, сасвим је природно да се у том случају, ако не желе да се око тога бију, оне обрате једном трећем, незаинтересованом лицу да оно реши ко од њих има право. Прибегавати сили да она спор реши не значи тражити решење које ће показати на чијој је страни правда, јер се сила може налазити баш на супротној страни. Па ипак су људи инстинктивно веровали да ће страна на којој се налази правда морати победити, јер ће јој за то помоћи вишње силе, а можда и зато што ће се онај који се осећа у праву борити са више снаге и одважности. То је наравно врло примитивно гледиште на могућност праведног решавања спорова. Зато је одавно човечанство почело прибегавати једном рационалнијем систему, арбитра-

жи. Спорне стране заједнички одреде једно треће лице у које имају поверења да ће спор пресудити како наша народна поезија вели „ни по бабу ни по стричевима”.

У организованој заједници појединаца, у држави, одавно је напуштен систем изборног судишта. Државно судство је облигатно за сваког. Нико не сме сам себи да прибавља право на други начин осим преко за то установљених судова. Свака државна установа има своје органе надлежне да изрекну правду и да пресуду приведу у дело. Држава је одавно своју правду наметнула појединцима и то не само у интересу заједнице, већ и у њиховом сопственом интересу, пружајући им за решавање њихових спорова за то одређене органе састављене од људи којима је позив да суде, који су се за то спремали и положили заклетву, и који према томе пружају више гаранције да ће спор решити савесније и праведније него неко коме то није позив. По правилу професионалан судија даје обично више гаранције од изборног.

У међународној пак заједници, досада недо-вољно организованој, таквих органа није постојало. Међудржавно друштво није имало ни својих судова, ни полиције, ни прописаних закона. Оно се управљало у већини случајева према извесним моралним принципима и обичајима, али на крају крајева сваки је његов члан могао да се с правом лати оружја да свој спор силом реши са својим суседом. Арбитража је дакле у међународним споровима заузимала место које припада у држа-

ви редовном судству, с том пак разликом да она није била облигатна. Из те се чињенице види да је међународно друштво јако заостало за заједницом појединаца која је достигла кудикамо виши ступањ друштвеног уређења. Дошло је пак време када ни народи више не могу да живе без своје организоване заједнице, без свога друштвеног ауторитета заснованог на истим основним начелима на којима почива и државна власт: потчињавање интереса појединаца интересима заједнице, то јест жртвовање појединачних интереса општим.

Чињени су покушаји да се постигне извесна организација међународних односа, да се пропишу извесна правила по којима ће се у будуће управљати државе и народи. У том су циљу сазиване међународне конференције да помоћу конвенција регулишу извесна питања од општег међународног значаја. Тако су 1899 и 1907 године држане у Хагу добро познате Конференције Мира које су се поглавито бавиле организовањем арбитражног судишта и законима рата. Ни питања из домена међународно-приватних односа нису остала без пажње: четири међународне конференције држане су у Хагу крајем прошлога и почетком овога столећа са задатком да израде конвенције о питањима као што су брачни односи, породично право, итд.

Све су то пак били само скромни покушаји на путу организовања међународног друштва. Као да је било потребно да човечанство прође кроз неку већу катастрофу да би сазрело за једну

озбиљнију међудржавну организацију, да би увидело да народи, као ни људи, не могу вечито живети ни развијати се у анархији, без једног друштвеног ауторитета који би организовао њихове узајамне односе, њихове заједничке и супротне интересе. Заслуга је рата 1914—1918 године да се дошло до тога остварења. Он је отворио очи народима да они морају већ једном да престану са самоубиствима и самоистребљењем, да постоји један виши интерес, виши зато што је општи, заједнички, коме треба неминовно принети на жртву националне егоизме.

У томе лежи право социолошко објашњење сваке друштвене заједнице, па следствено и Лиге Народа, која није ништа друго него први почетак међудржавне организације, зачетак једног међународног ауторитета коме ће се постепено подврћи сви чланови међународног друштва, онако исто као што су грађани једне државе потчињени државној власти. Другим речима, Лига Народа је први корак ка остварењу једног природног процеса који је почео пре толико векова и који од ње чини једну праву историску нужност од које човечанство не може да утекне ако не жели да упропасти плодове вековних напора на својој цивилизацији.

Али да поменемо, пре него што завршимо ову главу, да се свака организација међународног друштва коси са једним начелом егоизма и анархије. са начелом државне суверености. Као потпуно чист правни појам сувереност значи: апсолутна власт

која изнад себе не признаје никакву другу власт, ничију туђу вољу. Она је дакле оличење државног егоизма. Одавно пак правни појам суверености није више тако апсолутан. Одавно је већ усвојено да једна државна заједница остаје суверена мада је узела на себе извесне контрактуалне обавезе и мада се обавезала да ће поштовати извесна друштвена правила. Сувереност није погажена, вели се, када је одрицање на неке од њених делова извршено добровољно. Ограничење је пак неизбежно због међузависности народа. Без ограничења државне суверености нема правних односа између држава, јер право није ништа друго него регулисање друштвених односа помоћу ограничења апсолутне слободе друштвених чланова. Нема друштвене организације без правног ослонаца, а нема опет права без ограничења слободе. *Ubi societas ibi ius*. Тако се је и појам државне суверености мењао с временом и са развојем међународних односа. Постепено он је све више и више губио од своје апсолутности. На Париској Конференцији Мира 1919 године, када је рађен Пакт Лиге Народа, представници сакупљених државанису смели ни помишљати да се одрекну суверености својих држава па да државну сувереност жртвују Лиги Народа. На против они су га високо истакли и прокламовали неприкосновеним. И тако се у целом Лигином Пакту виде трагови начела државне суверености. То наравно није било могуће постићи без штете по установу која је Пактом створена. Ствараоци Лиге Народа у томе су се по-

водили за једним другим начелом, које ћемо видети у Делу I, за начелом правне једнакости свих држава. Начело суверености и начело једнакости појављују се дакле као близанци; једно се логично изводи из другог. Државе су суверене, вели се, зато што су све правно једнаке, али државе су и све правно једнаке зато што су суверене; јер једнакост постоји само између суверених заједница. У ствари пак државе нису ни тако једнаке ни толико суверене да би се та начела апсолутно морала ставити као основ за сваку међународну организацију. Ми ћемо имати прилике да у нашем доцнијем излагању видимо колико је изузетака од тих начела направљено у Пакту Лиге Народа.

Лига Народа, рекли смо, није ништа друго него први покушај стварања једног над-државног ауторитета. Оваква каква данас постоји она нема у прошлости примера. Она није никада раније постојала. Њена организација је у толико занимљивија. Али и пре њеног оснивања било је предлога да се спроведе у пракси организација међународног друштва. Чињени су покушаји у прошлости да се замисао оствари. Прављени су планови и пројекти да се створи нека врста удружених држава. У идућој ћемо глави видети главне одлике тих покушаја.

ГЛАВА II.

Претече.

Замисао једне међународне организације врло је стара. Тешко јој је наћи први почетак и одредити порекло и старост. Западни се народи отимају о њено материнство. Али у свари она не припада једном народу ни једном добу. Од вајкада и код свих народа било је људи — политичара, филозофа, песника — који су, уочивши штету од ратова и користи од мира, предлагали моћним владоцима да склапају савезе за одржање мира. Разлози које су они за то давали били су двојаки: сентиментални, сви су људи браћа, а грех је брата убити; и материални, рат је штетан и опасан по све зарађене стране. Њихови су главни напори били управљени противу рата. Таквих је људи било у свима вековима и код свих народа: у Кини пре неколико хиљада година, у Индији, у Персији, у Египту, код већине европских народа. Може се рећи да идеја међународне заједнице припада не једном народу него целоме човечанству.

У новије доба правници су се препирали око идеје *правичних ратова*. Они су делили ратове на правичне и неправичне. Само су прве одобравали. У својим трактатима међународног права они су захтевали да се неправедни ратови забране. У томе

су се они поводили више за једном религиозном него правном замисли, јер не треба заборавити да су први оснивачи међународног права били теолози. Њихове су пак идеје имале пуно слабих страна, а на првом месту то што је за одређивање правичности једног рата претходно потребно било установити читаву једну међународну организацију од које је свет онда био много удаљенији него икад. Они су дакле, како то француски народ лепо каже, стављали плуг испред волова. Но и без тога њихове су идеје биле погрешне, јер су полазиле од једне погрешне претпоставке, то јест да у рату једна држава може себи да прибави правду. У рату пак побеђује увек јачи, а ређе онај који има право. Према томе стари су правници грешили што нису осуђивали све ратове ма какви они били. Али зато их не треба и сувише кривити, јер треба водити рачуна о добу у коме су они живели и о приликама у којима се онда налазило међународно друштво.

Када се говори о историји идеје међународне организације, треба разликовати две врсте претеча: оне који су само чинили предлоге и ковали планове, то су обично били теоретичари, филозофи, песници; и оне који су чинили практичне покушаје да остваре у пракси једну велику међународну заједницу, државу, то су обично били велики освајачи и ратници. Те две врсте претеча служили су се и разним средствима. Први су писали књиге и састављали планове. Други су ратовали на бојним пољима да би силом приморали друге народе да се покоре и приме један заједни-

чки закон, закон освајача. У ту врсту претеча долазе на прво место римски императори са њиховом политиком „римског мира” (рах романа), па Карло Велики, Наполеон и многи ранији и доцнији завојевачи међу којима могу наћи своје место и Александар Македонски, грчки, персиски и други владаоци.

Код Грка пак било је занимљивих покушаја јелинске друштвене заједнице познате под именом *амфикиционија*, али то су мање више били само савези једног праха градића и државица. Ипак их не треба потцењивати; јер они имају интереса са историског гледишта.

Сви су пак ти практични покушаји уједињења народа под управом једног народа пропадали заједно са освајачима који су их предузимали, јер се међународна заједница не да остварити силом. Она се може постићи само општим пристанком свију чланова међународне заједнице. Њена основа мора да буде контрактуална да би била дуготрајна и чврста. Међународни уговор је једина могућа здрава база свакој међународној заједници. Замисао пак Римске Империје била је на против: мир целом човечанству које се мора покоравати Риму. Сличну политику водиле су и Папе у Средњем Веку, али са другим методама. И њихова је тежња била да све народе уједине под један скиптар и закон, под канон католичке цркве. Језуити су ту тежњу изразили једним екстремним начелом да циљ оправдава средство.

У старо дакле доба ујединити народе значило је потчинити их све да би се њима неограничено

владао. У двадесетом пак столећу створити међународну заједницу, значи сасвим нешто друго, значи добровољно сакупити народе у једну равноправну органску заједницу. На тој идеји почива и садашња међународна организација. Ова је разлика од битне важности. Без ње ни данас не би било Лиге Народа. Та је пак разлика у концепцији међународне заједнице само резултат развитка цивилизације и сазревања човечанства за заједнички живот. Може се са великом вероватноћом претпоставити да ће с временом човечанство сазрети још више и достићи ступањ у коме ће се својевољно одрећи ратовања.

Занимљиво је утврдити да је ратовање у суштој противности са природним инстинктом продужења феле и да се оно појављује тек са извесним ступњем друштвеног развитка. Тако, на пример, животињске врсте које међусобно ратују, као мрави, налазе се на високом ступњу друштвеног уређења. Животињске пак врсте чији је друштвени живот врло неразвијен, ретко међусобно ратују. Из тога би се могао извући један врло пессимистичан закључак да је рат не само у природи човечијој, већ да је он знак и последица његовог високог ступња културе и да према томе не треба ни помишљати да се ратови у будућности спрече. Ми смо пак убеђени у противно. Ми верујемо да је рат неизбежно зло извесног ступња човечијег заједничког живота, али не и савршенијег човечанства. Ми верујемо на против да човечанство мора обуставити ратовање. За њега је то питање опстанка, јер са развитком цивилизације ратови

постају у толикој мери деструктивни да угрожавају читаву човечију цивилизацију. Или ће човечанство спречити ратове, или ће ратови уништити човечију цивилизацију. Ми не верујемо да рат може икад уништити човечији род; јер са изумевањем деструктивних средстава иду упоредо и изумевања одбранбених справа. Али ми тврдо верујемо да ратови могу да баце човечанство за хиљаду година у назад, да могу да униште цивилизацију. Зато ће човечанство морати да оконча ускоро свој период ратовања. У свом сопственом животном интересу народи ће се морати, и то у скорој будућности, одрећи тог основног атрибута државне суверености: права на ратовање. То пак не значи да ратова више неће бити, али ће се они појављивати много ређе и у сасвим другој форми. Као што се у друштву појединаца није успело потпуно спречити злочин, тако се ни у међународној заједници неће можда никада потпуно искључити сваки рат. Али ће се успети да међународно друштво примени на рушиоца мира казну, као што то бива са изгредником у држави. За то је наравно потребан један друштвени јаван поредак. Са оснивањем Лиге Народа ми смо баш ступили у период остварења тог новог међународног поретка. Већ се увелико говори о „рату као међународном злочину” и о „стављању рата ван закона”. Али да се из предсказивања будућности вратимо у прошлост.

Теориске се претече могу поделити у две групе: теолошку и филозофску. Представници прве, старије групе веровали су да се решење међуна-



родних сукоба може наћи у васпостављању једне политичко-верске конференције на којој би сви хришћански владооци били заступљени. У ту групу долазе: Свети Августин, Данте, у своме делу *De monarchia* (1300), Свети Тома Аквински, Папе Григорије VII и Бонифације VIII, Пјер Дибоа (Pierre Dubois — *De recuperatione Terrae Sanctae*. 1306)¹ и други.

Њихово схватање о организовању међународног друштва било је јако обојено верским утицајем. С погледом на прилике и доба у коме су они живели и на њихов позив — они су већина били теолози — није никакво чудо што су били под утицајем верских идеја.

Да напоменемо само да већ Дибоа одступа од идеје његових претходника да се светски мир може постићи светском империјом, то јест владом једне државе над свима осталима. Од њега почиње замисао федералисања као база међународне заједнице. Али он као добар католик још додељује Папи врховно вођство савеза.

У другу групу долазе филозофи и мислиоци који су веровали да се гаранције за вечити мир могу наћи једино у политичкој организацији света, било помоћу једне државе, било уједињењем заснованим на слободном пристанку народа. Њихови су планови били инспирисани грозотама тадањих религиозних ратова и револуцијама. У ту

¹ О Дибоа је 1911 године публиковао у Паризу једну већу студију наш тадањи посланик Миленко Веснић (M. Vesnitch — *Deux précurseurs français du pacifisme et de l'arbitrage international: Pierre Dubois et Emérigé Crucé*, Paris, 1911).



групу спадају: Сили (Sully, *Economies royales*, tomes VII et VIII), министар француског краља Хенриха IV коме је придавао намеру да Европу организује и да јој два органа: арбитражни суд и војску; Кампанела; Ернест II од Хесе-Рајнфелса; Емерик Крусе (E. Crousé — *Le Nouveau Cynée ou discours d'Etats représentant les moyens et les occasions d'établir une paix générale et la liberté de commerce pour tout le monde*. Paris, 1623)“, о коме је такође писао пок. Веснић; Вилијам Пен, оснивач државе Пенсилваније у Америци (William Penn — *Essay on the present and future peace of Europe*. 1693); опат Сен-Пјер (Abbé de Saint-Pierre — *Projet de traité conclu pour rendre la paix perpétuelle entre les Souverains chrétiens*, etc. Utrecht, 1713, 3 vol.); Лажбниц; Кристијан Волф; Жан-Жак Русо; Бентам; Кант (*Zum ewigen Frieden*. 1795); Сен-Симон; његов ученик Огист Тјери; и многи други чија су имена мање позната. Ваља пак нарочито истаћи француског писца Прудона, који је шесетих година прошлога века учинио једно пророчанство које као да се сада остварује. Прудон је наиме рекао да ће двадесети век отворити еру федерисања свих народа; ако пак ова не би успела, Европа би морала проћи кроз један нов хиљадугодишњи пургаторијум. И заиста као да после рата Европа има да бира између Лиге Народа, која представља принцип међународног федерисања, и револуционарне анархије.

И Словени су у прошлости имали свога претечу идеје међународне организације у лицу чешког краља Ђорђа Поћебрада. Овај је још 1462 године покушавао да приволи владоце да оснују

једну пацифистичку конфедерацију држава из које је пак он — као хусит — искључивао Папу. Пођебрадов је план поглавито инспирисан опасношћу од Турака, који су баш у то време — 1453 године — заузели Цариград и почели нагло продирати на север. Пођебрадова је дакле намера била да удружи хришћанске државе у једну органску заједницу која би била у стању да Турцима успешно да отпора. Том би заједницом управљао један стални конгрес опуномоћених делегата. По Пођебрадовом плану био би установљен и један савезан суд да решава о споровима између чланова савеза. Европски се владаоци нису одазвали Пођебрадовом плану, и тако су Турци успели да у 16 веку доспу чак под зидине Беча. Код нас почетком XIX века Лукијан Мушицки пева оду европском миру.

Сви су се ти предлози јављали обично после дугих и крвавих ратова као реакција намучених и заморених народа. Сви су они мање више предвиђали оснивање једног или више савезничких органа, обично једну дијету или конгрес у коме би били представљени сви чланови заједнице. Излишно би било улазити овде у детаљно испитивање њихово, у толико више што они нису никако могли да послуже редакторима Лигиног Пакта, пошто су се од онда прилике из основа промениле. Међународно друштво после светског рата сасвим је имало друге потребе него у доба Светога Томе Аквинског, Пјера Дибоа или Бентама.

Многи писци виде претече Лиге Народа у савезу швајцарских кантона, па и у Светој Али-

јанци коју су европске Велике Силе засновале после Наполеонових ратова да би одбраниле постојећи режим од нових револуција и пертурбација. Постоје заиста извесне сличности, али су разлике много веће. Нећемо да улазимо ни у једне ни у друге, јер би нас то и сувише далеко одвело.

И деветнаести век има својих пацифиста. Да поменемо само име Виктора Ига, који пише о Сједињеним Европским Државама, и предлог из 1842 париског лекара Маршана. 1878 професор Блунчли излази са предлогом да се оснује Европска Унија са два органа: Савезним Већем и Сенатом. Али XIX век је још много значајнији за идеју међународне организације због једног новог феномена. Тада се наиме почињу организовати међународне уније и држати велике међународне конференције о питањима мира. Тако на пример 1847 оснива се у Лондону „Удружење пријатеља мира“. Шесетих година оснивају се међународне уније: „поштанска и телеграфска“ (1865), 1883 „Унија за заштиту индустријске својине“, па 1887 „Међународна Унија за заштиту књижевних и уметничких дела“, па онда „Монетарна Унија“ и многе друге. 1888 оснива се „Међупарламентарна Унија“ чија је главна тежња била да доведе државе до оснивања једног сталног суда међународне правде. Деветнаести се век дакле много више одликује практичном организацијом међународних интереса, него теориским предлозима и маштањима о вечитом миру. Са њим међународно друштво улази у период остваривања. Велики међународни интереси постепено се организују у међународне

администрације које свака имају своје статуте — међународне конвенције којима су основане, — и органе — обично један међународни биро у некој швајцарској или холандској вароши, као на пример Међународни Црвени Крст у Женеви, и горе поменуте уније.

Најзад, пред сам крај столећа, састаје се у Хагу, иницијативом руског цара Николе II, 1899 године, прва светска Конференција Мира, која несумњиво представља са гледишта међународне организације, најважнији догађај деветнаестог века. Друга Конференција Мира одржана је такође у Хагу 1907. Тада је решено да се периодично сазивају сваких осам година сличне конференције. Трећа је дакле требала да се одржи 1915 године. Светски је рат омео њен састанак. Ма да би по њиховом имену требало да су се ове конференције бавиле искључиво проблемима мира, њихов се главни задатак свео на образовање арбитражног суда и на кодификацију ратног права. Главни резултат њиховог рада био је оснивање једног арбитражног суда и регулисање ратних правила, то јест углављивање онога што је у рату дозвољено или забрањено чинити. Односно арбитражног суда, успех се своди на израду једне листе лица која се државама препоручују као погодна за арбитре у случају спорова. Ма и овако скроман, ипак је рад Хашких Конференција имао својих несумњивих користи. Арбитражни суд који је основан Хашким Конвенцијама имао је до сада неких дваестак случајева да пресуђује, међу којима је најпознатији спор између Француске и Не-

мачке око бегунаца у Казабланки из француске страначке легије 1908 године.

Тако је постепено припреман долазак Лиге Народа. Али ова као да није могла угледати сунца, а да човечанство не прође кроз једну велику моралну и материјалну кризу. 1869 године изразио је Белгијанац Ролен-Жекменс једно предсказање које се обистинило: „да би се дошло до универсалног мира, потребно је претходно проћи кроз универсални рат”. То се и догодило између 1914 и 1918 године. Ти су тешки и критични догађаји још нама свима у памети. Судбина је хтела да баш наше поколење доживи те велике историске догађаје: светски рат и оснивање Лиге Народа. У следећој ћемо глави видети како су ти догађаји текли, то јест како је на Париској Конференцији Мира 1919 године основана Лига Народа од које се данас очекују да човечанству донесе мир, а народима осигура правду.

ГЛАВА III.

Остварење на париској Конференцији
Мира.

Сви покушаји, сви планови да се у даљој или ближеј прошлости организује међународно друштво остајали су безуспешни. Заслуга је рата 1914—1918 што је најзад после толико векова дошло до прве правно организоване опште међународне заједнице. Одмах у почетку рата почело се говорити о оснивању једне Лиге Народа. Психолошки моменат је био врло погодан. Да би се борци охрабрили, да би се народи окуражили, њихове су им вође говориле: „борите се да победите, борите се да ваши синови не би више морали ратовати, јер ако победите, основаће се једна велика организација која ће у будуће спасти свет од ратова, народи ће бити удружени у једну велику органску заједницу, борите се јер је ово последњи рат, рат свима ратовима”. И народи су се крвавили и борили верујући у ове речи. А када је рат завршен, ваљало је испунити дато обећање. И тако су се владе нашле морално везане да остваре много-обеђавану међународну организацију. Мада је међу државним управљачима било и скептика који у међународну заједницу нису веровали, ипак су се сви морали правити присталицама ње-

ним и приступити њеном остварењу. Морали су, јер се за време рата створило готово у свима зараћеним државама једно моћно јавно мњење у корист оснивања Лиге Народа. Пред притиском јавног мњења и најневернији су се морали приклонити, и тако је најзад дошло до остварења једне вековне тежње, једног вековног идеала.

Већ 1915 године основао је у Америци бивши председник Тафт „Удружење за учвршћење мира“ (League to enforce peace). Одмах затим почела су и у другим земљама ницати удружења за будућу Лигу Народа. У Енглеској, Француској, Немачкој и другим државама основане су приватном иницијативом сличне организације, које су још за време рата утицале преко штампе и јавног мњења на владе и званичне политичке факторе. У тим су у осталом удружењима учествовале врло видне и истакнуте личности, као Лорд Роберт Сесил у Енглеској и Леон Буржоа у Француској. Тако је крајем 1918 године основано у Паризу и наше прво Удружење за Лигу Народа под вођством Миленка Веснића и Јована Жујовића.

Јануара 1919 одржан је у Паризу први заједнички састанак свих савезничких удружења. У децембру исте године образована је у Брислу, на трећем састанку, на коме је и писац ових редова имао част да представља наше национално Удружење, Међународна Унија Удружења за Лигу Народа. Услед важности лица која су припадала овим Удружењима, њихов је утицај за време Конференције Мира био врло видан на званичне кругове.

Вилсон

Све то не би било довољно за остварење Лиге Народа, да њу није унео у свој званичан програм мира тадањи председник Сједињених Америчких Држава, Тома Вудро Вилсон. Својим заузимањем и напорима он је потпуно заслужио назив који се данас налази на мраморној плочи на тераси Лигиног Секретаријата у Женеви, назив оснивача Лиге Народа. Вилсону се у главном има да захвали што је Лига Народа после рата постала стварност. Он је 1918 године поставио њено остварење као један од главних услова савезничког програма за мир. У својој посланици америчком Сенату од 8. јануара 1918, познатој под именом Вилсонових Четрнаест Тачака, последња тачка говори изрично о Лиги Народа: „Основаће се нарочитим обавезама једно опште удружење народа које ће пружити и малим и великим државама узајамну гаранцију за политичку независност и територијалан интегритет”. Од тога доба Вилсон није престајао да се заузима за оснивање Лиге Народа.

Да би своју омиљену идеју Лиге Народа остварио, Вилсон се решио да лично дође на Конференцију Мира. То је вероватно главни разлог због кога се Вилсон определио да се стави на чело американске делегације на Конференцији. Ова је његова одлука много критикована, нарочито у Америци. Чак су и Вилсонове присталице виделе у томе једну крупну грешку, која је по њима имала за главну последицу да се је, у Вилсоновом одсуству, у Америци могла у толико лакше образovati јака опозиција против њега и његовог дела. Могуће је да би Вилсон својим сталним присуством

у Америци успео да галванизује масе за Лигу Народа и да осујети формирање опозиције против Версајског Уговора. То је у толико вероватније што је Вилсон заиста имао великог утицаја на америчко јавно мишљење. Он је то најбоље доказао тиме што је умео да Америку, која је била дубоко неутрална, повуче у рат. Његова је заслуга у толико већа што је америчко становништво састављено од великог дела Немаца и Скандинаваца који су врло моћни у Америци и који су одсудно били противни ступању Америке у један европски рат. Али Вилсон је умео врло вешто да искористи потапање великог трансатлантика „Лузитаније” (7 маја 1915) и друге немачке грешке, те да америчко јавно мишљење придобије за интервенцију у европском конфликту.

Могуће је дакле да би његово присуство у Америци имало свога дејства у корист Лиге Народа. Али је питање да ли његово одсуство у Паризу не би имало много више штете по само оснивање Лиге. Познато је да већина представника Великих Сила на Конференцији Мира нису били јако загрејани за Лигу Народа. Клемансо и Лојд Џорџ врло су скептично гледали на ту новину међународних односа. Питање је дакле да ли у одсуству Вилсоновом цела установа не би пропала или била сасвим наказно остварена. Изгледа дакле тачније мишљење да је Вилсоново учествовање у Паризу било од веће користи него штете по Лигу Народа.

Вилсон је децембра 1918 стигао у Европу, где је дочекан са неописаним одушевљењем. Он је собом донео један пројекат Пакта од 13 чланова

који је он сам спремио на бази пројеката енглеског правника Лорда Филимора и америчког пуковника Хауса, личног Вилсоновог пријатеља. Лорд Филиморов предлог разликовао се од Хаусовог поглавито у томе што је по првом Лига Народа имала бити једна чисто политичка заједница, а по Хаусовом пројекту, који је имао 23 члана, било је предвиђено оснивање и једног суда међународне правде. По Вилсоновом пројекту Лига Народа је имала такође бити једна чисто политичка установа без других функција, судске или друге природе.

Конференција Мира је отворена 18 јануара 1919 године у Паризу. Одмах на другој пленарној седници, 25 јануара, решено је да се образује један одбор за израду Лигиног Пакта. Тај је одбор био састављен од 15 чланова, од којих су десеторица били представници пет Великих Сила, а осталих пет чланова су представљали све остале државе заступљене на Конференцији, то јест 22 државе „ограничених интереса“, како су их на Конференцији прозвали (Велике су се Силе сматрале као државе са „неограниченим интересима“, што је значило: са правима да у сваком питању имају признат интерес и одлучујући глас).

Чланови Одбора за редакцију Лигиног Пакта били су: председник Вилсон и пуковник Хаус, за Сједињене Америчке Државе; Лорд Роберт Сесил и јужно-афрички генерал Сметс, за Велику Британију; Леон Буржоа и професор Ларнод, за Француску; председник владе Орlando и професор Шалоја, за Италију; барон Макино и виконт Шинда,

за Јапан; а за све остале државе: Пол Иманс, белгиски министар иностраних дела; Епитасио Песоа, бразилијански сенатор; Велингтон Ку, кинески амбасадор; Батала Рејс, португалски посланик; и Миленко Веснић, посланик Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца у Паризу. Доцније су у Одбор примљени и представници Грчке, Румуније, Пољске и Чехословачке. Представници неутралних држава нису били примљени у Одбор. Ипак их је Одбор једном саслушао о првом израђеном предлогу који носи датум 14 фебруара 1919 године.

Наш народ може да се поноси што је један његов син учествовао у Одбору који је израдио први устав прве међународне заједнице.

Одбор се одмах дао на посао под председништвом самога Вилсона. Седнице су држане у седишту америчке делегације, у Хотелу Кријон-у, због тога се Одбор често назива Кријонским Одбором. После двонедељног интензивног рада, на бази једног енглеско-американског пројекта, Одбор је 14 фебруара поднео, на трећој пленарној седници Конференције, први пројекат Пакта од 26 чланова. Пројекат је одмах објављен преко светске штампе да би се чуло мишљење целог света о том првом покушају међународне организације. Сутра дан председник Вилсон је напустио Европу. У Америку су га звали важни државни послови, а и вести да се тамо ствара опозиција против њега и Лиге Народа. У Америци је Вилсон саслушао критике јавног мњења и политичких фактора о израђеном пројекту.

Када се Вилсон 14 марта вратио у Европу, одмах је сазван Одбор да поново дискутује текст пројекта. 20 и 21 марта састали су се у Паризу представници неутралних држава и учинили су представку Конференцији у погледу будућег Пакта. У већини западних и северних држава појединци, па и званични фактори преко нарочитих комисија, проучавали су будуће уређење Лиге Народа и о њему спремали пројекте. Њихов је пак утицај на израду Пакта био готово ништаван.

Најзад 28 априла усвојен је на петој пленарној седници Конференције садашњи Пакт Лиге Народа од 26 чланова. Видећемо у идућој глави главне одлике и одредбе Пакта. Да видимо пак сада који су утицаји дејствовали приликом његове израде. Ти се утицаји у главном могу свести на четири главна. Прво утицај Вилсонов, то јест утицај американски. Он се поглавито осетио при изради чланова 12 до 17, чију ћемо садржину видети у идућој глави. Енглески је утицај био пресудан при редакцији чланова 3, 4, 6, 18 до 21 и 23 до 25. Трећи најјачи утицај био је утицај делегата Јужне Африке, генерала Сметса. Сметс је публикувао своје идеје у виду 21 сугестије. Његово схватање међународне организације у многим представља извесну синтезу америчког и енглеског гледишта. Његово је пак главно дело што је установљен режим колонијалних мандата. Ту је идеју од Сметса усвојио Вилсон, и тако је постао члан 22 Лигиног Пакта. Француски је утицај био много слабији. Он се пак испојио приликом изра-

де чланова 1, 8, 9, 10, 11 и 16. Али главна идеја француске делегације (Леона Буржоа и француског јавног мњења, а не Клемансоа и француског министарства иностраних дела), да се оснује једна међународна војска којом би располагала Лига Народа, пропала је на Конференцији Мира, јер нико није хтео да од Лиге створи једну супер-државу.

Поред ова четири утицаја било је и других спореднијих, који су се са мање или више успеха манифестовали на Конференцији Мира. Поменули смо већ неуспели утицај неутралних предлога. Са више успеха утицале су енглеске радничке организације и социјалистичке странке. Њиховим утицајем остварена је Међународна Организација Рада, којој је посвећен цео тринаести део Версаљског Уговора. На израду уговора о заштити националних, верских и расних мањина, имале су утицаја ционистичке организације. Њихов је утицај био нарочито осетан на енглеску делегацију. Енглеска се политика још за време рата упутила правцем оснивања у Палестини једног јеврејског огњишта. Чувена је у том смислу Балфурова декларација, која даје изрично обећање Јеврејима да ће им се после рата омогућити да у Палестини образују своје национално, самоуправно огњиште. Но ни женске организације нису остале неактивне за време закључивања мира. Њиховим утицајем на Вилсона унет је у члан 7 Лигиног Пакта принцип једнакости полова у свима Лигиним функцијама. Женском се утицају имају да при-

пишу и одредбе члана 23 о заштити жена и деце, сузбијању скарадних списа и слика, борби против злоупотребе опијума и других сличних отрова, и остали социјални и хуманитарни Лигини задаци.

Појамно је да код толиких утицаја и схватања израда Пакта није увек ишла глатко. Било је доста тешкоћа и борби између Вилсона, Лојда Џорџа и Клемансоа. Сваки је морао по нешто да жртвује од својих идеја и интереса да би се дошло до општег споразума. Тако се је Вилсон морао да одрекне своје омиљене идеје слободе мора. Прича се да га је Лојд Џорџ убедио на следећи начин да одустане од захтева да се у Пакту прокламује начело слободе мора. То начело, рекао је Лојд Џорџ Вилсону, интересује народе само у случају рата, јер су за време мира и онако сва мора слободна. Главни је пак циљ Лиге Народа да у будуће спречи ратове између њених чланова. Сасвим би према томе било излишно стављати у Лигин Пакт једно начело чије се евентуално непризнавање коси са Лигиним главним задатком одржања мира. Ми не знамо да ли је тај дијалектички аргумент био одлучан, али у сваком случају Вилсон је одустао од захтева да се слобода мора прокламује у Лигином Пакту. Он је пак успео да се по жељи америчког јавног мњења стави у Пакт одредба члана 21 према којој се признаје важност Монројевој Доктрини. Познато је већ да се по тој доктрини председника Сједињених Америчких Држава, Монроа, ни једна европска држава не сме мешати у америчке прилике. На први поглед ова доктрина изгледа у суштој супротности са Ли-

гиним Пактом. Зато је и било потребно да се изрично објави њена сагласност са Пактом. На жалост, ни овај крупан принципијелан уступак америчком јавном мњењу није био довољан да Америку приволи да прими Пакт и ступи у Лигу Народа, за чије се је пак оснивање Америка јако заузимала за време и после рата.

Јапанци су са своје стране такође морали да општем споразуму принесу једну крупну жртву. Они су се морали одрећи свога захтева да се у Пакту прокламује начело једнакости раса. У том одрицању лежи једна нова победа Вилсонова за коју му амерички Сенат није хтео да ода признање. Слобода за Америку да забрани имиграцију жуте расе представља за Сједињене Државе једно од најважнијих економских и етничких питања. Французи су се на Конференцији одрекли захтева на десну обалу Рајне у којој су видели потребно осигурање своје територије од евентуалних будућих упада.

И тако је уступцима свију најзад дошло до усвајања Лигиног Пакта, чије ћемо одлике и одредбе видети у следећој глави.

ГЛАВА IV.

Анализа и одлике Лигиног Пакта.

Прва особина Лигиног Пакта, који Енглези зову „ковнантом” (Covenant), јесте да је он један уговор, и то међународни уговор, контракт. Из његове одлике проистиче као логична правна последица потреба да сви чланови Лиге Народа даду на њега свој пристанак. Кантрактуалан карактер Пакта чини битну особину и целе међународне установе која је на њему заснована. Позната је теорија Русовљевог социјалног, друштвеног уговора, по којој је друштво тако уређено као да почива на једном уговору између његових чланова. Русо није тврдио да је тај уговор икада био *de facto* закључиван. Он је само тврдио да су друштво и држава уређени као да се на њиховој бази налази један друштвени уговор. Тако симболично схваћена Русовљева теорија није ни мало погрешна ни за друштво појединаца, то јест за државу. Али она је потпуно тачна за међународно друштво, за Лигу Народа. Ова потпуно почива на једном уговору, Пакту. Но Пакт није само један обичан међународни уговор. Он је нешто више. Он је уговор-устав, јер је на њему заснована једна политичко-правна друштвена заједница која има један потпуно развијен органски карактер. Пакт

је устав Лиге Народа. Она на њему почива и из њега црпе све своје одлике и уређење.

Друга особина Пакта је та што је он међународан уговор закључен између држава. Он дакле регулише међу-државне односе. Функција Лиге Народа тиме је ограничена искључиво на те односе. Њени су чланови државе у чије се интерне прилике Лига нема права да меша. Једини изузетак од тога правила чине питања заштите мањина. Лигин је искључив домен регулисања односа између држава. У ствари требало би рећи да је Лига Народа једна међудржавна организација, а не међународна, јер овај последњи израз доводи свет у заблуду. Често се дешава да се Лиги Народа обраћају појединци за правду. Она добија многе жалбе појединаца против њихових сопствених влада или против неке стране државе. Лига Народа није пак у стању да ишта по тим жалбама предузме, јер оне изилазе из оквира компетенције коју је Лиги одредио њен устав, њен Пакт. Па ипак су те многобројне и врло разноврсне жалбе које Лиги шаљу појединци, врло карактеристичне. Њој се обраћају људи који нигде на другом месту нису нашли суда ни правде. У њу дакле свет гледа као у инстанцију из које мора доћи најузвишенија и најсавршенија правда. Ти су пак људи на жалост изложени једном великом разочарењу, јер одговор који они од Лиге добијају на своје молбе и жалбе јесте негативан: ми за вас не можемо ништа да учинимо, јер нам Пакт не дозвољава да се мешамо у односе појединаца са државама. Те-

шко је пак тим разочараним људима објаснити зашто је то тако и зашто тако мора да буде. Они из Женеve одлазе снуждени и разочарани у установу у коју су све своје последње наде полагали. Могуће је да ће се доцније остварити један велики међународни апелациони суд, али данас Лига Народа остаје установа за искључиве односе између њених чланова који су суверене државне заједнице.

Трећа је особина Лигиног Пакта његова тесна веза са уговорима о миру закљученим после светског рата. Пакт се налази на почетку уговора Версајског, Сен-Жерменског, Тријанонског, Нејиског и Севрског, којима је закључен мир између Савезника и Немачке, Аустрије, Мађарске, Бугарске и Турске (Севрски уговор са Турском није ступио на снагу; он је 1923 године замењен Лозанским Уговором у коме се Пакт не налази). Пакт стоји у тим уговорима као нека врста увода или предговора у њих. Његови су параграфи нумерисани истим редом са параграфима уговора, то јест параграфи уговора не почињу са бројем „један”, него са бројем „27”, јер се двадесет и шест параграфа Лигиног Пакта не рачунају засебно, него као параграфи целог уговора. Ово је само један спољни израз везе коју су редактори Пакта хтели да поставе између Лиге Народа и новоствореног статута Европе. Циљ је те мере очевидан. Савезници су хтели тиме да даду више солидности и Уговорима и Пакту учинивши да Пакт буде саставан део уговора о миру.

Свака држава која би ступила у Лигу — а то је био одмах случај са тринаест за време светског рата неутралних држава — потписујући Пакт морала је тиме примити и стање које је створено уговорима о миру. Многи су критиковали ту одлуку Савезника, тврдећи да Сједињене Америчке Државе нису хтеле потписати Версајски Уговор због његове целине са Пактом (Америка је доцније закључила са Немачком посебан уговор).

Ваља напоменути још једну особину Пакта која на први мах може изгледати као велика мана. Када се Пакт чита као један правнички текст, примећује се да није довољно систематски израђен, да је пун празнина и нејасности. С тог гледишта француски је пројекат био много бољи и саврше нији. Али у брзо по Лигином ступању у живот сви су се уверили да у тим манама Пакта лежи једна велика врлина. Те мане дају Пакту извесну гипкост која је од велике користи за једну младу установу као што је Лига. Она Лиги дозвољава да се може лако и без великих трзаја да развија према потребама међународног живота. И тако тамо где је у први мах изгледало да ће се налазити једна велика слабост за Лигу, ту је напротив нађена једна корисна особина. Овакав какав је написан, Пакт тешко може да задовољи једног континенталног правника, али он задовољава једну животну потребу младе установе, а то је ипак од много веће важности него теориски захтеви стилизације и систематизације: *primum vivere, deinde philosophari...*

Пакт је састављен од једног Увода и двадесет и шест чланова. Првобитно је написан на енглеском језику, па је онда преведен на француски. Оба пак текста имају пуну важност. Из те двојности текста проистиче једна озбиљна незгода: превод није увек у сагласности са оригиналом, коме дакле дати превагу када оба језика уживају потпуну правну једнакост? Да би се из те тешкоће изашло, потребно је обраћати се Лигиној Скупштини да она дâ интерпретативно објашњење спорних места. Та је пак мана својствена свима текстовима који су израђени на два језика оба пуноважна.

Увод поставља циљеве Лиге Народа: развијање сарадње међу народима и одржање мира. Лига дакле има својим члановима да пружи гаранције да се могу у миру слободно развијати и међу собом одржавати што тешње односе.

Да би се то постигло, државе-чланице прокламују за неопходно потребно да на себе узму извесне обавезе. Те се обавезе налазе у Уводу Пакта овако формулисане: државе уговорнице се обавезују да неће прибегавати рату, да ће јавно одржавати своје међусобне односе који треба да буду засновани на правди и части, да ће строго испуњавати прописе међународног права, и најзад, да ће се старати да влада правда и поштовање обавеза које проистичу из међународних уговора.

Ето програма. У следећим члановима изложени су путеви и начини како да се постављени циљеви постигну и обавезе испуне.

Текст природно почиње у члану првом са постављањем правила ко може бити члан Лиге Народа. Ми ћемо у глави посвећеној начелу универзалности видети у детаљима то питање. Да сада само поменемо да у томе питању Пакт уноси једну новину у теорију међународног права. По Пакту пуноправни чланови могу бити не само све државе које Лигина Скупштина прими већином гласова него и Доминиони и Колоније које уживају право самоуправе. Ова је одредба унета у Пакт због колонија Велике Британије које су на путу потпуног еманциповања од метрополе. Наиме, Британско се Царство постепено претвара у једну велику федеративну заједницу чији чланови признају заједничку краљевску власт, али чији су саставни делови готово сасвим независни од метрополе. Канада, Индија, Аустралија, Нова Зеландија, Јужна Африка и Ирска већ су достигле потребан ступањ развитака, те су као самоуправне јединице примљене у Лигу Народа за пуноправне чланове. Ова је одредба Пакта једно време критикована као прикривено средство да Енглеска у Лиги себи осигура седам место једног гласа. Стварност је убрзо демантовала то мишљење и показала да британски Доминиони не гласају увек са енглеском делегацијом. Карактеристично је на пример да ни једна друга држава није тражила исту привилегију за своје колоније. И из тога се може закључити да чланство једне колоније није увек и једна привилегија за државу којој она припада, јер би се иначе све државе отимале о право да у Лигу уведу своје колоније. Што је пак Велика Британија

пошла тим путем, разлог је тај што су њене колоније, које су већ на Париској Конференцији Мира имале своје посебно заступништво, потпуно еманциповане државне јединице.

Пакт у члану првом предвиђа такође право за сваког члана да се после двогодишњег отказа може да повуче из Лиге. Две су се државе до сада користиле овим правом: Бразилија и Коста-Рика.

Следећи чланови Пакта (2, 3, 4, 6, 9, и 14) баве се Лигиним уређењем. Они предвиђају четири главна органа: Скупштину, Савет, Секретаријат и Суд, чије ћемо уређење видети у Делу II посвећеном Лигиним органима. Да поменемо само да по члану 2 Лигине функције врше једна годишња Скупштина састављена од делегата свију чланова и један Савет уз помоћ једног Секретаријата. Чланови 3, 4 и 6 говоре о уређењу тих трију органа.

Члан 5 поставља једно важно начело које ћемо доцније имати прилику да проучимо, начело једногласности. „Осим изрично противног прописа овога Пакта, вели текст, или одредаба овога Уговора (тиче се Уговора о Миру чији је Пакт саставни део, рекли смо већ), одлуке Скупштине или Савета доносе *једногласно* на састанку заступљени чланови Лиге”. Изузетке ћемо видети доцније.

Члан 6 поред главних линија организације Секретаријата, вели да ће трошкове сносити Лигини чланови у сразмери утврђеној за Међународни Биро Универзалне Поштанске Уније. Лига Народа

треба дакле да има своја материјална средства и буџет да би могла да одговори своме задатку. То је неминован услов за независност њеног рада. Сваке године Секретаријат благовремено изради пројекат буџета за идућу годину. Тај пројекат прво испита једна Контролна Комисија. Затим се буџет подноси Скупштини која га дискутује у једној својој за то нарочито одређеној комисији. У четвртој комисији делегати испитују сваки и најмањи предлог издатка. Ни једна се дакле сума не може да ангажује без тог претходног одобрења Лигиних чланова представљених у четвртој комисији Лигине Скупштине. Ваља рећи да се ту тиче целокупних Лигиних трошкова, а не само трошкова једног органа. Из тога је лако закључити колико је важна улога четврте комисије. Ако она не одобри један издатак, дело за које је он намењен не може се остварити. Она дакле држи кесу Лиге Народа и тако господари целокупном Лигином активношћу. Не треба пак смести с ума да су у Четвртој Комисији, као и у осталим комисијама Лигине Скупштине, заступљене све државе-чланице. Сасвим је према томе разумљиво да је за одобрење сваког издатка потребан пристанак свих чланова. Четврта Комисија истина доноси, као и остале комисије, већином гласова своје одлуке, па ипак је за доношење буџета потребан пристанак свију чланова. Та се једногласност тиме постиже што буџет изгледава не Комисија, која га само испитује и о његовом пројекту подноси извештај, већ сама Скупштина у своме пленуму где све одлуке морају бити донете једногласно.

Што се пак тиче поделе трошкова између чланова, начин предвиђен у поменутом члану 6 одавно је напуштен. Он је делио све чланове у пет категорија према њиховој финансиској моћи у моменту када је Поштанска Унија закључивана. Од тада се јак финансиско и територијално стање многих држава у толикој мери изменило, да је у Пакту прописана скала постала неправедна и немогућа. Неке су се на пример чланице Поштанске Уније распарчале, као што је то случај са Аустро-угарском монархијом, друге су се повећале и прошириле, као наша Отаџбина, најзад после рата су се појавиле нове државе, као Пољска, и Чехословачка, које нису пре свога рођења могле бити чланице Поштанске Уније. Да би се направила једна боља скала за поделу Лигиних трошкова, образован је један нарочити одбор. Тај је одбор израдио једну привремену скалу у којој се води рачуна о свима околностима које могу да утичу на платежну моћ једне државе: број њеног становништва, индустрија и земљишно богатство, промет и трговина, вредност новца и годишњи буџет, итд. Узима се у обзир чак и штета коју је држава имала за време рата или доцније од каквих временских или елементарних непогода и несрећа. Тако је на пример смањен удео Јапана у трошковима за 1924 годину (од 73 на 61 јединицу) због јаког земљотреса који је опустошио велики део његове територије.

Целокупни се трошкови поделе на извесан број (око хиљаду) јединица који се добија збиром јединица које има да плати сваки члан. Тако се

добија износ сваке јединице. Да би се одредило колику суму сваки члан има да плати за наступајућу годину, помножи се износ јединице са бројем јединица који је одређен за дотичну државу. Један ће нам конкретан пример најбоље показати како се то ради. Наша држава је имала за 1929 годину да плати 20 јединица. Целокупан је буџет за ту годину износио око 27 милиона златних франака, који су имали да се поделе на 986 јединица, што износи 26.303 франка по јединици. Према томе наша је држава имала да плати 20 пута 26.303 франка, што чини са извесним одбитцима нето 507.622 франка или пет и по милиона динара. Када се та сума упореди са целокупним буџетом наше државе, који је за 1929 годину износио 12 милијарди динара, онда се види да само један двехиљадити део нашег целокупног буџета иде на трошкове Лиге Народа. Према томе не можемо се потужити да нас Лига скупо кошта. Највећу контрибуцију плаћа Велика Британија: 105 јединица, једнако 2,700.000 франака. После ње долазе Француска и Немачка са 79 јединица. Најмање плаћају: Албанија, Либериа и неке Јужно-Америчке републике (по једну јединицу).

Лигин буџет износи око 27 милиона златних франака годишње. Та се сума дели између 54 државе-чланице. Један ратни брод стаје 75 до 100 милиона златних франака. Довољно је дакле да се један ратни брод мање сагради, па да од те суме Лига покрије све своје трошкове за три до четири године. Рекосмо све трошкове, јер су у суму од 27 милиона франака урачунати трошкови свију Лиги-

них органа, састанци Савета и Скупштине, анкете, комисије, чиновничке плате, издржавање зграда, путни трошкови експерата, итд., итд. Један је писац израчунао да би се са сумом која је утрошена на светски рат могли подмирити сви трошкови Лиге Народа за педесет хиљада година! Овим цифрама није потребно додавати никакав коментар. Довољно је да Лига с времена на време успе да спречи само један мањи рат, као што је онај који је претио да у јесен 1925 избије између Грчке и Бугарске, па да је Лига оправдала своје издатке за читав низ година. На ово скептици одговарају да је Лига у стању да спречи само ратове између малих држава, али не и између Великих Сила. Али зар животи грађана једне малене државе мање вреде да се узму у заштиту од евентуалних сукоба него животи грађана Великих Сила! У осталом ко може да каже да се из једне конфлаграције двеју малих држава не би опет изродило опште крвопролиће!

Да завршимо ове податке о Лигиним трошковима, питање на које се више нећемо враћати, поређењем контрибуције коју сваки народ плаћа, са осигуравајућом премијом коју појединци плаћају друштвима код којих се осигуравају против пожара, крађа или смрти. Зар Лига Народа не личи донекле на једно велико друштво код кога се наводи осигуравају против ратова?

Члан 7 Пакта садржи једну одредбу која се односи на Лигино седиште, о коме ћемо такође рећи неколико речи, јер се ни на то питање више нећемо враћати у току нашег доцнијег излагања.

По томе члану Лигино је седиште у Женеви, али га Савет може да премести у свако друго место. На Конференцији Мира било је много речи око тога где да се постави седиште. Белгија је одлучно предлагала Брисел. Веле да је неутрална Женева изабрана зато што је Вилсон као протестант претпостављао калвинистичку Женеву католичком Брислу, но да је као утеха у Пакт стављена могућност за евентуалан доцнији премештај у друго неко место. Изгледа пак да је ова последња одредба стављена у Пакт зато што у то доба још није било сигурно да ли ће Швајцарска ступити у Лигу. Било је дакле потребно предвидети премештај седишта у другу неку државу ако би швајцарски народ одбио да приђе Лиги, јер би немогуће било да се Лигино седиште налази у земљи која није члан Лиге Народа. Покушаји да се седиште пресели из Женеве још нису сасвим престали. У последње време највише је предлаган Беч, где би Лига била смештена у некадањим царским палатама и где би била боље везана са целом Европом него што је то случај у Женеви. У корист премештаја у Беч помиње се да би тиме било решено и питање аустријског присаједињења Немачкој: Беч и Аустрија би наиме били интернационализирани и неутралисани. Скупштина је пак решила да се нове зграде за Лигу саграде у Женеви. Када то буде учињено, онда ће вероватно престати и агитација око селидбе Лигиног седишта у друго неко место.

Један од главних путева да се ратови спрече лежи по мишљењу многих људи у општем разоружању. Том су проблему посвећени чланови 8 и 9.

Ми ћемо о целом том питању говорити у трећем делу ове књиге. Да кажемо за сада само толико да би разоружање било корисно независно од онемогућавања будућих ратова. Може се наћи људи који не верују да народи не би ратовали када не би били наоружани, али нико не може сумњати да би се милијарде које данас народи троше на војске и наоружање много корисније могле употребити на подизање школа, болница, друмова, мостова, железница и свих оних јавних радова који у држави подижу ниво богатства и благостања грађана.

Елеменат узајамног осигурања појављује се врло очито у одредбама члана 10. „Чланови Лиге обавезују се да ће поштовати и бранити од сваког спољњег напада територијалну целину и садању политичку независност свију чланова Лиге. У случају напада, претње или опасности од напада, Савет се стара о средствима којима ће се осигурати извршење ове обавезе”. Следују мере и поступак да се сукоби спрече између народа. Те мере чине предмет чланова 11 до 17. У њима је дефинисана улога Савета и Скупштине. Предвиђена је у члану 13 арбитража, а у члану 14 оснивање Сталног Суда Међународне Правде. И сувише би било дуго излагати у детаљима одредбе ових важних чланова. Њихов се текст налази у Додатку, на крају ове књиге. Да додамо само да су одредбе члана 11 у неколико махова стављане у покрет, што ће нам дати прилике да се у трећем делу осврнемо на њих када будемо говорили о Лигиној политичкој де-

латности. Одредбе тога члана сачињавају једну од главних примирителних функција Савета.

Члан 16 предвиђа економске санкције које се имају применити на ону државу која буде прекршила обавезе које проистичу из чланова 12, 13 и 15. Цео пак тај низ чланова има за битни циљ да спречи ратове између народа и да организује поступак за мирно решавање евентуалних распри и несугласица. Нису пренебрегнути ни сукоби са државама које не припадају Лиги. О њима се бави члан 17, који вели да у случају спора у коме једна или обе стране не би биле чланице, Савет их може позвати да приме одредбе Лигиног Пакта за решавање међународних спорова. Ако обе стране одбију, тешко да би Лига могла штогод да учини осим да на њих утиче пријатељски и помирујуће. Ако пак једна страна прими позив, Савет поступа као да је она чланица Лиге, то јест примењује на њихов спор одредбе члана 12 и 16. У пракси пак дешавало се да у сличним случајевима Лига остане потпуно немоћна пред отпором завађених држава.

О одредбама члана 18, по којима сваки уговор треба да буде пријављен (регистрован) и публикован, говорићемо у глави посвећеној начелу јавности.

Члан 19 даје Лиги Народа једно врло важно право. По њему Скупштина може да позове Лиги не чланове да приступе ревизији уговора који би били неприменљиви. Исто право има Скупштина и према „ситуацијама чије би одржање могло довести у опасност светски мир”. То значи признање

да међународни уговори нису и не могу бити вечити, да се са приликама, које се мењају, треба да мењају и уговори. Ма колико ово могло на први поглед изгледати новина, ова одредба није ништа друго до ли потврђивање једног старог узуса у међународном праву који се зове *clausula rebus sic stantibus*. Поред свих незгодних последица које члан 19 мора неминовно да повуче (он код побеђених одржава наду да ће преко Лиге добити ревизију Уговора о Миру), редактори Пакта су нашли да је боље да се народи обраћају Лиги за ревизију уговора него да прибегавају рату. У томе лежи смисао и корист одредаба члана 19. До сада се још у пракси није јавио ни један случај примене овог члана, али је лако предвидети да ће он у будућности бити позван да одигра једну важну улогу у напорима да се одржи мир. Он је једна врста, како то Французи кажу, „отвора сигурности” (*soupare de sureté*), то јест канал кроз који се без опасности по мир могу ра спроведу опасне тежње и покрети у међународним односима.

Члан 20 оглашује неважећим све међународне уговоре раније закључене који се налазе у опреци са одредбама Пакта. А члан 21 одмах додаје да се „арбитражни и покрајински споразуми, као Монроева Доктрина, који обезбеђује одржање мира, не сматрају да су противни одредбама Пакта”. Алузија на покрајинске споразуме засеца у политику наше државе, јер споразум Мале Антанте спада у ову категорију уговора. Чланом 21 призната је дакле индиректно међународна легалност Мале Антанте. Рекли смо већ раније да је овај члан

уметнут у Пакт да би се задовољило америчко јавно мишљење у погледу Монреове Доктрине. Поставља се питање да ли је набрајање које чини члан 21 лимитативне природе, то јест да ли је оно потпуно исцрпело листу споразума сагласних са Пактом. Изрази којима се служи тај члан толико су општи да се из њих може закључити без погрешке да редактори Пакта нису мислили да у њему исцрпу листу сагласних споразума. Сам текст вели да су све обавезе које обезбеђују мир, као арбитражни, регионални уговори и Монреова Доктрина, сагласне са Пактом. Текст дакле даје ове три врсте споразума само као пример. За све пак остале споразуме њихова сагласност зависи од оцене да ли они обезбеђују мир или не. Али Пакт ништа не вели ко ће имати да доноси о томе суд. До сада се питање у пракси још није постављало, мада је у једном тренутку изгледало да ће се поставити приликом закључења итало-албанског уговора закљученог у Тирани 1926 године.

Да не би ова летимична анализа Пакта била и сувише дугачка, ми ћемо видети у трећем делу одредбе члана 22 о колонијалним мандатима, а члан 26 о изменама, амандманима, на Пакт у глави посвећеној начелу једногласности. Остало би нам дакле од целог Пакта да још видимо одредбе чланова 23, 24 и 25 који се односе на читав низ социјално-хуманитарних задатака Лигиних, али њихово проучавање згодније спада у трећи део, у главу о раду Лигином на социјално-хуманитарним проблемима међународне заједнице.

Ипак нам пре краја овог увода о испитивању посебних питања Лигиног уређења, начела и рада, остаје да кажемо још неколико речи о *правној природи* ове велике међународне установе. Поред свега политичког обележја које Лига на себи носи, као наследница Париске Конференције Мира, она ипак, онаква какву ју је Пакт створио, мора да има и извесан правни карактер. Са правног гледишта Лигу су и њене главне органе поредили са готово свима постојећим правним склоповима државних заједница. За једне је Лига Народа само један обичан савез ратних победника у циљу што лакшег одржања новоствореног стања, као што је то некада била Света Алијанца са којом Лигу многи врло радо доводе у везу. Ово поређење отпада само по себи од како су у Лигу примљене све некада зараћене државе (са изузетком Турске и Русије). Други пак у Лиги Народа виде једну Савезну Државу, или један Државни Савез, или и установу *sui generis*, итд. Ово је последње мишљење најлакше бранити и зато оно нарочито налази поборнике код млађих правника. Њихов је резонман врло прост: пошто нисмо у стању да тачно одредимо каква је правна природа садањег стадиума међународне организације, то значи да је она нешто *sui generis*.

Правна анализа Лигиног Пакта заиста пружа пуно тешкоћа. У Лиги се дају назрети доста разnorodни правни елементи. Већ први преглед даје као резултате да је Лига једна међународно-правна личност која ужива право својине, итд., као свака

правна личност. Затим се види очигледно да Лига није никаква нова држава, супер-држава. Кад се пак дубље уђе у њено уређење и развитак, долази се до констатације да је Лига Народа са правног гледишта једна врста конфедерације. То мишљење данас све више преовлађује код правника. Оно што у њој неким изгледа *sui generis*, то није њена правна природа, него само извесне особине њеног конфедеративног склопа.

Као свака конфедеративна заједница, Лига се развија, и тај њен развитак иде у правцу што већег јачања друштвеног ауторитета на уштрб суверености њених чланова. Ми смо пак у глави о социолошком објашњењу Лигином видели да је та метаморфоза далеко од тога да за човечанство представља једно зло и опасност. На против, она је само једна историска нужност која је условљена развитком човечанства и његове цивилизације. Појмови се морају мењати пред променама друштвеног живота. Један од тих појмова јесте начело државне апсолутне суверености. Али о томе ћемо имати прилике да се више позабавимо у глави о начелу једнакости.

Када се прими мишљење да је правна природа Лиге Народа чисто конфедеративног карактера, поставља се питање какво име треба дати овој међународној институцији на нашем језику. У томе код нас влада прилична збрка. Али све више преовлађују два назива: Друштво и Лига Народа са погрешном варијантом „Нација“, место „Народа“. Израз Друштво Народа увукао се у нашу средину

преводом са француског језика који је нашем свету најприступачнији. Не треба пак себи поставити питање са кога језика превести назив: са енглеског на коме се каже „Лига”, или са француског са „Друштво”, већ се треба упитати који израз код нас најприближније одговара установи која се именује. Ако се овако поступи, онда се долази до закључка да је треба назвати Лигом, а не Друштвом. Друштво је појам приватног права и као такав тачно је дефинисан, он наиме претпоставља један елеменат лукративног циља без кога у правном смислу нема друштва, а као такав он ни најмање не одговара садањој међународној организацији. Реч Лига пак, ма да страног порекла, ушла је у наш језик као многе друге (идеал, политика, теорија, итд.). Њен пак смисао није правно тачно одређен и зато се она врло згодно даје применити на установу која је створена Пактом од 1919 године. Из тих разлога ми употребљавамо израз Лига Народа, а не Друштво Народа.

ДЕО I. ОСНОВНА НАЧЕЛА.

Начело универзалности. Састав. Пријем у чланство и иступ. Искључење. — Начело једнакости. Правна и фактична једнакост. Једнакост у појединим органима. Сувереност чланова. — Начело једногласности. Доношење одлука. Принцип већине. Користи и незгоде. Амандмани на Пакт. — Начело јавности. Методе рада.

Свака установа почива на извесним начелима на којима је засновано целокупно њено друштвено уређење. На тим основним начелима саграђена је цела организација. На њој почивају сви друштвени органи и сва активност установе. Та су начела битна за целу институцију која од њих не може да отступи а да тиме не измени и свој карактер. И Лига Народа почива на таквим основним начелима која се називају готово на сваком кораку у њеном уставу, у Пакту.

Наш је циљ да у овом првом делу издвојимо и проучимо оне принципе за које се може рећи да на њима почива цела садања међународна организација. Ти се битни и основни принципи у главном односе: 1. на њен састав — Лигина је тежња да обухвати све цивилизоване државе и народе: то је начело универзалности које управља про-

блемом чланства; 2. на права и дужности њених чланова, које почивају на суверености ових чланова, то је начело једнакости; 3. на доношење њених одлука, начело једногласности; и 4. на методе њеног рада, на откровеност њеног делања, то је начело публицитета или јавности.

Ми ћемо према томе поделити овај први део наше књиге на четири главе:

Глава 1. — Начело универзалности .

Глава 2. — Начело једнакости.

Глава 3. — Начело једногласности.

Глава 4. — Начело јавности.

ГЛАВА I.

Начело универзалности.

Начело универзалности интересује Лигин састав. Оно управља питањем: ко и како може постати чланом Лиге Народа. Као свака друштвена заједница, тако је и Лига састављена од извесних чланова. Ми смо већ у Уводу споменули да Пакт у свом члану 1 поставља правило да члановима Лиге могу бити све државе, доминиони или колоније које слободно собом управљају. Али Пакт поставља претходно извесну разлику. Он прво вели ко су чланови оснивачи Лиге Народа, и њих дели у две групе: 1^о оне који су закључивали на Париској Конференцији Мира Версајски и остале уговоре, и 2^о оне државе, чија се листа такође налази у додатку Пакта, „а које буду без икаквог ограничења приступиле Пакту једном изјавом предатом Секретаријату у року од два месеца од ступања Пакта у важност”.

Листа једних и других чланова оснивача налази се на крају Пакта. Из ње се види да је прва група чланова оснивача састављена од 32 државе које су учествовале у светском рату на страни Савезника. То су силе потписнице уговора о миру.

Од њих, три нису ратификовале Пакт, те према томе нису ступиле у Лигу. То су: Сједињене Америчке Државе, Екватор и Хеџас. Бразилија је престала да буде члан у августу 1928 године после двогодишњег отказа, а Аргентина не учествује у раду Лигином од 1920 године, ма да није давала отказ на чланство. Према томе, и ако сасвим индиферентна према чланским дужностима које проистичу из Пакта, Аргентина се са правног гледишта има још сматрати за Лигиног члана све док не буде из Лиге искључена због неизвршавања својих чланских дужности или докле јој не буде истекао двогодишњи рок за повлачење из Лиге.

Што се тиче друге групе чланова оснивача, њих има свега тринаест на листи у Додатку Пакта. То су тринаест држава које су за време светског рата биле неутралне. Све су оне пришле Лиги у одређеном року. Оне се све и данас налазе у Лиги. Само је Шпанија 1926 године дала двогодишњи отказ због свога чланства у Савету (о томе ћемо доцније говорити приликом састава Савета), али је оповргла своју оставку пре истека рока. Вредно је пак поменути да је процедура око ступања у Лигу у извесним државама била скопчана са великим тешкоћама. Најкарактеристичнији је пример Швајцарске. На основу њеног уставног права, питање ступања у Лигу морало је бити поднето на двоструко гласање кантона и народа, и са већином од цигло једног кантона Швајцарска је ступила у Лигу 16. маја 1920. Ова се слаба већина приписује симпатијама које су за време рата не-

мачки кантони гајили према Немачкој. Ови нису хтели да Швајцарска ступи у једну политичку заједницу из које је Немачка искључена. Од целокупног дакле броја чланова оснивача, сада у Лиги има равно 41, рачунајући ту и Аргентину.

У току ових десет година Лигиног живота примљено је у Лигу четрнаест нових чланова, и то: на првом састанку Лигине Скупштине, у децембру 1920 године: Албанија, Аустрија, Бугарска, Коста-Рика, Финска и Луксембург; на другом састанку, 1921: Естонија, Летонија и Литва; на трећем: Мађарска; на четвртом: Ирска и Етиопија; на петом: Сан-Доминго; и најзад 1926, на седмом редовном заседању Лигине Скупштине: Немачка. Од тих четрнаест накнадно примљених чланова један је већ иступио из Лиге: Коста-Рика. У Лиги дакле данас има свега 54 члана (рачунајући и Аргентину).

Из тих података о бројном стању Лигиних чланова излази да Лига Народа није престала од почетка да се развија у смислу обухватања свих држава у своју средину. Начело њене универзалности не састоји се у чињеници што би она била универзална, већ у тежњи и могућности да постане универзалном. Нигде у Пакту не стоји да је Лига универзална нити да она то треба да постане. Али се то види из целог њеног рада и из другог параграфа члана 1 Лигиног Пакта. По том параграфу свака држава, доминион и колонија могу да постану чланови Лигине. Четири су услова за то потребна.

Први је услов самоуправа кандидата, наиме извесан ступањ независности. Овај услов искључује све оне државне јединице чијем се пријему у Лиги противи њихов сизерен, на пример француске колоније и протекторати, као Мароко, Тунис, итд.

Други је услов за пријем у Лигу да се за њега изјасне две трећине присутних чланова Скупштине. Кандидација се подноси Скупштини. Једна њена Комисија, шеста, политичка, има да претходно испита да ли кандидат одговара постављеним условима и да о томе пленуму поднесе исцрпан извештај. Тек се после тога приступа гласању. Дешавало се да кандидат буде одбијен. Скупштина је одбила 1920 године да прими у чланство: Јерменску, Ђурђијанску, Азербајџан, Лихтенштајн и Украјину.

Трећи је услов да кандидат пружа стварне гаранције о својој искреној намери да ће поштовати своје међународне обавезе. Без тога кандидат не би био достојан да уђе у Лигу, која претпоставља да ће сваки њен члан поштовати своје обавезе.

Последњи се услов односи на ограничење наоружања. Пакт наиме ставља Лигином Савету у дужност да изради план за опште разоружање. Од кандидата се захтева да он у напред изјави да ће се повинovati томе плану. На први поглед изгледа да се овим циљало на некадање савезничке непријатеље. Ово пак није тачно, јер су се они већ обавезали на разоружање у уговорима о миру.

За њих је овај услов само понављање једне већ примљене обавезе. Он се пак много више односи на остале државе, а на првом месту на неутралце.

Постоји дакле три врсте чланова: 1^о оснивачи, 2^о неутралци, које Пакт изједначава са првима, и 3^о доцније примљени чланови. Док је за ступање неутралаца Пакт захтевао само једну обичну изјаву са њихове стране, дотле за остале кандидате он предвиђа теже услове. Какав је мотив руководио редакторе Пакта при постављању ове разлике? Двострука жеља да се примањем неутралаца избегне опасност стварања једне контра-лиге, и да се привремено одстране бивши непријатељи у које оснивачи нису имали поверење да ће искрено сарађивати са њима у Лиги. Али већ на првој сесији Лигине Скупштине извесни су чланови тражили да се у Лигу одмах приме сви бивши непријатељи. Аргентинска је делегација шта више предлагала да буду примљене све државе које за то изјаве жељу. То би била максимална примена начела универзалности. Али за то је било још и сувише рано; јер су европске државе тек излазиле из једног тешког и крвавог рата. Тешко је било тражити од савезника да тако брзо забораве све своје жртве и да већ сутра дан по рату приме у заједницу, коју су тек створили, своје дојучерашње непријатеље. Требало је оставити времену да то учини. А оно је то врло брзо и учинило. Аргентинска се пак делегација због неусвајања њеног прераног предлога повукла са Лигине Скупштине, на коју се више није враћала.

Између оснивача и осталих чланова не постоји никаква правна разлика. Једном примљене државе уживају иста права и имају исте обавезе као и оснивачи. Разлика је искључиво историског и моралног карактера. Порекло је разлике у рату који је допринео остварењу Лиге Народа.

* * *

Сваки је Лигин члан слободан да из ње иступи. За иступ се тражи мање услова него за пријем. Члан I поставља два услова за иступ: 1. двогодишњи отказ и 2. испуњење својих међународних обавеза у тренутку повлачења. Двогодишњи је отказ услов без кога се нико не може сматрати да је престао бити чланом. То је *conditio sine qua non*. Он је постављен у интересу Лиге, али и у интересу чланова. Он даје држави у оставци могућност да промени своју одлуку и да остане у Лиги. За две године се прилике у држави могу да измене у толикој мери да до иступа не дође. Довољно је да на њену управу дођу други људи који би према Лиги водили политику сарадње. Предвиђање оваквих случајева није било погрешно. Већ смо поменули случај са Шпанијом која је 1926 дала отказ, па је се после предомислила и остала у Лиги. Услов двогодишњег отказа доказао је дакле довољно на том једном случају да може да буде од користи.

Са практичног гледишта тај услов није без вредности. Јер држава којој није истекао отказни рок не мора да тражи да је понова приме у

Лигу; довољно је да изјави да повлачи свој отказ. После истека пак рока неопходно је потребно отворати процедуру пријема у чланство, потребно је да се у Скупштини изгласа пријем већином од две трећине гласова. Држава која би одмах по истеку отказа хтела поново да ступи у Лигу, могла би бити одбијена ако не добије довољан број гласова. Ово пак није искључено с погледом да се она својим отказом већ ставила у посебан положај према осталим Лигиним члановима.

Што се пак тиче другог услова за иступ, испуњења чланских обавеза, сасвим је појамно што је тај услов постављен. Он онемогућује једном члану да изогне последице неиспуњења својих обавеза тиме што би благовремено иступио из Лиге. Њега дакле морају да постигну последице чланства све док није испунио своје обавезе, јер се без тога он не може из Лиге да повуче. Само пак право на иступ јесте сасвим природна и правична мера. У трећој ћемо глави видети зашто: због измена на Пакт које се не доносе једногласно. Право је дакле да држава која не пристаје на изгласане измене, има могућности да се из Лиге повуче.

Пакт ништа не каже ко је надлежан да утврди да ли је члан у оставци испунио своје обавезе. Из те празнине Пакта могу да се изроде озбиљне тешкоће и несугласице између два најглавнија Лигина органа, између Савета и Скупштине. Савет је политички, примирителан орган. Он има неколико сличних функција. Па ипак би било природ-

није да о тим питањима решава Скупштина, која је једина надлежна за пријем у Лигу. Како се овде тиче једног сличног услова, услова за иступ, то би се могло закључити да њој треба да припадне и компетенција за испитивање услова за иступ. С друге пак стране могло би се рећи да се овде тиче једног чисто правног питања чије би решење опасно било поверити једном политичком органу, било Савету, било Скупштини, него једином Лигином судском органу, Сталном Суду Међународне Правде. Питање ће вероватно остати нерешено до првог конкретног случаја. Данас је тешко предвидети како ће оно бити решено.

Пакт предвиђа *искључење* једног члана из Лиге у члану 16 који вели: „Може бити искључен из Лиге сваки члан који буде крив за повреду једне од обавеза које проистичу из Пакта. Искључење се изриче гласањем свих осталих чланова Лиге представљених у Савету”. Тешко би заиста било замислити да би једна држава која би се применом члана 11, 12 или другог неког, нашла у рату са свима осталим члановима Лиге, још могла сматрати њеним чланом. Искључење је дакле могуће. У њему лежи једна моћна санкција против сваког члана. За искључење је потребна једногласност Савета не рачунајући глас окривљене државе. До данас ни једна држава није искључена из Лигиног чланства.

Г Л А В А II.

Начело једнакости.

Као што се начело универзалности нигде у Пакту не налази изрично наведено, тако ни начело једнакости није у њему прокламовано *expressis verbis*. Али се трагови тога основног начела назиру на сваком кораку. Оно пак није кроз Пакт спроведено на један апсолутан начин. Као и начело универзалности, тако се и ово више назире као један идеал који тежи да управља целом Лигином организацијом и радом.

Кад је реч о једнакости, треба на првом месту разликовати правну једнакост од стварне. Ова друга не постоји не само између држава, него уопште нигде у природи. Ни два ока у глави нису потпуно једнака, а камоли два народа и две државе. Све теорије које тврде противно, лажне су. Стварна једнакост нигде не постоји у природи, она је против-природна. Па ипак као да њој теже људи. Они радо верују у политичке странке и програме који говоре о једнакости. Људи се радо заносе том обманом.

Што се пак тиче правне једнакости, она је могућа и спроведена је мање више у свима модер-

ним државним заједницама. Она је оличење демократије. Њен је смисао у правилу да су сви грађани пред законом једнаки, без разлике према њиховом богатству, снази, положају, итд. Али не треба се заваравати. Ни она није и не може да буде апсолутна. И правна једнакост мора да прими извесне изузетке. Њен филозофски основ почиња у тежњи мањих и слабијих да се заштите од већих и јачих. Одатле потиче свака тежња за једнакошћу. Бити једнак, за слабијег значи подићи се на ступањ јачег. Зато су јаки и велики ретко присталице начела једнакости. Оно спутава употребу или злоупотребу њихове надмоћности. Оно омета слободу њихове акције. Признати другоме једнакост не значи само применити на њ исти закон коме смо и ми потчињени, него значи дати му иста права и исте слободе које и ми уживамо, другим речима ограничити наша права и слободе истоветним правима и слободом изједначенога. За јаче принцип једнакости дакле значи ограничење, а за слабије, ниже, млађе, повећање њихових права. Борба једних и других налази се свуда, у свакој друштвеној заједници. Заједница у којој влада принцип једнакости зове се демократијом. Демократија је режим модерних друштвених заједница.

У међународном друштву начело једнакости почиња на принципу државне суверености. Сви су чланови међународне заједнице једнаки зато што су сви суверени. Све су државе правно једнаке зато што су суверене, независне једна од друге. Са правног гледишта ово је начело лако схватљи-

во. Са практичног пак гледишта оно је неостварљиво докле год не постоји један међународни поредак са својим демократским уређењем. Пре оснивања Лиге Народа правна једнакост држава била је потпуно илузорна. Већи и јачи увек је налазио пута и начина да мањем и слабијем „докаже” да је право на страни првога. Кома би се овај обратио да прокламује правну једнакост? Никома, јер нико за то није био надлежан. Апел на јавно мишљење био је недовољан. Једнакост држава била је дакле до сада више једна химера, једна варљива жеља него стварност.

Лигиним Пактом она први пут почиње да долази до свога остварења на пољу међународно-правних односа. Између његових се редова очито да прочитати воља да се свима државама призна правна једнакост. Ова пак није спроведена у Пакту ни апсолутно ни потпуно. Да би видели меру њеног остварења, потребно је да извршимо анализу за сваки Лигин орган. Рекли смо већ да једнакост значи: иста права и исте чланске дужности. Да видимо дакле како ствар стоји у Лиги. Што се тиче чланских дужности, оне су исте за све чланове. У односу на чланске дужности Пакт не прави никакве разлике између држава-чланица. У том дакле погледу влада начело једнакости у пуном своме смислу. Што се пак тиче чланских права, треба рашчланити питање на поједине органе. Да видимо дакле како ствар стоји у њима.

1. У најглавнијем Лигином органу, Скупштини, влада потпуна једнакост. У њој су подједнако

представљени сви чланови. „Сваки члан не може имати више од три представника у Скупштини а располаже само са једним гласом”, вели последњи став члана 4 Лигиног Пакта. Био велики или мали, имао једног или више (највише три) делегата, сваки члан располаже са једним и само једним гласом. Дакле потпуна једнакост. Сви су представљени, и то потпуно једнако. Већа се једнакост не да ни замислити. Тако је све док се гласови броје, а они се са правног гледишта само броје. Али са политичког гледишта гласови се не само броје, они се и мере. И ту одмах, крај потпуно правне једнакости, нестаје потпуна стварна неједнакост. Јер ако се гласови мере, онда се види да у пракси глас једне велике и моћне државе, ма колико он правно био истоветан, има много више важности и утицаја него глас једне безначајне државице. Ова политичка неједнакост гласова почива у самој природи политичких односа. Велике су државе независније од малих, него ове од првих. Велике Силе имају своје „клијенте“ којима је потребна њихова помоћ. Природно је дакле да глас великих за собом повлачи гласове оних који се налазе у њиховој „сфери утицаја”. Али не треба и сувише преувеличати значај ове политичке неједнакости Лигиних чланова. Гласање се врши тајно. Према томе у одлучном моменту, при гласању, мали имају могућности да се „еманципују” од утицаја великих. Вероватно је да се они том могућношћу и користе у свакој прилици, пошто их велики не могу да контролишу при гласању.

Све пак то не смета правној једнакости свију чланова, која је у Скупштини потпуно остварена.

2. У Савету такође сваки члан има само један и исти глас. Али у њему, прво, сви Лигини чланови нису заступљени, а затим, они који су заступљени нису сви на исти начин. Као што ћемо то опширније видети у глави посвећеној уређењу Савета, овај је састављен од две врсте чланова: сталних и привремених. Први су одређени једном за свагда, друге бира Скупштина већином гласова на три године. У представништву држава у Савету влада дакле неједнакост. Док се за Скупштину може рећи да је оличење једнакости, дотле се за Савет мора на против рећи да у њему влада начело неједнакости у колико се тиче његовог састава.

3. За Лигин Суд питање се не поставља на исти начин, јер у њему нису државе чланови — као у Скупштини и Савету, — него појединци. За међународне се судије не бирају представници те и те државе, него та и та личност. Па ипак се и за Суд може говорити о једнакости, јер изабране судије имају сваки своју народност, те се може поставити питање да ли, с погледом на народност судија, састав Суда одговара начелу једнакости или не. На тако постављено питање добија се позитиван одговор: у саставу Суда влада начело једнакости. Зашто? Зато што судије бирају све државе-чланице, па пошто све не могу имати своје поданике за судије, то се рачунају као изабрани само они које хоће већина. У томе систему нема ничег противног начелу једнакости. Ваља

истаћи да су се за састав Суда Велике Силе задовољиле оваквим режимом, док су за састав Савета захтевале за себе стална места. Државе дакле лакше пристају на принцип потпуне једнакости када се тиче састава једног судског органа, него када је у питању састав органа са широким политичким компетенцијама.

4. Начело једнакости може да буде задовољено и у саставу *Секретаријата* и *Међународног Бироа Рада*. Ови су састављени од чиновника од којих сваки има своју народност. Потпуна је једнакост немогућа због веће потребе чиновника чији је матерњи језик званични Лигин језик — енглески или француски, — јер се на њима сви Лигини послови свршавају. Релативна једнакост захтева претходно утврђивање једног критеријума, једне скале по којој би се извршила подела места и положаја. Та скала пак не постоји. За њену основу могла би се узети табела по којој државе плаћају свој део у Лигиним трошковима.

5. Што се тиче *комисија* и *других органа*, питање се не поставља за оне који су састављени од представника свију чланова. За остале, који представљају већи број, ваља поставити питање да ли њихове чланове именују све државе-чланице или не. У првом случају начело једнакости је задовољено, у другом није. Већину пак комисија именује Лигин Савет.

Из ове се анализе види да се у Лиги проблем једнакости поставља поглавито поводом састава органа и да је начело једнакости задовољено кад

год је орган састављен од свију чланова или — пошто сви органи не могу бити састављени од представника свију чланова — када у избору чланова учествују све државе-чланице. Ван тога питања може се рећи да сви чланови уживају иста права располажући сваки са једним и само једним гласом при доношењу одлука.

Погрешно би било видети у подели Лигиних трошкова неједнакост. На против, једнакост се ту састоји баш у томе што сваки члан плаћа део сразмеран његовим средствима.

ГЛАВА III.

Начело једногласности.

Начело једногласности могло би се третирати у истој глави са начелом једнакости, јер су оба тесно везана једно с другим. Једно је последица другог. Једногласност је манифестација једнакости и државне суверености. Оно што их дакле веже то је заједничко начело суверености. Али док се једнакост не налази директно прокламована у Пакту, дотле његова последица, једногласност, заузима видно место у првом ставу члана 5 који гласи: „Осим изрично противног прописа овога Пакта или одредаба овога Уговора” (тиче се Версајског и осталих уговора о миру), „одлуке Скупштине или Савѣта доносе једногласно на састанку заступљени чланови”. Пакт дакле поставља као правило једногласност у свима одлукама. Али у идућем ставу истог члана Пакт додаје да сва питања поступка и наименовања комисија чине изузетак од правила једногласности. *Nulla regula sine exceptione*.

Лако је погодити од куда то правило и од куда његови изузетци. Правило је последица суверености Лигиних чланова. Изузетци су последи-

це незгода које у пракси проистичу из правила. Да нема начела једногласности, Лига би била једна супер-држава, а њени чланови више не би били независне државе. Њихов би положај без правила једногласности одговарао положају грађана у држави. За ово је пак било прерано: међународно друштво није достигло довољан ступањ зрелости да буде уређено на исти начин на који је уређено друштво појединаца, држава. С временом пак и оно ће се попети на тај ступањ. Према томе, код начела једногласности можемо да констатујемо управо противан феномен развитака од онога који смо видели код начела Лигине универзалности и код начела једнакости: док ова два иду ка све већем остварењу, начело једногласности је осуђено да ишчезне из уређења међународног друштва.

Овај се процес најбоље види из ширења изузетака: појам „питање поступка“ све се више шири у пракси. То мора тако да буде, јер је правило једногласности пуно незгода и опасности по рад сваке велике друштвене заједнице. Оно онемогућава доношење одлука, оно спутава рад, спречава остварење потреба већине чланова. Довољно је да један члан буде против једне корисне мере па да се ова онемогући. Једногласност несумњиво отежава рад сваке заједнице. Па ипак је она нужна у Лиги Народа, јер би без ње државе биле изложене закону већине, који истина није сам по себи никакво зло, али који још не одговара садањој зрелости међународног друштва. А у том домену већа опасност прети од пренагљености него од

задоцњења. Рецимо да је Лига заснована на начелу већине, питање је да ли би у њој седеле све државе које су данас њени најревноснији чланови. У интересу је дакле саме установе да се начело једногласности не напусти прерано. Развитак иде својим природним током и доћи ће тренутак када ће и у међународној заједници завладати исти принцип који влада у државама, принцип већине.

Принцип већине може овако да буде упрошћено објашњен филозофски и социолошки. Када се у једној заједници појави неспоразум између њених чланова, онда ће несумњиво победити страна која је јача. Да би се пак знало ко је јачи, потребно је да стране у борби одмере своје снаге. Заједница пак у којој би се њени чланови тукли сваки час и за сваку ситницу, да би се видело чије мишљење и воља имају да преовладају, била би немогућа. Да би се вечити бој избегао, довољно је да једна страна призна другој да је јача. То ће се најлакше и најбрже постићи ако се малобројнија страна покори вољи многобројније. У колико је њихова размера већа, у толико ће вероватније бити да ће доћи до решења мирним путем. У томе признању надмоћности без борбе лежи начело већине. Место да се туку да би се видело ко је јачи, довољно је да се преброје, па да малобројнија страна пристане да се покори вољи већине. Дакле и правно уређење једне друштвене заједнице почива у ствари на *прећутном* признању већини надмоћности и силе. Тај је процес одавно завршен у друштву појединаца, где се ипак с времена

на време догађају преврати силом извршени. То су револуције. Међународно друштво такође може да дође до уверења да је боље у напред признати надмоћност многобројнијег, него прибегавати мерењу снага у крвавим ратовима. Оно може да дође на тај систем, али за сада Лига Народа још почива на правилу једногласности.

Питања процедуре, чији је појам врло растегљив, нису једини случајеви у којима је учињен изузетак за правило једногласности. Поред неких изузетака поменутих у Пакту и у Уговорима о Миру, ваља знати да има велики број Лигиних органа у којима влада правило већине. То је случај са свима комисијама, осим Сталне Саветодавне Комисије за војна, поморска и ваздухопловна питања из члана 9 Пакта. Рекли смо већ да све комисије Скупштине решавају по начелу већине гласова. Стални Суд такође доноси пресуде већином гласова. Код њега истина мањина има права да захтева да се њено мишљење објави, али то нема утицаја на правну важност пресуде; то само умањује моралну вредност њену и излаже судије извесној опасности да се посумња у њихову непристрасност. С тога би боље било да се састав доношења пресуде не износи на јавност.

У Лиги се употребљују две врсте већина: апсолутна, то јест половина гласова више један, и квалификована, обично две трећине гласова. Ова се последња примењује у важнијим одлукама, као поновна изборност једне државе у Савет, итд. Релативна је већина непозната у Лигиној

пракси. За измене Пакта члан 26 захтева (према измењеном тексту који још није ступио на снагу) три четвртине гласова, међу којима морају бити све државе које у томе тренутку састављају Савет. Ово је врло занимљив и јединствен случај гласања: Савет не гласа засебно о амандману, Скупштини припада искључива надлежност да решава о измени, али у квалификованој већини која се од Скупштине захтева да би амандман био усвојен, треба да се налазе гласови *свију* чланова Савета. На тај начин и Савет учествује у доношењу измена на Пакт, али не као орган, него индиректно преко својих чланова који су у исто време и чланови Скупштине. Да би пак изгласани амандман ушао у важност, потребан је, поред поменутог изгласавања од стране Скупштине, још један услов: потребно је, на основу новог текста члана 26, да амандман буде ратификован од стране *свију* држава које су у тренутку гласања биле чланице Савета и од стране већине држава чији представници сачињавају Скупштину. Пакт дакле захтева две разне већине: квалификовану већину од $\frac{3}{4}$ гласова за изгласавање амандмана, и обичну, апсолутну већину за његову ратификацију (поред једногласности чланова Савета у оба случаја).

Лако је погодити разлог ове одредбе. Пакт је устав на коме почива цела установа. Његова измена је у толикој мери важан акт, да је не треба чинити без жеље велике већине њених чланова. У толико пре што је на основу истог члана 26 „сваки члан Лиге слободан да не прими измене учињене

на Пакту, у ком случају он престаје бити Лигиним чланом“. Непростајање на амандман повлачи дакле за собом иступ из чланства. Државе које су гласале против измене морају или да се покоре већини или да изађу из Лиге. Природно је дакле да се за овако одлучну дилему захтева јако квалификована већина. И то не само већина од $\frac{2}{3}$ гласова у Скупштини, него и једногласност Савета, која се истина не манифестује засебно него преко гласања саме Скупштине, али која ипак треба да постоји. У овом случају измена на Пакт везана су дакле оба начела једногласности и већине.

Једногласност је дакле правило (са изузетцима, као свако правило) за доношење одлука у свима важним политичким органима. За комисије и сличне органе, који не доносе извршне одлуке већ само саветодавна мишљења, важи напротив начело већине. Што се пак тиче административних органа, као што су Секретаријат и Биро Рада, за њих се питање уопште не поставља, јер они нису одлучујући органи. Они су састављени од чиновника, а не од представника Лигиних чланова. Према томе они нису позвани да гласањем решавају ма каква питања. Они имају само да примењују одлуке које су други органи донели сходно Пакту.

Рекли смо да еволуција Лиге Народа иде ка начелу већине. Једногласност пак не може бити напуштена без измене члана 5 Пакта, то јест без предвиђене квалификоване већине Скупштине у којој се налази и једногласност чланова Савета, и уз помоћ потребних ратификација.

Ма колико начело једногласности, које је увек усвајано за све досадање међународне конференције као једно основно дипломатско начело, било незгодно за рад Лиге Народа, оно има и једну добру страну, а та је да одлукама Лигиних органа даје много већи углед и ауторитет, који је неопходно потребан једној младој установи као што је Лига. Поред тога, једногласност пружа сваком члану гаранцију за његову слободу и независност и уверење да његови интереси неће бити без његовог пристања жртвовани интересима већине.

Једногласност није потребна: за сва питања поступка, за пријем нових чланова у Лигу, за доношење пословника, за избор чланова Савета, за измене Пакта, за доношење правила за избор чланова Савета и за усвајање извештаја о решавању размирица (члан 15, став 10).

ГЛАВА IV.

Начело јавности.

За време рата окривљивана је тајна дипломатија да је главни кривац ратова. Тврдило се да народи не желе ратове, али да их њихови управљачи проузрокују својим амбицијама и личним мотивима. Да би се у будуће ратови спречили, говорило се, потребно је да се политичарима и дипломатама онемогући тајно проузроковање прилика у којима ратови постају неизбежни. То би се постигло на тај начин што би се дотадања тајна дипломатија заменила јавном. Народи би тако имали могућности да контролишу рад својих вођа и да благовремено осујете ратове. Одатле је поникло начело јавности као основ Лигиног рада. Оно дакле проистиче из једне демократске доста наивне идеје о међудржавним односима. Оно је резултат борбе двају метода: старе дипломатије и нове демократске тежње да се међународни односи подвргну контроли најшире јавности.

Главни заступници начела јавности били су Англо-саксонци. Али њихова концепција потиче од друге једне идеје. По њима Лига Народа треба да почива на једној моралној бази, на одобравању и

потпори јавног мњења. Познато је англо-саксонско убеђење да морална сила у свету може да игра исту, али кориснију, улогу коју игра материјална сила. Лиги Народа је, по њима, много потребније да уза се има моралну потпору јавног мњења него ли своју војску. Да би се ипак то постигло, потребно је да цео Лигин рад буде изложен јавности, да буде приступачан јавном мњењу.

Англо-саксонска је идеја победила на Конференцији Мира. Последице се те победе налазе: 1^о у прокламовању начела јавности у међународним односима, 2^о у оснивању у Лигином Секретаријату једног Информативног Одељења, 3^о у јавности седница већине Лигиних органа, и најзад 4^о у одредбама члана 18 Пакта по коме се државе обавезују да ће у Секретаријату регистровати своје уговоре у циљу њиховог обнародовања. Од ових се мера очекује извесна повољна трансформација међународних односа, бар у колико се тиче Лигиних чланова.

Начело јавности је прокламовано у Уводу Пакта. „Високе стране уговорнице, вели Пакт, сматрајући да је, за развитак међународне сарадње и јемство мира и безбедности, потребно: . . . у пуној светлости одржавати међународне односе засноване на правди и части . . . усвајају овај Пакт којим се оснива Лига Народа”. Из овога се текста јасно види разлог и мотив за прокламовање начела јавности. Оно сачињава једну формалну обавезу за чланове, а његово непоштовање одговара неиспуњавању чланских основних дужности.

Да би се јавност што боље постигла, Пакт прописује у члану 18 да „сваки уговор или међународна обавеза закључена у будуће од стране једног Лигиног члана мора одмах бити заведена у Секретаријату и публикована чим је могуће. Ниједан од ових уговора или обавеза неће бити обавезан пре но што буде заведен”. У овом дакле члану Пакт не поставља само једно правило, он предвиђа и санкцију, последицу ако се оно не испуни. Али шта то значи да један уговор „неће бити обавезан пре но што буде заведен” у Лигином Секретаријату, који га затим у најкраћем року има да обзнани? Два су тумачења могућа: или да такав уговор уопште нема никакве важности, да правно не постоји, то је екстремно тумачење; или да такав уговор не постоји само за Лигу, то јест да се нико пред Лигом не може на њега да позове. Ово је мишљење усвојено у пракси. Последица је тога да уговор важи између држава које су га закључиле, али да ни оне нити друге неке не могу на његовој основи пред Лигом покретати никакву акцију у смислу жалбе или признања једног права које би из нерегистрованог уговора проистицало.

Циљ је те мере да државе у будуће не закључују тајне уговоре из којих би се могли изродити крвави сукоби између народа. Облигатно обнародовање уговора уздржаће, верује се, политичаре да закључују уговоре чији су циљеви опасни по мир. У овој дакле одредби лежи један нов знак неповерења према вођама државне политике.

Секретаријат издаје периодично текстове свију регистрованих уговора са њиховим преводом на оба Лигина званична језика, енглески и француски. За то постоји једно нарочито издање: „Збирка међународних уговора и обавеза заведених у Лиги Народа“ (*Recueil des traités et des engagements internationaux enregistrés par le Secrétariat de la Société des Nations*). До сада је регистровано преко две хиљаде уговора и других међународних аката. Ваља напоменути да се тиче само јавно-правних, међудржавних уговора. Обавезе приватно-правне природе не потпадају под члан 18 Пакта. То је природно, јер је Лига Народа, као што смо већ рекли, једна међу-државна установа чија је искључива надлежност да се бави међусобним односима својих чланова, то јест држава. Из њене су надлежности, понављамо, искључени односи држава са поданицима својим и туђим, као и односи појединаца међу собом. Њихови дакле уговори не тангирају Лигу Народа.

Ваља такође поменути да се обавеза регистрације не односи само на пријаву да је закључен такав и такав уговор, него на подношење интегралног текста дотичног уговора.

Друга последица начела јавности јесте правило да Лигини органи раде јавно, то јест да публика може да присуствује њиховим седницама. У начелу седнице треба да су јавне. То се правило налази у Пословнику Скупштине. У принципу све су седнице јавне, али сваком је органу остављено право да изузетно реши да ће једна седница бити

неприступачна публици. Има органа који никад не држе тајне седнице. То је случај са Скупштинским пленумом, али не и са седницама скупштинских комисија. Ове ипак држе готово све седнице пред публиком. Редак је изузетак да њихова седница буде оглашена за тајну. Има пак других органа који готово никад не држе јавне седнице, на пример Комисија за мандате. Већина пак комисија заседава јавно.

Што се тиче Савета, овај држи три врсте седница: 1^о јавне, којима могу да присуствују само новинари или и публика; 2^о приватне, из којих је искључена публика, али којима могу да присуствују чиновници Секретаријата и секретари делегата; и 3^о тајне, којима нико не може да присуствује осим чланова Савета и Главни Секретар. Савет је уобичајио да сва лична питања третира на приватним седницама. Само се најважнија и најделикатнија питања дискутују на тајним седницама, а то је доста редак случај.

Присуство новинара на седницама јако доприноси ширењу вести о Лигином раду и осигурава начело јавности. Сви велики светски листови имају у Женеви своје сталне сараднике акредитоване код Секретаријата. Њихов број достиже близу стотину. Али за време рада Савета, а нарочито у септембру када заседава Скупштина, по неколико стотина новинара прате Лигин рад и о њему шаљу свакодневне дописе својим листовима. Они у тој својој мисији имају на расположењу врло добро развијене телефонске везе са готово свима европ-

ским центрима. Београд је такође везан телефонски са Женовом.

Да би се начело јавности што боље спровело, у Секретаријату постоји једно нарочито одељење, *Информативно Одељење*, чији је главни задатак да обавештава свет о Лигином раду. Информативно Одељење је једно од највећих одељења, а његов је посао један од најзанимљивијих у Секретаријату. Оно долази у директан додир са публиком и са новинарима. Оно свима даје информације о свему што се у Лиги догађа. Оно свакодневно издаје по неколико комуникеја за штампу о раду Лигиних органа. Поред тога оно издаје један „Месечни преглед Лигиног рада” и велики број информативних књижица и чланака о Лиги и њеној активности. Пишчевом иницијативом Информативно Одељење је до сада и на нашем језику штампало пет таквих књижица. Ове су књижице штампане о Лигином трошку. Свака пак држава може да тражи од Секретаријата да на њеном језику штампа сва Лигина издања под условом да дотична држава плати трошкове.

Лига Народа несумњиво налази у јавности свога рада велику корист. Она тиме апелује на суд и потпору јавног мњења. Морална корист је од тога врло велика, нарочито у извесним питањима као што су мањине, мандати, разоружање, спорови политичке природе, и т. д. У свима тим питањима од значаја је чињеница да јавно мњење тачно дозна како су догађаји текли и ко је одговоран за неуспех или за кочење Лигиног рада.

Под режимом јавности мењају се многи политички ставови. Јавно је мњење главни Лигин ослонац и савезник. Енглези тврде да јавно мњење представља светску савест: ко пред њега сме да изађе, тај се нема шта да боји од суда. Али не треба ни у чему претеривати, па ни у примени начела јавности. Зато се већ разликују два стадиума у међународним односима: 1^о период припремања преговора, који треба да остане у тајности, и 2^о период самих преговора, који се догађају пред Лигом или под њеним окриљем, и који треба да су јавни. Али где је граница, где се завршавају једни и где почињу други?

ДЕО II. ОРГАНИ.

Опште црте Лигиног уређења. — Политички органи: Скупштина и Савет. Њихове одлике, састав, надлежност и методе рада. — Стални Суд Међународне Правде. — Административни органи: Главни Секретаријат и Међународни Биро Рада. — Међународна Организација Рада: Конференција, Управни Савез, Биро. — Техничке организације: Економско-финансијски органи, Транзит, Хигијена. — Међународни Институту. — Саветодавне Комисије. — Међународни Комесаријати: Данциг, Сарска Област, Избеглице.

Видели смо из досадањег излагања у каквој је намери образована Лига Народа и какве јој је задатке ставио у дужност њен Пакт. Да би могла да одговори постављеним циљевима и задацима, Лиги је потребно да за њих има одговарајуће органе који ће вршити друштвене функције. За сваку функцију Лига има један или више органа. У њеном органском уређењу оличава се њена социолошка сличност са другим друштвено-правним заједницама. Њено је уређење карактеристично и прилично компликовано. Често се чини збрка између ње и њених појединих органа. Често се на пример узима један њен орган за целу установу. Код нас је збрка још већа због погрешног назива, Друштво Народа, који ствара забуну са приватним

Друштвима или Удружењима чији је циљ да шире идеју Лиге Народа, али која немају никакве везе са Лигиним званичним органима. Потребно је дакле имати што тачнију и јаснију слику о Лигином уређењу. Ми ћемо се у овом делу наше књиге постарати да пружимо читаоцима елементарно знање о свима Лигиним органима, како о онима који су предвиђени у Пакту тако и о онима који су установљени доцније на основу неког другог акта.

Седам су чланова у Пакту посвећени органима. Ти су чланови: 2, 3, 4, 6, 9, 14 и 22. На основу тих чланова Лига Народа располаже са четири главна органа и са извесним бројем споредних тела. Од главних органа, два су поглавито политичког карактера: Скупштина и Савет; један има искључиво судске функције: Стални Суд Међународне Правде, чије се седиште налази у Хагу; а четврти представља једно стално административно тело: Главни Секретаријат. Прва су два органа састављена од званичних делегата држава-чланица, трећи од судија, а четврти од међународних чиновника.

Тринаести део Версајског Уговора, посвећен Међународној Организацији Рада, такође предвиђа три главна и више споредних органа: 1^о једну Међународну Конференцију Рада, 2^о један Управни Савет, и 3^о један сталан Међународан Биро Рада, и извесан број помоћних Комисија. Између уређења Организације Рада и политичке организације Лигине постоји осетан паралелелизам и велика сличност. Обе организације, које су ауто-

номне једна од друге, имају поред поменутих паралелних главних органа и велики број саветодавних, техничких, сталних или привремених тела, као комисије, институте и конференције, који се могу груписати у неколико категорија. Ми ћемо према томе поделити овај други део у осам глава: 1. политички органи, 2. судски, 3. административни, 4. Међународна Организација Рада, 5. техничке организације, 6. Међународни Институт, 7. саветодавне комисије, и 8. Комесаријати.

О сваком ћемо органу укратко изложити његов састав, његове одлике, надлежност и методе којима се служи у испуњавању својих функција. Сваки орган има свога председника или шефа и свој пословник или статут. Да споменемо да не постоји никакав председник целокупне Лиге Народа. Сваки орган има свога председавајућег члана.

Најзад да додамо да се обично сматра да Лигини органи немају посебне правне личности. Само Лига као заједница ужива последице своје правне личности. Она пак ову ужива преко својих органа као свака друга правна личност.

ГЛАВА I. Политички органи.

§ 1. Скупштина.

Скупштина је несумњиво најглавнији Лигин орган, не толико по њеним надлежностима колико по њеном саставу. Она представља оличење Лиге Народа, јер су у њој подједнако заступљене све државе-чланице. Она је најрепрезентативнији друштвени орган. И по својим функцијама Скупштина се одваја од осталих органа, јер њој припада искључиво право измене и допуне самога Пакта. Сасвим је природно да баш њој то право припада, јер она оличава вољу свију чланова.

Ма да се Скупштина састаје само једанпут годишње, она се ипак има сматрати као сталан, перманентан орган. Другим речима, не састаје се сваке године друга Скупштина, него се увек иста Скупштина састаје сваке године у друго заседање. Према томе не треба рећи: прва или друга Скупштина, већ прва или друга сесија, заседање Скупштине, која је увек једна и иста. Само се извесни делегати мењају, али она као орган остаје једна и иста. Ово није само једно формално питање без дубљег значаја; оно има важних правних после-

дица. Тако на пример одлуке једне сесије не ве-
зују Скупштину да их она на идућем састанку не
би могла да измени и донесе баш сүпротно ре-
шење по истом питању.

Као што инстинктивно човек тражи поређење
између Лиге Народа и других државних зајед-
ница, тако је исто човек наклоњен да Лигине ор-
гане пореди са државним органима. Тако Скуп-
штину често пореде са парламентом, а Савет са
владом. То је пак поређење погрешно. Постоје
сличности, али су разлике много веће. Сам назив
„Скупштина” изазива на нашем језику то поре-
ђење са Народном Скупштином. Да би избегли по-
метњу, неки су писци код нас усвојили реч „скуп”.
Ми ипак задржавамо назив „Скупштина”, зато
што израз „скуп” не означава ништа органско, а
Лигина је Скупштина пре свега један друштвени
орган, једно тело.

Други писци често пореде Скупштину са До-
њим Домом, а Савет са Горњим. Но и то је поре-
ђење погрешно. Лигини органи не одговарају пар-
ламентарним органима у држави. Чланови Скуп-
штине јесу државе које састављају Лигу, а не де-
легати које државе шаљу у Скупштину да их у
њој заступају. Према томе, када се у Скупштини
гласа, онда гласају државе, а не појединци, и то
за другу државу, а не за њеног тренутног пред-
ставника. Несумњиво је пак да личност делегата
може да има великог утицаја на исход гласања;
својим личним способностима, вештином, тактом и
поверењем које улива, делегат може да утиче на

остале представнике, али ипак остаје с правног гледишта да Скупштину састављају државе, а не лица која у њој тренутно заступају државечланице.

Према члану 3 Пакта свака држава-чланица може у Скупштину да пошље највише три представника. Али ма колико делегата послала, она располаже само са једним гласом. У томе лежи најбољи доказ да су чланови Скупштине државе, а не делегати. Поред трију главних делегата, државе шаљу обично још три делегата-помоћника и већи број експерата и секретара, да би истовремено могле бити представљене у свих шест скупштинских комисија. Делегације су обично састављене од десет до петнаест лица, али има их и од шесет и више чланова. То је наравно случај са делегацијама Великих Сила. На челу се делегације обично налази министар иностраних дела, а по некад чак и сам шеф владе. Остали су чланови делегација врло виђене политичке личности, министри, парламентарци, професори универзитета и стручњаци за питања која се налазе на дневном реду дотичне сесије. Највиђеније личности светске политике и гласа налазе се сакупљене у Женеви у месецу септембру на Лигиној Скупштини. У тим сусретима лежи главна практична корист Лиге Народа. У току од неколико недеља представници многих држава долазе свакодневно у личан додир на седницама, у салама и ходницима Лигиних просторија. У томе се додиру људи упознају и везују односе личног пријатељства и по-

верења, из чега затим произилази лакше решење питања која интересују њихове народе. За време Скупштине не расправљају се само питања од општег међународног интереса; ту се сваке године постављају и основи за регулисање многих спорних питања између појединих држава. Времена се и прилике за то има довољно у Женеви, више него игде на другом месту. Са тога је гледишта Лигина скупштина једна врста политичке берзе на којој се ликвидирају многи тешки проблеми међусобних односа двају или више њених чланова. На енглеском се с правом каже да је Лига један *clearing house* међународне политике.

Не треба мешати посебне делегације за Скупштину и за друге органе са сталним делегацијама које неке државе држе у Женеви преко целе године. Ове сталне делегације имају за задатак да одржавају везу са Лигиним Секретаријатом. Оне су као нека врста сталног дипломатског представништва у Женеви. Оне јако личе на посланства и сталне дипломатске мисије у иностранству. На челу им се обично налази један опуномоћени посланик са нижим чиновницима. Има их око дваестак у Женеви. Припадају обично малим државама. Ни једна Велика Сила не држи такве делегације, осим Јапана који то чини због своје велике географске удаљености. Често су посланици у Берну, Паризу или Риму у исто време акредитовани и као стални делегати код Лиге народа. Представништво наше државе код Лиге прошло је до сада кроз три фазе. Од почетка до 1927 године наш посланик у Берну

био је у исто време и сталан делегат наше државе у Женеви. Од 1927 до 1929 ове су две функције одвојене: у Берну постоји посланство, у Женеви засебна делегација са једним саветником посланства на челу. У пролеће 1929 наша се држава вратила првобитном режиму, али је у Женеви задржала засебну делегацију. Између њеног шефа и посланства у Берну постоји само „персонална унија”, али су оба заступништва потпуно независна једно од другог: за њих постоје у буџету наше државе две сасвим разне позиције са два одвојена кредита. Бразилија је пре изласка из Лиге имала у Женеви амбасадора. Румунска стална делегација при Лиги Народа носи назив посланства.

Свака је држава слободна да сама оцени да ли је за њу корисно да у Женеви држи или не сталну делегацију. Поставља се пак питање правног карактера тих сталних делегација. Према правилима дипломатског права, државе могу да шаљу своје дипломатске представнике само у друге државе. Једини изузетак чини Ватикан. Сталне делегације у Женеви представљају дакле једну новину која доказује да је Лига засебна међународно-правна личност, пошто она може да прима дипломатско представништво својих чланова. Ово пак гледиште није сасвим сигурно. Ако Лига као правна личност има права да прима стране представнике, онда она следствено треба да има и обрнуто право да своје представнике шаље код држава-чланица. Она пак то право активне легације нема. Према томе може се сумњати да је правни карактер сталних

делегација заиста раван дипломатском представништву држава у иностранству. Питање је било спорно између Лиге и швајцарске Федералне Владе, која им није хтела да призна дипломатске привилегије. У пракси је пак сада усвојено да су стални делегати акредитовани код Лиге Народа асимиловани са дипломатским представницима, то јест да у Швајцарској уживају привилегије и имунитет као да су акредитовани код швајцарског Федералног Већа у Берну.

Па ипак остаје нерешено питање правне природе тих делегација. Питање је на пример код кога су Лигиног органа акредитовани стални делегати. Код Скупштине, Савета, Суда или комисија сигурно не, јер у све те органе државе шаљу посебне делегације. Остаје дакле да су то делегати код Секретаријата. Али овај није засебна међународно-правна личност способна да прима дипломатске представнике Лигиних чланова. Могло би се истина рећи да је Лига прећутно делегирала своје право једном своме органу, најсталнијем од свију. Али шта правно вреди то прећутно делегирање? Ово дакле питање остаје један нерешен правни проблем који ће будућност решити вероватно у смислу асимилације сталног представништва код Лигиног Секретаријата са дипломатским представништвом држава у иностранству. Неки су стални делегати у исто време акредитовани и код Међународног Бироа Рада. То још више компликује њихов правни карактер.

На основу члана 3 Пакта Скупштина се „састаје у одређено доба и у сваком другом тренутку, ако то прилике захтевају, у Лигином седишту или у другом неком месту које буде одређено". Из овога текста излази да има две врсте Скупштинских састанака: редовних и ванредних. Редовних је до сада било десет, то јест један годишње. Једно редовно годишње заседање ушло је као правило у Пословник Скупштине. Први је састанак одржан од 15 новембра до 17 децембра 1920. Остали су састанци сви одржани у месецу септембру. Скупштина се по Пословнику састаје у редовне сесије сваке године првог понедеоника месеца септембра. Ванредно заседање било је до сада само једно, у марту месецу 1926. Оно је било сазвано да реши питање пријема Немачке у Лигу. Међутим, због тешкоћа које су настале тим поводом, а о којима ћемо доцније говорити, није могло доћи до решења, и тако се једина ванредна сесија растала не извршивши задатак за који је била сазвана, то јест не примивши Немачку у Лигу. Све су сесије, редовне и ванредна, држане у Лигином седишту, у Женеви.

Када се Скупштина састане првог понедеоника месеца септембра, њену сесију отвара председник Савета инаугуралним говором, у коме излаже рад Лигин између прошле и те сесије. Скупштина одмах затим бира Верификациони Одбор који подноси извештај о исправности пуномоћија присутних делегата. После тога Скупштина бира свога председника. Нашој је држави пала у део

част да њен министар иностраних дела, г. др. Момчило Нинчић, буде 1926 изабран за председника седмог редовног заседања када је у Лигу примљена Немачка.

После избора председника, Скупштина усваја свој дневни ред и формира шест комисија које ће радити за све време док буде трајало заседање. Те су комисије: 1. за правна и уставна питања, 2. за техничка питања, 3. за разоружање, 4. за финансије и Лигин буџет, 5. за социјална и хуманитарна питања, и 6. за политичка питања. Поред тога Скупштина именује и један Одбор за утврђивање дневног реда, пред који се износе питања која нису благовремено стављена на дневни ред. Све те комисије бирају своје председнике, потпредседнике и рапортере, извештаче. Председници поменутих седам комисија улазе у састав скупштинског Бироа, који поред њих сачињавају председник Скупштине, Главни Секретар и осам потпредседника, то јест свега седамнаест чланова. Биро управља радом Скупштине.

Чињени су предлози да скупштинске комисије буду перманентне, то јест да стално заседавају између редовних годишњих састанака Скупштине. Ти предлози нису усвојени, јер би то потпуно изменило физиономију целе установе.

Образовањем Бироа и комисија завршена је организација скупштинског часништва и рада. После тога претходнога посла, Скупштина приступа стварном раду. Овај почиње једном дугом и занимљивом генералном дискусијом на бази Изве-

штаја који јој подноси Главни Секретар „о раду свих Лигиних органа у току прошле године, као и о мерама које су предузете да би се примениле у дело одлуке донете на прошлом скупштинском заседању“. У овој дискусији узимају реч готово сви шефови делегација. У својим говорима они критикују прошли рад и излажу своје мисли и жеље о будућем раду. Због тих изјава влада код публике велико интересовање за генералну дискусију.

Формирање Скупштинске сесије и генерална дискусија заузимају целу прву недељу. Због великог броја говорника генерална дискусија често прелази и на другу недељу. Друга је пак недеља посвећена раду комисија. Од 1926 уобичајено је да се одмах почетком друге недеље врше избори трију привремених чланова Савета. Раније се тај чин вршио тек на крају заседања, да би се делегатима дала прилика да се што боље упознају. Разлог за ту промену лежи у жељи која је 1926 године владала приликом пријема Немачке у Лигу, да ова што пре уђе у Савет.

Рекли смо већ да су комисије састављене од делегата свију држава-чланица, да су оне дакле Скупштина у минијатури, и да оне одлучују већином гласова, док је за одлуку пленума потребна једногласност. Последица је тога да пред пленум излазе и она питања која у комисијама нису добили једногласност. У пленуму пак делегати који су у комисији гласали против предлога могу да се уздрже од гласања. На тај је начин свако имао

прилику да у комисији изложи своје мишљење и утиче на остале делегате. Апстиненцијом пак при гласању у пленуму ипак се не спречава доношење одлуке, јер се одсутни и негласајући чланови не узимају у рачун за једногласност; они се сматрају као да нису представљени у Скупштини. Тиме се донекле исправљају незгодне стране начела једногласности. Ако се пак тиче каквог крупног питања, свака држава има право да и у пленуму гласа против предлога и тиме спречи доношење одлуке против које је она. Познат је случај персиског veto-a 1925 године, када је једним јединим гласом (Персије) осујећено усвајање канадског предлога о измени члана 10 Пакта.

Целе дакле друге недеље комисије испитују и дискутују питања која им је Скупштина ставила у дужност. Често оне, ради олакшице рада, именују поткомисије. На крају свога рада комисије подносе пленуму, преко својих рапортера, извештаје о сваком постављеном питању. Уз те извештаје следују и предлози резолуција, одлука. Читање извештаја и усвајање одлука заузима трећу недељу рада Скупштине. Комисије које нису завршиле свој рад у другој недељи, журе да то учине у трећој. То повлачи и продужење скупштинског рада на један део четврте недеље. Најзад, на завршној седници председник закључује сесију говором о постигнутим резултатима.

Члан 3 Пакта, који је посвећен Скупштини, овако одређује њену надлежност: „Скупштина је надлежна за свако питање које улази у област Ли-

гине делатности или које се дотиче светског мира". Њена је дакле надлежност врло широка и општа. Све о чему је реч у Пакту спада у њену надлежност. Али њен састав утиче на развитак њене компетенције. Њен се рад упућује у правцу давања директива за будући рад. Она контролише рад свију осталих органа путем буџета који она изгласава. Она може да онемогући сваки посао једног органа тиме што за њега не би одобрила предвиђени кредит. Њена је дакле моћ врло велика. Поред тога она представља највиши форум међународне заједнице. Пред њу могу све државе да износе своје жеље и жалбе. Са њене трибине могу широм целог света да одјекну захтеви и одлуке сакупљених држава.

Рекли смо већ да је главна карактеристика Лигине Скупштине та што је она један орган. Поред тог њеног органског карактера, она се разликује од међународних конгреса и конференција још и тиме што њене одлуке постају одмах извршне: да би ступиле у важност није им потребан ни потпис ни ратификација држава. Скупштина доноси своје одлуке у име једне засебне међународно-правне личности. Њене се одлуке зову резолуцијама. Донете резолуције су обавезне за све чланове.

§ 2. Савет.

Уређењем Савета се бави члан 4 Пакта. По њему је Савет састављен од две врсте чланова: сталних и изборних. Стални су чланови Велике

Силе: Енглеска, Француска, Италија, Јапан и Сједињене Америчке Државе. Али пошто ова последња држава није ступила у Лигу, њено је место укинато. Немачка је 1926 године добила једно стално место у Савету.

Привремене чланове бира Скупштина већином гласова. „До првог наименовања од стране Скупштине, вели Пакт, биће чланови Савета представници Белгије, Бразилије, Шпаније и Грчке”. Избор је пао на ове државе зато што су: Белгија, најближа од западних савезника, Бразилија, највећа од јужно-америчких држава, Шпанија, највећа од неутралних држава, а Грчка, вероватно због угледа који је на Конференцији Мира у Паризу уживао њен представник, г. Венизелос. Према Пакту однос сталних и привремених чланова био је 5 према 4. Али пошто Америка није ступила у Лигу, остало је четири стална члана према четири изборна. Пакт није тачно поставио правило како ови треба да буду бирани. У члану 4 речено је само: „Ова четири члана одређује Скупштина слободно и у доба које нађе за сходно”. У пракси Скупштина је првих година бирала сваке године сва четири изборна члана Савета. Од реформе која је извршена 1926 године Скупштина бира сваке године једну трећину привремених чланова на три године.

Састав Савета је прошао кроз три периоде: 1. од почетка до 1922, Савет је био састављен од четири стална члана и четири изборна, 2. од 1922 до 1926, број сталних чланова је остао исти, али

се број изборних повећао од четири на шест; за то је дакле време било свега десет чланова; најзад, 3. 1926 извршена је, приликом ступања Немачке у Лигу, реформа Савета тако да је број сталних чланова повећан само за један (Немачка), а број изборних од шест на девет. Данас је дакле Савет састављен свега од четрнаест чланова, од којих пет сталних и девет привремених.

Реформа коју смо споменули регулисала је још нека питања састава Савета, као питање поновног избора и ротације. Да би се избегло да једна држава вечито остане привременим чланом, усвојено је правило да је за поновни избор потребно претходно добити, већином од $3/4$ гласова, начелан пристанак за кандидата да се сме поново јавити за избор. Тек када Скупштина изгласа „реелижибилитет“, тек се онда гласа за сам избор. Но пошто је за избор потребна само апсолутна већина гласова, то је избор сигуран, осим ако је између та два гласања прошло две до три године за које се време догодило нешто што би чланове Скупштине онерасположило против кандидата. Пољска је 1929 поново изабрана према одлуци донетој 1926.

При избору чланови се руководе једним начелом по коме се гледа да свака важнија група држава, политичка, као Мала Антанта, географска или континентална, буде у Савету заступљена са једним чланом. Тако је и наша држава у септембру 1929 изабрана у Савет на три године, на место

Румуније, као представник Мале Антанте. Јужно-америчке државе добијају од Скупштине увек по три места у Савету. Азија добија по два места, а остала се деле између европских држава. Ово пак правило није обавезно за Скупштину која остаје слободна да бира кога хоће.

Број оба елемента Савета може да буде повећаван. Према члану 4 Пакта „по одобрењу скупштинске већине, Савет може да одреди и друге Лигине чланове који ће у будуће бити стално заступљени у Савету. Он може, са истим одобрењем, да повећа и број Лигиних чланова које ће Скупштина бирати да буду представљени у Савету”. На основу те одредбе могао је и бити повећан број чланова Савета у два маха, 1922 и 1926 године.

Када је реч о саставу Савета, ваља поменути једну врло важну одредбу члана 4. „Сваки члан Лиге који није заступљен у Савету може да буде позван да пошаље свога представника да заседава у Савету када се пред Саветом налази једно питање које га нарочито интересује”. Разлог за ово представништво *ad hoc* лежи у политичком карактеру Саветских функција. Његови су задаци такве врсте да је од велике користи да у његовој средини буду представљене све државе којих се тиче питање које Савет испитује, ма оне тада не биле чланице Савета. Ово је врло лако разумети и одобрити. Све државе не могу бити у исто време чланице Савета, јер би он онда био на исти начин састављен као и Скупштина. Али кад Савет ра-

справља о једном питању које интересује другу неку државу, њено присуство у Савету може бити од највеће користи. Није пак одређено у каквом ће звању њен представник узети учешће у раду Савета. Француски текст Пакта само каже да ће „заседавати“, енглески пак текст додаје „као члан Савета“. Коме дати првенство када оба текста имају исту важност, када су оба званична? По нашем мишљењу треба дати првенство енглеском тексту, прво зато што је он потпунији, друго зато што је он оригиналан текст, а француски је само превод са енглеског. Питање је пак важно због правних последица : ако представници позватих држава заседавају у звању чланова Савета, онда они имају право гласа, у противном пак случају они се у Савету налазе само у консултативном звању.

Још је занимљивије да је пракса ово правило проширила и на државе које у опште нису чланнице Лиге Народа. Правило је обично да у раду друштвених органа учествују само чланови. У Лигиним пак органима врло често узимају активног учешћа државе које не припадају Лиги. Ова се аномалија објашњава Лигиним циљевима који су узвишени и идеални и који интересују цело човечанство. Лига Народа није установљена да некога или нешто експлоатише; њен је главни циљ да одржи мир и да регулише сукобе између држава. Мир пак може да буде поремећен не само од стране чланова, него и од друге неке државе. Рат

између две Лиги стране државе може да изазове општи сукоб. Зато је потребно да Лига буде у стању да утиче на све државе у циљу одржања општег мира. Да би то било могуће, потребно је да их она прими у своју средину кад год то изискује интерес мира. И тако је уобичајено да државе које нису чланице сарађују у многим Лигиним органима, у Савету, у Међународној Организацији Рада, у Суду, у комисијама, са једним јединим изузетком: у Скупштини никада до сада нису учествовале друге државе осим чланица. Немачка је од самог почетка сарађивала у Организацији Рада и узимала активног учешћа у раду њене конференције. Америка је узела учешћа у раду Опјумске Конференције 1924-5 године. Совјетска Русија учествује у раду Комисије за разоружање. Бразилија, мада је иступила из Лиге, продужује да учествује на Конференцији Рада, итд. На тај се начин постепено навикавају на рад у Лиги државе које још нису њене чланице, али које ће с временом вероватно то постати.

Савет држи редовне и ванредне састанке. Према члану 4 Пакта он се „састаје када то прилике захтевају, а најмање једанпут годишње, у Лигином седишту или у неком другом месту које буде одређено”. До краја 1929 године Савет се састао свега педесет и седам пута. Први је састанак одржан у Паризу 16 јануара 1920 године. Првих година састајао се врло често, десетак пута годишње. Затим су састанци бивали све ређи, обич-

но четири редовна састанка годишње. Од 1930 сведен је број редовних састанака на три: у јануару, мају и септембру, за време Скупштинског заседања. Ово се бројно опадање састанака објашњује мањом потребом за интервенцију Савета. У прво време било је потребно организовати Лигин рад и ликвидирати многобројне проблеме које је Лиги рат оставио у наследство. С временом ти су проблеми решени. Није дакле више потребно да се Савет сваки час састаје. Тиче се наравно само редовних састанака. Остаје пак увек могућност да се по потреби хитно сазове ванредан састанак.

Савет се врло често састаје изван Лигиног седишта. Бар једанпут годишње он држи седнице изван Женеве, обично у престоници неке државе-чланице: у Паризу, Лондону, Риму. Било је пак сесија које су одржане у Брислу, Мадриду, Лугану, Сан-Себастијану, итд. Сесије изван Женеве имају својих добрих и својих рђавих страна. Оне представљају приличне тешкоће око организације и трошкове за Лигу, јер је потребно пренети у место састанка велики број чиновника и већи део архиве и материјала. Али такви састанци дају прилике да се јавно мњење земље у којој се изузетно састаје Савет, упозна са Лигом Народа и са њеним радом. Та морална корист од великог је значаја за Лигу.

Савет се обично састаје једног понедеоника и завршава сесију у суботу која следује. За недељу дана он успева да испита 20 до 30 питања, колико

их се обично налази на његовом дневном реду. То су питања која спадају у сферу Лигиног рада. Пакт не одређује тачније надлежност Савета од надлежности Скупштине. Он шта више употребљује потпуно исте изразе за надлежност оба органа: „Савет је надлежан, вели члан 4, за свако питање које улази у област Лигине делатности или које се тиче светског мира”. Према томе требало би да се дешава да Скупштина и Савет непрестано долазе у сукоб због својих истоветних функција. То се пак у пракси не дешава. Разлика њиховог састава учинила је да се и њихова делатност упутити разним правцем. Њихова се активност постепено „специјализира”. Сваки орган узима у своју надлежност извесне врсте активности. Док се Скупштина све више бави давањем опште директиве Лигиној активности, дотле Савет узима у своје руке искључиво третирање политичких питања, а на првом месту регулисање и спречавање евентуалних сукоба између чланова. Скована је једна реч која најбоље изражава његове функције. За њега се каже да је „пацигерентан” орган Лиге Народа, што значи да се има да стара о одржању мира. Он је за то згоднији од Скупштине, јер је мањи, те се лакше и чешће састаје и брже доноси одлуке. Ова је пак брзина у извесним случајевима од пресудног значаја по одржање мира. Познат је пример грчко-бугарског сукоба, који у јесен 1925 године за мало није довео до рата између те две државе-чланице Лиге Народа. Савет

се тада хитно састао у Паризу. Један члан Савета долетео је аеропланом на састанак. И Савет је успео да спречи рат само шест сати пре него што су, по издатим наређењима трупама, имале да почну ратне операције. Очигледно је да би Скупштини у томе случају било немогуће да не пређе тај рок од шест сати и да на време спречи оружан сукоб.

Поред ове опште надлежности Савета која проистиче из члана 4 Пакта, Савет има велики број других задатака и дужности не само према Пакту него и према уговорима о миру, као образовање комисија, разна наименовања и постављања чланова и чиновника, контролу испуњавања извесних међународних обавеза, као заштиту мањина, контролу над управом мандатских сила, итд., итд. Постоје извесне дужности које Савет и Скупштина имају заједнички да испуњавају, као: избор судија Хашког Суда, повећање чланова Савета, ревизија Пакта и постављање Главног Секретара.

Као Скупштина, тако и Савет има свој пословник. Према томе пословнику Савет бира на годину дана свога председника и потпредседника. У пракси међутим Савет никада није вршио тај избор, него је уобичајено да Саветом председава сваке сесије други члан по азбучном реду држава на француском језику. Председник остаје у функцији до идућег састанка, када аутоматски на његово место долази следећи на листи. Савет није никада имао потпредседника. Овај је непотребан,

јер ако је председник спречен да председава, њега не замењује други члан Савета, него други члан националне делегације којој припада председник. За свако питање којим се бави Савет један његов члан има функцију рапортера, извештавача. Његова је дужност да Савету редовно подноси извештај о стању дотичног питања. Тако је од избора наше земље у Савет, наш делегат рапортер у Савету за питање сузбијања опијума и за заштиту омладине. Чешки и румунски представници имали су пре нас у Савету рапортерство за проблем разоружања. Наша је држава изабрана у Савет у септембру 1929 на три године, то јест до септембра 1932 године.

Делегати су у Савету обично министри иностраних дела, али владе су слободне да одреде кога хоће за свога представника. За време дискусије сви се говори, као и у другим Лигиним органима, преводе на оба званична Лигина језика. Чланови Савета могу да говоре и на свом матерњем језику, али у томе случају морају да се сами побрину за превод на енглески или француски, са кога затим Лигин тумач преводи говор на онај други званичан језик.

До реформе Савета извршене 1926 године новоизабрани чланови су ступали на дужност тек почетком следеће године. Од 1926 чланови ступају на дужност одмах после избора. На тај начин Савет држи две сесије у септембру: једну до избора, другу са новим члановима. Избор врши Скупштина тајним гласањем. Сваке године из Савета излази

једна трећина његових привремених чланова, то јест три од девет привремених чланова, а на њихово место Скупштина бира три друге државе. Према реформи од 1926 године, Скупштина има право да опозове све изабране чланове пре истека њиховог мандата. До сада Скупштина још ни једном није у пракси употребила то своје право ревокације. Најзад, сваки члан Савета, то јест држава, а не делегат који је у њему представља, може да да оставку на чланство и да из Савета иступи пре истека трогодишњег рока. То је био случај 1926 године са Шпанијом и Бразилијом, због непримања њиховог захтева да се њихова места у Савету претворе у стална. Због тога је Лига морала да прође кроз једну врло тешку и озбиљну уставну кризу. Због држања Бразилије морала се растати једина ванредна сесија Скупштине не примивши Немачку у Лигу.

У 1930 години Савет је овако састављен: пет сталних чланова: Енглеска, Француска, Немачка, Италија и Јапан; и девет изборних чланова: Канада, Куба, Финска (излазе у септембру 1930), Шпанија, Венецуела и Персија (излазе у септембру 1931), Пољска, Перу и Југославија (излазе 1932). Шпанија је оглашена за „реелижибилну“, то јест за поновно изборну.

* * *

Однос Савета са Скупштином поставља једно врло важно питање, питање њихове хијерархије, наиме питање: који је од та два органа главнији.

Својим честим састанцима, својим саставом (присуство Великих Сила), третирањем политичких питања и великом активношћу, Савет оставља утисак да је он најглавнији орган Лиге Народа. Да је пак Скупштина важнији орган, помињу се следећи разлози: 1. Пакт свуда прво помиње њу па тек онда Савет; ово се пак објашњава тиме што азбучним редом на француском језику прво долази реч *Assemblée* (Скупштина), па онда *Conseil* (Савет); према томе у томе аргументу не би лежао доказ да је Скупштина виша по хијерархији него Савет; 2. Скупштину састављају сви Лигини чланови, а Савет само некоји, од којих већи део бира Скупштина; она је дакле оличење Лиге Народа, из ње један део Савета добија свој извор; 3. Скупштина располаже Лигином кесом, она вотира буџет и одобрава издатке свију других органа, па и Савета; 4. њој се подноси годишњи извештај о раду свију органа. Она дакле има могућности да критикује и рад Савета, а контроли подвргнут орган мора се сматрати као подређен органу који контролу врши. Спорно је пак питање какав је правни карактер подношења тога извештаја Скупштини. Пре свега ваља знати ко подноси тај извештај и у чије име. Извештај подноси Главни Секретар Лиге Народа. Али у ком звању? као секретар Савета или као секретар Скупштине? На основу члана 6 Пакта он је секретар и једног и другог органа. Немогуће је дакле тачно одредити у чије име он извештај подноси. Остаје пак чињеница да

он подноси извештај само Скупштини, а не и Савету, и да према томе ранг Скупштине долази изнад Савета. На ово се пак може одговорити да је го због тога што се Савет по неколико пута годишње састаје и што је он много тешње везан за све манифестације Лигине активности него Скупштина, и да му према томе није потребно подносити извештај о раду који он целе године прати и у коме тесно учествује. Друго је питање: какво право има Скупштина према томе извештају? Може ли га она одбацити и на тај начин изразити укор Савету? Питање није решено. У пракси пак Скупштина води, рекли смо, своју генералну дискусију на бази тога извештаја. Сваки дакле њен члан може да критикује рад Савета, као и осталих органа. Али никакво се гласање не врши о извештају на крају дискусије. Скупштина не гласа ни за пријем ни за одбацивање извештаја, она по њему не доноси никакве одлуке, она га дакле само *прима к знању*.

Питање односа и подређености Скупштине и Савета компликује чињеница да се та два органа међусобно „интерпенетрирају“, што значи да државе које се налазе стално или привремено у Савету тиме не губе своје чланство у Скупштини. Ова дакле два органа нису потпуно одвојена један од другог. Сви су чланови Савета у исто време и чланови Скупштине. То је једна од карактеристичних особина Лигиног уређења, која није без значаја по будући Лигин развитак.

ГЛАВА II.

Стални Суд Међународне Правде.

Једна од најглавнијих друштвених функција у свакој организованој заједници јесте дељење друштвене правде коју изричу судови. Судска је функција, рекли смо већ, историски најстарија. Она се у прошлости јавља пре осталих државних функција, пре законодавне и извршне власти. Међународном друштву она није мање потребна него државној заједници. У прошлости она се прво јавља у форми арбитраже. Доцније се јављају и процедура консилијације и међународне анкетне комисије.

Установа изборног суда врло је стара у историји међународних односа. Она ни данас није сасвим завршила своју корисну улогу. И поред Лигиног судског органа, институција арбитражних судова продужује да пружа користи државама и народима. Година 1899 нарочито је важна по арбитражно судство. Тада је, на Првој Конференцији Мира у Хагу, основан *Стални Арбитражни Суд*. Али овај суд у ствари није био никакав сталан орган, него само једна листа угледних личности које се препоручују државама за арбитре. На

Другој Хашкој Конференцији учињен је 1907 године покушај да се оствари један Суд Арбитражне Правде. Али тај је покушај пропао због немогућности да се државе одрекну захтева да у суду свака има свога представника. Заслуга је оснивача Лиге Народа што је најзад дошло до остварења једног правог међународног судског органа, и што је нађен пут и начин за избор међународних судија.

Члан 14 Пакта ставио је Савету у дужност да спреми пројекат о стварању суда и да га поднесе државама-чланицама. „Овај ће суд, додаје Пакт, бити надлежан за све спорове међународног карактера које му парничне стране буду поднеле. Он ће такође давати саветодавна мишљења по сваком спору и по сваком питању које му упуту Савет или Скупштина”.

Да би одговорио овоме своме задатку, Савет је у фебруару 1920 године наименовао један одбор од десет правника да изради предлог статута о уређењу Пактом предвиђеног Лигиног суда. Одбор се састао у Хагу у јуну исте године, а у августу је већ поднео Савету нацрт статута који је Скупштина усвојила 13 децембра 1920 године, на првом свом заседању. Затим је статут поднет државама на ратификовање. У септембру 1921 достигнут је био довољан број ратификација да би Статут ступио у важност. На тај је начин Статут постао међународном конвенцијом која се више не може мењати без пристанка свију држава потписница,

У септембру 1921, за време другог заседања Скупштине, наименоване су судије. Први састанак Суда свечано је отворен у Хагу 15 фебруара 1922 године. Тај се датум сматра као дан ступања Лигиног Суда у живот. И тако је преко Лиге Народа остварен још један давнашњи сан о једном међународном сталном суду. Његовим пак оснивањем није укинут арбитражни суд из 1899 године.

На основу усвојеног Статута Суд је организован на следећи начин. Суд је састављен од једанаест редовних судија и четири заменика. Њих бирају Скупштина и Савет на девет година. Број судија се може повећати на двадесет и један (15 судија и 6 заменика). На тај начин нови Лигини чланови могу добити у Суду место за своје судије. Ова је мера усвојена с погледом на евентуалан доцнији улазак у Лигу великих држава као што су Немачка, Америка и друге. Међу судијама-заменцима налази се и наш грађанин, г. Михаило Јовановић, бивши председник Београдске Касације. Мандат изабраним судијама истиче 1930 године. Тада ће се, у септембру, за време Скупштинског заседања, приступити по други пут избору чланова Лигиног Суда. При избору се гледа да у Суду буду заступљени сви правни системи и сви делови света.

Избор се судија врши на следећи начин. У свакој држави национална група арбитражних судија предлаже два своја држављанина и два странца као кандидате за судије. Избор врше Скупштина и Савет одвојено. Сматра се изабраним

онај кандидат који је добио већину гласова у оба органа. На тај се начин постиже она сагласност између Великих Сила и мањих држава до које се није могло доћи на Хашким Конференцијама и због чега је тада и пропао покушај да се оснује један прави међународни суд. Како су у Савету Велике Силе у већини, а у Скупштини мале државе, то за судију бива изабран само онај кандидат за кога је у исто време гласала већина једних и других држава. При избору се такође води рачуна да у Суд не буду изабрана два кандидата исте народности. Важна је чињеница да су Велике Силе пристале на овај начин избора одрекавши се захтева да у Суду имају, као у Савету, свака свога сталног судију. Ми смо о томе већ говорили у глави о начелу једнакости, те се нећемо више враћати на то питање. Довољно је да га на овом месту само поменемо.

Суд бира на три године свога председника и једног потпредседника, који могу бити поново изабрани за исто часништво. Суд има један административан орган који му служи за секретаријат: „греф“ (*le greffe*). На челу „грефа“ се налази један „грефије“, коме помаже извесан број административног особља, чиновника судског „грефа“. Њих поставља сам Суд на седам година. Председник и грефије су дужни да стално живе у седишту Суда, у Хагу. Суд има свој буџет од два и по милиона златних франака, који изгласава сваке године Лигина Скупштина. Буџет Суда је саставни

део Лигиног буџета који се подмирује из чланских контрибуција.

Суд заседава у Палати Мира у Хагу, која је подигнута из Карнегијевог Фонда почетком овога столећа. Седнице су јавне. Сви се говори, документа и пресуде врше на оба Лигина званична језика. За решавање је потребан *кворум*, присуство најмање девет судија или заменика. Пресуде и друге одлуке се доносе већином гласова присутних чланова.

Суд има једно Одељење за *кратак поступак* и два *техничка одељења*, једно за питања рада, друго за питања промета и саобраћаја, предвиђена XII и XIII делом Версајског уговора. Одељење за *кратак поступак* је састављено од три судије, а надлежно је само када су обе стране сагласне да оно решава о њиховом спору. *Техничка су Одељења* састављена од пет судија и извесног броја стручњака изабраних на три године. *Техничка су одељења* такође надлежна само ако су парничне стране у томе сагласне. У противном случају спор излази пред судски пленум.

Када Суд решава о неком спору који се тиче држава које немају свога држављанина као судију, онда дотична држава може на основу Статута да одреди *ad hoc* једног националног судију за тај спор. Националан судија има иста права која имају и редовне судије. Циљ је ове одредбе да се „пресуди да форма која неће увредити осећаје спорних страна и која ће јавном мњењу држава у спору дати доказа да је Суд ствар свестрано испи-

тао". Несумњиво је да ова мера има користи по младо међународно судство: она улива поверење и даје гаранције да ће се у присуству једног националног судије Суд боље упознати са тезом сваке спорне стране.

Суд је надлежан само за спорове између држава. Али њему се могу обраћати и државе које нису чланице Лиге Народа. Шта више, једна држава може бити потписница Статута којим је Суд установљен, а не бити у исто време и чланица Лиге Народа. Та могућност долази одатле што је Суд установљен једном засебном међународном конвенцијом која је независна од Лигиног Пакта. Тако су на пример у децембру 1929 године Сједињене Америчке Државе пришле Суду потписавши конвенцију и Статут, мада су остале изван Лигиног чланства. Бразилија је иступила из чланства, али је остала потписница Статута о Суду.

Рекли смо да је Суд надлежан само за спорове између међународно-правно признатих државних заједница. Њему се не могу обраћати никакве приватне установе ни појединци. Свака пак држава може да усвоји интерес својих поданика и да га као свој спор изнесе пред Суд. У томе је случају дотична држава тужитељ или бранилац, а не појединац чије интересе држава заступа као своје у дотичном спору. Познат је спор између Грчке и Енглеске због концесија које је у Палестини добио пре рата од турских власти један грчки поданик, Мавроматис. Како после рата енглеске власти нису хтеле признати пуноважност

концесија, то је грчка влада поднела Суду жалбу против Велике Британије као силе мандаторке за Палестину. Суд је решавао о томе спору између двају чланова Лиге Народа, а Мавроматис је био само предмет у спору, објекат, а не субјекат.

На Суду се употребљава усмени и писмени поступак. Владе подносе меморандуме, а на седницама држе пледоарије њени адвокати и агенти. Поред адвоката свака спорна страна може да одреди и једног „агента“, чија је функција слична правозаступничкој; он има право да пледира, али не узима никакво учешће при доношењу пресуде, јер није члан Суда. Суд саслушава сведоке ако је то потребно, врши анкете и може да расписује прелиминарне и конзервативне мере. Суд може да решава у одсуству парничне стране. Он решава питања своје сопствене надлежности. Близу три стотине међународних уговора додељује Суду надлежност обично у питањима њиховог тумачења и извршења у случају неспоразума између партија. Суд може да игра и улогу арбитра у споровима. Он публикује сва документа и пресуде које се одnose на спорове о којима је решавао. За сваку врсту ових докумената постоји нарочита серија издања. Грефије Суда подноси Скупштини извештај о раду Суда у протеклој години.

Постоји *инкомтабилитет*, несагласност, између функција судије и извесних професија. Несагласност је мања за заменике него за титуларне судије. Судија не сме да врши никакве политичке, административне, адвокатске ни агентурске про-

фесије. Али може да буде сенатор, професор универзитета и национални судија у својој држави. Он такође сме да публикује књиге, да штампа расправе и држи конференције и предавања, што је пак све забрањено Лигиним чиновницима. Није се смело забранити угледним личностима и научницима читав низ занимања, јер би иначе било врло тешко наћи добре кандидате за судије. Чланови Суда и његовог „грефа“ уживају све дипломатске привилегије и имунитет који уживају сви Лигини чиновници и агенти. По истеку свога мандата судије могу одмах бити поново изабране за нов период од девет година. Ако судија није поново изабран, он ипак остаје у функцији судије за све спорове који су почели да се пред Судом расправљају у његовом присуству.

Надлежност Суда није обавезна. Велики пак број држава потписао је један нарочити протокол којим је надлежност Суда оглашена за обавезну за све спорове држава потписница протокола, који се зове „Протокол о факултативној клаузули за обавезну јурисдикцију Сталног Суда Међународне Правде“. До сада је овај протокол потписало 42 државе, међу којима: Француска, Аустрија, Бразилија, Бугарска, Кина, Португалија, Норвешка, Шведска, Холандија, Швајцарска, итд. Наша држава се не налази на тој листи. За државе које нису потписале тај протокол, Суд је надлежан само ако му се добровољно обрате са једним спором. У овоме лежи главна слабост међународног правосуђа. С временом пак обавезна надлежност Суда постаће општа.

Пресуде су дефинитивне и без права на жалбу, то јест без права апела на вишу инстанцију која не постоји.

Суд доноси две врсте одлука: пресуде и саветодавна мишљења. Прве Суд доноси само на захтев спорних држава; друге на захтев Савета или Скупштине. Прве су обавезне; друге имају само моралног значаја. До краја 1928 године Суд је донео 14 пресуда и 16 саветодавних мишљења. У последње време ова су последња у опадању. Није решено питање да ли је за тражење саветодавног мишљења потребна једногласност или је довољна већина у Савету или Скупштини. За двадесет година од како је установљен Хашки Арбитражни Суд свега је пред њега изнето 20 спорова, док је за седам година Лигин Суд донео одлуке у 34 случаја.

У септембру 1929 Скупштина је усвојила извесне измене Статута. Та је реформа учињена да би се омогућио приступ Сједињених Америчких Држава Статуу Суда. 1926 године амерички је Сенат изгласао приступ, али са пет резерви. Прве четири су се односиле на једнакост Сједињених Држава са осталим члановима при избору судија, евентуалним изменама Статута, суделовању у подели трошкова, итд. Пета је америчка резерва била много важнија. Она се је односила на саветодавна мишљења. Сенат наине није хтео да допусти да Лигин Савет, у коме Сједињене Државе нису заступљене, може да се обрати Суду за мишљење по једном питању које би интересовало Сједињене Државе, без претходног пристанка Сената. Да би

се ове резерве примиле, састала се у септембру 1926, у Женеви, Конференција Сила Потписница Статута. Конференција је усвојила прве четири резерве, а за пету је израдила и предложила једну компромисну формулу. Питање је остало нерешено све до прошле године. 1929 године састао се у Женеви један одбор правника да поново испита америчке резерве, али сада у вези са евентуалном ревизијом Статута. Одбор је наименовао Савет у децембру 1928 према одлуци донетој у септембру за време девете сесије Скупштине, а на предлог француске делегације. Одбор правника се састао у марту 1929. Мотив за ревизију Статута налазио се у потреби измене на основу дотадањег седмогодишњег искуства у раду Суда. Одбору је председавао чувени италијански правник, г. Шалоја, који је тада био делегат Италије у Лигином Савету. У раду Одбора је суделовао, са пристанком америчке владе, и Американац Елиху Рут, бивши члан Хашког Суда. Одбор је усвојио извесне измене на које је пристала Скупштина и које је примио амерички Сенат. И тако су крајем 1929 године Сједињене Америчке Државе потписале измењени Статут и пришле Суду. Усвојене измене нису од велике важности. Оне се односе на спореднија питања, као број судија, који се повећава од једанаест на петнаест, на укидање судија заменика, итд. Те измене још нису ступиле у важност.

Суд се састаје једанпут годишње у редовно заседање: 15 јуна. Поред тога Суд држи и ванредне састанке по потреби. За седам првих година

Суд је одржао седам редовних и осам ванредних заседања.

Од спорова у којима је до сада Суд имао да доноси решења треба поменути следеће: 1. Спор због енглеског брода „Вимблдона” који су у марту 1921 са француским товаром муниције за Пољску, одбиле немачке власти да пропусте кроз Килски Канал, противно члану 380 Версајског Уговора. Велике Силе Савезнице поднеле су Суду жалбу против Немачке, у новембру 1922. Немајући у Суду свога држављанина, Немачка је одредила свога националног судију. Суд је по овој тужби донео пресуду да Немачка плати оштету од 140.000 француских франака. 2. Спор између Финске и Русије око аутономије коју је Источна Карелија требало да добије од Русије на основу Дорпатског Уговора. Совјетска је влада одбила да узме учешћа у суђењу. Суд се огласио ненадлежним у овоме случају. 3. Спор између Немачке и Пољске због поступања са немачким мањинама у Пољској. Суд је у овом случају донео пресуду у корист Немачке. 4. Спор око области Јаворжине између Чешке и Пољске. 5. Спор између Француске и Велике Британије поводом француског декрета о држављанству у Тунису и Мароку. Британска је влада спорила Француској надлежност да сама решава таква питања у дотичним земљама. Суд је дао за право Великој Британији. 6. Већ поменути спор између грчке и британске владе око Мавроматисових концесија у Палестини. 7. Спор између Француске и Турске због брода „Лотуса”, итд.

Два су спора интересовала нашу државу: 1. Спор око манастира Светог-Наума 1924, и спор 1929 око плаћања у злату наших дугова према француским уписницама државног предратног зајма. По првом спору Суд није доносио одлуку, јер је благовремено постигнут споразум између Арба није и наше владе. У другом спору Суд је донео пресуду против наше тезе да плаћамо отплате у папирним францима.

ГЛАВА III.

Административни органи.

§ 1. Главни Секретаријат.

Главни Секретаријат је установљен на основу члана 2 Пакта, који вели „Делатност Лиге, . . . врше једна Скупштина и један Савет, којима помаже један сталан Секретаријат”. Али главни члан Пакта који говори о Секретаријату јесте члан 6. Према њему Секретаријат се налази увек у месту Лигиног седишта. Њега састављају један Главни Секретар и потребно особље. Први Главни Секретар је наименован у Додатку Пакта. То је Енглеz, Сер Џемс Ерик Драмонд. Следеће ће Главне Секретаре постављати Савет с одобрењем већине Скупштине. Први је Главни Секретар наименован на неодређено време. Остало особље поставља Главни Секретар са одобрењем Савета. Главни Секретар је по праву секретар Скупштине и Савета.

Секретаријат је искључиво састављен од чиновника које именује Главни Секретар, а не владе земаља чији су они поданици. Њих карактеришу две одлике: 1° они су међународни чиновници, потпуно независни од држава, и 2° они су контрактуални чиновници, постављени уговором

на 7, 21 или 28 година. Да би њихова независност од сваког страног утицаја била потпуна, они су плаћени из буџета Лиге Народа и уживају на основу члана 7 Пакта све дипломатске привилегије и имунитет. Исти члан Пакта додаје да су сва звања у Лиги подједнако приступачна женском полу као и мушком. У ствари у Секретаријату има много више женског особља него мушког, јер оно заузима готово све ниже положаје секретарица, дактилографкиња, стенографкиња, итд.

Цело се особље дели на три категорије: политичко, административно и техничко особље. У прву категорију долазе Главни Секретар, његова четири главна помоћника, директори одељења и чланови одељења групе А (старији) и Б (млађи). Остале су две категорије такође подељене у неколико нижих група.

Организација Секретаријата није извршена по националном или географском систему; он је подељен на одељења и „сервисе“ према природи рада. Готово за сваку врсту питања којима се бави Лига, у Секретаријату постоји одговарајуће одељење или „сервис“. Свако је одељење састављено од потребног броја чиновника разних народности. Тиме је свако одељење добило свој интернационални карактер. По именима одељења најбоље се види какву врсту посла раде. Одељења су: политичко, правно, информативно, економско-финансиско, хигијенско, за међународне администрације (контрола над Управом Сарске Области и Данцига) и мањинска питања, за разоружање, за социјално-

хуманитарна питања (опијум и заштита омладине), за комуникације и транзитна питања, за интелектуалну сарадњу, итд. Поред тога постоје „сервиси“ као: архива, библиотека, преводиоци и тумачи, интерне потребе, благајна итд. Информативно Одељење има своје „офисе“ и дописнике у Паризу, Лондону, Берлину, Риму, Јужној Америци, Хагу, итд.

Рад појединих одељења се поклапа готово потпуно са радом комисија и других органа чији су они главни помоћници. Према томе њихов ћемо рад видети у трећем делу ове књиге. Опште се пак дужности Секретаријата састоје у припремању рада осталих органа, у вођењу преписке и записника, у издавању Лигиних публикација, једном речи у извршавању одлука осталих органа. Без њега би рад био готово немогућ, јер он одржава спону између њих, он им спрема нужан материјал за рад и даје стручне савете. Он не одлучује, али његова је делатност неопходно потребна да би целокупна Лигина машина могла корисно да функционише.

Секретаријат је образован у Лондону у мају месецу 1919, дакле пре свих осталих органа. У августу 1920 године Секретаријат је пресељен у Женеву, где се и данас налази у згради некадањег Хотела Национала. Ова је зграда одавно постала и сувише мала за канцеларије и седнице разних Лигиних органа који се састају у њеном седишту. У септембру 1929 свечано је постављен камен темељац за нову зграду у којој ће бити смештени Секретаријат, Библиотека и сале за седнице Скупштине, Савета и комисија.

§ 2. Међународни Биро Рада.

Међународни Биро Рада служи као секретаријат Међународној Организацији Рада. Али пошто је карактер његовог рада административне природе и његово уређење посве подударно уређењу Главног Секретаријата, то је место његово пре у овој глави него у следећој.

Биро је установљен, као и цела Организација Рада, не на основу Пакта, него на основу Тринаестог Дела Версајског Уговора. На челу му се налази бивши француски министар, г. Албер Тома, са једним Енглезом, г. Батлером, као главним помоћником. Биро се дели у четири велика одсека (дипломатски, административни, за научна истраживања, и за релације и информације) и већи број мањих одељења. Биро је састављен као и Секретаријат од контрактуалних, међународних чиновника који имају свој посебан статут и уживају дипломатске привилегије и имунитет. Он има свој буџет који одобрава Лигина Скупштина. Чиновници су у начелу, као и у Секретаријату, држављани Лигиних чланова, али са више изузетака него у Секретаријату, где се изузетак чини једино са држављанима Сједињених Америчких Држава. У Бироу је у већој мери спроведен систем конкурса за регрутовање чиновника него у Секретаријату, у коме се конкурсом узима само ниже особље. Биро се налази у Женеви. Његове су функције у домену рада сличне функцијама Секретаријата према политичким органима Лигиним; он је секретаријат за питања рада.

ГЛАВА IV.

Међународна Организација Рада.

Члан 23 Пакта вели: „Са резервом и у сагласности са одредбама већ постојећих међународних конвенција и оних које буду доцније закључене, Лигини ће се чланови: а) старати да обезбеде и одрже правичне и човечне услове рада за човека, жену и дете, на њиховој територији као и у свима земљама на које се простиру њихове трговачке и индустриске везе, и у том ће циљу створити и одржавати потребне међународне организације...”

Смисао и циљ овога члана врло су јасни. Њиме се хтело да изађе у сусрет тежњама радничке класе ка побољшању свога социјалног положаја. После рата је могла да настане опасна реакција код радничког сталежа. Да би се избегла опасност од социјалних пертурбација и револуционарних покрета, ваљало је свету осигурати не само мир између држава, него и социјалан мир између класа у сваком народу. Један у многим зависи од другог. Одатле потичу одредбе члана 23. Али организација предвиђена у том члану није спроведена у Пакту. Она је у њему само назначена. Цео пак један део, део тринаести, Версајског и осталих уго-

вора о миру, посвећен је Међународној Организацији Рада.

На основу члана 387 Версајског Уговора чланови оснивачи Лиге Народа у исто су време и чланови оснивачи Међународне Организације Рада. Исти члан додаје да ће у будуће чланство у Лиги за собом повлачити и чланство у Организацији Рада. Текст пак ништа не вели да ли члан Организације Рада може да се из ње повуче, ни да ли иступ из Лигиног чланства повлачи и иступ из Организације Рада. Видели смо да су извесне државе учествовале у раду Организације не бивши у исто време чланице Лиге народа, и да су обратно друге државе остале у Организацији, мада су иступиле из Лиге. Ова се дакле два чланства не поклапају потпуно. Што се тиче иступа из Организације Рада, до сада се само један случај јавио у пракси (Коста-Рика). По аналогiji могао би се на њега применити исти услов који је предвиђен чланом 1 Пакта за иступ из Лигиног чланства. Држава која иступа из Лиге Народа треба да изјави да остаје у Међународној Организацији Рада, иначе се сматра да је иступила из обе институције.

Тринаести део Версајског Уговора овако у своме Уводу одређује циљеве Међународне Организације Рада: „Лига Народа има за циљ да успостави универзални мир који може бити постигнут само на бази социјалне правде. Постоје пак услови за рад који представљају за велики број лица неправду, беду и оскудицу, који стварају не-

задовољство из кога проистиче опасност по мир и општу хармонију. Због тога је хитно потребно да се поправе услови за рад, на пример регулисањем дужине радног времена, борбом против незапослености, осигурањем праведне награде, заштитом радника против болести и несретних случајева, заштитом дечијег рада, осигурањем радника од старости и инвалидности, заштитом слободe синдиката, итд., итд. Неусвајање, од стране ма које државе, човечног режима рада, ствара препону за остале народе да побољшају услове рада у својој земљи. Силе потписнице уговора, побуђене осећајима правде и човечности, као и жељом да свету осигурају сталан мир, уговориле су да образују Међународну Организацију Рада”.

Поред свих осећаја правде и човечности, не треба смести с ума да питање међународног организовања услова за рад представља и један велики економски интерес. Земље у којима су услови за рад на нижем ступњу и награда мања, чине јаку конкуренцију осталим државама. Појамно је дакле да ове последње теже да се та конкуренција уклони изглађивањем разлика које постоје у условима за рад. У овоме лежи главни економски смисао Међународне Организације Рада. Побољшавајући стање радничке класе у земљама где су радници врло слабо награђени и где раде по 12 сати дневно, олакшава се државама у којима радници раде само осам сати дневно са већом надницом, да издрже конкуренцију првих и да успеју, изједначењем цена на тај начин, да ипак про-

даду своје продукте на светском тржишту. Све дакле мере побољшања радничког staleжа не иду само у корист радника. Оне користе и великим индустријским државама које све теже сnose конкуренцију нових и младих народа.

На основу Версајског Уговора Међународна Организација Рада уређена је на следећи начин. Она располаже са три главна органа која у многом одговарају главним органима Лигине политичке организације. Она има једну конференцију, која одговара Лигиној Скупштини, један Управни Савет и један Биро, који се донекле могу поредити са Лигиним Саветом и Секретаријатом.

1. — Конференција се састаје по потреби, а најмање једанпут годишње. До краја 1929 године било је 13 сесија Конференције. Први пут се састала у Вашингтону 1919, други пут у Ђенови 1920 године. Остали су састанци држани у Женеви. Конференција се по своме саставу битно разликује од Лигине Скупштине. Знамо већ да свака држава у Скупштину може да пошаље највише три делегата који сви заједно имају само један глас. На Конференцију Рада државе шаљу по два делегата владе, по једног представника послодаваца и по једног представника радничких организација. Али сваки од та четири члана делегације има по један глас. Састав је дакле у овом случају хетероген. Дешава се често да се оспорава избор извесног делегата. Тако на пример на неколико узастопних Конференција, раднички делегати су оспоривали избор италијанског радничког представни-

ка. У свакој су дакле националној делегацији заступљена три интереса: раднички и капиталистички у подједнакој мери, и државни у двапут јачој сразмери. Владици делегати имају улогу арбитра у сукобу других двају елемената, послодаваца и радника. Последица је оваквог састава да се на Конференцији образују три засебна блока од којих сваки посебно иступа у појединим питањима. Сваки брани интересе своје групе без обзира на народност. Ова последица одговара једном општем психолошком феномену. Заједнички интерес спаја људе у исту групу ма са које стране света они долазили. Истоветност рада и професије чини да се људи лакше и брже разумеју. Одавно је примећено да се људи разних народности али истих професија боље разумеју и слажу међу собом, него људи разних професија у истој држави. То је посве природно. Заједничка професија приближује људе који јој припадају. Они говоре истим техничким језиком и добијају сличну духовну формацију. А преко свега тога долазе још и заједнички економски интереси њихове професије. Овом социолошко-психолошком закону није могла избећи ни Међународна Конференција Рада. Предвиђајући те последице, вероватно је и дата владиним делегатима бројна надмоћност да би са успехом могли играти улогу посредника и арбитра у сукобу интереса оних других двају елемената. Ипак ваља рећи да све три врсте делегата одређују владе, али радничке и капиталистичке у споразуму са њиховим организацијама.

Главни задатак Конференције јесте да спрема пројекте конвенција или препоруке о усвајању одлука, које имају за предмет циљеве који су изложени у девет тачака у другом одсеку тринаестог дела Версајског Уговора. Те се мере односе на усвајање осмочасовног дневног рада и седмичног одмора, итд. Конференција дакле не доноси одмах пуноважне одлуке као Лигина Скупштина. Она само спрема нацрте конвенција које се после подносе државама на ратификовање. Услед великог броја потребних ратификација да би једна конвенција ступила на снагу, често пута пролази по неколико година између пријема конвенције и њеног ступања у важност.

Конференција се обично састаје у мају, у Женеви. Она бира свога председника и три потпредседника. Као Скупштина, тако се и Конференција дели у комисије, али њихов број није стално одређен, он варира према потреби момента. Свака комисија има свога председника, потпредседника и извештаче. Рад траје обично три до четири недеље. Енглески и француски су званични језици.

Поред комисија, свака група делегата има своју засебну организацију која се формира сваке године на самој Конференцији и за време њеног трајања.

2. — *Управни Савет* би одговарао Савету Лиге Народа. Али не потпуно. По своме саставу они се разликују један од другог. Управни Савет Међународне Организације Рада много је већи.

Он је састављен од дванаест представника влада и по шест представника послодаваца и радника. Овај је број повећан 1922 године на 16 делегата влада и по 8 делегата осталих двају група. Свега дакле 32 члана. Одлука о овом повећању није пак још ступила у важност до краја 1929 године. Од дванаест првобитних представника влада, осам су постављени од стране индустриски најразвијенијих држава (врста Великих Сила на индустриском пољу), а четири од стране осталих држава заступљених на Конференцији Рада. У случају неспоразума око одређивања тих осам држава, решава Лигин Савет. Чланови Управног Савета се бирају на три године. Они сами одређују свога председника. Савет се састаје по неколико пута годишње. Одлуке доноси већином гласова. Главна му је функција да управља радом Бироа; он поставља директора Бироа који је пред њим одговоран за свој рад, утврђује дневни ред Конференције, итд. Дели се у одборе: за буџет, за пословник, за језична питања, за миграције, за незапослицу, за проблеме угљене индустрије, итд.

3. — О *Међународном Бироу Рада* смо већ говорили у прошлој глави. Остаје нам још да поменемо да и Организација Рада има већи број сталних саветодавних комисија и одбора, као одбор за индустриску хигијену, за социјална осигурања, за пољопривредне проблеме, за питања поморског рада, за изучавање урођеничког рада, за интелектуалне раднике, итд.

На крају ваља још поменути Међународни Институт за научну организацију рада, који је основан 1926 у Женеви и који је, мада аутономан, са својим засебним статутом, ипак донекле везан за Међународну Организацију Рада.

ГЛАВА V.

Техничке Организације.

Члан 23 Пакта ставља Лиги у дужност да „предузме потребне мере за обезбеђење и одржање слободе саобраћаја и промета, као и за правично поступање са трговином свију Лигиних чланова, с тим да се узму у обзир нарочите потребе у опустошеним крајевима за време рата 1914—1918 године, ... да предузме мере међународног карактера за спречавање и сузбијање болести“.

За извршење ових задатака потребни су Лиги одговарајући органи. Ови су се пак у толикој мери намножили и развили, да су образовали три велике групе под именом техничких организација. Њих има три: 1^о за економско-финансиске проблеме, 2^о за транзит и комуникације, и 3^о за хигијену. Њихове опште одлике су следеће: то су помоћни Лигини органи, буџетски су везани за Лигу, циљ им је да олакшају рад Савета и Скупштине у техничким питањима и да државама помогну својим саветима при испуњавању њихових међународних дужности. Дакле, технички, саветодавни, помоћни органи. Да видимо летимично

њихов састав и уређење. Што се пак тиче њихове активности, њу ћемо видети у трећем делу ове књиге.

§ 1. Економско-финансијска организација.

Њено име само каже каквом врстом питања она има да се бави. Она се дели у четири органа, или боље рећи четири органа формирају Економско-финансиску Организацију Лиге Народа:

1. *Конференција*, која се до сада састала свега један пут, у мају месецу 1927, у Женеви. Њу састављају делегати влада. Као свака конференција, тако и ова спрема конвенције које после треба да буду ратификоване од стране држава. Резултате њеног првог састанка ћемо видети када будемо говорили о Лигиној економско-финансијској активности.

2. *Комисија*, од 35 чланова, образована 1920 године. Поделила се у току 1921 на два одбора:

а) *Финансиски Одбор*, чији је број чланова данас 14. Ови не представљају владе, они су експерти Лиге Народа из чијег буџета добијају накнаду за свој рад. Наименовани су на неодређено време. Улога је Одбора да даје Лигином Савету мишљење о свима финансиским питањима која се могу регулисати међународним путем и начином. То је дакле један саветодаван орган. Састаје се четири пута годишње, обично пред састанке Савета, коме затим подноси извештај о постављеним му питањима. Бира свога председника на годину дана. У вези са њим треба поменути Мешовити Одбор за питања која поставља

фалсификовање новца, и Комесаријате за обнову Аустрије и Мађарске, као и Комесаријат за избеглице, о којима ће бити доцније реч.

б) Економски Одбор од 15 чланова, који такође не представљају своје владе него су Лигини експерти. Именује их Савет на три године. Ако после истека тога рока нису замењени члановима исте народности, онда постају чланови-дописници Одбора. Одбор има свога председника кога бира на годину дана. Састаје се 3 до 4 пута годишње. Може да именује под-одборе и позива експерте за посебна питања чије функције престају са завршеним задатком. Такви су одбори: одбор за изједначење царинске номенклатуре, одбор за мере ветеринарске полиције, итд.

3. Консултативни Одбор Економске Организације, образован 1928 године, на основу једне одлуке Конференције, да прати примену њених одлука. Састављен је од 56 чланова, који не представљају владе. Председава Белгијанац Тенис, кога је за председника наименовао Лигин Савет.

4. Економско-финансиско Одељење Лигиног Секретаријата, које врши улогу секретаријата за целокупну Организацију и за све посебне одборе и пододборе.

§ 2. Организација за провоз и сасбраћај.

Организација за питања транзита и комуникација има три органа:

1^о једну Конференцију коју сачињавају делегати свију држава и која се ређе састаје (до краја 1929 године свега три пута, у Берцелони 1921

и у Женеви 1921 и 1927). Она доноси одлуке већином гласова у виду конвенција, препорука или предлога за резолуције Савета и Скупштине;

2^о једну Консултативну Комисију, коју састављају представници сталних чланова Савета (пет Великих Сила) и чланови које бира Конференција, свега 18 чланова. Она сама бира свога председника и два потпредседника на годишњу дана. Председник има за дужност да именује једног члана дирекције пристаништа у Мемелу. Комисија доноси одлуке већином гласова и може да образује одборе и пододборе за изучавање посебних питања. Крајем 1929 године било је 17 таквих одбора. Састаје се према потреби, обично у Лигином седишту;

3^о један Секретаријат, који сачињава Одељење за транзит и комуникације Лигиног Главног Секретаријата.

О раду ове Организације ћемо говорити у трећем делу, када будемо говорили и о раду осталих Лигиних органа.

§ 3. Хигијенска организација.

Као горње две организације, тако је и хигијенска установљена на основу једне одлуке Скупштине од 8 децембра 1920 о оснивању и функционисању техничких организација. План за Хигијенску Организацију израдила је у јуну 1923 једна мешовита комисија. Савет је усвојио тај план у јулу месецу исте године. На основу плана Хигијенска Организација је састављена од три органа:

1° један *Консултативан Савет* који је састављен од чланова Сталног Одбора Међународног Офиса за јавну хигијену у Паризу. Савет је аутономан, седиште му је у Паризу. Броји 40 чланова. Његова је дужност да спрема и предлаже међународне конвенције и да контролише рад Хигијенског Одбора. Савет се састаје двапут годишње, обично после састанка Хигијенског Одбора који му подноси извештај о свом раду;

2° један *Хигијенски Одбор* састављен од шеснаест чланова (председник консултативног Савета, девет чланова које бира исти Савет, шест чланова које бира Лигин Савет) и осам асесора које именује Лигин Савет на три године, и од којих је половина са чланским прерогативама, а половина само са консултативним гласом, то јест без права на гласање. Одбор води хигијенске послове Лиге Народа и управља преко једног медицинског директора радом Хигијенског Одељења Лигиног Секретаријата. Он бира свога председника на три године. Председник Консултативног Савета по праву је потпредседник Хигијенског Одбора. Одбор бира још два потпредседника на годину дана, без права на понован избор. Он држи две сесије годишње, у априлу и октобру, које сазива председник. Одлуке се доносе већином гласова. У случају једнакости гласова предлог се одбацује. Одбор има осам пододбора за изучавање посебних проблема.

3° један *Секретаријат* чије дужности врши Хигијенско Одељење у Лигином Секретаријату.

ГЛАВА VI.

Међународни Институт.

У ову групу долазе три помоћна органа који су мање или више независни, аутономни, али које ипак везују за Лигину организацију извесне везе. Ти су институти:

1. *Међународни Институт за Интелектуалну Кооперацију*, који чини саставан део Лиге Народа. Он је пак потпуно одвојен од Секретаријата. Он има свој засебан статут. Седиште му је у Паризу. Основан је иницијативом француске владе. Издржава се субвенцијом дваестак држава, а не из Лигиног буџета. Али ипак се његова финансијска управа налази под контролом Лиге Народа. Основан је 1926 године у Паризу. Институтом управља један Административан Савет који састављају чланови Комисије за интелектуалну сарадњу. Институт има шест одељења: за универзитетске везе, за научне везе (математика и природне науке), за научне везе (историја и социјалне науке), за књижевне везе, за уметничке везе, за информације. Поред тога постоји један општи одсек, један сервис за документацију и један правни одсек. На челу Института се налази један директор са једним помоћником и потребним осо-

бљем. Задатак је Института да спрема рад Комисије за умну сарадњу, да прати извршење њених одлука и препорука, и да ради на развиту и организацији интелектуалног рада. Институт издаје један часопис и друге публикације.

2. *Међународни Институт за Изједначење Приватног Права* основан је 1928 године иницијативом италијанске владе са седиштем у Риму. Издржава га Италија, која га је ставила на расположење Лиге Народа. Институт има три органа: а) један *Управни Савет*, који је састављен од једног председника, Италијана, и 14 чланова других народности, које именује на пет година Лигин Савет; б) један *Стални Одбор*, који је еманација Савета, јер је састављен од председника и пет чланова Одбора; в) један *Секретаријат*, састављен од једног Главног Секретара, кога поставља на седам година Управни Савет, и два помоћника. Институт је аутономна установа која ужива правну личност према обавези коју је у том смислу узела Италија. Само му име означава циљ. Он може да, за остварење свога задатка, организује конференције, које пак сазива Савет. Институт подноси своје предлоге Лигином Савету. Званични су му језици: италијански, француски, енглески, шпански и немачки.

3. *Међународни Институт за васпитну кинематографију*. Основан је 1928 такође иницијативом италијанске владе. Седиште му је у Риму. Наглази се под ауторитетом Лиге Народа. Има три органа: један *Административан Савет*, један Ста-

лан Извршан Одбор и једног Директора Института са потребним особљем. Организација му је врло слична уређењу Института за изједначење приватног права. Као овај, тако је и он аутономна установа са признатом засебном правном личношћу. И њега издржава италијанска влада, а има права да прима и од других поклоне и прилоге. Годишњи му буџет износи 600.000 лира. Има истих пет званичних језика као и горњи Институт. Циљ му је да подстрекава производњу и олакшава распростирање и размену васпитних филмова. Институт служи и као информативан међународан орган за сва питања која се односе на васпитну кинематографију. Има права да предлаже Лигином Савету да сазива конференције за израду међународних конвенција. Институт подноси годишњи извештај о своме раду Лигином Савету и италијанској влади.

Рад ових трију института, који се састоји у изучавању, прикупљању материјала и пропаганди, треба да буде у међународном духу, а не у смислу националних интереса, да би они заиста оправдали свој назив међународних установа.

ГЛАВА VII.

Саветодавне Комисије.

Поред већ поменутих органа, Лига Народа има читав низ комисија за изучавање посебних питања. Њихов је општи циљ да помогну Савету и Скупштину у доношењу одлука о техничким питањима за које је потребна велика стручна спрема. Ове пак комисије треба разликовати од скупштинских комисија и одбора других органа, јер су ове комисије засебна тела, састављена обично од експерата, а не од делегата влада. Чланови добијају из Лигиног буџета накнаду за путне трошкове и боравак у Женеви. Делегати пак влада плаћени су од самих влада. Делегати добијају инструкторије од својих влада, а чланови Лигиних комисија су независни.

По трајању својих функција све се ове комисије могу поделити на сталне и привремене. Оне подносе Савету редовне извештаје о свом раду. Њихов је карактер консултативне природе, оне не одлучују о раду већ само препоручују шта и како треба да се ради по питању које им је поставио Савет или други који Лигин орган. Због тога оне доносе своје одлуке већином гласова, а

не једногласно. Да набројимо најглавније од тих комисија.

1. *Стална саветодавна комисија за војна, поморска и ваздухопловна питања*, основана је на основу члана 9 Пакта. Састављена је од једног војног, једног маринског и једног авијатичког представника држава - чланица Лигиног Савета. Али и представници других држава могу бити позвани да суделују у раду комисије када је питање за њих од нарочитог интереса. Дели се у три под-комисије и има за задатак да Савету даје мишљење о извршењу одредаба чланова 1 и 8 Лигиног Пакта. Састаје се по потреби, када је Савет сазове. У њеном уређењу има велике сличности са уређењем Савета. Њој председава на пример сваки члан наизменично по азбучном реду. Одлуке се доносе једногласно, као и у Савету. Комисија има свој секретаријат састављен од три официра, једног сувоземног (Француз), једног маринског (Енглеz) и једног авијатичарског (Италијан), које на три године поставља Главни Секретар Лигин и који припадају Секретаријату, из чијег су буџета плаћени.

2. *Стална Комисија за Мандате*, основана на основу члана 22 Пакта. Састављена је од девет чланова из држава којима нису поверени никакви колонијални мандати. Чланови Комисије не смеју вршити никакве функције које би их ставиле у зависан положај од њихових влада. Када Комисија расправља питања о раду и радничкој класи у колонијама, један члан Међународног Бироа

Рада може да присуствује седницама, које се готово увек држе изван присуства публике и штампе. Главна јој је дужност да контролише рад Сила Мандаторки, које су обавезне да јој редовно подносе извештаје о своме раду у повереној им колонији. Ово представља једну важну новину у међународним односима: ово је први пут да Велике Силе подвргавају свој рад контроли мањих држава. Комисија се састаје два пута годишње, у јуну и октобру. Она сама бира свога председника и потпредседника на годину дана. Пословник који је она сама израдила за свој рад, предвиђа *кворум* од пет чланова да би комисија могла да ради. Одлуке се доносе већином присутних чланова. Председников глас преовлађује у случају поделе гласова. Као и у другим органима, записник води одељење за мандате у Лигином Секретаријату. Чланови у мањини имају права да траже да се и њихово мишљење достави Савету. Комисија прима петиције (жалбе) од становништва из области под мандатом. Али петиције становништво мора да упућује преко владе Силе Мандаторке, која тако има прилику да одмах на њу стави своје примедбе.

3. *Комисија за Интелектуалну кооперацију* (умну сарадњу). Састављена је од 15 чланова, међу којима треба да буде и жена. Бави се свима питањима интелектуалних односа између народа: тражи олакшице за размену научних, књижевних и уметничких информација и за узајамну помоћ

на интелектуалном пољу, врши испитивања о стању интелектуалног рада у свету, итд. Састаје се један пут годишње у редовно заседање и по потреби у ванредна. Бира свога председника на годину дана. Одлуке доноси већином гласова, али у пракси све се одлуке доносе једногласно, што није тешко постићи, пошто се не тиче питања од великог политичког значаја. Дели се у четири подкомисије: за универзитетске релације (везе), за библиографију, за књижевност и уметност, и за интелектуално право (заштита интелектуалне својине). На основу њене одлуке из 1923 године образовани су у државама национални одбори за интелектуалну сарадњу, који немају званичан карактер и служе за спону Комисије са њиховом државом. И код нас постоји такав један национални одбор. У Лигином Главном Секретаријату постоји нарочито одељење које служи као секретаријат Комисије. Поред ове треба поменути и Међународни Офис за универзитетска обавештења који је установљен 1923 године као саставни део Међународног Института за интелектуалну сарадњу, и Међународни Офис за Музеје.

4. Саветодавна Комисија за заштиту деце и омладине, установљена на основу члана 23 Пакта. Састављају је дванаест чланова и изванредни асесора (стручњака), који представљају велике међународне хуманитарне установе. Састаје се једанпут годишње. Дели се на два Одбора: за борбу против проституције, и за заштиту деце. У Секретаријату постоји одељење за социјална и ху-

манитарна питања које служи као секретаријат овој Комисији као и

5. *Комисији за сузбијање злоупотреба опијума и дрога.* Састављена је од представника једанаест држава, међу којима и Југославија, и од неколико асесора. Састаје се један пут годишње у Женеви. Поред ове комисије постоји и један *Сталан Централни Биро за Опијум*, основан на основу Опијумске Конвенције закључене у Женеви 1925 године, састављен од 7 чланова, и једног посебног секретаријата, који су награђени из Лигиног буџета.

Да поменемо такође: једну *Контролну Комисију*, која контролише све Лигине издатке и прегледа нацрт буџета; једног *Верификатора рачуна*, који испитује тачност утрошка према поднетим рачунима; једну *Комисију за поделу Лигиних трошкова*, о којој смо већ говорили, и неколико саветодавних привремених комисија од којих су најглавније: *Припремна Комисија за Конференцију за разоружање*, о којој ће бити речи у трећем делу, као и о *Мешовитој Комисији за разоружање* и о *Одбору за сигурност и арбитражу*, који чине једну целину у проблему разоружања; *Одбор експерата за прогресивну кодификацију међународног права*, образован 1924 године и састављен од седамнаест правника; *Припремни Одбор за прву Конференцију за кодификацију међународног права*, која се састаје у Хагу марта 1930 године; *Комисија за образовање Међународне Уније за помоћ пострадалим од природних не-*

погода (План Ђираоло); и многе друге које су, завршивши свој посао, нестале са сцене Лигине, као што су на пример били: Комисија за амандмане Лигиног Пакта, која је радила 1921 године; Одбор експерата за проучавање питања која је поставио 1924 године грчко-италијански сукоб назван „Крфска Афера”, итд., итд.

ГЛАВА VIII. Комесаријати.

Под овим се насловом могу груписати неколико извршних управних органа чије су функције поглавито административне природе. Њихово се порекло налази у потреби за међународном управом извесних територија које су установљене Версајским и другим уговорима о миру. Тим областима управљају у име Лиге Народа комесари под контролом Лигином. Ти су органи: *Високи Комесар за Град Данциг*, *Комисија за управу Сарске Области*, *Високи Комесаријат за руске избеглице* (Нанзенов Комесаријат), *Аутономни Офис за смештај грчких избеглица из Мале Азије и Тракије*, и *Комесаријат у Софији за смештај бугарских избеглица*. О раду и функцијама ових органа имаћемо прилике да опширније говоримо у трећем делу.

* * *

Овим није потпуно исцрпена листа Лигиних органа и установа којима се она служи при извршењу своје мисије. Поред ових набројаних установа, постоје још и друге о којима је реч у члановима 24 и 25 Пакта, са којима Пакт налаже Лиги

да сарађује и одржава везе. „Сви међународни бирои, вели члан 24, раније установљени на основу колективних уговора, биће, под условом пристанка страна уговорница, стављени под ауторитет Лиге”. Исто има бити и са доцније образованим бироима и комисијама које представљају међународне интересе. „Савет може, додаје члан 24, да одлучи да се у издатке Секретаријата унесу и издаци сваког бироа или комисије стављене под Лигин ауторитет”. Члан 25 Пакта вели да се „чланови Лиге обавезују да ће подстицати и помагати оснивање и сарадњу добровољних националних организација Црвеног Крста, прописно овлашћених, којима је циљ поправка здравља, предохрана од болести и ублажење патњи у свету”.

Не треба заборавити ни велике међународне конференције које се састају по неколико пута годишње да донесу међународне конвенције о посебним питањима.

Готово је немогуће набројати све те органе и њихове састанке. Да би се схватио обим Лигине активности бар апроксимативно, нека се помисли да се сви ти органи састају сваки просечно бар два пута годишње, па ће се онда добити идеја о Лигином раду. Преко целе године, готово без престанка заседавају, већају и раде разни Лигини органи. Нема готово дана да не ради један, а често и два и више органа. А њихов се број сваким даном све више повећава. Цео тај сплет међународних органа функционише без престанка као један механизам међународног живота. Постепено се

ствара једна велика администрација међународних интереса. Сваком међународном послу одговара један или више органа. Једна се пак опаска може да учини за њих све. Кроз цело Лигино уређење провлачи се трипартитни систем. Свуда се види тежња да се створе три органа за сваку врсту посла: један општи орган, конференција или скупштина, у коме су представљене све државе; један директиван орган, Савет; и једно административно тело, секретаријат, састављен од сталних чиновника који уживају дипломатске привилегије и независност од влада. Постепено као да се стварају и формирају велика министарства међународних интереса и потреба.

ДЕО III. Р А Д.

Политичка делатност. Акција мирења и регулисање размирица. — Разоружање, арбитража и сигурност. — Правна делатност. Амандмани. Кодификација. Регистровање уговора. — Административна делатност. Колонијални мандати. Заштита мањина. Сарска област и град Данциг. — Техничка делатност. Економско-финансијски рад. Транзит и комуникације. Хигијена. Интелектуална сарадња — Социјално-хуманитарна делатност. Борба против опијума и других отрова. Заштита омладине. Размена становништва. Руске избеглице, итд.

Видели смо у претходним деловима како је дошло до оснивања Лиге Народа, какви су јој циљеви и каквим ју је органима снабдео њен Пакт ради испуњења постављених јој задатака. Остаје нам да сада у овом трећем делу видимо шта је она урадила за ових десет година и каквим се средствима и методама служила да испуни свој задатак. Ми ћемо се у том излагању, као и у ранијим деловима, ограничити само на оно што је у њеном раду најважније и најбитније. И овде би нам немогуће било обухватити целу Лигину активност, јер је она и сувише обилна да би се могла изнети у танчинама на простору који нам још остаје на расположењу. Морамо се дакле и

овом приликом задовољити само главним цртама и догађајима њене десетогодишње активности.

Лигина се делатност може поделити у неколико већих група од којих на прво место треба да дође њена политичка активност. Лига Народа је пре свега једна политичко-правна установа. Према томе, после њене политичке делатности ми ћемо узети у разматрање њен рад на правном пољу, па затим на свима осталим пољима. Овај ће дакле трећи део наше књиге бити подељен у четири главе:

Глава I. — Политичка делатност.

Глава II. — Правна делатност.

Глава III. — Административна делатност.

Глава IV. — Техничка делатност.

Свака ће пак од ових глава бити подељена у онолико параграфа колико посебних задатака и радова подразумева група о којој је реч у дотичној глави.

ГЛАВА I.

Политичка делатност.

Под овим се називом у Лиги обично разумеју само они послови који спадају у надлежност Савета, а који се односе на решавање распри и сукоба између држава, то јест само на задатак Савета да спречи рат између чланова. То је несумњиво најважнији Лигин задатак, али то није једини код кога преовлађује политички карактер. Поред тих чисто политичких радова постоји још један Лигин задатак код кога такође преовлађује политичка страна. То је: проблем разоружања. Зато ћемо и њега ставити овде под исту главу са акцијом мирења коју врши Савет. И тако ћемо поделити ову главу у два параграфа: § 1. Решавање међународних распри, § 2. Разоружање. Обе пак ове Лигине активности имају за задатак одржање мира, које је виши политички циљ *par excellence*.

§ 1. Решавање распри и сукоба.

Задатак за акцију мирења припада на првом месту Лигином Савету. Идеал би био да до сукоба не долази, те да Савет никада нема прилику да примени своју акцију коју му налаже Пакт. Али пошто се тај идеал не да остварити, то је потребно да Лига предвиди све мере да се опасност од

сукоба одстрани чим се појави. На овом пољу дужност Лигиног Савета јако личи на дужност лекара: идеал је да свако буде здрав, то јест да му медицина не буде потребна, али присуство лекара је нужно да у тренутку потребе укаже помоћ.

Чланови Пакта који говоре о решавању спорова у циљу одржања мира јесу чланови 11, 12, 15, 16 и 17. На основу члана 11 Главни Секретар Лиге Народа има за дужност да у случају ратне опасности одмах сазове Савет на захтев једног Лигиног члана. Ово право сазива Савета припада сваком Лигином члану ма он не био непосредно заинтересован, то јест ма њему не претила никаква опасност. Пакт вели да се акт којим једна држава на тај начин скреће пажњу на догађаје који могу да доведу мир у питање, има сматрати као пријатељски чин од стране дотичне државе. На основу Пакта свака држава може то да учини било у Скупштини, било у Савету. Установљен је пак обичај да се државе у таквим случајевима обраћају Савету, а не Скупштини. Али се дешавало, као што ћемо доцније видети, да су се државе обраћале и самој Скупштини да она спречи опасност од рата.

Члан 12 регулише поступак по коме имају да се управљају државе ако између њих ипак дође до спора. Према њему оне морају да дотично питање подвргну или арбитражи, или судском решавању или акцији мирења Лигиног Савета. Државе су се обавезале да ни у ком случају неће прибегавати употреби силе, то јест рату, пре него што

прође три месеца од одлуке арбитра, суда или Савета. Ова обавеза изискује две примедбе. Прво, она значи да Лигин Пакт не искључује потпуно сваки рат између њених чланова. Само је потребно чекати да прође рок од три месеца, па је свака држава слободна да другој објави рат. Ово је давало често повода да се критикује Лигин Пакт. Видећемо доцније какви су покушаји чињени да се „запуши ова пукотина кроз коју може да се провуче рат“. Друга примедба поводом овога члана јесте: значај рока од три месеца пре права на ратну акцију. Верује се да се у том року утицај осталих држава може да развије у толикој мери да до рата не дође. Главно је добити времена, вели се, јер је време најбољи савезник Лиге Народа у њеном напору да сукоб спречи. У овоме има врло много тачности, али би ипак боље било да се сваки оружани сукоб категорично забрани између Лигиних чланова.

Да се решавање спора не би и сувише отегло, члан 12 вели да одлука Савета мора бити донета у року од шест месеци од подношења спора Савету на разматрање.

Ваља пак нарочито нагласити да у случајевима предвиђеним у члановима 11 и 12 Савет не игра улогу судије, него посредника. Он не доноси пресуду о поднетом му спору. Његова је акција само примирителна, посредничка. Он има само да утиче на државе да се оне саме споразумевају међу собом. Ако у томе не успе, његова је дужност да о поднетом му случају састави извештај.

Његова је дакле интервенција дипломатске природе, а не судске.

Члан 15 говори о поступку Савета у случају спора. Он вели: „Ако се појави између чланова Лиге какав спор који би могао довести до раскида, па ако тај спор није изнет на арбитражу или на судско решење о којима говори члан 13., Лигини се чланови обавезују да спор изнесу пред Савет. За то је довољно да један од чланова извести о спору Главног Секретара, који предузима све мере за потпуну истрагу и испитивање... Савет се труди да постигне поравнање спора. Ако у томе успе, он објављује, у колико нађе за корисно, један експозе у коме се излажу чињенице, објашњења и одредбе поравнања. Ако спор није регулисан, Савет саставља и објављује један извештај, усвојен једногласно или већином гласова, како би се сазнало о околностима спора и о решењу које он препоручује као најправичније и најподесније за дотични случај... Ако је извештај Савета усвојен једногласно, не рачунајући при гласању представнике спорних страна, чланови се Лиге обавезују да неће прибећи рату против ниједне стране која се саобрази закључцима извештаја. У случају да савет не успе да сви чланови усвоје извештај, чланови Лиге задржавају право да поступе како буду нашли да је потребно за одржање права и правде“.

Исти члан додаје да Савет може спор да упути Скупштини на поступак. Ово може да се догоди у случају да Савет није у стању да сам регулише

спор, па верује да ће ауторитет Скупштине имати већег утицаја на спорне стране. Скупштини се могу да обрате и саме спорне стране, али најдаље у року од четрнаест дана од како је спор изнет пред Савет. За Скупштину важе у том случају исте одредбе које и за Савет, то јест и она испитује спор и о њему доноси извештај, чије последице зависе од тога да ли је усвојен једногласно или само већином гласова.

Члан 16 Пакта предвиђа последице које имају да постигну државу која се не повинује горњем поступку. „Ако један члан Лиге прибегне рату противно обавезама из чланова 12, 13 и 15, сматраће се тиме самим да је ступио у рат са свима осталим Лигиним члановима. Ови се обавезују да одмах са њим прекину све трговачке и финансиске односе, да забране сваку везу између својих држављана и поданика државе која је прекршила Пакт, и да обуставе све финансиске, трговачке и личне везе између држављана дотичне земље и поданика свију осталих држава чланица или не Лиге Народа. У том случају Савет има да препоручи заинтересованим владама са којим ће војним или поморским снагама чланови Лиге сваки са своје стране допринети војној сили одређеној да прибави поштовање обавезама Лиге“.

Ово су врло важне одредбе, јер предвиђају крупне санкције против државе која се о Пакт огреши. Држава преступница има да буде стављена под општи економски блокус од стране свију осталих чланова. Али члан 16 иде још даље. Он

предвиђа шта више искључење из Лиге сваког члана који повреди обавезе које проистичу из Пакта. „Искључење се изриче, вели текст, гласањем свију осталих чланова Лиге заступљених у Савету“.

Члан 17 додаје да „У случају спора између двеју држава, од којих је само једна или ниједна чланица Лиге Народа, обе се позивају да се потчине обавезама које се намећу Лигиним члановима при расправљању спорова, под условима које Савет буде оценио за правичне. Ако овај позив буде прихваћен, одредбе чланова 12 до 16 примењују се с ограничењем измена које Савет буде нашао за потребне. Одмах по слању овог позива, Савет отвара истрагу о околностима спора и предлаже ону меру која му изгледа најбољом и најуспешнијом за тај посебан случај“.

Ако позвата држава одбије позив и ступи у рат против једног Лигиног члана, на њу се примењују одредбе члана 16, то јест сви остали Лигини чланови ступају са њом у рат и блокирају њену територију, а њене грађане бојкотују. Ако пак обе позване стране одбију да приме обавезе члана Лиге које се односе на решавање спорова, у том случају Савет има право да предузме све мере које нађе за сходно да спречи рат и спор реши.

Мора се признати да све ове одредбе и поред одлучности у изразима остављају један прилично слаб утисак. Први услов за сваку друштвену заједницу јесте да се њени чланови одрекну међусобне борбе. Пакт пак не искључује потпуно сваки

рат између чланова Лиге. Рат је по њему примљен као нужно зло кад год у Савету не може да дође до једногласности по једном спору. Неколико нацрта Пакта из 1919 године, наиме холандски, швајцарски и немачки нацрти, изрично су предвиђали забрану сваког рата између Лигиних чланова. Англо-саксонска концепција се задовољава једном врстом ратног мораторијума, за које се време верује да ће утицај јавног мњења и других држава успети да рат спречи. И зато Пакт налаже Савету да изради и публикује извештај о спору који прети да доведе до рата. Тај извештај има дакле да игра улогу информатора јавног мњења, он има да ово позове на акцију за одржање мира. Ако се у прописаном року од три месеца тај циљ не постигне, значи да је ствар пропала, и према томе враћа се свакој држави слобода да силом прибави себи оно што она мисли да је њено право. То јест враћа се међународно друштво у оно стање дезорганизације и немоћи у коме се налазило пре оснивања Лиге Народа. Очигледно је да се ово стање мора да измени и по свему изгледа да ће ускоро доћи до те промене: на њој се већ у велико ради. Начело да нико не сме сам себи да прибавља правду, мораће ускоро да дође до свога израза у међународној институцији. А за ово је потребан један претходан услов: да се Лигиним органима да потребна компетенција да у свима споровима имају могућности да доносе пуноважне одлуке и моћ да ове приведу у дело.

У горњем излагању видели смо какве су методе рада Лигиних органа у решавању спорова.

Да видимо сада конкретне случајеве у којима су горње методе примењене. Ови су готово сви последице територијалних измена које су наступиле после рата. Поменућемо само најкарактеристичније. Већина их је пред Лигу изнета на основу члана 11 Пакта, то јест као претећа опасност по мир. Други су случајеви изнети на основу Уговора о Миру преко влада једне државе чланице. То је случај са граничним споровима које су пред Лигу изнели Амбасадорска Конференција и Врховни Савезнички Савет у Паризу. Извор свих спорова лежи у несагласности између заинтересованих држава у тумачењу уговора.

Први спор који хронолошки долази пред Лигу био је спор око *Аландских Острва*. Ова се острва налазе у Балтичком Мору. Она чине архипелаг од три стотине острва између шведске и финске обале. По географској формацији припадају Финској, али становништво, око 26.000 душа, им је шведског порекла и језика. Стратегијски им је положај од велике важности. До рата су припадала Финској, односно Русији која их је 1809 године добила од Шведске. После рата становништво је показало жељу да острва припадну Шведској. Покрет за уједињење са овом почео је већ 1917. На острвима се од тада врше плебисцити, у Немачку и Шведску се шаљу петиције и депутације да изјаве жељу становништва. Доцније се шаљу и у Сједињене Америчке Државе, у Француску и Енглеску. Аргументи на које се позива становништво, да би било присаједињено Шведској, разне су природе, историски, нацио-

нални, економски и правни (право само-опредељења народа које су Савезници високо истакли за време рата). Аспирације становништва наишле су на потпору шведске владе и јавног мњења. Али ново-створена Финска република одбила да се одрекне своје суверености над острвима. Односи између ње и Шведске заострили су се због тога у толикој мери да је у јулу 1920 године Енглеска изнела, на основу члана 11, питање пред Лигин Савет као претеће по мир. У то доба Шведска није била члан Савета, а Финска у опште још није била примљена у Лигу Народа. Сходно пак члановима 4 и 17 Пакта, обе су државе послале у Савет своје представнике. Финска је пред Саветом заступала гледиште да се у овом случају тиче једног интерног питања за које Савет није надлежан, да се тиче њених односа са својим поданицима. Како тада Стални Суд Међународне Правде још није био установљен, то је Савет наименовао један одбор од три правника да они испитају ово претходно питање надлежности Савета. Они су били гледишта да је Савет у овом случају надлежан. Према томе Савет је наименовао други један одбор који је послат на острва да тамо на лицу места испита стање ствари. На основу извештаја овог одбора, Савет је затим донео одлуку у корист Финске, наиме потврдио је сувереност Финске над острвима. Али, водећи рачуна о извесним околностима, Савет је решио да се становништву пружи гаранције односно његовог шведског карактера, и да се изрази један међународан уговор о демилитаризацији и неутвр-

ђивању острва. Тако је и учињено. Обе су стране примиле одлуке Савета, и на тај је начин решен овај први спор којим је имала да се бави Лига Народа.

Спор који се изродио између Пољске и Литве око *Вилне* представља најбољи пример тешкоћа које су произашле из недовршених задатака на Конференцији Мира. Наиме Версајски Уговор није потпуно ограничио источну границу васкрснуте Пољске. Савезници су само повукли граничну линију познату под именом „Крцонове линије“ по имену тадањег енглеског министра иностраних дела. Та је линија разграничавала Пољску од Литве, која у то доба још није била призната од Савезника као засебна држава. Пољска се влада жалила да литванске трупе прелазе граничну линију. У току 1920 године односи између обе суседне државе у толикој су се мери затегли да је постојала опасност да ће доћи до рата између њих. Било је дакле крајње време да Лигин Савет интервенише. У септембру исте године Савет је решио да на лице места пошаље једну војну контролну комисију. Овој је пошло за руком да васпостави извесан споразум између заинтересованих страна, с тим да заузете позиције остављају нетакнуто питање дефинитивног разграничења. Право разграничења припадало је по Версајском Уговору Главним Савезничким Силама у случају да се Пољска и Литва саме међу собом не погоде око границе.

Али тек што је Лигина Комисија успела да поправи односе између суседа, када се као гром

из ведра неба дешава један одсудан догађај. У октобру 1920 пољски генерал Зелиговски прелази демаркациону линију и са својим трупима заузима варош Вилну, где образује провизорну владу „Централне Литве“. Пољска влада одбија од себе сваку одговорност за Зелиговског „пуч“, али у исто време изјављује да јој је немогуће да против њега пошље трупе. Ма да је у том тренутку сукоб између Пољске и Литве изгледао неизбежан, ипак је Лигиној војној комисији пошло за руком да овај осујети постављајући три неутралне зоне између њих.

Тада настаје главна улога Савета. Да би спор решио, Савет употребљава наизменично три методе. Он прво покушава да у заузетој Вилни и околини спроведе плебисцит становништва под контролом једне међународне полиције која би заменила трупе Зелиговског. Осам држава (Белгија, Данска, Шпанија, Француска, Велика Британија, Грчка и Шведска) су понудиле своје трупе Лиги за ту сврху. Али пред непребродивим тешкоћама са разних страна, Савет је морао да напусти идеју плебисцита. Он затим покушава да директним преговорима под Лигиним окриљем доведе Пољску и Литву до споразума. Та мисија би поверена белгиском министру иностраних дела, г. Имансу, који је у то доба представљао Белгију у Савету. Инспиришући се швајцарским федералним уређењем, Иманс је предлагао да се од Вилне образује један аутономан кантон у границама литванске државе. Мада је Савет повољно примио Имансов предлог, Литва и Пољска су одбиле да га усвоје.

И тако је цела 1921 година протекла у безуспешним преговорима. У септембру исте године Савет износи питање Вилне пред Лигину Скупштину, која је баш тада заседавала у Женеви. Савет се надао да ће утицај Скупштине довести обе стране до одлуке да приме Имансов план. Али и то је било узалуд. Литва је захтевала да установљена неутрална зона остане стално под управом Лигине комисије. Преговори су трајали још неко време. Почетком 1923 године Савет решава да неутралну зону замени једном новом демаркационим линијом. Најзад исте године Амбасадорска Конференција у Паризу, као наследница Конференције Мира, доноси, сходно Версајском Уговору, одлуку којом се дефинитивно повлачи граница између Литве и Пољске, одлуку по којој Вилна улази у саставни део Пољске. И тако је окончана „афера Вилне“, за време које је Савет успео да спречи у неколико махова оружан сукоб који је претио да избије између две суседне државе чланице Лиге Народа. Савет је дакле и у овом случају успешно извршио свој задатак.

Поред ова два успешно свршена задатка, Савет је имао пуно других случајева у којима је могао да интервенише да би спречио рат. Да напоменемо само неколико: спор између Пољске и Чехословачке око Јаворжине, који је трајао пред Саветом од 1923 до 1924 године; спор око Мемела, који је Савету упутила 1923 године Амбасадорска Конференција и који је регулисан једном међународном конвенцијом 1924 године по којој је

Мемел оглашен за засебан територијум под сувереношћу Литве; спор између Немачке и Пољске око границе у Горњој Шлезији који је решен 1922 године такође једном конвенцијом германо-пољском; француско-енглески спор око питања држављанства у Тунису и Мароку; спор између Турске и Велике Британије око границе у Ираку (Мосул); сукоб у децембру 1928 године између Боливије и Парагваја; итд. Нећемо се задржавати на тим споровима при којима је Савет употребљавао исте методе које и у већ изложена два случаја: анкетне комисије, утицај на заинтересоване стране, покушај измирења и директног споразума, и најзад, ако све то не успе, доношење одлуке којој се обе стране коначно повинују. Да напоменемо само апел Финске на Савет 1920 године због неизвршења Дорпатског Уговора који је ова закључила са бољшевиистичком владом. Због држања ове последње која није члан Лиге Народа, Лига није могла ништа да учини у том случају.

Савет је пак имао прилике да се бави још неким споровима на којима ћемо се дуже задржати, јер се они ближе дотичу наше државе. То ту: Крфска афера између Грчке и Италије, питање албанске границе, грчко-бугарски сукоб у јесен 1925 године, питање упада бугарских комита у суседне земље, и проблем експропријације мађарских оптаната у Румунији.

Случај са упадима бугарских комита није имао већих последица у Лиги. У јуну месецу 1922 румунска влада је предала у Софији ноту у име суседа Бугарске у којој ови чине бугарску владу

одговорном за непрестане упаде комита са њене територије у суседне државе. На тај корак Румуније, Грчке и Југославије, бугарска је влада одговорила апелом на Савет у смислу члана 11 Пакта. Бугарска је влада тврдила пред Саветом да је она предузела све мере да стане на пут тим упадима, али да јој недостатак војне силе, која јој је одузета Нејским уговором, онемогућује да спречи сличне догађаје који су изван њене моћи. У кораку суседа бугарска је влада видела озбиљну претњу и опасност по мир, и због тога се обратила Савету да он интервенише и пошље на лице места једну међународну комисију која би утврдила право стање ствари. Суседне су државе изјавиле пред Саветом да њихов корак није имао никакав непријатељски карактер и да оне пристају да се директно споразумевају са бугарском владом о мерама предострожности на њиховој граници. Пред оваквом изјавом Савет није нашао за потребно да се меша у ствар, и ускоро је био извештен да су преговори успели и да се у Нишу састала у марту 1923 године једна мешовита комисија која је утврдила потребне мере предострожности на бугарској граници. Од то доба пред Лигу више никако није изношено питање бугарских комитских упада.

Члан 11 Пакта је потрзан и од стране Мађарске у питању њених опаната у Румунији. После рата Румунија је приступила радикалном решењу аграрне реформе. На основу закона о реформи држава је одузела непокретну имовину од свију великих поседника, па следствено и од мађарских поседника који су на основу Тријанонског Угово-

ра оптирали за мађарску народност. Мађарска се влада жалила 1922 године Лигином Савету против те мере као противне одредбама Тријанонског Уговора, по чијем члану 63 сва лица која се одреде за мађарско поданство, имају право да у Румунији задрже своја непокретна имања. Ваља знати да су мађарски оптанти у великој већини магнати који имају утицаја на мађарску владу и који су пре рата имали велике поседе у покрајинама које су после рата припале Румунији. Ови су дакле утицали на мађарску владу да ствар изнесе пред Савет, што је ова и учинила у марту месецу 1922 године. Румунска је влада одговорила пред Саветом на мађарску жалбу да се тиче једне опште реформе коју је она морала да изврши у интересу социјалног мира у држави, да се не тиче једне посебне мере већ једног генералног закона који се односи на све поседнике непокретних имања, а на првом месту на саме Румуне, и да би према томе изузетак учињен према мађарским оптантима ове ставио у привилегисан положај према самим румунским грађанима, из чега би изашла једна очигледна неправда. Дуго би било у детаљима изнети како је све Савет покушавао да доведе до споразума између заинтересованих страна. Сви су покушаји остали неуспешни после осам година напора. И тако још ни крајем 1929 године није дошло до решавања овога спора, чије перипетије заузимају читаве томове у библиотеци Лигиних издања. Ово пак питање може да интересује и нашу државу, јер ће његово решење да створи „преседан” и за непокретна имања мађарских оптаната на нашој

територији. Сада се ствар опет налази у фази директних преговора између Мађарске и Румуније, а под покровитељством Лигиног Савета.

Питање албанског разграничења директно интересује нашу државу. Узрок му је исти који и спору који је створио аферу Вилне. Границе Албаније нису наине биле потпуно повучене на Конференцији Мира. Шта више, ни њен политички ни територијални статут није тада још био тачно одређен. Па ипак је 1920 године Скупштина примила Албанију у Лигино чланство. У априлу 1921 године албанска се влада жалила Савету да наше и грчке власти не поштују границу која је повучена 1913 године на Лондонској Конференцији. Албанска је влада тражила од Савета да натера грчке и наше трупе да евакуишу њену територију. Али како се у то доба питање албанске границе баш расправљало на Амбасадорској Конференцији, то Савет није нашао за сходно да ишта предузме по албанској жалби. Он је хтео да претходно сачека да се у Паризу повуче албанска дефинитивна граница. У септембру исте године албанска влада поново износи питање пред Савет и пред Скупштину. Један одбор од три члана би одређен да оде у Албанију да утврди да ли ће одлуке које су се очекивале од Амбасадорске Конференције, бити извршене. У међувремену на захтев Лојда Џорџа Савет се хитно састаје у Паризу. Пред Саветом енглески делегат излаже да је тражио да се сазове ванредно заседање на основу члана 11, јер је енглеска влада била извештена да су југословенске трупе упале у Албанију и да према томе Са-

вет треба да приступи према Југославији примени санкција предвиђених у члану 16 Пакта. Наша је влада одмах одбила од себе сваку помисао да упадне у Албанију и изјавила је готовост да евакуише земљиште које по одлуци Амбасадорске Конференције буде припало Албанији. То је било у новембру 1921. У исто време Амбасадорска је Конференција донела одлуку о граници. У децембру месецу Одбор тројице, који се тада већ налазио у Албанији, известио је Лигу Народа да су југословенске трупе евакуисале албанску територију. Одбор је тиме завршио своју мисију, али је ипак остао још неко време у Албанији да проучи нека питања и о њима поднесе Савету извештај. Доцније је Лига помогла Албанији да уреди своје финансије. За то јој је Савет упутио једног финансиског саветника. Албанија је добила Лигину помоћ и на пољу хигијенском у борби против маларије. 1924 Лига је сакупила суму од 450.000 златних франака (око пет милиона динара) да помогне становништво северне Албаније, које је тада страдало од глади.

Разграничење албанске територије на терену дало је повода двома новим аферама. О првој смо већ говорили у другом делу поводом Сталног Суда Међународне Правде, наиме разграничење код Охридског Језера довело је до спора између наше државе и Албаније око манастира Светог Наума. Видели смо већ како је тај спор окончан.

Друга афера замало није довела до врло крупних догађаја. Рекли смо већ да је Амбасадорска

Конференција послала у Албанију једну комисију да на терену повуче граничну линију. Председник комисије за разграничење Албаније од Грчке био је италијански генерал Телини. У августу месецу 1923 године на грчкој територији убили су разбојници из заседе генерала и његове пратиоце. На енергичну ноту италијанске владе Грчка је одговорила да прима извесне захтеве задовољења, али је одбила да плати тражену оштету од 50 милиона лира. На то је италијанска флота бомбардовала и заузела острво Крф, одакле је целом спору и дато име „Крфске афере“. Италијанска је влада обзанила да се тиче привремене окупације у циљу притиска на Грчку да прими њене захтеве задовољења и оштете. Амбасадорска Конференција такође је била упутила грчкој влади ноту у којој је од ове захтевала да одмах изврши анкету и кривце казни. Грчка је на окупацију Крфа одговорила са два корака. Она је 1-ог септембра изнела спор пред Лигин Савет позивајући се на чланове 12 и 15 Пакта и тврдећи да је заузећем Крфа Италија повредила члан 10 Лигиног Пакта, по коме је сваки члан Лиге дужан да поштује и брани територијалан интегритет осталих чланова. У исто време Грчка је изјавила да ће примити сваку одлуку Амбасадорске Конференције. На тај је начин грчка влада свој спор са Италијом изнела истовремено пред две међународне инстанције, пред Лигин Савет и пред Амбасадорску Конференцију. Италија је на основу тога тражила да Савет не узима питање у поступак док се започети поступак пред Амбасадорском Конференцијом не заврши. И тако је Са-

ет решио, после дуже дискусије, да одложи претрес, али је упутио Конференцији неколико сугестија за решење питања. На основу одлуке Амбасадорске Конференције Грчка је морала да плати захтевану оштету и Италија је евакуисала Крф.

У току Крфске афере покренуто је неколико питања међународног права. Ова су се односила на надлежност Савета у сличним случајевима, на право употребе принудних средстава, и на одговорност држава за политичке злочине извршене на њиховој територији. Савет је наименовао један одбор правника који је о тим питањима поднео Савету извештај чији ће закључци моћи послужити корисно у будућности при сличним случајевима.

У овом дакле спору, ма да Савет није решавао о самом питању, очекујући да види да ли ће Амбасадорска Конференција успети да га реши, Савет је ипак имао важног утицаја на исход афере. За време дискусије у Савету и Скупштини очигледно се манифестовало мишљење светског јавног мњења против заузећа Крфа, у коме је већина чланова видела повреду члана 10 Лигиног Пакта.

У јесен 1925 године десио се у нашој непосредној близини један сукоб који за мало није проузроковао рат између два наша суседа, између Грчке и Бугарске. Савету је у последњем тренутку успело да спречи рат. Ево како су текли догађаји. У октобру месецу 1925 десио се на грчко-бугарској граници један сукоб између граничних трупа у коме је погинуо један грчки официр. Грци су тврдили да је један бугарски батаљон прешао

границу и да је напао грчке трупе, на шта су ове одбиле Бугаре и прешле на бугарско земљиште. Бугари су пак тврдили да нису прелазили границу. Позивајући се на чланове 10 и 11 Пакта бугарска се влада обратила Лигином Савету. Овај је хитно сазвао у ванредно заседање у Паризу за 26 октобар. Прва му је дужност била да обустави непријатељства и да спречи даље крвопролиће. Он је дао обема странама рок од 24 сата да своје трупе повуку на своју територију. У исто време умолио је енглеску, француску и италијанску владу да одмах пошљу на лице места своје војне аташеје у Београду да се увере да ли су одлуке Савета заиста испуњене. Ови су отишли на место где се догађај десио и утврдили су да су се грчке трупе повукле са бугарске територије. Опасност од рата дакле више није претила, те је тако после свршеног првог задатка — спречавање рата — Савет могао да приступи испитивању чињеница и утврђивању одговорности. У том је циљу Савет наименовао једну комисију која је ишла у Грчку и Бугарску да испита цео догађај и да Савету поднесе извештај о мерама које би требало предузети да се у будуће избегну слични инциденти. Грци су захтевали да се Бугарска извини, да казни кривце и да плати оштету од 20.000 фунти стерлинга. Комисија је пак утврдила да је грчка влада погрешно била обавештена о прелазу једног бугарског батаљона на грчку територију. Према томе Савет је одбио грчки захтев да Бугарска плати оштету. Он је шта више одредио да Грчка плати Бугарској оштету од 45.000 фунти за причињену

штету на бугарској територији, с тим да се од те суме одузме оштета за породицу погинулог грчког официра. Комисија је Савету предложила још неке мере предострожности, као слање на границу два неутрална официра чије ће присуство у будуће спречити сличне догађаје, итд. Све су предложене мере усвојене. Савет је ставио у том циљу на расположење грчке и бугарске владе два шведска официра који су имали да редовно шаљу Савету извештаје о стању на грчко-бугарској граници. Резултат предузетих мера био је врло повољан, јер се више нису појављивали слични инциденти. Али оно што је можда најважније у овој афери, то је потреба хитне интервенције Савета да сукоб спречи. Да се у овом случају Савет није хитно састао и утицао на ове владе, сукоб не би био спречен. Грчке су трупе већ биле добиле наређење да пређу у офанзиву ка Петричу када су, у последњем тренутку, задржане благодарећи интервенцији Савета. Овај је догађај указао на потребу хитних комуникација Лиге Народа са државама-чланицама. Од тада се почело проучавати питање на који би се начин Лиги могла осигурати директна веза са престоницама држава-чланица. И тако је крајем 1929 године подигнута крај Женеве једна велика радио-станица преко које Лига може безжичном телеграфијом да општи са целим светом независно од појединих држава.

Да поменемо најзад и један случај у коме је Савет имао да примени право инвестигације које му дају уговори о Миру. Тиче се *Сент-Готхард-*

ске афере митраљеза. Првог јануара 1928 године аустриске пограничне власти откриле су на заједничкој, аустро-угарској железничкој станици Сент-Готхард, пет вагона митраљеских делова испослатих из Италије преко Аустрије неком Берковицу у Мађарској за реекспедицију. Румунска, чехословачка и југословенска влада упутиле су 1 фебруара ноту Лигином Савету којом су ову аферу изнеле пред Лигу. Савет је ставио питање на дневни ред редовног састанка у марту. Пред крај фебруара, председник Савета, г. Ченг Ло, представник Кине, дознао је из новина да је мађарска влада расписала лицитацију за продају узапћеног материјала на мађарској територији. Председник Савета је одмах упутио мађарској влади телеграм којим је позива да обустави продају материјала који има да послужи за Лигину анкету. Мађарска је влада на то одговорила да не може да обустави судску продају, али да ће учинити потребне кораке да купац стави дотичан материјал Лигиној комисије на расположење. У марту афера долази пред Савет, који именује Одбор од три члана (представници Холандије, Чилија и Финске) да испитају догађај и поднесу Савету извештај о њему. У Савету су тада представљене *ad hoc* Чехословачка, Југославија и Мађарска, поред Румуније која је тада била члан Савета. Наши су делегати заступали гледиште да се тиче једног питања од општег интереса и значаја, поштовања међународних обавеза и уговора, и да су га они из тог разлога изнели пред Лигу Народа која је надлежна за такве случа-

јеве. Мађарска се влада правдала да је своју дужност учинила, тиме што је откривени материјал узаптила и уништила, а да није била њена дужност да истражује коме је тај ратни материјал био намењен. Одбор Савета је послао на лице места два стручњака на основу чије је анкете после поднео у јуну Савету свој извештај. У томе извештају, који је Савет усвојио, утврђено је да се тиче тајног транспорта ратног материјала. Савет је на основу тога изјавио жаљење што је мађарска влада стала на гледиште искључиво железничко и царинско, а није тежила да пронађе примаоца узапћеног материјала по коме би се могла утврдити одговорност за овај покушај тајног наоружања. Савет се користио истом приликом да позове државе да што пре ратификују Конвенцију о контроли трговине оружјем, муницијом и ратним материјалом закључену под Лигиним покровитељством 1925 године у Женеви.

Из ово неколико изложених примера може се лако видети како Лига Народа поступа када између држава избије какав спор. С временом овај ће се поступак још више усавршити, а вероватно је да ће његова примена бивати све мање нужна и све ређа. Тежња је да што мање буде потребна интервенција Лигиних органа у питањима спорова, а што већа у питањима међународне колаборације и регулисању заједничких општих интереса. Лигина се главна акција развија у правцу администрације међународних сервиса. То ћемо доцније видети изблиза, а сада да пређемо на друге Лигине функције политичког карактера.

§ 2. Разоружање.

Разоружање важи као један од главних путева да се одржи мир. Та идеја потиче из уверења да војске и оружје представљају стварну опасност по мир. Верује се наиме да наоружани народи пре прибегавају употреби силе него ненаоружани. Па како је циљ Лиге Народа да у међународним односима замени силу правом, то је разумљиво да је за Лигу разоружање једна од главних дужности. Лигин Пакт је у томе одлучан. Члан 8 Пакта вели изрично: „Чланови Лиге признају да одржање мира захтева смањивање народних наоружања на најмању меру потребну за одржање народне безбедности и за извршивање међународних обавеза које налаже заједничка делатност. Савет, водећи рачуна о географском положају и посебним приликама сваке државе, припрема планове за ово смањивање који се имају поднети државама на разматрање и одлуку. Ови планови морају бити бар сваке десете године подвргнути новом разматрању и, ако томе има места, ревизији. Пошто буду усвојени од појединих влада, њима утврђена граница наоружања не сме бити прекорачена без пристанка Савета...”

Пакт дакле не говори о разоружању, него само о смањењу наоружања, и то до извесне мере, то јест до захтева националне безбедности и потребе да се у случају заједничке акције против државе која је прекршила Пакт иступи са одређеном војном силом против ње. Важност ове границе није само теориска. Она се поставила 1925 године када је социјалистичка

влада у Данској одлучила да распусти војску. Тада је у Лиги Народа покренуто питање да ли један члан Лиге сме да потпуно разоружа своју војску. И указано је на горњи текст члана 8 по коме је дужност сваког члана да у случају потребе стави Лиги на расположење своју војну силу ради „извршавања обавеза које налаже заједничка акција” против рушитеља Пакта. Последица је била да је Данска влада задржала извесну количину војске.

Проблем разоружања има два вида, један политички и један технички. Разоружање представља за буџет сваке државе један велики терет, али пре него што се може приступити разоружању, ваља прво зауставити нова наоружања, па тек онда постепено почети са смањивањем постојећих наоружања. То пак захтева претходан политички споразум између држава. Тек када се ове сагласе у томе, тек онда се може приступити техничкој страни разоружања. Прво је задатак политичара, друго стручњака, официра.

Разоружање зависи од осећаја сигурности. Оно је дакле и један психолошки проблем. Зато је често било речи у последње време о моралном разоружању духова као услову за материјално разоружање. Немогуће је захтевати од једног народа да положи оружје пре него што му се да гаранција да је међународна заједница довољно организована и снабдевена могућношћу да га заштити од евентуалног напада. У томе, као и у многим другим проблемима, међународно друштво јакo личи на друштво појединаца, на заједницу

људи. У једном друштву или држави у коме није осигурана безбедност сваком члану, ови ће ићи наоружани да би сами били у стању да се бране у случају напада, када заједница није у могућности да их она заштити. Ступањ наоружања и разоружања тачно одговара ступњу сигурности и безбедности која влада у једној заједници. У међународној заједници до сада је владао режим потпуне несигурности. Ко није био јак и наоружан, излагао се опасности да буде прегажен и покорен. Узајамна зависност и заједнички интереси до некле су исправљали то анархично стање. Али осећај несигурности је био потпун и он објашњава најбоље трку за наоружањем која је трајала пре рата, а која се ни дан дањи није сасвим зауставила. Француски предлог да се образује међународна војска или полиција, био би најбољи пут да се оствари осећај сигурности, после чега би прогресивно разоружање дошло само од себе као природна последица. Али тај предлог није усвојен, и тиме је проблем разоружања уназађен за дуг низ година.

Сигурност и разоружање су дакле два нераздвојна социјална појма. У Лиги је за њих везан још један трећи, појам арбитраже као средства да се сигурност обезбеди. Арбитража, сигурност и разоружање се појављују у Лиги Народа као нераздвојна тријада. Арбитража у вези са сигурношћу и разоружањем има да заузме место које у држави заузимају судови и извршна власт. Она има да пружи члановима Лиге Народа осећај сигурности, да их увери да ће њихове спорове реша-

вати један арбитар, а не сила. Али зато је потребно да арбитража буде општа и обавезна.

С погледом на психолошки услов за разоружање јавила се идеја да државе између себе закључе „уговор о узајамном осигурању”. По томе би уговору све државе биле дужне да притекну у помоћ нападнутој држави. Ова идеја није нова. Она се већ налази у члану 10 Пакта. Она је довела 1924 године до закључења добро познатог *Женевског Протокола* у коме се налазе први пут свечано прокламована поменута три основна начела: арбитража, сигурност, смањење наоружања. Протокол предвиђа обавезну јурисдикцију Хашког Суда и обавезну арбитражу за све спорове који не би спадали у надлежност Суда. Главне су тешкоће при изради протокола долазиле од тешкоће да се дефинише нападач против кога имају све остале државе да заједнички иступе. Нападача је по Протоколу имао да означаи Савет једногласно. Протокол је предвиђао сазив једне међународне конференције за израду плана за смањивање наоружања. Протокол је израђен у септембру месецу 1924 године за време петог редовног заседања Лигине Скупштине. Видну улогу при његовој изради су играли чехословачки министар иностраних дела, г. Бенеш и грчки посланик у Паризу, г. Никола Политис. Двадесет држава је потписало Протокол. Једна га је одмах ратификовала (Чехословачка). Протокол је израђен у време Макдоналдове владе у Енглеској и Ериовљеве владе у Француској. У марту 1925 године нова влада конзервативне странке у Енглеској саопшта-

ва у Лигином Савету да Велика Британија не може да ратификује већ усвојени Протокол, ма да симпатише са начелима која су у њему прокламована. Разлог је лежао у томе што енглеска влада није хтела да ангажује своју земљу у случају сукоба на континенту. Идеја слична оној која је одлучила Сједињене Америчке Државе да уопште не приђу Лигу Народа. У таквим и сличним тренутцима најбоље се оцртава борба између старих тежњи да свака држава задржи максимум слободе опредељења и акције у случају сукоба између других држава, и нове концепције међународне солидарности и организације. Одбијање Енглеске да ратификује Женевски „Протокол о мирном решавању међународних спорова” имало је за последицу да и остале државе одустану од његовог ратификовања, јер шта би вредео један такав акт коме не би дала свој пристанак једна велика сила као што је Велика Британија! Одбацивање Женевског Протокола изазвало је извесно песимистичко и нелагодно осећање које је убрзо уступило место јаком међународном оптимизму услед Локарнског Споразума.

У октобру месецу наине састало се у Локарну седам европских држава (Немачка, Француска, Енглеска, Италија, Пољска, Белгија и Чехословачка). Ове су усвојиле споразум по коме се обавезују да неће међусобно ратовати и да ће се узети за разоружање. Локарнски Споразум је имао за последицу да Немачка буде примљена у Лигу Народа. Ма да је закључен изван Лиге, он је имао утицаја и на њен рад. Он представља је-

дан важан историски догађај. Од њега немачко-француски односи добијају сасвим други карактер. Његова се политичка важност простира на целу Европу. За њега су рекли да је важнији од Версајског Уговора, јер васпоставља прави мир на који је свој добровољан пристанак дала и Немачка. Очекивало би се према томе да од дана његовог закључења, 1 децембар 1925, проблем разоружања ступи у одлучну фазу остварења. И заиста Лигин Савет је наименовао у децембру, одмах после Локарна, једну Припремну Комисију за Конференцију за разоружање. У ову улазе представници свију чланова Савета, представници Немачке, Сједињених Држава, још неких држава, па чак и Русије. У Припремној Комисији се налази заступљена и наша држава. Комисија је до сада држала шест заседања. Али још није завршила постављен јој задатак. За сада је немогуће предвидети када ће бити сазвана Конференција за разоружање. Ова би уосталом била само прва у читавом низу конференција са истим циљем. Из свега овога излази да ће бити потребно да прође још неко време пре него што дође до разоружања. Изгледа као да још влада у свету осећај међународне несигурности. У Лиги се пак продужују напори ка остварењу разоружања. Сваке године у Лигиној Скупштини читава једна комисија, трећа, расправља само питање разоружања. Из тога се може видети колико се пажње и значаја у Лиги поклања томе проблему, више него и једном другом: њему је посвећена читава једна комисија скупштинска. Поред тога постоји и Стална Саве-

тодавна Комисија основана сходно члану 9 Пакта, о којој смо већ говорили у другом делу.

Члан 8 Пакта налаже још две дужности државама у погледу разоружања. „Сматрајући, вели Пакт, да приватна израда муниције и ратног материјала даје маха озбиљним замеркама, чланови Лиге стављају у дужност Савету да изнађе подесне мере да се отклоне неповољне последице које одатле проистичу, водећи при томе рачуна о потребама чланова Лиге који нису у могућности да сами израђују муницију и ратни материјал потребан за њихову безбедност. Чланови се Лиге обавезују да узајамно саопштавају, на најискренији и најпотпунији начин, све податке о размери њихових наоружања, о њиховим војним и поморским програмима, и о стању њихових индустрија које могу бити употребљене у ратне сврхе”.

У јуну 1925 састала се у Женеви Конференција за израду међународне конвенције о трговини оружјем, муницијом и ратним материјалом. Четрдесет и четири државе је узело учешћа на Конференцији, међу њима и Немачка, Турска и Сједињене Америчке Државе. По усвојеној конвенцији ратно се оружје сме извозити само за рачун једне владе. Другим речима, нико осим званичних представника једне државе не може у другим државама да набави за свој рачун ратни материјал. Изузетак се чини само за стрељачка друштва. За извоз је потребна претходна дозвола, *лисанс*, сходно одредбама конвенције. Завршни протокол Конференције забрањује употребу от-

ровних гасова и бактерија у рату. Тиме се тежи да се рат што више хуманизира. Монтескије је рекао да народи у миру треба један другоме да чине што више добра, а у рату што мање зла. Ова пак конвенција још није ступила на снагу, јер није добила довољан број ратификација.

Односно трећег задатка, размене података о наоружањима, Лигин Секретаријат издаје од 1925 године један „Војни Годишњак“ (*Annuaire militaire*) у коме се налазе податци о броју трупа, организацији војске, регрутовању, итд. у преко шесет држава. Поред тога Секретаријат издаје и „Статистичке податке о трговини оружјем, муницијом и ратним материјалом“, израђене на основу званичних података добијених од влада појединих држава.

Ма да је Лигина Скупштина 1925 године предвиђала скори сазив прве конференције за разоружање, ова није могла бити сазвана ни за 1930 годину. Ипак је за ово време учињено неколико претходних техничких послова. Припремни Одбор се за то време састајао шест пута. Он је изradio нацрт конвенције за разоружање који је усвојио на првом читању. Код другог је пак читања ствар запела. Одбор се више није састајао од маја 1929 године. Он је имао да испита и један предлог општег разоружања који је поднела делегација Совјетске Русије.

Савет је за то време тачно дефинисао своје дужности у случају интервенције на основу члана 11 Пакта. Поучен искуством стеченим приликом грчко-бугарског пограничног сукоба 1925 године,

Савет је проучио мере што хитнијег функциони-сања Лигиних органа у случају опасности од рата.

У септембру 1927 године Скупштина је до-нела одлуку да се образује Одбор за арбитражу и сигурност и да изучи ова два питања у вези са проблемом разоружања. Одбор се састајао три пута. Четврта му је сесија предвиђена за март ме-сец 1930 године. Он је израдио нацрт опште кон-венције о арбитражи која има да послужи као модел за посебне уговоре. Ову је конвенцију усво-јила Скупштина у септембру 1928 године под име-ном „Генералног акта за мирно решавање међу-народних распри”. Исте је године закључен у Па-ризу познати „Келогов Пакт о одрицању на пра-во ратовања”, који ће имати утицаја на развој ра-зоружања. У септембру 1929 предложила је бри-танска делегација у Скупштини да се образује је-дан одбор правника који би имао да испита на који би начин Лигин Пакт могао да буде доведен у склад са Келоговим Пактом. Овај је одбор на-именован. Он ће се састати у фебруару 1930 го-дине. Он има да предложи измене и амандмане које налази за потребно.

Ето шта је у главном до сада учињено на по-љу разоружања. Али не треба бити песимист. Про-блем разоружања је у толикој мери компликован и тежак да није чудо што још није решен. Тре-баће још много напора да се дође до потребне зрелости. Ваља истрајати, јер је циљ достојан напора.

Изван Лиге такође је рађено на разоружању. Иницијативом америчке владе држане су три кон-

ференције за поморско разоружање. Прва се састала у Вашингтону 1921—22 године. Друга у Женеви у јуну и августу 1927. Трећа је сазвана у Лондон за јануар 1930.

Ваља још поменути право инвестигације које Лиги Народа дају Уговори о Миру према некадањим непријатељима савезничким на основу одредаба о њихову разоружању. Надзор припада Савету. За сваку државу постоји нарочита комисија која се сазива по потреби.

На завршетку да констатујемо да се за сада проблем разоружања више креће у правцу оглашења сваког нападачког рата за незаконит и помоћи нападнутој држави. То је био смисао и Жевског Протокола.

ГЛАВА II.

Правна делатност.

Као што сваки међународни проблем има свој политички карактер, тако исто свако међународно питање има и свој правни вид. У овој пак глави неће бити речи о правној страни међународних проблема, него само о Лигиној активности на правном пољу. У чисто правна питања којима се Лига бавила спадају као најважнија: амандмани на Пакт, кодификација међународног права и рад Хашког Суда о коме смо већ укратко говорили у другом делу приликом описа Сталног Суда Међународне Правде. На истом је месту било говора и о ревизији Статута Хашког Суда која такође спада у правну делатност Лигину.

Поред ових главних правних активности треба поменути рад на интерпретацији Пакта, као што је био случај у децембру 1928 године, када је, на захтев Коста - Рике, Лигин Савет дао тумачење члана 21 Пакта о односу Монроеве доктрине према Лигином Пакту; затим рад на унификацији приватног права о коме је такође било речи у другом делу у глави посвећеној Међународним Институтима. Ова је активност почела тек пре годину-две дана и врши

се самостално од Лиге у Институту за изједначење приватног права који је италијанска влада основала у Риму 1928 године.

У правну делатност спада и рад на ратификацијама међународних конвенција о коме се стара један нарочити сервис у Правном Одељењу Лигиног Секретаријата. Број ратификациј сваке године постаје све већи. Овоме сервису достављају своје уговоре и државе не-чланице Лиге Народа, на пример Сједињене Америчке Државе. Али ово достављање не одговара регистрацији уговора сходно члану 18 Пакта о којој је такође већ било говора у глави посвећеној начелу јавности. Регистровање уговора спада у ред сталних, перманентних, Лигиних задатака. У Секретаријату постоје велики регистри у које се уписују уговори поднети на регистровање. Секретаријат издаје држави која је поднела уговор на регистровање, уверење о регистровању. Текст и превод уговора затим се штампа у Лигиној „Збирци међународних уговора“. До сада је регистровано 2200 уговора, споразума, конвенција и осталих међународних аката. Њихови текстови износе близу седамдесет књига.

Крфска афера је дала повода за правну делатност. Видели смо већ да је 1925 године образован том приликом један одбор правника да испита нека питања компетенције Савета у случајевима сличним грчко-италијанском сукобу. Скупштина је 1927 године регулисала питање приступања међународним конвенцијама под условом доцније ратификације. Правило је да се потпис

једне конвенције подноси надлежном државном органу на ратификацију, али код доцнијег приступа већ закљученим конвенцијама ратификација је обично већ раније свршен чин. У последње пак време државе су уобичајиле да приступају закљученим конвенцијама под условом доцније ратификације. Скупштина је поставила правила за сличне случајеве. Исте године Савет је поставио правило о формулисању резерви приликом усвајања општих конвенција.

Остаје нам да више пажње поклонимо Лигином раду на пољу амандмана на Пакт и на пољу кодификације међународног права.

§ 1. Амандмани.

Већ на првој сесији Лигине Скупштине 1920 године појавила се тежња за изменом Пакта.

Предлози су потицали од неутралних држава, Аргентине и скандинавских делегација. Ти су покушаји одбачени. Разлог је био тај што је прерано било чинити измене на један међународни уговор који је био ступио на снагу тек пре десет месеци. Требало је прво у пракси стећи извесно искуство о функционисању Лигиних органа пре него што се приступи ревизији. Рекли смо већ да је због тога аргентинска делегација напустила Скупштину и да све до данас Аргентина више не одговара својим чланским дужностима у погледу учешћа у раду Лигиних органа. На њу пак из разлога политичког опортунитета није Лига применила искључење из чланства у нади да ће се њено држање изменити у скорој будућности.

Одбацивање предлога за измену Пакта није било дефинитивно. Према одлуци Скупштине сви су предлози имали бити поднети једном одбору од једанаест чланова да их он испита и поднесе извештај на следећем састанку Скупштине. Сходно тој одлуци Савет је у фебруару 1921 наименовао дотичан одбор коме је председао Лорд Балфур. Одбор се састао три пута у току те године. Он је поднео извештај који је послужио Скупштини да на свом другом састанку, у септембру 1921 године, усвоји извесан број измена. За сваку измену састављен је посебан протокол који је поднет државама чланицама на ратификацију. За ступање амандмана на снагу потребно је, на основу члана 26 Пакта, да га ратификују све државе чланице Савета и већина чланица Скупштине. Седам чланова Пакта су измењени; 1. члан 4, једна допуна о праву Скупштине да утврди правила о избору чланова за Савет и о трајању њихових мандата и условима поновног избора; 2. члан 6, три измене које се односе на поделу Лигиних трошкова међу чланове; 3. члан 12, у коме је на три места додато да се спорови имају подврћи не само арбитражи и помирљивој акцији Савета, већ и решењу Сталног Суда Међународне Правде; 4. члан 13, иста измена и додатак једног става о подношењу спорова на судски поступак; 5. члан 15, додатак речи односећих се на судски поступак; 6. члан 16, четири измене које се све односе на примену економских санкција на државу која дође у сукоб са обвезама Лигиног Пакта; и 7. члан 26, три измене по којима је за амандман у будуће

потребно три четвртине гласова у Скупштини, међу којима сви чланови Савета, итд. Њихов текст, као и осталих амандмана, налази се у додатку, где су штампани курсивом у дотичним члановима, са напоменом да ли су ступили или не на снагу.

Свега дакле има 16 протокола о амандманима на Пакт. Од ових сви су ратификовани осим амандмана на чланове 16 и 26. Према томе ступање на снагу нових и старих амандмана се још врши по старом тексту члана 26. Амандмани нису сви ступили у исто време на снагу. Протокол о амандману на члан 6 ступио је у важност 1924 године. Исте године су ступили на снагу и амандмани на чланове 12, 13 и 15. Допуна на члан 4 чекала се још дуже. Она је ступила на снагу тек крајем јула 1926 године. Све дотле шпанска влада није хтела да ратификује, а њена је ратификација била неопходно потребна, јер је Шпанија тада била члан Савета. Разлог за шпанску опструкцију је лежао у захтеву Шпаније да њено место у Савету буде претворено од привременог у стално. Рекли смо већ да је око тога дошло до кризе у организацији Лиге Народа и да су две државе дале 1926 године због целог тог питања оставку на чланство, од којих је једна сасвим иступила (Бразилија), а друга (Шпанија) је одустала од оставке пре истека двогодишњег рока. Види се дакле да су амандмани скопчани са дугом процедуром ратификација због које треба чекати по две и више година док амандман ступи у важност.

Поред ових амандмана, у септембру 1924 Скупштина је усвојила амандман на измену првог

одељка члана 16, измену изгласану 1921 године али која тада још није ступила у важност. Но ни та друга измена није још ступила у важност. Следеће године, 1925, Скупштина је поново приступила измени члана 16. То је последњи амандман до сада изгласан. Ни он још није ступио на снагу. Свега је дакле до сада Скупштина изгласала шеснаест амандмана. Од ових је пет ступило у важност, два су поништена 1922 године (први и трећи амандман на члан 6), а трећи је измењен 1924 (први амандман на члан 16). Ове је поништила Скупштина налазећи да не треба очекивати њихову ратификацију. Остали још чекају на довољан број ратификација па да ступе у важност.

Од 1925 године није више било измена. У септембру 1929 изнела је енглеска делегација предлог пред Скупштину да се доведе Лигин Пакт у склад са Келоговим Пактом. Наименован је одбор правника да испита које би измене на Пакт ваљало учинити у том циљу. Одбор се састаје у фебруару 1930. Резултат његовог рада ће сигурно донети нове измене Пакта.

Када амандман на члан 26, изгласан 1921 године, буде ступио на снагу, питање измена на Пакт ће се јако убрзати, јер према новом члану 26 сваки амандман сам од себе пада ако није ступио у важност у року од 22 месеца од дана када је изгласан у Скупштини.

§ 2. Кодификација међународног права.

Кодификација међународног права одавно привлачи нарочиту пажњу правника. У току XIX века чињени су предлози да се сакупе у

виду кодекса усвојена начела и обичаји међународног права. Неколико писаца, као Блунчли, Фиоре, итд., штампали су уџбенике међународног права у форми кодекса. У Америци је врло много рађено на кодификацији правила која спадају у америчко међународно право. Пред Лигу Народа је питање кодификације изнето 1924 године. Скупштина је тада решила да се образује један одбор правника да спреми материјал за кодификацију. Савет је наименовао одбор од седамнаест чланова међу којима је било правника свију светских система. Одбор је држао четири сесије, 1925, 1926, 1927 и 1928 године у Женеви. Његов је задатак био трострук. Он је прво имао да састави једну „провизорну листу питања међународног права чија би кодификација била жељна и могућа“. Затим да одбор ту листу достави на мишљење свима владама како држава чланица тако и држава не-чланица, и да изучи њихове одговоре. Најзад да поднесе Савету извештај о питањима која су достигла довољан ступањ зрелости да буду кодификована, као и о процедури за сазив конференције за кодификацију.

У току свога рада Одбор је издвојио једанаест питања за која је мислио да су сазрела за кодификацију. Та су питања: 1. сукоб закона у питању народности, 2. право држава на своје територијалне воде, 3. одговорност држава за штету учињену на њиховој територији лицима и имовини страних поданика, 4. гусарство, 5. дипломатске привилегије и имунитет, 6. поступак за међународне конференције и за закључивање и израду међународних уговора, 7. искоришћавање морског

блага, 8. саопштавање судских и вансудских аката и рогаторне комисије у кривичним делима, 9. правни положај и функције конзула, 10. ревизија класификације дипломатских агената, и 11. надлежност судова према страним државама. За свако од ових питања Одбор је образовао један пододбор који је израдио извештај и испитао одговоре добивене од појединих влада. После чега је Одбор поднео извештај Савету, који је задржао три прва питања и решио да се у марту месецу 1930 састане у Хагу прва Конференција за кодификацију међународног права. Ова ће имати да изради нацрте конвенција за прва три питања: држављанство, територијалне воде и одговорност држава.

Кодификација је један дугорочан посао. За њега ће требати читав низ година и конференција. Конвенције које ове буду израдиле повезаће се у један кодекс међународног права. Да би се прва конференција могла састати, Савет је 1928 године наименовао један Припремни одбор за конференцију. Овај се у току 1928 и 1929 године састао три пута. Он је израдио „базе за дискусију” на конференцији. При том послу и он је претходно консултовао владе о њиховом позитивном законодавству и искуству у трима питањима која се износе на кодификацију. У даљем раду на кодификацији, питања међународног приватног права такође ће бити узимана у обзир.

Да поменемо такође предлог парагвајске делегације на Скупштини 1927 године да Лига приступи изради једног плана за општу и систематску кодификацију међународног права.

На првом састанку Скупштине 1920 године наша је делегација предложила да се члан 14 Пакта допуни следећим ставом: „Сталном Суду ставиће се у дужност да изради зборник признатих правних начела међународног права, као и да постави нова начела и да их предложи преко Савета друштвеним члановима како би их ови унели у своја законодавства”. Овај наш амандман није усвојен.

ГЛАВА III.

Административна делатност.

Лига Народа има да врши, на основу Пакта и других уговора, извесне административне функције. У ове спадају: контрола над управом у колонијалним мандатима, заштита верских, језичних и националних мањина, и надзор над управом Сарске Области и Слободним Градом Данцигом. Ова последња активност носи у ужем смислу назив Међународних Администрација. Али и у питањима мандата и мањина административан карактер преовлађује.

§ 1. Колонијални мандати.

Ма да питање колонијалних мандата нимало не дотиче нашу државу, ми ћемо му посветити више пажње због његовог општег значаја и због интереса који оно представља са гледишта међународног права. Оно захтева познавање политичке географије. О њему уосталом до сада код нас још није писано.

За време рата Савезници су заузели све немачке колоније и велики део територије која је припадала Отоманском Царству. На крају рата све су се те територије налазиле под окупацијом са-

везничких трупа. Са закључењем мира ваљало је регулисати њихов политички статут. О њиховом враћању ранијим поседницима није могло бити ни речи. Требало је дакле наћи правну форму под којом би се оне ставиле под управу нових сила. Ту је форму пронашао јужно-афрички генерал Сметс. Његова је идеја била да се све те територије подвргну под режим мандата, то јест да под контролом Лиге Народа буде поверена њихова управа појединим државама високог ступња културе. Другим речима да се успостави један режим националне одговорности под контролом једне међународне установе.

Сметсова је идеја усвојена на Конференцији Мира и тако је постао члан 22 Лигиног Пакта чији први одељци веле: „Следећа начела примењују се на колоније и области које су услед рата престале бити под суверенитетом држава које су дотада њима владале, а које су насељене народима неспособним да сами собом управљају у особито тешким околностима савременог света. Благостање и развитак ових народа чине једну свету мисију цивилизовања, и зато приличи унети у овај Пакт гаранције за испуњење ове мисије. Најбоља метода да се ово начело практично оствари јесте да се старатељство над тим народима повери народима развијенијим, који су због својих средстава, свога искуства и свог географског положаја, најбоље у стању да узму на себе ту одговорност и који пристају да је приме: они би то старатељство вршили као мандатори, и у име Лиге. Карактер мандата мора се разликовати према степену развића, гео-

графском положају територије, њеним економским условима и свима другим сличним околностима . . .”

Мандатски режим представља једну занимљиву новину у међународном праву. Пре њега су колоније биле под неограниченом влашћу државе којој су припадале. Од сада над њиховом управом постоји контрола једне институције у којој већину сачињавају мале и средње државе. Карактеристично је дакле да су Велике Силе мандаторке пристале да се њихова управа и рад подвргну надзору малих држава. Мандатски режим представља још једну важну новину: у будуће управа над колонијом има да се врши, не у корист Силе мандаторке, него у корист становништва саме колоније. Интерес становништва долази на прво место. И зато је Пакт прокламовао начело да је мандат света мисија просвећивања и васпитања једног нижег народа. У овоме начелу се оличава једна велика културна и хуманитарна идеја. Мандат представља једну врсту туторства напреднијих народа према земљама недовољно развијеним за самоуправу. Силе мандаторке врше ову мисију у име Лиге Народа. Ваља пак знати да се овде тиче само нових колонија, то јест оних које су после рата прешле у руке Сила Савезница. Предратни њихови колонијални поседи не потпадају под режим мандата. Над њима Силе имају потпуно одрешене руке. Над њима не постоји никаква међународна контрола.

Карактер мандата варира са ступњем развитка на коме се налази његово становништво, као и

са другим околностима које помиње члан 22 Пакта. Одатле три групе мандата према количини власти поверене Сили мандаторки.

Група „А” подразумева бивше територије Отоманске Царевине: Месопотамију (Ирак) и Палестину са Трансјорданском, над којима је мандат поверен Великој Британији, и Сирију са Либаном чији мандат припада Француској. Ове се земље сматрају као најмање заостале од осталих држава, зато оне уживају неку врсту аутономије. Најближа потпуној еманципацији међу њима јесте Ирак, чије је уређење близу да дозволи пријем Ирака у чланство Лиге Народа.

У групу „Б” долази некадање немачке колоније у Африци: Того, Камерун и Немачка Источна Африка. Прве су две подељене између Француске и Енглеске. Трећа припада енглеском мандату. Од ње су доцније одвојене две области, Руанда и Урунди, над којима је мандат поверен Белгији. Због свог нижег ступња културе оне уживају мање независности од земаља под групом „А”. Без праве аутономије, оне уживају извесне управне слободе, као слободу вероисповести и свести. У њима је ропство забрањено. Исто тако и трговина оружјем и алкохолним пићем. Забрањено је на њиховој територији подизати утврђења и поморске базе. Држављани свих чланова Лиге Народа у њима уживају потпуну једнакост у правима да се настањују и тргују као да су грађани Силе мандаторке.

Најзад у трећу групу, групу „В”, долазе некадање немачке колоније: Југозападна Африка и

острвље у јужном делу Великог Океана. Прва је додељена Јужно-афричкој Унији. Острва су овако подељена: острва Самоа, Новој Зеландији; острво Науру, Британској Империји, у чије име њиме управља Аустралија; остала острва северно од екватора, Јапану; а јужно, Аустралији, којој припада и мандат над Новом Гвинејом. Сила мандаторка има права да поступа над овим колонијама као да оне чине саставни део њене територије, али под истим ограничењем као и за групу „Б”. Разлика између ове две групе проистиче из чињенице што су острва групе „В” мање важна, раштркана по Океану, удаљена и слабо насељена.

Из ове се листе види да је најважнија мисија мандаторства поверена Енглеској и њеним Доминионима, па онда Француској, Јапану и Белгији. Италија нема никакав мандат. С времена на време се говори да ће се и њој поверити нека колонија на управу, али то до сада још није учињено.

Мандати су додељени Уговорима о Миру, дакле њих није поверила Силама мандаторкама Лига Народа, него Силе Савезнице, које су их саме међу собом поделиле на Конференцији Мира у Паризу. Лиги Народа припада само контрола над њиховом управом, то јест надзор да ли Сила мандаторка управља колонијом према начелима која је Пакт поставио. Савет је добио дужност да за сваки мандат изради нарочити статут по коме ће Сила мандаторка управљати колонијом. Израда статута је чекала дуже времена због захтева Сједињених Америчких Држава да се статут не доноси без њиховог пристанка, јер су Сједињене Државе је-

дна од Главних Сила потписница Уговора о Миру којима припада право додељивања мандата. У току 1922 године све су тешкоће биле савладане и тако су статуту израђени и усвојени. Највеће су тешкоће тим поводом биле између Сједињених Држава и Јапана око острва Јапа у северном делу Великог Океана, али и оне су уклоњене те исте године. Ваља још поменути да је те године Енглеска закључила са Ираком уговор о савезу и тиме њеном мандату над Месопотамијом дала један нарочити облик.

Дужност је сваке Силе мандаторке да свима силама подиже материјално и морално благостање и напредак повереног јој становништва. Она одговара за мир и ред као и за добру управу на територији мандата. Она подноси Лиги годишњи извештај о свом раду у колонији. За све распре и несугласице надлежна је Лига Народа. Статут не може бити измењен без одобрења Лигиног Савета. Сили мандаторки припада право доношења закона и администрација у границама утврђеног статута. Одредбе статута варирају према положају колоније. За Сирију и Палестину важе посебна правила по којима Сила мандаторка има задатак да нарочито помаже развитак локалне самоуправе у независне државне организације. У Палестини постоји нарочити режим за односе Јевреја и Арапа. По Балфуровој Декларацији од 2 новембра 1917 године Јеврејима је дато обећање да могу у Палестини да образују своје национално огњиште. У том циљу су предвиђене нарочите олакшице под условом пак да јеврејска колонизација не иде на

штету староседелаца Арапа. Њихови пак интереси долазе често у опреку, услед чега долази с времена на време до крвавих сукоба. Познати су сукоби око чувеног Зиди Нарицања у Јерусалиму. Прошле су године они били особито крвави. Предвиђене су и нарочите мере за заштиту Светих Места у Јерусалиму. У септембру 1922 Савет је одобрио да се Трансјорданска искључи из права јеврејског насељивања и да јој се да широка аутономија.

Мандат над Ираком такође показује извесне посебне особине. Ирак има свога краља коме припада сувереност над Ираком. Краљ има право да у Лондону и у другим престоницама држи своје дипломатске представнике. Крај њега постоји један високи комесар Силе мандаторке.

Дужност је такође сваке Силе мандаторке да сама својим силама брани поверене јој територије, а не да на њима организује урођеничке војске. Али оне смеју да употребљују староседеоце за полициску службу.

Рекли смо већ да је Сила мандаторка одговорна пред Лигом Народа за своју управу и да контрола у првом реду припада Савету, коме Силе мандаторке имају да подносе редовне годишње извештаје о своме раду у колонији. Али и Скупштина има права да узме у претрес мандатска питања и да ставља државама примедбе на њихову управу. При контроли Савету помаже Стална Мандатска Комисија о којој смо већ говорили у другом делу. Дужност је ове комисије да испитује целокупну администрацију у областима под мандатом са гледишта начела форму-

лисаних у Пакту. Приликом тога претреса присуствују представници Сила мандаторки. Комисији помаже Мандатско Одељење Главног Секретаријата.

Становништво има право да се жали Лиги Народа на управу. Те жалбе, *петиције*, морају бити достављене Лиги не директно, него преко Силе мандаторке, како би ова на њих одмах била у стању да стави своје примедбе и да одговор. У сваком случају петиције не смеју бити бунтовничке природе. У општем је интересу да се ничим не смањује углед и ауторитет Сили мандаторки у повереној јој колонији. Лига Народа води о овоме рачуна.

Лигин се рад у питању мандата у главном своди на рад мандатске комисије и мандатског одељења. Комисија се први пут састала у Женеви у октобру 1921 године. Тада је израдила свој интерни пословник и изабрала свога председника и потпредседника. Тада је израдила и један „кестионер“, упитник, по коме Силе мандаторке имају да јој подносе своје годишње извештаје. До 1924 године Комисија се састајала једанпут годишње, од тада два пута сваке године, у пролеће и у јесен. Она има да испита поред општих питања и четрнаест годишњих извештаја и већи број петиција. У мандатским областима дешава се да избијају побуне. Познате су побуне Бонделсварта у Јужној Африци 1923 и побуна Друза 1925 године у Цебелу (Сирија). Такви догађаји дају много посла Лиги и њеној мандатској Комисији. Поред тога Комисија има да се бави питањима као

што су: укидање ропства, облигатан рад (кулук), национални статут становништва, употреба стране радне снаге, финансиска администрација, итд. Што се тиче националног статута становништва под мандатима, Савет је донео 1923 године одлуку да се оно разликује од држављанства Силе мандаторке, али да ова може да му пружи олакшице да постане њен поданик. Тако је на пример у Јужно-афричкој Унији дозвољено свима становницима немачке народности да могу да пређу у британско поданство.

§ 3. Заштита мањина.

Питање заштите мањина интересује нашу државу двоструко: према страним мањинама на нашој територији, и према становништву нашег порекла које се налази под туђином.

Мањине се најчешће стварају када се после рата повлаче нове границе између бивших непријатеља, тако да на територији једног од њих остане становништво пореклом из друге државе.

Под мањинама се разумеју групе лица које се по нечему разликују од већине становништва једне државе. Према томе мањина може бити разних врсти, али се обично узимају у обзир три врсте мањина: верске, језичне и расне (националне). О тима једино говоре мањински уговори који су стављени под заштиту Лиге Народа. Али поред ове три врсте могу се узети у обзир и друге мањине, као социјалне, економске, професионалне, итд. Мањине се сматрају као бројни однос једног мањег дела становништва према другом већем де-

лу од кога се први разликује у нечему. Рачуна се да се данас око тридесет милиона душа налази као мањина под заштитом Лиге Народа. Али стваран број верских, језичних и расних мањина далеко превазилази тај број, јер се Лигина заштита простира само на некоје државе које су примиле обавезе о заштити мањина, а не на све државе у којима постоје мањине. Тако на пример немачке и словенске мањине у Италији не улазе у горњу цифру, јер Италија нема никаквих међународних обавеза према њима.

Са гледишта једне државе постоји две врсте мањина: 1. поданици те државе туђег порекла, то јест туђе мањине на њеној територији, и 2. лица истог порекла која су страни поданици, то јест њене мањине у туђини. Са међународног пак гледишта постоје само мањине прве врсте, то јест лица страног порекла која су поданици државе на чијем су земљишту настањена. Стране пак поданике, стално или привремено настањене у једној држави, ни у ком случају међународни уговори не сматрају за мањине. Они уживају заштиту државе чији су поданици, те им према томе није потребна нарочита мањинска заштита од стране државе у којој се налазе. Тако на пример са међународног гледишта Словенац-аустриски поданик спада, у односу према Аустрији, у категорију народносних мањина, док је према нашој држави само странац, а не члан мањине.

Међународна заштита мањина претпоставља извесан ступањ расне и културне једнакости између мањег и већег дела становништва једне

државе. Према томе проблем заштите колонијалног становништва не спада у установу заштите мањина, већ у систем међународних колонијалних мандата о којима смо говорили у горњем одељку.

Односно правног положаја мањинског становништва поставља се питање да ли су мањинске групе правне личности. Могуће је заступати оба гледишта, позитивно и негативно, али ово последње преовлађује. Права мањина могу бити зајемчена на два начина: 1) државним уставом и законима, и 2) међународним уговорима.

Међународна заштита мањина није новина. Постоје у прошлости међународни уговори у којима су се налазиле одредбе о заштити мањина. У Нантском Едикту (1598) француски краљ Хенрих IV гарантује протестантској мањини у Француској слободу вероисповести, то јест заштиту верске мањине. Завршни Акт Бечког Конгреса (1815) први је међународни уговор који у XIX веку заштићује мањине. Он гарантује извесна права Пољацима у Русији, Аустрији и Пруској. На Берлинском Конгресу 1878 године, Бугарска, Црна Гора, Србија и Турска обавезале су се да ће свима својим поданицима дати потпуну верску слободу и пуно уживање свих грађанских и политичких права. Букурешким Миром од 1913 године Србија, Грчка и Бугарска признале су Куцовласима на њиховој територији аутономију школа и цркава и стварање засебног епископата. Ваља исто тако поменути и заштиту Хришћана коју су вршиле Велике Силе у Турској и на даљном Истоку. То је такозвани режим капитулација.

После рата заштита мањина прелази на Лигу Народа. Сам Пакт ништа не говори о мањинама. Њихова се заштита налази стипулисана у народитим међународним актима:

→ 1) у пет Мањинских Уговора закључених на Конференцији Мира у Паризу 1919 године између Главних Сила Савезница с једне стране и Пољске, Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, Румуније, Чехословачке и Грчке с друге стране, али са сваком од њих понаособ;

2) у појединим деловима следећих уговора: Сен-Жерменском, са Аустријом (чланови 62—69); Нејиском, са Бугарском (чланови 49—57); Тријанонском, са Мађарском (чланови 54—60); и Лозанским 1923 године, са Турском (чланови 37—45). Овај последњи није стављен под гаранцију Лиге Народа;

3) у изјавама пред Лигиним Саветом, приликом пријема у Лигино чланство држава: Албаније, 1921 године; Финске (за Аландска Острва), 1921; Естоније, 1923; Литве, 1922; и Летонске 1923; и

4) у неким конвенцијама, као у Немачко-Пољској конвенцији о Горњој Шлезији (1922), и у Конвенцији о Мемелу (1924).

На Конференцији Мира у Паризу једна нарочита комисија — Комисија за новостворене државе — израдила је одредбе горе-поменутих пет мањинских уговора. Први је био готов уговор са Пољском. Уз њега је придодато једно писмо председника Конференције, г. Клемансоа, председнику пољске владе, г. Падеревском. Ово је писмо од нарочитог значаја. Оно садржи објаш-

њење мањинских уговора. Писмо почиње са констатацијом да је заштита мањина већ једно усвојено правило међународног права по коме нове државе или јако увеличане државе имају да приме обавезе међународног карактера да ће према своме становништву поступати по извесним утврђеним начелима. Писмо затим истиче разлику између новог режима и старог система према коме су Велике Силе имале права да се мешају у унутрашња питања држава које су се обавезале да ће штитити своје мањине. По новом систему заштита је стављена под гаранцију Лиге Народа, што представља велико преимућство у погледу објективности и непристраности. Заштита мањина представља несумњиво мешање у унутрашње прилике једне државе. Према томе за ову је боље да заштита припада једној међународној установи, него само некојим државама које би могле ову да злоупотребе у политичке сврхе. Ово је уосталом једино питање у коме је Лига Народа надлежна за унутрашња питања њених чланова. Ово је једини случај смањивања унутрашње суверености Лигиних чланова. Сва се остала ограничења односе на спољашни облик државне суверености.

Неке су државе закључиле између себе уговоре о заштити мањина не стављајући их под гаранцију Лиге Народа. То је случај са уговором закљученим 1920 године у Брну између Аустрије и Чехословачке, и са уговором између Пољске и Чехословачке закљученом 1925 године.

Заштити мањина се замера што није општа,

то јест што се односи само на неке државе, и што тиме ствара неправедну неједнакост између држава. Према једнима се има поверења, према другима нема, и то, вели се, без довољно оправданих разлога, без објективног критеријума, што изазива код извесних држава осећај неправде и понижености. Због тога је већ на Конференцији Мира у Паризу поднет захтев да се заштита мањина примени на све државе и на све мањине. Доцније је у Лигиној Скупштини то питање такође покретано. На трећем заседању Скупштине 1922, Летонија је предлагала да се обавезе о заштити мањина генералишу. Исто је учинила без успеха и Литванска делегација 1925 године на шестом заседању Скупштине.

За мањинска питања у Лиги Народа не постоји никаква комисија. За време Скупштине њима се бави шеста комисија, за политичка питања. У пракси ни једно конкретно питање мањинско, то јест петиција, није изношено пред Скупштину. Она мањинска питања третира само са начелног гледишта. 1921 године пред Скупштину је изнет предлог да се образује стална комисија за мањинска питања. Овај је предлог испитиван у првој комисији с погледом на његов правни карактер. Доцније је увек шеста комисија имала да подноси пленуму извештај о постављеном мањинском питању. То је био случај 1922, 1923, 1924, и 1925 године. Недавно су опет чињени предлози од стране организација изван Лиге Народа да ова образује једну комисију за мањинска питања. Али ти предлози нису успели.

Главни орган који се бави испитивањем петиција јесте Лигин Савет. Овај је одлуком од 5 септембра 1923 године утврдио поступак по коме се имају испитивати жалбе. Петиције имају бити упућене Лигином Секретару. Овај има прво за дужност да испита да ли жалба одговара извесним условима пријемности. Да би једна петиција била узета у поступак потребно је да одговара извесним условима. Те је услове поставио Савет у поменутој одлуци од 5 септембра 1923. Има их свега пет. Први се услов односи на порекло жалбе: ова не сме да проистиче из анонимног или недовољно одређеног извора, то јест захтева се да је тужитељ познат и да је озбиљна личност. Други се услов односи на форму жалбе: ова не сме да буде састављена жучним и неприличним изразима. Остала се три услови односе на саму садржину жалбе: 1. предмет петиције мора бити заштита мањина сходно мањинским уговорима, 2. петиција не сме имати за циљ прекид политичке везе између мањине и државе у којој се ова налази, другим речима не сме имати бунтовнички циљ, 3. жалба треба да садржи податке и чињенице који нису већ били предмет ранијег испитивања.

О пријемности петиције решава Главни Секретар уз помоћ Мањинског Одељења. Заинтересована држава има право да оспори његову одлуку о пријемности. У том случају решава председник Савета. Ако је петиција оглашена за пријемну, председник Савета образује са двојицом чланова *Одбор Тројице* који има да испита жалбу са

гlediшта њене оправданости. Ако он нађе да је жалба оправдана, један члан Савета износи питање пред пленум Савета. Према утврђеном правилу Савет може да се бави једном жалбом само ако њу пред Савет изнесе један његов члан који узима на себе моралну одговорност за њу. Одлуком Савета од 10 јуна 1925 не могу бити чланови Одбора тројице који се образује *ad hoc* за сваку петицију: 1. представник у Савету државе против које је жалба упућена, 2. представник једне њој суседне државе, и 3. представник државе чија је већина становништва истог етничког порекла кога је и становништво од кога потиче жалба. Ако се председник налази у једном од ових случајева, у Одбору га замењује један од ранијих председника. За сваку се жалбу образује посебан Одбор тројице, тако да понекад раде у исто време по десетак таквих одбора. Циљ им је да испитају да ли случај о коме је реч у жалби заслужује да га један од чланова Савета изнесе у своје име пред Савет. Петиција има дакле само информативан карактер. Она не ствара поступак, већ само доставља Савету један случај о коме после Одбор тројице решава да ли да се поступак отвори или не. Цео је пак поступак мањински инспирисан жељом да се њиме односи између државе и мањине не заоштре још више. Тежи се на против да се спор ублажи и да се интереси обеју страна што више приближе. Лига Народа пази да не умањи углед државе код њеног становништва заузимајући се у случајевима који не заслужују Лигину заштиту. С друге пак стране Лига води рачуна о дужности-

ма које мањине имају према држави чији су чланови. Циљ заштите мањина није да у држави створи једну привилегисану групу становника, него да обезбеди мањини потпуну једнакост у правима и дужностима свих припадника једне државе, без разлике њиховог порекла, вере и матерњег језика. Дужностима државе према мањинама одговарају дужности мањине према држави чији оне имају да буду лојални грађани.

Уговори о заштити мањина овима гарантују следећа права: заштиту живота и слободе, слободу вероисповести, право поданства, једнакост пред законима у свима грађанским и политичким правима (на пример право да буду државни чиновници, право гласа, итд.), слободу употребе матерњег језика, право на одржавање о свом трошку верских, друштвених, школских и добротворних установа. Уговори такође предвиђају да ни један закон не сме бити у опречи са њиховим одредбама. Они дају право сваком члану Лигиног Савета „да скрене пажњу Савету на сваку повреду или опасност повреде горњих права“. У случају повреде Савет може да предузме потребне мере против дотичне државе да би је навео да поштује мањинска права. Сходно члану 14 Пакта, мањинска се питања могу, као сва питања међународног карактера, изнети у случају спора пред Стални Суд Међународне Правде.

Обавезе наше државе према мањинама проистичу из Уговора закљученог у Сен-Жермену 10 септембра 1919 године између Главних Савезничких и Удружених Сила и наше државе. Сен-Жер-

менски је Уговор подељен у две главе. Прва глава има једанаест чланова. Посвећена је заштити мањина на територији наше државе. Чланом првим наша се држава обавезује да неће донети ни један закон, уредбу, итд. која би била у опречи са обавезама које проистичу из овога уговора. Члан други осигурава свима становницима наше државе пуну слободу и заштиту живота без разлике рођења, језика, вере или расе, а у границама јавног поретка и морала. Чланови 3 до 10 регулишу право поданства и опције за страног поданство, право употребе језика и одржавања школа, право једнакости пред законима и уживање грађанских и политичких права. Члан 11 ставља све одредбе уговора под заштиту Лиге Народа и одређује надлежност Лигиног Савета у свима мањинским питањима. Он дакле поставља право мешања Лиге Народа у питања мањина на нашој територији. Исти члан стипулише да је за сваку измену овога Уговора потребан пристанак већине чланова Лигиног Савета. Друга глава Уговора (чланови 12 до 16) посвећена је регулисању трговачких, саобраћајних, поморских и других питања која немају никакве везе са мањинском заштитом.

Поред међународне заштите која проистиче из Сен-Жерменског Уговора, мањине су у нашој држави биле заштићене и Видовданским Уставом, који је проглашавао једнакост и равноправност свих грађана, а нарочито његовим чланом 16 који је мањинама гарантовао основну наставу на њиховом матерњем језику.

Пред Лигин је Савет до сада долазио већи број петиција. 1924 године жалила му се албанска влада да Грчка у замену за своје становништво од Турске овој даје муслимане Арнауते. 1922 и 1925 године Савет се бавио жалбом Јевреја (против закона о *numerus clausus*-у на мађарским универзитетима. Питање немачких колониста у Пољској, жалбе пољских мањина у Литви и питање мађарских колониста у румунском делу Баната и у Трансилванији такође су изношени пред Савет. Али питање мађарских оптаната у Румунији, рекли смо већ, није мањинско питање, јер су оптанти својом опцијом постали мађарски поданици и тиме више не потпадају под мањинске уговоре и под заштиту Лиге Народа, него под заштиту мађарске државе. Већина се жалби односи на захтев да се отворе школе или на протест против затварања постојећих школа. Без већих тешкоћа Савет успева да та питања реши и да приволи државу да поступи по праву. Против наше државе било је доста жалби од стране Македонаца, али гледиште наше владе је било да се словенско становништво код нас не може сматрати као мањинско, него као потпуно равноправно и једнако свима Србима, Хрватима и Словенцима. Што се тиче жалби осталих мањина код нас, слушајеви су регулисани без спора пред Саветом.

§ 3. Савска Област и Град Данциг.

Задатак Лиге Народа да се брине о Савској Области и о Слободном Граду Данцигу не потиче из Пакта него из Версајског Уговора. Овај по-

верава Лигином Савету ове две административне функције. У оба се случаја тиче једног међународног компромиса између начела само-опредељења народа и виших националних интереса признаких на Конференцији Мира. Да не би један другом били потпуно жртвовани, установљен је један међународан режим који се стара да задовољи и начело само-опредељења и оправдане интересе једне суседне државе, и да их доведе у склад колико је то могуће.

1. Управа над Сарском Облашћу. — На основу Версајског Уговора, Сарском Облашћу ће управљати до плебисцита 1935 године једна међународна комисија под контролом Лигиног Савета. Члан 49 Уговора вели да се „Немачка одриче у корист Лиге Народа у својству фидеикомесара, права над управом у Сарском басену“. Важност Сарске Области, чије је становништво у већини немачког порекла, долази од богатих угљених мајдана. На име оштете за у рату уништене француске руднике, Немачка је Уговором о Миру уступила Француској право својине над сарским рудницама. Што се пак тиче суверености над Облашћу, Версајски Уговор решава да ће 1935 године плебисцитом становништво само решити да ли да припадне Француској или Немачкој, или да се и на даље у Области продужи међународна управа која до тада има да влада у Сарском Басену. Ова управа припада једној међународној комисији од пет чланова које поставља Лигин Савет, на годину дана, а од којих један има бити Француз, други сарски становник, а остали других народ-

ности. Комисија је за свој рад одговорна пред Саветом. Управу над Сарском Облашћу карактерише чињеница да је то једна непарламентарна влада. Друга је њена одлика да је она управа међународног карактера, под контролом Лиге Народа. До сада је управа наилазила на приличне тешкоће, како политичке тако и економске и финансиске природе. Савет је у више махова морао да се бави тим тешкоћама. Немци су се жалили против пристрасности Комисије у корист Француске и протестовали су против присуства француских трупа на Сарској територији и против увођења француског франка као јединог званичног новца и француског језика у школску наставу. Највеће су тешкоће биле 1923 године за време штрајка рударских радника. Комисија је у свима случајевима успела да васпостави ред и мир. Локална је жапдармерија повећана у толикој мери да је број француских трупа могао бити прилично смањен. Лига Народа је предузела потребне мере за припрему плебисцита који има да одлучи будућност Сарске Области.

2. Данциг (Гданск). — Данциг је на Конференцији Мира одвојен од Немачке и претворен у засебну државну јединицу у циљу да се Пољској, држави од близу тридесет милиона становника, осигура излаз на море, који ова без тога не би имала. То је разлог што је Версајским Уговором основан Слободни Град Данциг. У њему Пољска ужива привилегисан положај. Данциг управља самим собом преко парламентарне владе, Сената и Скупштине. Али његови су спољни односи

поверени Пољској, са којом се Данциг налази у царинској унији. Становништво му је немачког порекла. Пристаништем управља један Међународни Пристанишни Савет. Кроз данцишко пристаниште пролази највећи део пољског поморског извоза. До Данцига извоз прелази преко познатог „пољског кулоара“, који је такође установљен Версајским Уговором да би омогућио Пољској излазак на море.

Данциг се налази под заштитом Лиге Народа. Лига у њему има свога Високог Комесара чија је дужност да решава у првој инстанцији све спорове који би се појавили између Пољске и Данцига. Ове пак имају право апела на Лигин Савет против одлука Комесара. Савет је до сада имао прилике да се бави већим бројем спорних питања. Најглавнији су били спорови око пољског права да у пристаништу васпостави своју поштанску службу и око употребе Вестерплате за депо пољског ратног материјала. Устав Данцига се налази под гаранцијом Лиге Народа. Без пристанка Лигиног Савета не могу се никакве измене чинити у Уставу.

Данциг је у два маха добијао преко Лиге Народа зајмове. 1925 године данцишка је општина закључила са Лигиним одобрењем зајам од милион фунти стерлинга за градске и пристанишне радове. 1927 дат је Данцигу зајам од 40 милиона форинти за финансиску реконструкцију. Данциг није члан Лиге Народа.

ГЛАВА IV.

Техничка делатност.

У групу техничких Лигиних делатности спада њен рад на економско-финансиском пољу, на хигијени, на транзиту и комуникацијама, на интелектуалној кооперацији, и на социјално-хуманитарним задацима, као што су борба против опијума и других опојних дрога, заштита омладине, помоћ избеглицама, сузбијање порнографских списа и слика, и узајамна помоћ у случају временских катастрофа и других несрећа (План Ђираоло). Према томе ћемо поделити ову главу у пет параграфа који одговарају горњим задацима.

§ 1. Економско-финансиски рад.

После рата економско-финансиски проблеми су добили такав значај и важност да су њихови разлози долазили испред политичких интереса. Они доминирају многим политичким догађајима. Они утичу више него икад на политику сваког народа. После рата економско-финансиско стање Европе било је исто тако рђаво као и политичко стање. Рат је за собом оставио исто толико тешких нерешених економских и финансиских питања колико и политичких и територијалних. И ови су наравно

остављени у наследство Лиги Народа. Сам Пакт једва дотиче економско-финансиске задатке. Члан 23 само вели: „..... Чланови Лиге..... предузеће мере за обезбеђење и одржање слободе саобраћаја и провоза, као и за правично поступање са трговином свију чланова Лиге, с тим да се имају узети у обзир нарочите потребе опустошених крајева за време рата 1914 до 1918 године“. Али овај се пасус више односи на саобраћајне проблеме и на слободу трговине, него на праве економске и финансиске проблеме. Лига је дакле развила своју активност на том пољу изван Пактом постављених јој задатака.

Први Лигин акт на економско-финансиском пољу јесте сазив прве Финансиске Конференције, која се одржала 1920 године у Брислу. Задатак Конференције је био да прикупи информације и спреми предлоге за побољшање финансиског стања у Европи. На Бриселској Конференцији узело је учешћа тридесет и девет држава, међу којима и Немачка и Сједињене Америчке Државе, ма да нису припадале Лиги. Конференција је израдила читав низ мера и препорука о великом броју финансиских проблема, као што су: равнотежа буџета, инфлација, кредити, расходи услед наоружавања, итд. Те мере сачињавају читаву финансиску доктрину којом су се затим инспирисале многе државе у својим финансиским политикама. Из Конференције се затим изродила читава економско-финансиска организација Лиге Народа.

1925 године Скупштина је решила да Лига приступи решавању економских проблема према

постављеном јој задатку. По већ познатој нам методи Савет је прво наименовао припремни одбор. У овај су ушле личности од великог пословног и индустриског искуства, представници радничке класе, потрошачи, људи од науке, бивши министри, високи чиновници и други стручњаци за економска питања, као и представници Међународног Бироа Рада. Савет је Одбору поставио четири задатка: да спреми програм конференције, да поднесе предлоге о њеном саставу, да изради пословник за рад конференције и да предложи датум за њен сазив. Поред тога одбор је имао да изнађе економска питања међународног карактера за која би било могуће наћи решење, као и начин на који би се до ових могло доспети.

У току 1926 године Одбор је одржао две сесије и сакупио документацију о индустриској производњи, о трговини, о тржиштима, о земљорадњи, финансијама и популацији појединих држава. Међународна трговачка комора, и још неке међународне установе, допринеле су прикупљању овога материјала из кога је Одбор затим извукао корисне закључке за постављене му задатке. Он је углавио дневни ред конференције и предложио је Савету да је сазове за лето 1927 године.

Конференција је замишљена по угледу на Бриселску Конференцију, то јест као једна општа консултација о извесним питањима, без обавезе по државе. Ово је делегатима дало могућности да што слободније изразе своје погледе на постављена им питања.

Тако је после финансиских тешкоћа дошло у

Лиги Народа на ред изучавање и економских проблема. Конференција је заседавала три недеље у Женеви у мају 1927 године. Педесет је држава било заступљено великим делегацијама. Поред тога и Међународна Трговачка Комора, Међународни Пољопривредни Институт у Риму, Међународни Биро Рада, итд. такође су били представљени на Конференцији. Конференција се поделила у три комисије, од којих је једној председавао наш делегат, професор Франгеш, из Загреба. Резултати рада Конференције се налазе забележени у већем броју препорука односећих се на трговину, земљорадњу и индустрију. Циљ им је да ослободе све привредне међународне гране од разних препрека, и да пружи више методе и организације међународним индустриским везама. Али цела се Конференција има схватити само као прва етапа на дугорочном раду побољшавања послератних економских прилика. Скупштина је, у септембру исте године, одобрила начела која је поставила Конференција. Конференција је предложила да се образује један економски одбор који ће се бавити међународном економском политиком и економским везама између држава. Поред тога предложила је да се установи и један консултативан, саветодаван одбор који би пратио примену предложених препорука. Оба су одбора наименована. У овом другом су заступљени интереси трговине, индустрије, земљорадње и рада. Финансиска Конференција у Брислу је поставила базу за здраву финансиску политику, Економска Конференција је поставила програм за органи-

зацију економских односа чије је извршење поверено Лиги Народа.

Последице рада Конференције налазе се у конвенцијама које су после ње закључене. То су: Конвенција за укидање забране увоза и извоза; Споразум о кожама и костима; рад на унификацији царинске номенклатуре; нацрт међународне конвенције о етаблисману (настањивању) странаца и страних предузећа; Споразум о царинским тарифама; нацрти за конвенцију о меницама и чековима, итд.

Једно од најуспелијих Лигиних дела на финансиском пољу јесте *финансиска реконструкција Аустрије*. Ова је створила модел за следеће планове финансиске реконструкције других држава и модел за Дозов План за немачке ратне репарације.

Уговори о Миру су оставили једну малу Аустрију са огромним Бечом као неком великом главом на једном малом телу. Многи су сумњали у виталност овакве државе. На Париској Конференцији забрањено је Аустрији да се присаједини Немачкој без претходног једногласног пристанка Лигиног Савета. Ускоро по рату настала је у Аустрији јака економска и финансиска криза. Било се је бојати да крах Аустрије не доведе до крупних политичких пертурбација у Европи. Покрет за присаједињењем са Немачком добијао је све више замаха, а револуционарни и антисоцијални елементи постајали су све опаснији. Очигледно је пак било да се Аустрија не може сама сопственим средствима извући из кризе у коју је

све више и више срљала. Презадужена, са новцем који је стрмоглавце сваког дана све више падао, а чија је вредност била 15.000 део нормалне вредности, са расходима двапут већим од прихода, Аустрија је била на ивици пропасти. Револуција је била на прагу, банкротство неминувано, глад је вребала њено становништво.

Питање пак опстанка Аустрије било је од међународног значаја. Да би је спасли од катастрофе, Врховни Савет Савезника у Паризу решио је у августу 1922 године да питање изнесе пред Лигу Народа. Лигин Савет је одмах поверио финансиском Одбору да проучи техничку страну помоћи коју би ваљало указати Аустрији. Већ у октобру месецу исте године би готов план за реконструкцију. По њему се обуставља плаћање ратних репарација за двадесет година, предвиђене су мере за обустављање инфлације и за уравнотежавање буџета у року од две године. Број чиновника је смањен, што је одмах смањило и дефицит у буџету. Вишак расхода, док се буџет не буде уравнотежио, имао се покривати из зајма од шест стотина милиона златних франака, за који се Аустрији ствара могућност да под повољним условима закључи под покровитељством и контролом Лиге Народа. План такође предвиђа читав програм реформи и гаранција за њихову правилну примену. Један комесар Лиге Народа, Холанђанин г. Цимерман, би наименован да води бригу о примени усвојеног плана и да у сагласности са аустриском владом контролише његову примену.

Цео је програм реконструкције био усвојен од Савета и од аустриске владе и одмах су се осетиле повољне последице. Поверење се повратило, пад новца је заустављен, буџет је нормално уравнотежен по предвиђеном плану, основана је Емисиона Банка независна од владе, промењено је чак и име новцу: шилинзи место круне, итд. Довољно је било да Лига Народа узме у своје руке бригу о Аустрији, па да ствари одмах пођу на боље. И тако је спасена Аустрија од пропасти и Европи избегнуте нове компликације. Са решењем економске кризе ишло је пак много спорије и теже, али ова је тада владала у целој Европи. Тако да се са поуздањем може рећи да за Лигу Народа аустриска реконструкција представља један потпун и сјајан успех. У марту 1926 године Савет укида контролу Комесара, под резервом пак да је поново заведе ако се за то укаже потреба у року од десет година. Ова се пак потреба до сада није указивала.

Сличан успех је Лига имала и у случају *финансиске реконструкције Мађарске*. Крајем 1923 године мађарска се влада обраћа Лиги за помоћ. Њено стање није било тако лоше као што је било годину дана раније стање Аустрије, али успех Лигин у реконструкцији Аустрије навео је и Мађарску да јој се обрати за потпору. У њеном је случају иста процедура усвојена као и у случају Аустрије. Један одбор у коме је заседавао и представник наше државе, наименован је да уз помоћ Финансиског Одбора изради план за реконструкцију Мађарске. Овај је план са мањим

разликама заснован на истим начелима на којима је био израђен аустриски план. За реконструкцију је предвиђен рок од две године и зајам од десет милиона фунти стерлинга (око три милијарде динара). Од ове је суме само једна четвртина употребљена, јер је толико било довољно да се мађарске финансије уравнотеже. Савет је поставио за Лигиног комесара г. Церемију Смитса, Американца. Пред успехом реконструкције Савет је у јулу 1926 године укинуо комесара под истом резервом као и за аустриског комесара.

Смештај грчких избеглица показује такође извесне сличности са горњим случајевима, и зато и он спада у Лигин рад на финансиском пољу. После рата у Малој Азији, Грчка се затекла са милион и по избеглица из Турске и Бугарске. Грчкој је било немогуће да без стране помоћи смести оволики број гладних и босих избеглица. За то јој је био потребан један међународни зајам од десет милиона фунти стерлинга. Она се дакле обратила Лиги за помоћ. Савет је одмах израдио план и наименовао комисију под чијим ће се надзором план спровести. Потребан зајам је закључен у децембру 1924 године. Један Аутономан Офис за грчке избеглице установљен је под председништвом једног Американца. Двадесет хиљада кућа подигнуто је по варошима и четрдесет хиљада у пољу да у себе приме избеглице. Овима су дате земљодељске справе и алати да би се у будуће сами могли да исхрањују. Велики је део избеглица настањен у Македонији крај словенског живља коме је на тај начин причињена прилична штета.

После Грчке долази на ред Бугарска са молбом да јој се помогне да смести неких 220.000 избеглица из Тракије и Македоније. Лига је и овој указала финансиску помоћ. Бугарској је помогнуто да закључи зајам од 2,250.000 фунти стерлинга, који гарантују извесни државни приходи. У Софији се налази један комесар Лиге Народа, Француз, г. Шарон, који контролише употребу зајма и о томе подноси тромесечан извештај Лигином Савету.

Свега је до сада закључено зајмова преко Лиге Народа милијарду седам стотина милиона златних франака.

У економско-финансиску делатност Лиге Народа може да се уврсти и помоћ указана Албанији о којој смо већ говорили, као и помоћ пружена крајем 1924 године Естонији. Почетком 1925 и 1927 Лига је помогла Данцигу да закључи два зајма о којима је већ било речи.

Од других Лигиних економских задатака ваља поменути узгред међународну конференцију за упрошћавање царинских формалности која је, у октобру 1923, сакупила у Женеви представнике тридесет и девет држава, међу којима делегате Немачке и Сједињених Америчких Држава. Ова је израдила конвенцију која је ступила на снагу. Да поменемо најзад Конвенцију о арбитражној клазули у трговинским уговорима, конвенцију о двострукој порези и конвенцију о фискалној евалуацији. О Лигином раду на економско-финансиском пољу Секретаријат публикује врло корисне и исцрпне студије и податке.

§ 2. — Транзит и комуникације.

Са напретком цивилизације промет између народа постаје све већим и све тешњим. Међународни саобраћај представља један важан међународни проблем. Железнички, аутомобилски, авионски и поморски саобраћај између држава и континената у толикој се мери развио у последње време, да су из тога потекли важни међународни интереси који захтевају да буду регулисани међународним путем, то јест путем конвенција и уговора. Рекли смо већ да је члан 23 Лигиног Пакта ставио Лиги у дужност да обезбеди слободу саобраћаја и промета. Из тог задатка се развила читава једна техничка организација за транзитна и саобраћајна питања о чијем смо уређењу већ говорили у другом делу. На овом пак месту ваља нам укратко изложити рад ове организације.

У марту месецу 1921 године састала се у Барселони прва међународна конференција за транзит и комуникације. Чetrдесет држава је узело учешћа у раду конференције. На дневном реду су била два питања: питање превоза у транзиту и питање превоза пловним рекама од међународног интереса. Конференција је израдила две конвенције које су поднете државама на ратификацију. До сада су обе ступиле у важност. Циљ је првој конвенцији да осигура слободу међународног транзита и да спречи да се овоме праве тешкоће. Барселонска конвенција гарантује потпуну слободу транзита са извесним резервама односно полициских и хигијенских мера. Исто начело

слободе налази се прокламовано и у конвенцији о воденим путевима од међународног интереса. Дунав и Рајна су овакви путеви који су већ одавно подложни међународним прописима. По Барцелонским конвенцијама сви спорови око њиховог тумачења или примене имају бити изнети пред Хашки Суд. Али пре тога заинтересоване државе имају дужност да пред Лигином Комисијом за транзит и комуникације покушају да се међусобно споразумеју. Ова често успева да, као технички орган за таква питања, васпостави сагласност између држава. У пракси се показало да усвојена процедура даје најбоље резултате: Комисија је у више случајева врло корисно интервенисала као помирителан орган између Немачке и Сарске управне Комисије, између Пољске и Комисије за реку Одру, и између Румуније и Европске Дунавске Комисије.

Поред ових двеју конвенција, Барцелонска Конференција је усвојила извесне одлуке и препоруке односно статута пристаништа која се налазе под међународним режимом и односно међународног режима железничких пруга. Мемелско је пристаниште стављено под режим који је препоручила Барцелонска Конференција.

Друга транзитна Конференција одржана је у Женеви у новембру месецу 1923 године. Ова је израдила четири међународне конвенције о следећим питањима: 1. о међународном транспорту железничким пругама, 2. о једнакости поморске трговине, у пристаништима, 3. о преносу електричне енергије из једне државе у другу преко територи-

је неке треће државе, и 4. о развиту хидрауличних басена који се налазе између више држава. Конвенција о поморским пристаништима предвиђа једнакост такса и поступка према свима државама. Конвенција о међународном железничком транспорту има за циљ да што више упрости пограничне формалности о превозу публике, пртљага и робе.

У мају 1926 одржана је Конференција за пасоше. Ова се је бавила картама о идентитету личности без народности, како би се овима омогућило кретање и путовање. Конференција је израдила правила по којима у таквим случајевима свака држава има да изда дотичне карте.

Трећа Међународна Конференција за транзит и комуникације одржана је у Женеви у августу месецу 1927 године. На њој је учествовала четрдесет и једна држава, међу којима четири државе које нису биле чланице Лиге Народа (Сједињене Америчке Државе, Египат, Екватор и Турска). Ова Конференција није, као раније две, имала за задатак да изради међународне конвенције. Она је пре свега имала да изврши ревизију статута и правилника Лигине Организације за транзит и комуникације, према стеченом искуству у току последњих година. Она се је затим бавила извесним питањима од општег значаја, као што су питања међународне кооперације на пољу транзита и комуникација, стварање једног центра за документацију и информације по питањима транзита и комуникација, итд.

Трећа Конференција је изабрала нашу држа-

ву за члана Комисије за транзит и комуникације. На основу одлуке Лигине Скупштине, Конференција се у будуће има састајати сваке четврте године. Том ће приликом бирати чланове Комисије такође на четири године. Према томе наша држава остаје као члан Комисије од 1927 до 1931 године.

Од ових конвенција све су већ ступиле на снагу. Ваља пак забележити да конвенције из домена транзита и комуникација не постају обавезне за државе које их нису ратификовале чак ни после њиховог ступања на снагу. У томе ове конвенције чине изузетак према осталим Лигиним конвенцијама.

Комисија за транзит и комуникације бавила се поред горњих проблема још и реформом календара, и прописима безжичне телеграфије, међународног аутомобилског промета, пасошима, осветљењем обала и многим другим техничким питањима која засецају у међународне транзитне и саобраћајне прилике. У том циљу Комисија је вршила многобројне анкете и студије о појединим питањима од општег значаја. За ове је циљеве Комисија образовала већи број под-комисија и сталних одбора о којима смо говорили у другом делу.

На пољу реформе календара Комисија је проучавала начин да се календар упрости, да се створи један вечити календар и да се Ускршњи празници учврсте на један сталан датум. О тим питањима Комисији су били поднети разни нацрти које је она свела на два-три типа. Установље-

ни су у већини држава национални одбори за реформу календара, који имају да поднесу Лиги извештај о стању тога проблема у њиховој земљи. Питање календара има приличну економску важност. Оно пак код нас засеца и у црквене послове.

§ 3. — Хигијена.

Лигина акција на хигијенском пољу такође проистиче из члана 23 Пакта који је цео посвећен техничким Лигиним задацима. Последњи став тога члана вели: „Чланови Лиге ће се трудити да предузму све мере међународног карактера за спречавање и сузбијање болести“. Из овога је текста изашла читава Лигина Хигијенска Организација. И о њеним је органима већ било речи у другом делу. Овде ћемо да видимо њихов рад.

Хигијена спада у оне велике међународне проблеме који засецају у интересе свих народа. Када се у једној земљи појави каква заразна болест, постоји опасност за све суседне државе да се она преноси и на њих, јер болести не респектују политичке границе између народа. Оне се преносе ваздухом и најмањим контактом. Преко суседних држава оболеле земље, епидемија се затим може да прошири још и даље и да тако дође чак из удаљених азиских земаља у Европу. Постоји дакле велика солидарност између свију држава на хигијенском пољу. Одатле потиче чињеница да је брига о хигијени поверена једној међународној институцији као што је Лига Народа. Само се заједничким напорима народи могу одбранили од вели-

ких епидемија. Они су дакле сви заинтересовани у борби која је поверена Лиги Народа. Ова располаже у том циљу великим кредитима не само из општег буџета, него и из Карнегијевог фонда, који јој је за ту сврху ставио на расположење извесну суму новаца, која је од 1923 године стално нишла на више и која је за 1929 годину износила 750.000 златних франака. Овом сумом располаже Хигијенско Одељење Лигиног Секретаријата по упуштвима Хигијенске Комисије.

Прва манифестација Лигине активности на хигијенском пољу састојала се у борби против епидемије тифуса која је 1921 и 1922 године беснела у Пољској. Тифус су пренеле избеглице које су се враћале из Русије. Лигина Комисија за епидемије, којој је поверена борба против тифуса, одмах је утврдила да је за успешну борбу потребно да се зло угуши на самом извору одакле је долазило, то јест у самој Русији. Са одобрењем совјетске владе Комисија је основала у Москви и Харкову антитифусне бирое. Као последица тога рада дошла је Европска Хигијенска Конференција у Варшави у мају 1922 године, на којој је учествовало двадесет и осам држава, међу којима и Совјетска Русија, Украјина, Турска и Немачка. Конференција је израдила један пројекат међународне санитарне конвенције која служи државама као модел за њихове узајамне уговоре. Она је установила читав низ хигијенских курсева за службенике у Русији и Пољској. Она је такође организовала размену стручњака између тих двеју земаља у циљу упознавања санитарних прилика.

Комисија за епидемије је имала прилику да интервенише у Грчкој, када је после грчко-турског рата у ову поврвео велики број избеглица из Мале Азије чије је присуство претило да постане озбиљна опасност по здравствено стање у Грчкој. Тада је Комисија организовала, уз помоћ грчких власти, превентивно пелцовање против тифуса, богиња, колере, итд. Ревизија санитарне међународне конвенције закључене 1912 године у Паризу била је предмет нарочитог испитивања од стране Лиге Народа. Њена Хигијенска Организација слала је у том циљу мисије у средоземна пристаништа. На захтев јапанске владе слата је слична мисија у пристаништа Даљњег Истока у циљу сузбијања преношења болести поморским везама. На предлог Комисије која је ишла у те крајеве, образован је у Сингапуру један централан биро за обавештење о епидемиолошким приликама на Даљњем Истоку. Лига је такође изучавала преко своје Хигијенске Организације спаваћу болест и туберкулозу, које имају економске и социјалне важности за земље средње Африке. На Балкану је Лига дејствовала против маларије. Једна специјална комисија је у том циљу слата у балканске државе. Чињене су анкете и о раку, беснилу, школској хигијени, дечијој смртности, серумима итд. У Персију је такође слат један медицински стручњак да на лицу места испита хигијенске прилике и мере за њихово побољшање. Хигијенска је Организација сарађивала и са Опијумском Комисијом да би се утврдила потребна количина опојних дрога за медицинске и научне сврхе.

Благодарећи дарежљивости Рокфелеровог Фонда, Лига организује сваке године по неколико размена лекара и санитарног особља који путују у поједине државе у којима се упознају са хигијенским приликама у тим земљама, са администрацијом и организацијом санитарних институција. Таквих је поучних путовања било у неколико махова и по нашој држави, где су страни лекари имали прилике да се упознају са борбом у јужним крајевима наше отаџбине против маларије. Ми имамо да захвалимо Хигијенском Одељењу Лигиног Секретаријата што је код нас подигнут из Рокфелеровог Фонда један модеран Међународни Хигијенски Институт у Загребу. Корист од поменутих размена санитарног особља, које трају по неколико недеља, и које су до сада вршене по Европи, Америци и Азији, у толико је већа што се преко ње стручњаци са свију страна света међусобно упознају и остају доцније у додиру преко писама. Они се тако упућују на личну сарадњу коју је иначе доста тешко постићи између људи који не станују у истим државама. Стручњаци из преко педесет држава су до сада дошли на тај начин у директан контакт.

Обавештајни епидемиолошки биро шаље безжичном телеграфијом редовне податке о кретању заразних болести на Даљњем Истоку, као и о санитарном стању по пристаништима у која стају европски бродови. Ти податци служе за израду хигијенске статистике. Хигијенско Одељење издаје врло корисне публикације у којима се налазе сви ти статистички и други податци.

Последњих година Лигина се је хигијенска акција нарочито развила у Јужној Америци, Африци и на Даљњем Истоку. У току 1926-27 године број пристаништа која шаљу редовне недељне телеграфске извештаје Бироу у Сингапуру порастао је од 50 на 137. Ово даје могућности да се хитно предузимају мере за борбу против наступајуће епидемије. У децембру 1926 године одржана је у Мелбурну Међународна санитарна конференција за Пацифик. У априлу следеће године одржана је у Паризу Међународна конференција са беснило, које представља један важан проблем за извесне државе. За време епидемије грипе 1926-27 године велики број држава је достављао Лигиним органима податке о стању болести у земљи. На тај је начин било могуће тачно пратити развој и опадање епидемије. Комисија против палудизма проширила је свој рад и на Сирију и Палестину. У току 1928 године Лигина је Хигијенска Организација упутила у Бугарску једног комесара да укаже помоћ на санитарном пољу пострадалом становништву од земљотреса. Пољска, Румунија и наша држава су при томе пружиле помоћ Лигином комесару.

§ 4. — Интелектуална кооперација.

Лигина акција на пољу умне сарадње се своди на рад једне комисије установљене 1922 године, којој помаже једно нарочито одељење Лигиног Секретаријата, и на активност Међународног Института за Интелектуалну Кооперацију основаног у Паризу почетком 1926 године иници-

јативом француске владе. Уз ове се може додати и рад националних одбора за умну сарадњу који постоје у већем броју држава, па и код нас. О овим је већ органима било речи у другом делу. Лигина делатност на том пољу не потиче ни из Пакта, ни из неког међународног уговора. Она је резултат једне одлуке донете на првој сесији Лигине Скупштине у децембру 1920 године. Њена замисао лежи у уверењу да су за међународан живот исто толико потребни интелектуални односи колико и политички и материјални. Главни Лигин циљ — одржање мира — не да се постићи само дипломатском акцијом. За њега је потребно да се народи што више духовно приближе и припреме за међународну сарадњу. Циљ Лигиној акцији на пољу интелектуалне сарадње јесте да доведе у што тешњу везу интелектуалне кругове појединих држава, да између њих развије узајамно познавање и разумевање и да тако доведе у склад њихове тежње и рад.

Главни послови којима се Лига до сада бавила на пољу умне сарадње јесу следећи: анкета о садашњим приликама умног рада, помоћ државама у којима се интелектуалан живот налази у опасности, стварање националних одбора за умну сарадњу, сарадња са међународним интелектуалним организацијама, заштита интелектуалних права, међу-универзитетска сарадња, координација научних радова, учење омладине о циљевима и раду Лиге Народа, кинематографија у вези са интелектуалним животом, књижевни и уметнички односи, итд. За многа од ових питања Комисија је обра-

зовала под-одборе који изучавају и прате развитак постављеног јој проблема. До сада није одржана ни једна међународна конференција о питањима интелектуалне сарадње, али под-одбори спремају неколико нацрта међународних конвенција о питањима као што су заштита умне својине, итд.

На Лигином раду на интелектуалној кооперацији сарађују људи чија су имена славна на пољу науке и уметности. Да поменемо само француског философа Бергсона, и немачког математичара Ајнштајна, па физичарку г-ђу Кири, Пенлевеа, Лоренца, Гилберт Мареја, итд.

Први посао који је предузела Комисија за интелектуалну сарадњу по свом оснивању имао је за задатак да изучи послератне прилике интелектуалног живота и рада у појединим државама. За разлику од осталих радника, интелектуални радници нису организовани у синдикате и организације које дају толику моћ радном сталежу у борби за побољшање свога материјалног и социјалног стања. Ова разлика долази поглавито од превелике индивидуалности од које пате интелектуалци. Њима њихова индивидуалност осетно смета да се удружују у заједнице за одбрану свога положаја и професионалних интереса. Лига је публиковала читав низ монографија о интелектуалном животу и радницима у разним државама. Из њих се може видети да се после рата нагло ствара један интелектуалан пролетаријат коме је данас много потребнија организована заштита него осталим радничким сталежима. У многим се држа-

вама број интелектуалних радника у толикој мери намножио, нарочито у извесним струкама као што су лекари, адвокати и чиновници, да је њихова награда услед велике конкуренције пала испод награде обичних чистача, механичара, итд. У неким земљама плате интелектуалних радника једва достижу минимум за одржавање живота и породице. У таквим околностима прети опасност од озбиљне кризе у интелектуалном раду. Под тешким околностима у којима се све више налазе млади интелектуалци може се предвидети да ће се у скорој будућности омладина обрнути од интелектуалних професија и листом повратити ка лакшим и боље плаћеним професијама физичких радова. Ово пак неће бити без реперкусије на развитак науке и напредак цивилизације. Лига ће се морати озбиљно позабавити једног дана овим важним проблемом. За сада се цело питање још налази у стадиуму претходних проучавања.

Да би олакшала међународну сарадњу на интелектуалном пољу, Лига је апеловала на разне универзитете и академије да чине узајамне поклоне књига и других научних справа. Овом су се позиву многе државе одазвале и организовале су узајамну размену потребних инструмената за интелектуалан и научан рад.

1923 образовала је Комисија један Међународан Офис за универзитетска обавештавања. Овај је био придодат Лигином Секретаријату до оснивања Међународног Института за интелектуалну сарадњу, од када је пак придодат овом последњем. Он штампа један периодичан билтен у коме

се налазе многобројни подаци о универзитетским питањима.

Поред нацрта конвенције о научној својини, Комисија је израдила нацрт конвенције о ауторском праву. Комисија се такође бавила питањем ревизије међународне конвенције о размени званичних публикација државног издања која је закључена 1886 године. Један од важних проблема јесте и међународна организација научне документације, а нарочито библиографије. Посредством комисије учињен је напредак на том пољу. Комисија је протегла своју акцију и на поље књижевности и уметности. Она је основала један међународан офис за музеуме коме спада у дужност да развије у што већој мери узајамне односе између музеја, да олакша размену и изложбе. Овај је Офис почео свој рад 1927 године. Он је организовао у току исте године колективне изложбе у Мадриду, Паризу и Риму. Он издаје један периодичан билтен о своме раду.

У последње време поклоњена је нарочита пажња обучавању омладине у међународном духу. У том циљу Лига је издала једну књигу о својој организација и циљевима из које професори појединих земаља могу да црпу материјал за њихова предавања о Лиги. Поред тога чињени су напори да се у свима земљама предаје по школама о Лиги. У неким је државама постигнуто да се о њој држе предавања на универзитетима, по гимназијама, па чак и у основним школама. На извесним универзитетима основане су нарочите катедре за међународне проблеме са којих се уче

међународни уговори и Лигин Пакт. Тиме се међународно право дели на изучавању традиционалних начела и на студију модерних међународних односа онаквих какви проистичу из последњих Уговора о Миру и из делатности Лиге Народа. И код нас се све више осећа потреба за оваквим специјалним катедрама са којих би се створила читава једна генерација познавалаца међународних проблема и права које регулише послератне односе између држава. Вероватно је да ће се под утицајем те потребе и код нас ускоро увести рационално изучавање Лиге Народа и осталих међународних уговора. У другим је земљама то већ постигнуто. Код нас је то у толико потребније што ми немамо, као друге земље, чисто политичке школе. Код нас се политичке науке једва предају на правним факултетима. Отварање једне политичке школе и установљење нарочитих катедри за међународне проблеме на правним факултетима треба да буду главне тачке нашег просветног програма, јер нашој земљи све више треба добрих познавалаца међународних односа и права. Од овога ће зависити у будућности наши успеси у међународној политици. Без спремних младих људи ми нећемо моћи да играмо у Лиги Народа ону улогу која припада нашем народу и држави.

Од 1927 године почео је да се бави питањима интелектуалних радника и Међународни Биро Рада. Он је у том циљу образовао један нарочити подбор. Да поменемо најзад и рад Института за васпитну кинематографију који је основан у Риму 1928 године.

§ 5. — Социјално-хуманитарни задаци.

У ову групу спадају: борба против злоупотребе опијума и других опојних дрога, заштита жена и деце, помоћ разним избеглицама, рапатрирање ратних заробљеника, борба против скарадних слика и списа, укидање ропства, и помоћ пострадалим народима од временских и физичких непогода и несрећа.

Лига се бави заштитом омладине и борбом противу опојних дрога на основу задатка који јој је изрично поставио Пакт у члану 23 који вели: „Ставља се Лиги у дужност општи надзор над споразумима који се односе на трговину са женама и децом, и на продају опијума и других шkodљивих лекарија“.

1. — Опијум. — Борба против злоупотребе опојних дрога није започета са оснивањем Лиге Народа. Она је вођена још пре рата. Та борба добија међународан карактер 1906 године у Кини. 1909 године основана је у Шангају једна међународна комисија за борбу против опијума. Тринаест држава је било представљено у тој комисији: Немачка, Сједињене Америчке Државе, Аустро-Угарска, Кина, Француска, Велика Британија, Италија, Јапан, Холандија, Персија, Португалија, Русија и Сијам. Одлуке ове комисије нису биле обавезне за државе. 1912 године састала се у Хагу међународна конференција која је израдила прву конвенцију о борби против дрога. Мере предвиђене Хашком конвенцијом показале су се после рата недовољне. Рат је утицао да се употреба

опијума и других дрога распростре невероватно јако и да почини много зла. За извесне народе дроге су постале опасност слична великим епидемијама. Страст употребе дрога узела је толико маха да је Лига Народа сазвала 1924 године у Женеви конференцију која је заседавала у два маха до фебруара 1925 године. У ствари, ово су биле две сукцесивне конференције од којих се прва бавила опијумом, то јест постепеним укидањем пушећег опијума на Далеком Истоку, а друга производњом, фабрикацијом и контролом опојних супстанција. Обе конвенције предвиђају мере чији је циљ да појачају одредбе Хашке конвенције. Набројан је читав низ продуката који падају под контролу опијумских конвенција. Њихов извоз није више слободан. За њега је потребна дозвола, лисанс, од надлежних власти, дозвола која се издаје тек по дозволи за увоз у дотичну државу. Али предвиђене мере нису у пракси показале довољне резултате. Оне нису спречиле незакониту трговину која се у огромним количинама врши шверцом. Због тога је вероватно да ће Лига сазвати поново једну међународну конференцију да тражи лека бољци, не у контроли као до сада, већ у једном систему ограничења производње. Мада је Женевска конференција од 1925 године тек ступила на снагу септембра (1928), ипак се већ утврдило да је ограничење производње једини ефикасан начин за борбу против дрога.

У проблему дрога треба разликовати три врсте држава: произвођаче, прерађиваче и потроша-

че. Интереси ових трију група често су у опречи. Наша држава спада у земље произвођаче. Али срећом ми нисмо жртве опијума који се у нашим јужним крајевима производи у одличном квалитету. Тежња да се спречи злоупотреба дрога не прелази границу научних и медицинских потреба. Производња се не мисли потпуно уништити, већ само смањити на количину ових оправданих и корисних потреба. У Лиги се сада изучавају те потребне количине за сваку земљу и по сваком становнику. Тек када буде готов овај статистички задатак, тек ће онда бити могуће да се приступи ограничењу производње. За то пак време и наша ће држава имати времена да садању културу макар замени културом неког другог усева. Тако ће наш народ проћи без штете приликом редукције производње.

Рад Саветодавне опијумске комисије, у којој је и наша држава заступљена, од нарочите је важности и интереса. Она испитује сваке године годишње извештаје које добија од влада о стању опијума и других дрога у њиховој држави. Комисија је до краја 1929 године одржала дванаест састанака на којима је испитивала сва питања у вези са проблемом дрога. Она скупља документацију и статистичке податке и шаље анкетне комисије као што је била она која је у току 1927 године у Персији изучавала производњу опијума. Лига сада врши анкету на Даљном Истоку. Рад Сталног Централног одбора за опијум, основаног 1929 године на основу Женевске Конвенције, још се налази у

стадијуму конституисања, те је прерано говорити о каквим резултатима.

2. — Заштита омладине. — Тиче се у главном борбе против проституције. Ова је била предмет међународних конвенција од 1904 и 1910 год. И ово је дакле једна међународна делатност која је постојала пре оснивања Лиге Народа. Али ова је више него ико други позвана да се бави таквим питањима. Лига је 1921 сазвала међународну конференцију о мерама које би требало предузети да се жене и деца заштите од проституције. Конференција је израдила нацрт међународне конвенције који у многим појачава одредбе конвенције закључене 1910 године. Као последица конференције следовало је наименовање једне Сталне Саветодавне Комисије за та питања. У овој су представљене, поред држава, и међународне институције које се баве сличним циљевима. Овој комисији владе подносе годишње извештаје о свима питањима у вези са проституцијом. Комисија је организовала једну велику међународну анкету о проституцији. Извештај се о анкети налази у две велике књиге које је издао Лигин Секретаријат 1927 године. Систем јавних кућа задржава нарочиту пажњу комисије. 1925 године Комисија се поделила у два одбора од којих се један бави искључиво питањем белог робља, а други заштитом деце и омладине од порока. Оба раде у сарадњи са Лигиним Хигијенском Организацијом и са Међународним Бироом Рада у свима питањима која интересују ове установе. Одбор за заштиту деце изучава

упоредно законодавство о заштити живота и здравља деце, он спрема зборник закона о добу пристанка на брак, затим један нацрт за међународну конвенцију за помоћ и рапатрирање напуштене деце. Одбор се бави и изучавањем питања као што су односи употребе деце у индустрији са њиховим здрављем, утицај кинематографа на дечији менталитет и моралитет, итд.

3. — Сузбијање порнографских списа било је предмет једне међународне конвенције која је закључена у Женеви 1923 године, као последица једне конференције коју је тада сазвала Лига Народа. По тој конвенцији, коју је потписало 43 државе, кажњавају се сва лица која фабрикују, продају или држе скаредне списе, слике, итд. Свака је држава слободна да сама дефинише шта се по њеном законодавству има сматрати као скаредно. Извоз и увоз тих дела забрањен је. Према томе биће кажњено свако лице које на граници ухвати царинске или полициске власти да преноси такве списе.

4. — Иницијативом председника италијанског Црвеног Крста, сенатора Ћираола, сазвана је у јулу 1927 у Женеви конференција која је израдила конвенцију о оснивању Међународне Уније за помоћ становништву пострадалом од временских непогода и природних несрећа (земљотреси, поплаве, пожари, итд.). Унију, према конвенцији, сачињавају државе. Она дакле представља израз званичне међународне солидарности и узајамности. Свака држава, члан Уније, уплаћује

онолико пута 700 швајцарских франака колико јединица плаћа за Лигине трошкове (за нашу државу то износи 20 пута 7700 динара, то јест 154.000 динара) за почетни фонд Уније из кога се има пружити прва хитна помоћ у случају потребе. Помоћ се пружа преко националне секције Црвеног Крста у земљи где се несрећа догодила. Седиште Уније је по конвенцији одређено у истом месту у коме се налази и седиште Лиге Народа. На челу Уније се налази један Општи Савет који именује Извршни Савет од седам чланова изабраних на две године. До краја 1929 године конвенција није ступила на снагу. Према томе Унија још није могла да започне свој рад.

5. — *Ратни заробљеници и избеглице.* — Почетком 1920 године било је још око пола милиона ратних заробљеника по разним логорима који су често у врло бедном стању чекали да буду враћени у своју отаџбину. Око двеста хиљада заробљеника гладовало је у Сибиру. Да би им се помогло, Лигин је Савет поверио Норвежанину др. Нанзену бригу око рапатрирања заробљеника. Овај је успео да до 1 јуна 1922 превезе у отаџбину готово све заробљенике пореклом из неких двадесет и шест разних држава. У раду су му помогле многе приватне добротворне установе. Трошкови су изнели преко 400.000 фунти стерлинга, то јест око 250 динара по заробљенику.

Бедно стање избеглица такође је скренуло пажњу Лигиног Савета. Преко милион и по само руских избеглица било је расејано по Европи 1920 г.

Савет је сазвао за август 1921 конференцију која се састала у Женеви да спреми план за помоћ. Извршење тога плана је поверено др. Нанзену. Установљен је један систем легитимација које утврђују идентичност избеглице и које му дозвољавају да се креће и путује. Највећа потреба за помоћ била је код руских избеглица које су се налазиле у Цариграду. Уз финансиску помоћ наше и других држава, др. Нанзен је успео да спасе од глади неких 25.000 душа евакуишући их из Цариграда у земље у којима ће наћи себи зараде. Почетком 1929 године одржана је у Женеви друга конференција заинтересованих влада у питању руских избеглица. Конференција, на којој је и наша држава била заступљена, донела је одлуке о некојим правним проблемима које поставља питање помоћи избеглицама.

У току 1927 године Лигина помоћ проширила се и на јерменске избеглице којих је било у Сирији око 90.000. Њихова помоћ би такође поверена Лигином Комесару за избеглице, др. Нанзену. Исте је године једна конференција представника влада донела одлуке о смештају избеглица у прекоморске земље. Лигина помоћ избеглицама све се више шири и обухвата сада не само руске и јерменске избеглице, него и асирске, халдејске, турске, и тако даље.

У Београду постоји један сталан представник Лигиног Комесара за избеглице. Др. Нанзен издаје у име Лиге Народа нарочите пасоше који дају мо-

гућности избеглицама да путују из једне државе у другу где им је лакше наћи посла.

6. — *Ропство*. — Ово је први пут било предмет међународне конвенције у Брислу 1890 године. Конвенција је имала за циљ да обори ропство и спречи трговину белим робљем. Лига Народа је наставила започети посао. Она је наименовала једну комисију која је имала за задатак да изради нацрт за једну нову конвенцију против ропства. За њено усвајање није сазивана никаква нарочита међународна конференција. Када је нацрт био готов, Лигина га је Скупштина усвојила 1926 године и ставила државама на потпис. Ропство не представља само један хуманитаран проблем. Оно је и један економски и социјални проблем. Оно засеца у питање радне снаге и има као такво нарочиту економску важност за извесне народе. Из тога је разлога његово укидање могуће само постепено, прогресивно. Једна од држава директно заинтересованих у том питању јесте Етиопија, која је члан Лиге Народа. Проблем укидања ропства такође интересује и државе које имају колоније у којима ропство још постоји, као што је то случај у Африци. Свака држава има нарочито законодавство које регулише питање ропства. Државе су дужне по конвенцији од 1926 год. да Лиги достављају податке о свом законодавству о ропству. Међународни Биро Рада се стара да се установа принудног рада не претвори у извесним државама у право или прикривено ропство. У Лигиној Скуп-

штини проблемом ропства се бави њена шеста комисија.

7. — Лига је добила 1927 године још један хуманитаран задатак. На предлог финске, пољске и шведске делегације, Скупштина је решила, на свом осмом заседању, да се Лига бави питањем алкохолизма. Следеће године Скупштина је ставила у задатак Хигијенском Одбору да сакупи материјал и статистичке податке о том проблему. Економском Одбору би поверено да проучи питање шверца алкохолних пића. Лига ће продужити да се бави питањем алкохолизма и тај ће рад вероватно довести до једне или више међународних конвенција, као што је то случај на другим пољима на којима се развијала Лигина активност. За сада се из проблема изузимају вино, пиво и јабуковача као нешкодљиви производи.

Закључак.

Ево нас на крају нашег излагања о Лигином пореклу, уређењу и раду. Да ли је, питамо се, потребно још штогод додати ономе што је претходило? Изгледа нам да није. Чини нам се да су изнесена факта довољно речита само по себи, да се из њих очигледно види сва корист, сва нужност у данашњици једне међународне организације као што је Лига Народа. Па ипак ћемо на крају додати још неколико речи да истакнемо главне црте и смисао ове велике установе.

Сваки народ има свој велики, свој Златни Век. Двадесето столеће остаће можда у аналима Златни Век целог човечанства услед оснивања Лиге Народа. Са социјалног гледишта ово је вероватно најважнији историски догађај од како постоји човечанство. Не треба се варати мислећи да тај догађај нема великог значаја зато што је створена једна несавршена установа, зато што по мишљењу једних она не чини оно што би требала да чини, или што чини оно што по мишљењу других не би требала да чини. Садања Лига јесте несавршена. Али шта је на свету савршено од све-

га онога што је човек створио? Ништа није савршено, па ни Лига Народа која је производ човека и његовог несавршеног разума. Али ако је Лига несавршена, она је усавршљива. Све мане и недостаци могу бити исправљени и попуњени. Зато је потребна добра воља свију, а на првом месту народа који је сачињавају и влада које ове представљају у Лигиној заједници, у њеним органима.

Лига Народа нема своје воље. Она није нешто изван народа и изван људи. Она је само њихов збир, њихов скуп. Њихова воља је и њена воља. Појамно је дакле да она представља и вреди само оно и онолико колико они хоће и вреде. Лигин рад је само резултат и отисак воље њених чланова. Критике које се њој упућују требало би да су упућене њеним члановима, то јест државама и њиховим владама. Замерке које се чине да није у том и том случају Лига извршила своју дужност. односе се не на њу него на оне њене чланове који су је у даном моменту спречили да учини оно што би она учинила да није везана начелом једногласности. Иза њене анонимности се заклањају често велике националне одговорности и егоизми. Овима је тешко доскочити без потпоре јавног мњења. Моћни савезник Лигин јесте јавно мњење. Дужност је овога да утиче на одговорне факторе у државама у смислу колаборације, попустљивости и помирљивости, јер је то у општем интересу свију народа, целогачовечанства.

Ми као да данас не видимо довољно јасно цео

значај Лигиног склопа. Као човек у шуми који види дрвеће, али не види шуму, тако и ми, савременици Лигиног рођења, видимо извесне органе, комисије, конференције, чујемо говоре и изјаве, читамо по новинама о Лиги и њеном раду, али још не схватамо њен прави социјалан и историски значај и смисао. Тек ће доцнија поколења разумети важност тренутка када је постављен камен темељац згради међународног друштва у коме сви имају бити једнаки и сви потчињени једном заједничком правилу, једном општем интересу.

Главни смисао Лиге Народа лежи у правном организовању међународне заједнице, у потчињавању појединца целини. Пре Лигиног остварења владала је анархија и самовоља у односима народа и држава. Јачи је имао пуну слободу да неограничено наметне слабијем своју вољу. Међународне правде није било, а међународно право — без санкција, без закона, без судова — сводило се на теориско учење на универзитетима историје дипломатских односа главних држава. Са оснивањем Лиге Народа почиње нова ера у међународним односима. Постепено право замењује силу. Постепено се организују органи међународног друштва. Њих као да, према ранијем нашем излагању, има већ и сувише. Можда су бројно они већ постигли садање потребе. Али они још нису довољно развијени ни усавршени да се постигне онај крајњи циљ међународног друштва који се састоји у социјалном начелу да нико нема права сам себи да прибавља правду, већ да се свако мора за то

да обраћа надлежним друштвеним органима. Развитак међународног живота се под законом неумитне нужности креће у том правцу. Лига Народа, понављамо, представља ту историску нужност.

Стање међународне анархије не може вечито да траје, јер ниједна анархија не може вечито да влада. Анархија или поједе средину у којој царује, или изроди један нов правни поредак. Народи то почињу да увиђају. Они су осетили за време последњег рата да је у питању њихов опстанак и тековине њихове вековне цивилизације. Када кажемо *народи*, онда циљамо баш на то јавно мњење о коме смо рекли да је главни ослонац за Лигу Народа. Оно има да сачињава ону међународну свест која је потребна међународном као и сваком другом друштву. Та је међународна свест и међународан дух сада у стварању. Гипкост Лигиног уређења и Пакта доприноси његовом стварању. Еластичност Лиге Народа дозвољава да се ова развија и прилагођава према потребама међународног живота. Улога јавног мњења у том раду од огромне је важности. Његов утицај на политички развитак човечанства све је већи и јачи. Готово у свима државама постоје удружења за Лигу Народа која мање или више активно распростиру у својој околини познавање и разумевање Лиге Народа. И циљ ове књиге није био други него да у нашој средини допринесе познавању и разумевању међународног живота и проблема. Ма колико тај циљ изгледао скроман, ми смо ипак стално били свесни његове важности при изради овога дела.

Да завршимо. Из горњег се излагања види на колико се разних поља развија Лигина делатност. Политичке функције њене постепено опадају, а техничке и административне стално напредују и развијају се. То је природно. Политички проблеми губе од свога значаја са усавршавањем једне друштвене заједнице, а узајамна солидарност и зависност развија све остале социјалне функције које су техничке и административне природе. Тај смо општи социолошки феномен могли констатовати и код досадање Лигине делатности.

При нашем излагању могли смо извести још један закључак. Успех Лигине акције зависи од односа који влада између заједнице и њених чланова. Поређујући Лигу Народа са друштвом појединаца, ми видимо да се држава налази у односу према својим поданицима као један према неколико хиљада или милиона, док се Лига према својим члановима налази у односу: један према педесет. Другим речима, међународна је заједница и сувише слаба према њеним саставним деловима. Одатле потичу главне сметње развитку међународне организације. Чланови Лиге Народа, бар неки, и сувише су велики и јаки да би им ова могла лако наметнути нову друштвену дисциплину на коју ови не би хтели својевољно да пристану. Време пак чини своје. Доћи ће тренутак када ће се и тај квантитативан однос изменити у корист заједнице, доћи ће време када ће ауторитет заједнице доминирати снагом појединих њених чланова. То је питање времена и развитка. За сада Лига

Народа представља за своје чланове као неко осигуравајуће друштво против ратова. Одржање мира јој је данас први и најглавнији задатак. Не треба заборавити да је Лига произашла из једног дугог и крвавог рата и да је народима тада изгледало с правом да је задатак установе која се стварала на Париској Конференцији Мира, да спречи будућа крвопролића. До сада је у томе Лига успела. За будућност је тешко чинити апсолутна предсказања. Али ми верујемо да у случају новог рата Лига не би пропала. Пропало би њено садање уређење. Али са новим миром изашла би и нова међународна организација, савршенија и моћнија него досадања, јер човечанство више не може да живи у ранијем анархистичном стању а да тиме не компромитује своју будућност. Међународно друштво корача ка организацији мира. До сада се у школама учила историја ратова. Надајмо се да ће се у будуће деца учити историји мира, то јест историји Лиге Народа, која данас представља једини пут ка миру и једини начин да се рат спречи.

ДОДАТАК I.

Пакт Лиге Народа и његове измене и допуне.*)

ВИСОКЕ СТРАНЕ УГОВОРНИЦЕ,

Увсд.

сматрајући да је, за развијање сарадње међу народима и за јемство мира и безбедности, потребно :

примити извесне обавезе да неће прибегавати рату ;

одржавати у пуној светлости међународне односе засноване на правди и чисти ;

строго испуњавати прописе Међународног Права, признате у будуће као стварно правило по коме се Владе имају управљати ;

успоставити владавину правде и савесно поштовати све обавезе уговора у узајамним односима организованих народа, —

усвајају овај Пакт којим се образује Лига Народа.

Члан 1.*

Састав.

1. Чланови оснивачи Лиге Народа јесу они Потписници чија се имена налазе у додатку овога Пакта, као и оне државе, такође именоване у додатку, које овоме Пакту буду без икаквог ограничења приступиле једном изјавом предатом Секретаријату у року од два месеца од ступања Пакта на снагу, а о чему ће чланови Лиге бити званично извештени.

2. Свака Држава, Доминион или Колонија која слободно собом управља, а која није означена у додатку, може постати Чланом Лиге, ако се за њен пријем изјасне две трећине присутних Чланова Скупштине, а под условом да даје

*) Овај је превод са француског текста штампан 1925 год. у издању Информативног Одељења Лигиног Секретаријата. Како се тиче једног правног текста, то се при преводу тежило да превод буде што ближи оригиналу: лепота је превода увек жртвована тачности и верности, (Приредба пишчева.)

стварне гаранције о својој искреној намери да ће своје међународне обавезе испуњавати и да прима уредбу коју Лига пропише односно њених снага и њеног наоружања војног и поморског.

3. Сваки се Члан Лиге може, после двогодишњег отказа, повући из Лиге, под условом да је у томе тренутку испунио све своје међународне обавезе, подразумевајући ту и обавезе из овога Пакта.

Члан 2.

Органи. Делатност Лиге, онако како је она одређена овим Пактом, врше једна Скупштина и један Савет, којима помаже један стални Секретаријат.

Члан 3.

Скупштина.

1. Скупштину сачињавају представници Лигиних Чланова.

2. Она се састаје у одређено доба и у сваком другом тренутку, ако то прилике захтевају, у Лигином седишту или у неком другом месту које буде одређено.

3. Скупштина је надлежна за свако питање које улази у област Лигине делатности или које се тиче светског мира.

4. Сваки Члан не може имати више од три представника у Скупштини а располаже само са једним гласом.

Члан 4.

Савет.

1. Савет сачињавају представници Главних савезничких и удружених Сила¹, као и представници четворице осталих Лигиних Чланова. Ова четири Лигина Члана одређује Скупштина слободно и у доба када нађе за сходно. До првог наименовања од стране Скупштине, чланови су Савета представници Белгије, Бразилије, Шпаније и Грчке.

2. По одобрењу скупштинске већине, Савет може одредити и друге Лигине Чланове чије ће представништво у будуће бити стално у Савету. Он може, са истим одобрењем, повећати број Лигиних Чланова које ће Скупштина бирати да буду представљени у Савету.

¹ Главне савезничке и удружене Силе су следеће: Сједињене Америчке Државе, Британска Империја, Француска, Италија, Јапан (в. увод Уговора о Миру са Немачком).

3. Савет се састаје када то прилике захтевају, а најмање једанпут годишње, у Лигином седишту или у неком другом месту које буде одређено.

4. Савет је надлежан за свако питање које улази у област Лигине делатности или које се тиче светског мира.

5. Сваки Члан Лиге који није заступљен у Савету позива се да пошаље свога представника да заседава у Савету када је пред Савет изнето једно питање које га нарочито интересује.

6. Сваки члан Лиге који је заступљен у Савету располаже само једним гласом и има само једног представника.

ДОПУНА ИЗГЛАСАНА ОД СТРАНЕ СКУПШТИНЕ 4 ОКТОБРА 1921 ГОДИНЕ.

Следећи ће се став уметнути између другог и трећег одељка Члана 4:

2 bis „Скупштина утврђује, већином од две трећине, правила о бирању привремених Чланова Савета, а нарочито она која се односе на трајање њиховог мандата и на услове поновног избора”.

(Ова је допуна ступила у важност 29 јула 1926).

Члан. 5

1. Осим изрично противног прописа овога Пакта или одредаба овога Уговора¹, одлуке Скупштине или Савета доносе једногласно на састанку заступљени Чланови Лиге.

2. Сва питања поступка која се постављају на састанцима Скупштине или Савета, подразумевајући ту и одређивање комисија за проучавање посебних тачака, расправљају се у Скупштини или у Савету и решавају већином на састанку заступљених Чланова Лиге.

3. Први састанак Скупштине и први састанак Савета одржаће се на позив председника Сједињених Америчких Држава.

Члан 6.

1. Стални Секретаријат је смештен у месту Лигиног седишта. Њега састављају један Главни Секретар, секретари и потребно особље.

Гласање и поступак.

Секретаријат.

¹ Тиче се Версаљског и других уговора о Миру 1919.—1920. год. чијих првих 26 чланова сачињавају Лиг. и Пакт. (Примедба пишчева).

2. Први Главни Секретар наменован је у додатку. У будуће, Главног Секретара ће постављати Савет с одобрењем већине Скупштине.

3. Секретаре и особље Секретаријата поставља Главни Секретар са одобрењем Савета.

4. Главни је Секретар Лиге по праву Главни Секретар Скупштине и Савета.

5. Трошкове Секретаријата носе Чланови Лиге у сразмери утврђеној за Међународни Биро Светског Поштанског Савеза.

ИЗМЕНЕ И ДОПУНЕ ИЗГЛАСАНЕ ОД СТРАНЕ СКУПШТИНЕ 4 ОКТОБРА 1921 ГОДИНЕ.

Следећа ће листа бити унета у додатак Пакта:

Ш.

ПОДЕЛА ЛИГИНИХ ИЗДАТАКА:

Д р ж а в е	Ј е д и н и ц е
Јужна Африка	15
Албанија	2
Аргентина	35
Аустралија	15
Аустрија	2
Белгија	15
Боливија	5
Бразилија	35
Британска Империја	90
Бугарска	10
Канада	35
Чили	15
Кина	65
Колумбија	10
Коста Рика	2
Куба	10
Данска	10
Шпанија	35
Естонија	5
Финска	5
Француска	90
Грчка	10
Гватемала	2
Ханти	5
Хондурас	2
Индија	65
Италија	65

Државе	Јединице
Јапан	65
Летонија	5
Либериа	2
Литва	5
Луксенбург	2
Никарагуа	2
Норвешка	10
Нова-Зеландија	10
Панама	2
Парагвај	2
Холандија	15
Перу	10
Персија	10
Пољска	15
Португалија	10
Румунија	35
Салвадор	2
Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца	35
Сијам	10
Шведска	15
Швајцарска	10
Чехословачка	35
Уругвај	10
Венецуела	5

(Није ступила у важност. На захтев Скупштине, Савет је 1924 год. известио Лигине Чланове да више не постоји потреба да ратификује ову допуну).

Последњи одељак члана шестог Пакта биће замењен следећим одељком:

5. „Чланови Лиге сносиће Лигине трошкове у сразмери коју Скупштина одреди”.

(Ова је измена добила потребан број ратификација, те је ступила у важност 13 августа 1924).

Следећи ће одељак бити додат члану шестом измењеног Пакта:

„Подела Лигиних трошкова, изнесена у III додатку, биће примењивана од 1 јануара 1922 год. све до ступања у важност нове поделе, коју Скупштина буде усвојила.”

(Није ступила у важност. На захтев Скупштине, Савет је 1924 године известио Лигине чланове да више не постоји потреба да ратификује ову измену).

Члан 7.

Седиште Лигино. Међународни карактер њених чиновника и представника Лигиних чланова.

1. Седиште је Лиге у Женеви.
2. Савет може у сваком тренутку одлучити да га премести у свако друго место.
3. Сва звања у Лиги или у прилодацим надлештвима, подразумевајући ту и Секретаријат, подједнако су приступачна људима и женама.
4. Представници Чланова Лиге и њени службеници уживају у вршењу својих дужности дипломатске привилегије и повластице.
5. Зграде и земљишта које Лига заузима за своја одељења и састанке неповредими су.

Члан 8.

Смањење наоружања.

1. Чланови Лиге признају да одржање мира захтева смањење народних наоружања на минимум сагласан са одржањем народне безбедности и са извршивањем међународних обавеза које налаже заједничка акција.
2. Савет, водећи рачуна о географском положају и о посебним приликама сваке државе, припрема планове за ово смањење у циљу разматрања и одлука појединих влада.
3. Ови планови морају бити подвргнути новом испиту и, ако томе има места, ревизији сваке десете године најмање.
4. Пошто буду усвојени од појединих влада, тако утврђена граница наоружања не може бити прекорачена без пристанка Савета.
5. Сматрајући да приватна израда муниције и ратног материјала даје маха озбиљним замеркама, Чланови Лиге стављају у дужност Савету да издаје одесне мере да се отклоне неповољне последице, водећи рачуна о потребама Чланова Лиге који нису у могућности да израђују муницију и ратни материјал потребан за своју безбедност.
6. Чланови се Лиге обавезују да једни другима саопштавају, на начин најискренији и најпотпунији, све податке који се односе на разматрање њиховог наоружања, на њихове војне и поморске програме, и на стање њихових индустрија које могу бити искоришћене за рат.

Члан 9.

Стална војна Комисија.

Образоваће се једна стална Комисија која ће давати Савету своје мишљење о извршењу одредаба 1. и 8. члана и, у опште, о војним и поморским питањима.

Члан 10.

Чланови се Лиге обавезују да ће поштовати и одржавати против сваког спољашњег напада територијалну целину и садашњу политичку независност свију Чланова Лиге. У случају напада, претње или опасности напада, Савет се стара о средствима којима ће се осигурати извршење ове обавезе.

Територијална целина и политичка независност Чланова.

Члан 11.

1. Изрично се изјављује да сваки рат или претња ратом, било да непосредно или посредно погађа једног од Лигиних Чланова, интересује целу Лигу и да је она дужна предузети подесне мере за успешно одржање мира између народа. У таквом случају, Главни Секретар одмах сазива Савет на захтев сваког Члана Лиге.

Ратна претња интересује целу Лигу. „Пријатељско право“.

2. Изјављује се, поред тога, да сваки Члан Лиге има право да, пријатељски, скрене пажњу Скупштине или Савета на сваку околност која, по својој природи, може да поремети међународне односе и која прети да помути мир или слободу међу народима од које зависи мир.

Члан 12.

1. Сви су Чланови Лиге сагласни, ако се између њих појави какав спор који би могао довести до раскида, да га подвргну било поступку арбитраже, било разматрању Савета. Они су још сагласни да ни у ком случају не смеју прибећи рату пре истека рока од три месеца после пресуде арбитра или извештаја Савета.

Дужности у случају спорова

2. У свима случајевима предвиђеним овим чланом, пресуда арбитра треба да буде изречена у једном умесном року и извештај Савета треба да буде састављен за шест месеци од дана подношења спора на разматрање.

ИЗМЕНА ИЗГЛАСАНА ОД СТРАНЕ СКУПШТИНЕ 4 ОКТОБРА 1921 ГОДИНЕ.

Члан 12 гласиће како слеђује:

1. „Сви су Чланови Лиге сагласни, ако се између њих појави какав спор који би могао довести до раскида, да га подвргну било поступку арбитраже или судском решењу, било разматрању Савета. Они су још сагласни да ни у ком случају не смеју прибећи рату пре истека рока од три месеца после арбитражне или судске одлуке, или извештаја Савета.

2. У свима случајевима предвиђеним овим чланом, *одлука мора бити донета у једном умесном року и извештај Савета мора бити састављен за шест месеци од дана подношења спора на разматрање.*"

(Ова је измена ступила у важност 26 септембра 1924).

Члан 13.

Арбитража и судски по- ступак

1. Чланови су Лиге сагласни, ако се између њих појави какав спор који, по њиховом мишљењу, може бити расправљен арбитражом, а ако исти спор није могуће на задовољавајући начин расправити дипломатским путем, да се целокупно питање подвргне арбитражи.

2. Сматрају се као спорови који у опште могу бити расправљени арбитражом, они који се односе на тумачење једног уговора, на ма коју тачку међународног права, на сваку чињеницу која би, ако се утврди да заиста постоји, значила кршење какве међународне обавезе, или на величину или на природу накнаде штете која се има платити за такво кршење.

3. Арбитражни Суд коме се спор подноси јесте Суд који парничне стране одреде или који је предвиђен у њиховим ранијим Конвенцијама.

4. Чланови се Лиге обавезују да ће савесно извршивати изречене пресуде и да неће прибегавати рату против ниједног члана Лиге који их се буде придржавао. У случају неизвршења пресуде, Савет предлаже мере којима ће се осигурати њена примена.

ИЗМЕНА ИЗГЛАСАНА ОД СТРАНЕ СКУПШТИНЕ 24 НОВЕМБРА 1921.

1. „Чланови су Лиге сагласни, ако се између њих појави какав спор који, по њиховом мишљењу, може бити расправљен арбитражом *или судском одлуком*, а ако исти спор није могуће на задовољавајући начин расправити дипломатским путем, да се целокупно питање подвргне арбитражи *или судском решењу*."

2. Сматрају се као спорови који у опште могу бити расправљени арбитражом *или судским решењем*, они који се односе на тумачење једног уговора, на ма коју тачку међународног права, на сваку чињеницу која би, ако се утврди да заиста постоји, зна-

чила кршење какве међународне обавезе, или на величину или на природу штете која се има платити за такво кршење.

3. Спор ће се предати Сталном Суду Међународне Правде или којој било судској власти или Суду који парничне стране одреде или који је предвиђен у њиховим ранијим конвенцијама.

4. Чланови се Лиге обавезују да ће савесно извршавати изречене пресуде и да неће прибегавати рату против ниједног члана Лиге који их се буде придржавао. У случају неизвршења пресуде, Савет предлаже мере којима ће се осигурати њена примена."

(Ова је измена ступила у важност 26 септембра 1924).

Члан 14.

Савету се ставља у дужност да спреми пројекат о Сталном Суду Међународне Правде и да га поднесе Члановима Лиге. Овај Суд биће надлежан за све спорове међународног карактера које му парничне стране буду поднеле. Он ће такође давати саветодавна мишљења о сваком спору и о сваком питању које му упути Савет или Скупштина.

**Стални суд
Међународ-
не правде**

Члан 15.

1. Ако се појави између Чланова Лиге какав спор који би могао изазвати раскид и ако исти спор није поднет на арбитражу коју предвиђа члан 13, Чланови су Лиге сагласни да га изнесу пред Савет. За то је довољно да један од њих извести о томе спору Главног Секретара, који предузима све мере за потпуну истрагу и испитивање.

2. У најкраћем року, парничне су стране дужне поднети му експозе о своме спору заједно са свима одговарајућим чињеницама и оправдавајућим документима. Савет може наредити да се ови одмах објаве.

3. Савет се труди да постигне поравнање спора. Ако у томе успе, он објављује, у колико нађе за корисно, један експозе у коме излаже чињенице, потребна објашњења и одредбе поравнања.

4. Ако спор није могао бити расправљен, Савет саставља и објављује један извештај, изгласан једногласно, или већином гласова, како би

**Спорови ко-
ји нису ре-
гулисани
арбитражом
а који су
поднети Са-
вету или
Скупштини**

се сазнале околности спора и решења која он препоручује као најправичнија и најподеснија за тај случај.

5. Сваки Члан Лиге који је заступљен у Савету може такође објавити експозе о чињеницама спора, као и своје властите закључке.

6. Ако је извештај Савета примљен једногласно, не узимајући у обзир гласање представника парничних страна, Чланови се Лиге обавезују да неће прибећи рату против ниједне Стране која се саобрази закључцима извештаја.

7. У случају да Савет не успе да његов извештај приме сви његови чланови, изузев представнике Странака у спору, Чланови Лиге задржавају право да поступе како буду нашли да је потребно за одржање права и правиче.

8. Ако једна Страна тврди, и ако Савет призна да се спор односи на једно питање које међународно право оставља искључивој надлежности те Стране, Савет ће то утврдити у једном извештају, али не препоручујући никако решење.

9. Савет може, у свима случајевима предвиђеним овим чланом, изнети спор пред Скупштину. Исто тако Скупштина се мора бавити спором на молбу једне од парничних страна; ова молба мора бити поднета за четрнаест дана од дана када је спор изнет пред Савет.

10. У сваком спору поднетом Скупштини, одредбе овога члана и члана 12 које се односе на делатност и власт Савета, примењују се такође на делатност и власт Скупштине. Газуме се да извештај који Скупштина састави са одобрењем представника Лигиних чланова заступљених у Савету и већине осталих Чланова Лиге, са искључењем, у сваком случају, представника Страна, има исто дејство као и извештај Савета једногласно усвојен од његових чланова осим представника Страна.

ИЗМЕНА ИЗГЛАСАНА ОД СТРАНЕ СКУПШТИНЕ 4 ОКТОБРА 1921 ГОД.

Први одељак члана 15. гласиће како слеђује:

„Ако се појави између Чланова Лиге какав спор који би могао изазвати раскид и ако исти спор није подвргнут поступку арбитраже или судском решењу, предвиђеном у члану 13., Чланови су Лиге сагласни да

га изнесу пред Савет. За то је довољно да један од њих извести о томе спору Главног Секретара, који предузима све мере за потпуну истрагу и испитивање.

(Ова је измена ступила у важност 26 септембра 1924).

Члан 16.

Санкције.

1. Ако један члан Лиге прибегне рату, противно узетим обавезама из чланова 12, 13 и 15, сматраће се *ipso facto* да је извршио ратни чин против свију осталих чланова Лиге. Ови се обавезују да одмах прекину са њим све трговачке и финансијске везе, да забране све односе између својих држављана и држављана земље која је раскинула пакт и да оустану све финансијске, трговачке или личне везе између држављана те земље и држављана сваке друге државе, члана Лиге или не.

2. У овом случају, Савет има за дужност да препоручи заинтересованим Владама са којим ће војничким или поморским снагама Чланови Лиге сваки са своје стране допринети војничкој сили одређеној да прибави поштовање обавезама Лиге.

3. Чланови су Лиге осим тога сагласни да један другом пруже узајамну помоћ у примени економских и финансијских мера које се имају предузети према овом члану да би се свели на најмању меру губитци и незгоде које из тога могу произаћи. Они такође пружају један другом узајамну помоћ да би се одупрли свакој нарочитој мери управљеној против једног од њих од стране државе која је пакт прекршила. Они предузимају потребне мере за олакшање пролаза кроз њихово земљиште снагама сваког Члана Лиге који учествује у заједничкој акцији да би се прибавило поштовање обавезама Лиге.

4. Може бити искључен из Лиге сваки Члан који је учинио кривицу повреде једне од обавеза које проистичу из Пакта. Искључење се изриче гласањем свих осталих Чланова Лиге заступљених у Савету.

ИЗМЕНЕ ИЗГЛАСАНЕ ОД СТРАНЕ СКУПШТИНЕ 4 ОКТОБРА 1921 ГОД.

Последњи део првог одељка члана 16. Пакта гласиће како слеђује:

„Ови се обавезују да с њим одмах прекину све трговачке или финансијске везе, да забране све односе између личности које станују на њеном земљишту и оних који станују на земљишту државе која је раскинула Пакт и да обуставе све финансијске, трговачке или личне везе између личности које станују на земљишту те државе и оних које станују на земљишту сваке друге државе Члана Лиге или не”.

Други одељак члана 16. гласиће како следује:

„Савету припада да каже своје мишљење о томе да ли постоји раскид Пакта или не. При решавању у Савету по овом питању неће се узимати у обзир гласање Чланова оптужених да су прибегли рату, нити Чланова против којих је овај рат предузет”.

Трећи одељак члана 16. гласиће како следује:

„Савет је дужан да достави свима Члановима Лиге датум за који препоручује да се опшћну принудне економске мере предвидене у овом члану.”

Четврти одељак члана 16. гласиће како следује:

„Али, ако би Савет сматрао, да би, за извесне Чланове, одлагање ма које од ових мера, за једно одређено време, допринело бољем постизању циља коме се тежи мерама поменутим у претходном ставу, или да би било потребно ради свођења на најмању меру губитака и незгода које би из њих могле произаћи, он би имао право да одлучи то одлагање.”

(Горње измене још нису ступиле у важност).

Лигина Скупштина донела је 27 септембра 1924. следећу одлуку:

Скупштина, примајући к знању да измена првог одељка члана 16. Пакта, коју је била усвојила у току своје друге сесије, није ступила у важност и изгледа даје маха замеркама из којих се може предвидети немогућност њеног ступања на снагу, и сматрајући према томе да нема више места захтевати њену ратификацију од осталих Чланова Лиге усваја, на њено место, следећу измену чију ратификацију препоручује:

Последњи део првог одељка члана 16. Пакта гласиће како следује:

„Ови се обавезују да са њим одмах прекину све трговачке и финансијске везе, да забране све односе бар између личности настањених на њиховом земљишту и личности настањених на земљишту државе која је раскинула Пакт и, осим тога, према своме нахођењу, између својих држављана и држављана земље која је раскинула Пакт. Они се такође обавезују да обуставе све финансијске, трговачке и личне везе бар између личности настањених на земљишту те државе и оних које су настањене на земљишту сваке друге државе, било да је ова Члан Лиге или не, и, осим тога, према своме нахођењу, између држављана те државе и оних сваке друге државе, Члана Лиге или не.”

(Ова измена још није ступила у важност).

Скупштина је изгласала 21 септембра 1925 год. одлуку да се речи: „У овом случају” које се налазе у почетку другог одељка члана 16 имају изоставити.

(Ова измена још није ступила у важност).

Члан 17.

1. У случају спора између двеју држава, од којих је само једна Члан Лиге, или од којих ниједна не чини њен саставни део, држава или државе стране Лиге позивају се да се потчине обавезама које се намећу њеним Члановима у циљу расправљања спора, под условима које Савет буде оценио за правичне. Ако овај позив буде прихваћен, одредбе чланова 12. и 16. примењују се са ограничењем измена које Савет буде нашао за потребне.

2. Одмах по слању овог позива, Савет отвара истрагу о околностима спора и предлаже ону меру која му изгледа најбоља и најуспешнија за тај посебни случај.

3. Ако позвана држава, одбивши да прими обавезе Члана Лиге у циљу решења спора, прибегне рату против једнога Члана Лиге, одредбе члана 16. биће примењене на њу.

4. Ако обе позване стране одбију да приме обавезе Члана Лиге у циљу решења спора, Савет може предузети све мере и учинити све предлоге за спречавање непријатељстава и за доношење решења сукоба.

Спорови између држава нечланица, или између држава чланица и држава нечланица

Члан 18.**Регистровање и објављивање уговора.**

Сваки уговор или међународна обавеза закључена од стране једног Члана Лиге мора одмах бити заведена у Секретаријату и публикована чим буде могуће. Ниједан од ових уговора или међународних обавеза неће бити обавезан пре него што буде заведен.

Члан 19.**Ревизија уговора.**

Скупштина може, с времена на време, позвати Чланове Лиге да приступе новом испитивању уговора који су постали неприменљиви, као и ових међународних ситуација чије би одржање могло довести у опасност светски мир.

Члан 20.**Укидање обавеза несавесних са пактом.**

1. Чланови Лиге признају, сваки у колико га се тиче, да овај Пакт укида све обавезе или споразуме *inter se* који нису сагласни са његовим прописима и свечано се обавезују да у будуће неће сличне склапати.

2. Ако је, пре ступања у Лигу, један члан узео на себе обавезе несавесне са прописима Пакта, дужан је одмах предузети све мере да се ослободи тих обавеза.

Члан 21.**Обавезе сагласне са пактом.**

Међународне обавезе, такве као што су уговори о арбитражи и покрајински споразуми, као Монроева доктрина, које обезбеђују одржавање мира, не сматрају се да су противне ниједној одредби овога Пакта.

Члан 22.**Систем мандата.**

1. Следећа начела примењују се на колоније и области које су, услед рата, престале бити под суверенитетом држава које су раније њима владале а које су насељене народима који још нису способни да сами собом управљају, у нарочито тешким околностима савременог света. Благостање и развитак ових народа чине једну свету мисију цивилизовања и зато приличи унети у овај Пакт гаранције за испуњење ове мисије.

2. Најбоља метода да се ово начело практично оствари јесте да се старатељство над тим народима повери народима развијеним који су, због својих средстава, свога искуства и свог географског положаја, најбоље у стању да узму на себе ту одговорност и који пристају да је приме:

они би то старатељство вршили као мандатори и у име Лиге.

3. Карактер мандата мора се разликовати према степену развитака народа, географском положају територије, њеним економским условима и свима другим сличним околностима.

4. Извесне заједнице, које су некада припале Отоманској Царевини, достигле су такав степен развитака да њихов опстанак као самосталних народа може бити привремено признат, под условом да савети и помоћ једног мандатора руководе њиховом управом до тренутка када оне буду способне да саме собом управљају. Жеље тих заједница морају се најпре узети у обзир при избору мандатора.

5. Степен развитака на коме се налазе други народи, нарочито они из Централне Африке, захтева да код њих мандатор узме на себе управу земљишта под условима који ће, уз забрану злоупотреба, као што је трговина робљем, продаја оружја и алкохола, обезбедити слободу савести и вере, без других ограничења осим оних која може налагати одржавање јавног поретка и добрих обичаја, као и забране подизања утврђења, војних и поморских база и давања уробеницима војне обуке, осим ако је то за полицију или одбрану земље. — и који ће и осталим Члановима Лиге обезбедити једнакост у размени и трговини.

6. Најзад има области, као што су афрички Југо-Запад и извесна острва у јужном делу Тихог Океана, која услед слабе насељености њеног становништва, своје незнатне површине, своје удаљености од средишта цивилизације, свога географског граничења са територијом мандатора, или услед других околности, не би могле бити боље управљане него по законима Мандатора, као саставни део његове територије, под горе предвиђеним гаранцијама у интересу уробеничког становништва.

7. У свима случајевима Мандатор мора слати Савету годишњи извештај о областима које су му поверене.

8. Ако ступањ власти, надзора или управе коју има да врши Мандатор није утврђен једном ранијом конвенцијом између Чланова Лиге, Савет ће донети о свима тим тачкама нарочиту одлуку.

9. Биће одређена једна стална комисија која ће примати и проучавати годишње извештаје Мандатора и давати своје мишљење Савету о свима питањима која се односе на извршење мандата.

Члан 23.

Социјални, хуманитарни и економски задачи.

Са ограничењем и у сагласности с одредбама међународних конвенција које сада постоје или које ће се доцније закључити, Чланови Лиге:

- а) трудиће се да обезбеде и одрже правичне и човечне услове рада за човека, жену и дете у својим властитим областима, као и у свима земљама на које се простиру њихове трговачке и индустријске везе, и да у томе циљу створе и одржавају потребне међународне организације;
- б) обавезују се да ће обезбедити правично поступање са урођеничким становништвом у областима под њиховом управом;
- в) стављају Лиги у дужност општи надзор над споразумима који се односе на трговину са женама и децом, на продају опијума и других штетљивих лекарија;
- г) стављају Лиги у дужност општи надзор над трговином с оружјем и муницијом са земљама где је овај надзор неопходан у заједничком интересу;
- д) предузеће потребне мере за обезбеђење и одржање слободе саобраћаја и промета као и за правично поступање са трговином свију Чланова Лиге, с тим да се имају узети у обзир нарочите потребе опустошених крајева за време рата 1914.—1918. год.;
- ђ) трудиће се да предузму мере међународног карактера за спречавање и сузбијање бољести.

Члан 24.

Међународни Бирон.

1. Сви међународни бирон раније установљени на основу заједничких уговора биће, под условом пристанка страна Уговорница, стављени под ауторитет Лиге. Сви остали међународни бирон и све комисије за решавање питања од међународног интереса које се буду доцније установиле ставиће се под ауторитет Лиге.

2. За сва питања од међународног интереса регулисана општим конвенцијама, али која нису стављена под надзор Комисија или међународ-

них бироа, Лигин је Секретаријат дужан, ако то Стране Уговорнице захтевају и Савет на то пристаје, да прикупи и разда сва корисна обавештења и да пружи сваку потребну или жељену потпору.

3. Савет може одлучити да се у издатке Секретаријата унесу и издатци сваког бироа или комисије стављене под ауторитет Лиге.

Члан 25.

Чланови Лиге обавезују се да ће подстицати и потпомагати оснивање и сарадњу добровољних народних организација Црвеног Крста, прописно овлашћених, којима је циљ поправка здравља, предохрана против болести и ублажавање патњи у свету.

Сарадња између установа Црвеног Крста.

Члан 26.

1. Измене овога Пакта ступиће у важност онда по њиховој ратификацији од стране Чланова Лиге, чији представници састављају Савет, и од стране већине оних чији представници сачињавају Скупштину.

Измене Пакта.

2. Сваки је Члан Лиге слободан не примити измене учињене у Пакту, у ком случају он престаје бити Чланом Лиге.

ИЗМЕНЕ И ДОПУНЕ ИЗГЛАСАНЕ ОД СТРАНЕ СКУПШТИНЕ 4 ОКТОБРА 1921 ГОД.

Први одељак члана 26. Пакта замењује се следећим ставом:

„Измене овога Пакта, чији текст буде изгласала Скупштина већином од три четвртине гласова, међу којима се морају налазити гласови свију Чланова Савета заступљених на скупу, ступиће у важност чим их буду ратификовали Чланови Лиге чији су представници састављали Савет у времену гласања, и већине Чланова чији представници сачињавају Скупштину.”

После првог одељка члана 26. додаће се нов одељак који ће гласити како слеђује:

„Ако за двадесет и два месеца по гласању у Скупштини није прикупљен захтевани број ратификација, одлука о изменама губи важност.”

Други одељак члана 26. замењује се са два следећа одељка:

„Главни Секретар извештава Чланове о ступању у важност једне измене.

Сваки Члан Лиге који дотле није ратификовао измену слободан је у току године доставити Главном Секретару своје одбијање да их прими. У том случају он престаје бити Чланом Лиге.”

(Горње измене још нису ступиле у важност).

ДОДАТАК ПАКТУ.

1. Чланови оснивачи Лиге Народа, потписници
Уговора о Миру.¹

Сједињене Аме- ричке Државе	Кина	Никарагуа
Белгија	Куба	Панама
Боливија	Екватор	Перу
Бразилија	Француска	Пољска
Британска Импе- рија	Грчка	Португалија
Јужна Африка	Гватемала	Румунија
Аустралија	Хаити	Краљевина Срба, Хрвата и Сло- венаца
Канада	Хелас	Сиам
Индија	Хондурас	Чехословачка
Нова-Зеландија	Италија	Уругвај
	Јапан	
	Либерија	

Државе позване да приступе Пакту.¹

Аргентина	Норвешка	Салвадор
Чили	Парагвај	Шведска
Колумбија	Холандија	Швајцарска
Данска	Персија	Венецуела
Шпанија		

П. Први Главни Секретар Лиге Народа.
Сер Џејмс Ерик Драмонд.

¹ По званично усвојеном азбучном реду на француском језику.

ДОДАТАК II.

Списак држава-чланица Лиге Народа.¹

Абисинија	Естонија	Норвешка
Јужна Африка	Финска	Нова-Зеландија
Албанија	Француска	Панама
Немачка	Грчка	Парагвај
Аргентина	Гватемала	Перу
Аустралија	Хаити	Персија
Аустрија	Холандија	Пољска
Белгија	Хондурас	Португалија
Боливија	Мађарска	Румунија
Британска Империја	Индија	Сан Салвадор
Бугарска	Слободна Држава Ирска	Сијам
Канада	Италија	Шведска
Чили	Јапан	Швајцарска
Кина	Јетонија	Чехословачка
Колумбија	Либерија	Уругвај
Куба	Литва	Венецуела
Данска	Никарагуа	Југославија
Република Доминико	Луксембург	
Шпанија		

Свега 54

¹ По званично усвојеном азбучном реду на француском језику.

ДОДАТАК III.

Списак Држава-чланица Лигиног Савета.

Стални чланови:

Немачка, Француска, Велика Британија, Италија и Јапан.

Изабрани на три године:

1) у септембру 1928: Шпанија, Персија и Венецуела;

2) у септембру 1929: Перу, Пољска и Југославија;

3) у септембру 1930: Гватемала, Ирска и Норвешка.

Свега 14.

ДОДАТАК IV.

Листа у тексту поменутих чланова Пакта.

	Страна
Увод. — Циљеви Лиге Народа	37, 77.
Члан 1. — Састав Лиге и иступање из чланства	30, 38 —39, 54, 56—58, 59—61, 142.
Члан 2. — Органи	39, 84, 121.
Члан 3. — Скупштина	29, 39, 84, 88, 92, 95—96.
Члан 4. — Савет	29, 39, 65, 84, 96—97, 99—101, 103—104, 160, 188, 189.
Члан 5. — Поступак и начело једногласности	39, 69, 74.
Члан 6. — Секретаријат и Лигини трошкови	29, 39, —41, 84, 107, 121, 188, 189, 193.
Члан 7. — Седиште и повластице	30, 43 —44, 122.
Члан 8. — Разоружање	30, 44, 142, 175, 176, 181.
Члан 9. — Комисија за разоружање	30, 39, 44, 72, 84, 142, 181.
Члан 10. — Територијалне и политичке гаранције	30, 45, 95, 169, 170, 171, 172, 178.
Члан 11. — Отклањање ратне опасности	30, 45, 61, 153, 154, 159, 160, 165, 167, 171.
Члан 12. — Спорни поступак	29, 46, 61, 153, 154, 156, 157, 169, 188, 189.
Члан 13. — Арбитражни поступак	29, 46, 155, 156, 188, 189.
Члан 14. — Стални Суд Међународне Правде	29, 39, 45, 84, 110, 193, 210.
Члан 15. — Улога Лиге у решавању спорова	29, 45, 46, 75, 153, 155, 156, 169, 188, 189, 264.
Члан 16. — Санкције. Економски блокус	29, 30, 45, 46, 61, 153, 156, 157, 168, 188, 189, 190, 264.
Члан 17. — Спор између држава не-чланица	29, 45, 46, 153, 157, 160.
Члан 18. — Регистровање међународних уговора	29, 46, 77—79, 186.

	Страна
Члан 19. — Ревизија уговора	29, 46 —47.
Члан 20. — Обавезе несагласне са Пактом	29, 47.
Члан 21. — Обавезе сагласне са Пактом (Монроева доктрина, итд.)	29, 31, 47—48, 185.
Члан 22. — Колонијални мандати	29, 31, 84, 142, 195 197.
Члан 23. — Технички проблеми	29, 31, 48, 125, 133, 144, 225, 229, 239.
Члан 24. — Међународни Бирои	29, 48, 147—148.
Члан 25. — Веза са Црвеним Крстом	29, 48, 147—148.
Члан 26. — Измене и допуне (амандмани)	48, 73, 188, 189, 190.
Додаци Пакту. — Чланови оснивачи. Први Главни Се- кретар	54, 55.

Допуна

Лига Народа у 1930 години.

Горња је књига замишљена и израђена — као што је то речено у пишчевом Предговору — као биланс Лигиног рада за првих десет година њенога живота. Она је дакле требала да изађе из штампе приликом прославе Лигине десетогодишњице. У њој су обухваћени догађаји закључно до 31 децембра 1929 године. На жалост — из разлога којима је писац потпуно стран (рукопис је предат Задрузи почетком марта 1930) — књига излази из штампе тек у марту 1931 године. У току пак 1930 год. десили су се у Лиги догађаји и измене преко којих се не може прећи ћутке. Да би се дакле — у интересу читалаца — колико толико поправило задоцњење, писац је израдио ову Допуну која укратко обухвата најглавније догађаје и промене које су се у Лиги догодиле у току прошле године. Писац пак жали што је тим задоцњењем донекле промашен циљ који је он овом књигом хтео да постигне, бар у колико се тиче момента њене појаве и њене хомогености и целине које су овом, ма да неопходно потребном Допуном, ипак поремећене.

У току 1930 године радили су врло активно, као и ранијих година, сви Лигини органи: Савет, Скупштина, Секретаријат, Комисије, итд. И сувише би дуго било улазити појединачно у рад свију тих органа, чији се резултати уосталом налазе мање више сви забележени у раду Лигине Скупштине, због чега ћемо се нарочито задржати на опису њеног рада. Према томе ми ћемо се овде ограничити на што краће излагање рада четири главна органа чија важност заслужује да буде нарочито истакнута. То су: 1. Прва Конференција за Кодификацију Међународног Права, која је одржана у Хагу у марту-априлу 1930; 2. Једанаесто заседање Лигине Скупштине, у септембру; 3. Шеста сесија Припремне Комисије за Међународну Конференцију за разоружање, у новембру-децембру; и 4. Међународна Конференција за изједначење речног права, која је у исто време заседавала такође у Женеви.

I. — Конференција за Кодификацију Међународног Права састала се у Хагу у предвиђено време: 13 марта 1930 године. На њој је било заступљено 47 држава, међу којима 8 држава које нису чланице Лиге Народа. Совјетска Русија је послала само једног опсерватора, а не делегата, који је ипак узео учешћа у дискусији која се водила у првој комисији о држављанству. Бугарска је била јавила да ће послати свога делегата, али овај није учествовао на Конференцији. Кад се број присутних држава упореди са Хашким Конференцијама Мира (на првој Хашкој Конферен-

цији 1899 присуствовало је само 26 држава; на другој, 1907, четрдесет и четири), онда се види бољитак, али и сувише мали с погледом на постојање Лиге Народа и на број њених чланова (54).

Чим се Конференција састала, усвојила је, с једном резервом, спремљени нацрт Пословника и формирала је свој Биро, састављен од: председника Конференције (Холанђанин), три потпредседника, три председника комисија, главног секретара Конференције (директор правног Одељења Лигиног Секретаријата у Женеви) и његовог помоћника (једног холандског дипломате). Затим је Конференција образовала три комисије, за свако питање по једну. Прва комисија је имала питање држављанства (председник, грчки правник и познати дипломата г. Политис); друга: проблем територијалних вода (председник, Немац Геперт), а трећа: питање одговорности држава за штету учињену на њиховој територији странцима према њиховој личности или имовини (председник, француски професор г. Бадеван).

Одмах по образовању Бироа и комисија, престале су пленарне седнице, које су држане јавно, а комисије су започеле свој рад на тајним седницама. Прве су држане у Ритерској Сали, а друге у Карнегијевој Палати Мира, у којој се налази смештен и Лигин Стални Суд Међународне Правде. Прва и друга комисија су радиле пре подне, а трећа после подне. Свакодневно Секретаријат је издавао за штампу и јавност опширне комуникације о раду комисија. Израда ових комуникација

била је поверена писцу ових редова, који је имао прилике да, као члан Лигиног Главног Секретаријата, активно прати од самог почетка припремне радове на кодификацији.

После пет недеља напорног рада, Конференција је имала да закључи свој посао и донесе одлуке у виду међународних конвенција. И тада се показало да је резултат целог рада врло слаб. У питању одговорности држава никакав споразум није могао бити постигнут. Тако се цео рад треће комисије свео на усмену изјаву њеног председника на претпоследњој пленарној седници да „трећа комисија није могла да заврши испитивање повереног јој проблема и да према томе није у могућности да Конференцији поднесе конкретне закључке”. Неуспех друге комисије је нешто мањи. Она је постигла споразум у неким тачкама, као на пример да сувереност над прибрежним морем припада обалској држави и да слобода пролаза кроз прибрежну зону треба да буде осигурана страним бродовима; али не у питању ширине прибрежног мора и полазне тачке за његово рачунање. Чланови комисије се нису могли сложити да ли да прибрежно море буде одређено на три морске миље (енглеско схватање) или на шест миља (скандинавски захтев). Немогуће је било приволети делегате да се сложе на каквој трансакционој ширини од четири миље на пример. И тако је цела ствар моментално пропала. Тачке пак у којима је споразум постигнут, предате су пленуму

уз један извештај као постигнути резултати за идущу Конференцију.

Једино је прва комисија успела да изради једну конвенцију, три протокола и неколико „жеља“, које су ушле у Завршни Акт Конференције (*Acte final*). Циљ је конвенције да уклони незгодне последице које проистичу из недостатака држављанства, апатридије, и двоструког држављанства. Конвенција је подељена на шест глава, од којих првих пет третирају општа начела, дозволе за експатријацију (отпуст из поданства), држављанство удате жене, држављанство деце, и адопцију. По одредбама конвенције, апатридија жене која се уда за странца или чији муж мења држављанство, биће потпуно избегнута. Конвенција има да ступи на снагу деведесет дана пошто је десет држава буду ратификовале.

Протоколи се потписују и ратификују засебно од конвенције. Први је посвећен регулисању односа апатрида са државом чији су били поданици, у циљу да сиромашне апатриде могу да буду враћене у дотичну државу. Други се протокол односи на један специјалан случај апатридије, случај детета чија мати има држављанство једне државе, а отац нема ничије држављанство, случај који се појављује као последица емиграције у време ратова. Трећи протокол третира војну обавезу лица која имају два или више држављанстава. Овај протокол регулише питање где ће таква лица имати да одговоре својим војним обавезама. Жеља има осам. Оне се такође односе на апатри-

дију, двоструко држављанство, доказивање држављанства, итд.

II. — *XI заседање Скупштине.* — Овогодишњи, једанаести редовни састанак Лигине Скупштине, — одржан, као и сви ранији, у Женеви, — почео је нешто доцније него обично. По правилу Скупштина се састаје првог понедеоника месеца септембра. Ове године место у први понедеоник, Скупштина се састала тек у другу среду, 10 септембра. Тако је решено на њеном прошлогодишњем састанку из разлога обичног опортунитета. Сада је решено да се у будуће Скупштина састаје другог понедеоника месеца септембра, осим ако овај пада после 10 септембра, у ком случају ће се састанак сазвати за први понедеоник.

На дневном су се реду налазила важна питања и међународни проблеми, као: изједначење Лигиног Пакта са Келоговим Пактом, реорганизација Лигиних административних органа, избори за Савет и Стални Суд Међународне Правде у Хагу, итд. Њеном је отварању претходио шездесети састанак Лигиног Савета и састанак представника европских држава ради одлуке о Бријановом предлогу да се оснује Европска Федеративна Унија. Оба су ова састанка одржана 8 септембра.

Рад овогодишње Скупштине може се поделити у три дела: 1. рад на конституисању и избори; 2. генерална дискусија приликом које је било речи у опште о организовању мира, о економској кризи и о њеном отклањању, о заштити мањина, о проблему разоружања и о оснивању Европске

Уније. Ова је дискусија вођена на бази Извештаја који сваке године подноси Лигин Секретаријат о раду у протеклој години и о мерама предузетим да се одлуке донете на прошлој Скупштини приведу у дело. Приликом ове дискусије говорило је 45 говорника, међу којима гг. Бријан, Хендерсон, Курциус, Политис, шеф наше делегације, и други; и 3. рад Комисија на спремању одлука у питањима политичким, правним, техничким, буџетским, социјално-хуманитарним, итд.

1. *Конституисање Скупштине и избори.* Први посао сваке Скупштине по њеном отварању састоји се у наименовању једног Одбора за верификовање делегатских пуномоћија. Овај се Одбор одмах састаје и већ после пола сата подноси Скупштини извештај о резултату свога рада. Ове је године Одбор констатовао да је на Скупштини представљено педесет и две државе-чланице, на педесет и четири колико их свега има. Били су одсутни само Хондурас и Аргентина. Међу делегатима на Скупштини налазило се осам активних министара председника и двадесет активних министара спољних послова.

После избора румунског делегата г. Титулеску-а за председника, Скупштина је поделила тачке са дневног реда на шест комисија. Комисије су се одмах састале и изабрале своје председнике. Да би попунила свој *Биро*, Скупштина је затим изабрала шест потпредседника који, са председником Скупштине и председницима Комисија, сачињавају Скупштински Биро. Скупштина је нај-

зад изабрала седам чланова у Одбор за утврђивање дневног реда, и тиме је завршила све претходне послове око свога конституисања.

По правилнику утврђеном 1926 године, Скупштина има сваке године да бира на три године три привремена члана Лигиног Савета. Ове су године из Савета иступиле Канада, Куба и Финска, које су биле изабране 1927 г. Скупштина је на њихово место изабрала 17 септембра: Гватемалу, Ирску и Норвешку, и ове су државе одмах узеле учешћа у новом, шесет и првом заседању Лигиног Савета које је већ сутрадан започело своје састанке.

Ове је године Скупштина имала и да бира, по други пут од како постоји Лига Народа, чланове Лигиног Сталног Суда Међународне Правде. Ове године поставило се питање да ли ће Скупштина бирати исти број судија и заменика, или ће се то учинити по новом Статуту, усвојеном у септембру 1929 године, али који још није ступио на снагу, јер га нису ратификовале све силе потписнице. Питање је изнето пред прву комисију. Ова је, после свестране дебате, решила да Скупштини предложи да врши изборе судија по старом Статуту, пошто његове измене нису још ступиле у важност, и да сва остала питања остави на страну док измене не ступе на снагу.

Ма да су избори морали бити вршени према старом Статуту, Скупштина је ипак решила, сходно одредбама непромењеног Статута, да повећа број титуларних судија од једанаест на петнаест.

Али пошто јој стари Статут не дозвољава да укине звање судија-заменика, то су Скупштина и Савет ове године бирали петнаест судија и четири заменика. 25 септембра изабране су на девет година следеће личности; 1. за титуларне судије: Адаци (Јапанац); Анцилоти (Италијан), досадањи судија; Фромажо (Француз), досадањи судија; Сер Сесил Хрст (Енглеz), досадањи судија; Алтамира (Шпањолац), досадањи судија; Ван Ејзинга (Холанђанин); Гвереро (Салвадорац); барон Ролен-Жекменс (Белгијанац); Келог (Американац); Ростворовски (Пољак); професор Шикинг (Немац); Уанг-Чунг-Хуи (Кинез); Бустаманте (Кубанац), понова изабран; Негулеску (Румун), досадањи судија-заменик; и Урутија (Колумбијанац); 2. за судије-заменике изабрани су: Ерих (Финланђанин), Да Мата (Португалац), Редлих (Аустријанац) и професор Милета Новаковић.

2. Генерална дискусија. Генерална се дебата водила у главном око Бријановог предлога о оснивању једне Европске Федеративне Уније. Идеја је поникла из покрета за Паневропу, али се од ње битно разликује. Порекло јој лежи у жељи за организовањем Европе у циљу борбе против економске кризе и у циљу консолидовања европског мира. У мају пак месецу 1930 године, француска је влада упутила свима владама један Меморандум под датумом од 17 маја 1930 г. у коме је предложила конкретан нацрт за организовање Европске Уније и умолила да јој ове саопште своје мишљење о том предлогу најдаље до

краја јула исте године. Владе су дале своје одговоре из којих се даје закључити да су у начелу сагласне са идејом европске уније, али са извесним резервама односно конкретног плана за њено оснивање. Осмог септембра делегати европских држава састали су се у згради Лигиног Секретаријата и, после дуже дебате, решили да питање изнесу пред Скупштину, пошто желе да рад на европској унији буде вођен у оквиру Лиге Народа и у складу са духом њенога Пакта. Скупштина је на пленарној седници 16 септембра донела резолуцију да се наменује један одбор, који се већ сутрадан састао, да питање изучи и поднесе извештај идућој Скупштини. Одбор ће се понова састати у Женеви у јануару 1931 године за време шесет и другог заседања Лигиног Савета.

3. *Рад Комисија.* По завршетку генералне дебате дале су се на посао комисије. Ево у кратко главних резултата овогодишњег рада Комисија.

1. На пољу *правних проблема*, Прва Комисија је имала, поред питања избора хашких судија, о чему је било већ речи, да испита четири питања: довођење у склад Лигиног Пакта са Келоговим Пактом; начин да се убрзају ратификације међународних конвенција; одлука о продужењу рада на већ започетој кодификацији међународног права; и одлука о прошлогодишњем предлогу финске делегације да се Хашком Лигином Суду додели апелациона надлежност према одлукама, *сентенцијама*, *арбитражних*, *изборних* судова. Ово је последње питање без дебате одложено за идућу годину.

Питање кодификације мало је дискутовано. Дебата се у главном водила око тога да се изјави да рад на кодификацији није пропао на првој Конференцији, одржаној ове године у марту-априлу у Хагу, и да се изрази жеља да Лига продужи рад на кодификацији. У том је смислу поднет пленуму текст једне резолуције коју је Скупштина усвојила једногласно.

Највише пак времена и напора захтевало је у Првој Комисији питање *хармонизације* Лигиног Пакта са Бријан-Келоговим Пактом закљученим у Паризу 27 августа 1928 г. Ова се два пакта поглавито разликују у томе што Келог-Бријанов Пакт забрањује сваки рат, а не предвиђа никакве санкције према држави која би ову обавезу прекршила ступивши у рат против друге неке државе потписнице Пакта; док Лигин Пакт оставља могућност за рат у извесним случајевима (члан 15, параграфи 6 и 7 Пакта), али у свом члану 16 предвиђа економске и друге санкције према нарушитељу мира.

На прошлогодишњем састанку Скупштине, 1929 године, британска је делегација учинила предлог да се ова два Пакта ставе у склад амандманом Лигиног Пакта. У том циљу наименован је био један нарочити одбор који је ове године поднео извештај и текст потребних измена. Али дебата у Првој Комисији није се водила око овог текста, него опет око самог принципа *хармонизације* оба Пакта. Енглези, Французи, Белгијанци, Грци и други, били су за амандман Лигиног Пакта

у смислу његовог довођења у склад са Париским Пактом. Јапански представник је изјавио да није убеђен у целисходност те мере. А скандинавски делегати су одлучно били противни. Они су изјавили да се тиме повећавају санкције и обавезе Лигиних чланова и да они на то не могу да пристају. После дугог већања и покушаја да се, у једном за то створеном под-одбору, дође до једне компромисне формуле, коју би могли примити и Скандинавци, увидело се да нема изгледа на споразум и питање је одложено за идућу годину.

2. На пољу *техничких проблема* Скупштина је имала преко Друге Комисије да испита и донесе одлуке о неким економско-финансиским питањима; о међународној хигијени; о транзиту и комуникацијама и о интелектуалној кооперацији народа и држава.

Скупштина је такође прегледала и одобрила рад Лигине транзитне организације у прошлој години и решила је да се за март месец идуће 1931 године сазове европска конференција за саобраћај на путевима. За изградњу радиотелеграфске станице Лиге Народа Скупштина је одобрила кредит од два милиона триста хиљада швајцарских франака.

Скупштина је усвојила предлог шпанске делегације да се сазове европска конференција за изучавање хигијенских проблема које поставља рад у пољу и селима. Решено је такође да се оснује у Паризу један међународан центар за високе хигијенске студије. Такође су донете одлуке

о реорганизацији и делимитацији поља за рад међународне Комисије за интелектуалну сарадњу.

3. Пред *Трећом Комисијом* налазио се предлог финске делегације да се закључи једна међународна конвенција за финансиску потпору нападнутим државама. Израђен је текст ове конвенције коју је одмах потписало двадесет осам држава, од којих двадесет две европске, међу којима и Француска, Енглеска, Југославија и друге. Предмет је конвенције да организује средства за финансиску помоћ нападнутој држави путем закључења једног међународног зајма. Али ступање на снагу ове конвенције условљено је претходним ступањем у живот плана за смањење наоружања који још није усвојен. Према томе моћи ће да уживају ову финансиску потпору само оне државе за које важе одредбе тога плана, предвиђеног већ у члану 8 Лигиног Пакта.

Решено је затим да се образује нарочити одбор за израду нацрта опште конвенције за појачање средстава којима би се могао спречити евентуалан рат. Две су одлуке донете о олакшавању комуникације Лиге Народа у време криза.

Односно самог *разоружања*, решено је да се Припремна Комисија за Конференцију за разоружање састане у новембру 1930 године, у нади да ће потпуно завршити свој посао и тиме омогућити сазив Конференције у што краћем року.

4. Четврта Комисија имала је ове године важан задатак: да спреми одлуку о *реорганизацији Лигиних административних органа*: Главног Се-

кретаријата, Међународног Бироа Рада и Грефа (секретаријата) Хашког Суда. Дискусија се водила на бази извештаја који је израдио један одбор од тринаест чланова. Овај извештај није само говорио о највишој управи Секретаријата, он је предвиђао и читав низ мера за обезбеђење чиновника, као: установљење чиновничких пензија, сталност њихових уговора и положаја, њихово унапређење и каријера, итд. Све су ове предложене мере усвојене и тиме је положај међународних чиновника знатно поправљен.

Четврта је Комисија ове године свршила дебату буџета за цигло два дана рада, док јој је раније било потребно седам до десет дана. Разлог је за ову убрзаност лежао у жељи да се добије што више времена за дискусију о реорганизацији Секретаријата. Одобрени буџет за 1931 годину износи 31 милион 647.000 златних франака, према 27 милиона 123.000 за 1930 годину. У овој су суми урачунати целокупни трошкови: Скупштине, Савета, Суда, Организације Рада, Секретаријата и свих осталих мисија, комисија и органа. Поред тога, одобрен је кредит од 24 милиона златних франака за зидање нових зграда у Женеви за Секретаријат и Скупштинску салу.

5. У делокруг рада Пете Комисије спадају социјално-хуманитарни задаци: сузбијање употребе, односно злоупотребе, опијума и других опојних дрога, укидање ропства, заштита деце и жена, борба против проституције, оснивање једног међународног *Офиса* за избеглице на место досадањег Високог Комесаријата, итд.

Комисија је констатовала напредак који је учињен у последње време на примени Женевске Конвенције против опијума. Од свих конвенција које су до сада закључене под Лигиним покровитељством, Опијумска Конвенција од 1925 године је до сада највише ратификација добила.

Главно дело Скупштине на пољу социјално-хуманитарних проблема јесте сазив за мај 1931 опште конференције за ограничење фабрикације опојних дрога. На ову ће конференцију бити позване и државе које нису чланице Лиге Народа, као Русија, Америка и Турска.

Комисија је такође усвојила план за пут и анкету Одбора који иде на Далеки Исток да изучи проблем заштите омладине.

6. *Политичка питања* спадају више, ако не искључиво, у надлежност Лигиног Савета. Шеста пак Комисија има да се бави неким питањима код којих је претежан политички карактер; одатле и њено име: Комисија за политичка питања. У та питања на прво место спада испитивање услова за пријем у Лигино чланство неке државе. Ове године, као ни прошле, ни претпрошле, Шеста Комисија није имала да испитује пријемност ни једног кандидата за чланство.

Главна два питања којима се ове године имала да бави Шеста Комисија јесу: питање заштите мањина и питање колонијалних мандата. *Мањинско питање* је дало повода занимљивој дебати. Мањинска су питања до сада расправљана у Савету. По мањинским уговорима од 1919 године,

Савет је надлежан да испитује петиције, жалбе, мањина против влада. На захтев немачке делегације упућен је ове године Шестој Комисији део генералног извештаја који говори о заштити мањина. Ова је дакле прво имала да дискутује питање своје сопствене компетенције. У томе је наравно било два мишљења: једно, позитивно, на основу члана 3 Лигиног Пакта, по коме у делокруг рада Скупштине спада свако питање које засеца у светски мир; друго, негативно, на основу мањинских уговора који дају *искључиву* надлежност за та питања Савету. Ма да, са чисто правничког гледишта, изгледа да је негативно мишљење тачније, ипак је преовладало, из разлога политичког опортунитета, оно прво, позитивно гледиште. Приликом те дебате главну су улогу играли, с једне стране, делегати Мале Антанте, с друге пак стране немачки и мађарски делегати.

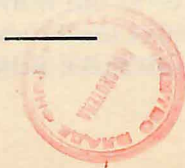
Питање процедуре за испитивање мањинских питања такође је дало повода дужој дебати. Делегати Мале Антанте заступали су гледиште да се поступак о заштити мањина не може мењати без пристанка заинтересованих држава, за које он представља једну међународно-правну обавезу, што пак не значи да би се ове државе систематски противиле свакој измени, на пример оној која би заиста представљала побољшање процедуре у корист лојалне заштите. У целом том проблему ваља наћи равнотежу између обавеза државе према мањини и обавеза мањина према држави чији оне имају на првом месту да буду лојални грађани.

Питање *Колонијалних мандата*, које представља доста аналогije са питањем заштите мањина, такође спада у надлежност Савета, а не Скупштине. Ова је пак претресала стање које је створено прошлогодишњим немирима и овогодишњим мерама енглеске владе у Палестини.

III. — *Припремна Комисија за Конференцију за разоружање*, образована 1925 године, одржала је у Женеви, од 6 новембра до 9 децембра, своје последње заседање на коме је завршила припремни рад за Конференцију која ће се вероватно састати у пролеће 1932 године. У току ове сесије комисија је имала да усвоји на другом читању нацрт конвенције који је израдила на прошлом свом састанку. Главна дебата ове године односила се на следећа питања: ограничење рока службе у кадру, ограничење ратног материјала путем буџета, одређивање мера за организовање контроле, итд. Према овом нацрту конвенције установиће се при Лиги Народа једна стална комисија чији ће задатак бити да контролише државе у примени одредаба које буду усвојене на будућој Конференцији. Чланове ове контролне комисије именоваше, по утврђеном пројекту конвенције, сама Конференција. На тај ће начин ови бити потпуно независни од појединих влада. Без ове независности контрола би наравно била сасвим илузорна. Нацрт конвенције предвиђа могућност за сваку државу потписницу да се из ове повуче. Целокупан нацрт конвенције је примљен са извесним резервама од стране неких делегација, међу којима се налазила

и наша (текст изјаве нашег делегата, г. Др. Лаза-
ра Марковића, налази се у „Трговинском Гласни-
ку“ од 11 децембра 1930 године). Ваља још јед-
ном поменути да је проблем разоружања још у
својој претходној фази. Са овом су комисијом тек
завршени припремни радови. На конференцији је
пак да донесе конвенцију по којој ће се стварно
приступити ограничењу наоружања и постепеном
разоружању.

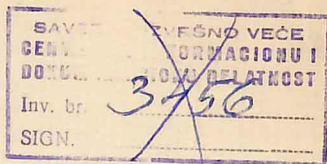
IV. — Конференција за изједначење речног
права је заседавала у Женеви од 17 новембра до
9 децембра. Она је израдила три конвенције, које
је, све три, потписала и Југославија. Да би пак
ступиле на снагу, потребно је да буду претходно
ратификоване и озакоњене. Те су конвенције: 1.
конвенција о накнади штете при судару речних
бродова. Она је израђена по моделу бриселске
конвенције о истом предмету, али са извесним
изменама. 2. Конвенција о обавезном протоколи-
сању (регистравању) речних бродова, шлепова,
итд. Практична последица ове конвенције јесте
стварање могућности за давање хипотекарног кре-
дита на речне објекте. Она прописује детаљне
одредбе о организацији дотичног кредита, нароч-
ито за бродове када се ови налазе у водама стра-
них држава. 3. Конвенција о праву истицања за-
става на речним бродовима с погледом на њихово
држављанство.



САДРЖАЈ.

	Страна
Предговор г. Јов. М. Јовановића	III
Пишчев предговор	XV
Увод. — Идеја и њено остварење.	
Глава I. — Социолошко објашњење Лиге Народа	1
Глава II. — Претече	12
Глава III. — Остварење на Париској Конфе- ренцији Мира	23
Глава IV. — Анализа и одлике Лигиног Пакта	33
Део I. — Основна начела.	
Глава I. — Начело универзалности	54
Глава II. — Начело једнакости	62
Глава III. — Начело једногласности	69
Глава IV. — Начело јавности	76
Део II. — Органи.	
Глава I. — Политички органи	
§ 1. — Скупштина	86
§ 2. — Савет	96
Глава II. — Стални Суд Међународне Правде	109
Глава III. — Административни органи	
§ 1. — Главни Секретаријат	121
§ 2. — Међународни Биро Рада	124
Глава IV. — Међународна Организација Рада	125
Глава V. — Техничке Организације	133
§ 1. — Економско-финансиска Органи- зација	134
§ 2. — Организација за транзит и кому- никације	135
§ 3. — Хигијенска Организација	136

	Страна
Глава VI. — Међународни Институт	138
Глава VII. — Саветодавне Комисије	141
Глава VIII. — Међународни Комесаријати	147
Део III. — Рад.	150
Глава I. — Политичка делатност	152
§ 1. — Решавање распри и сукоба	152
§ 2. — Разоружање	175
Глава II. — Правна делатност	185
§ 1. — Амандмани	187
§ 2. — Кодификација међународног права	190
Глава III. — Административна делатност	194
§ 1. — Колонијални мандати	194
§ 2. — Заштита мањина	202
§ 3. — Сарска Област и Град Данциг	212
Глава IV. — Техничка делатност	216
§ 1. — Економско-финансиски рад	216
§ 2. — Транзит и комуникације	225
§ 3. — Хигијена	229
§ 4. — Интелектуална кооперација	233
§ 5. — Социјално-хуманитарни задаци	239
Закључак	248
Додаци.	
1. — Пакт Лиге Народа	255
2. — Списак држава чланица Лиге Народа	274
3. — Списак држава чланица Лигиног Савета	275
4. — Листа у тексту поменутих чла- нова Пакта	276
Допуна.	
Лига Народа у 1930 години	279



Штампарске грешке.

- Стр. IV, седми ред одоздо, треба: *II* ноембра; место 10 ноембра 1918 год.
- " 30, девети ред одозго, треба: поред ова четири *главна* утицаја.
- " 34, тринаести ред одоздо, треба: из оквира *и* компетенције.
- " 39, други ред одоздо, треба: у *размери*; место: у сразмери.
- " 48, други и једанаести ред одозго, треба *Монреове* доктрине; место: Монреове доктрине.
- " 61, девети ред одозго, треба: него *га* треба поднети једином Лигином судском органу.
- " 65, тринаести ред одозго, треба: *настаје*; место: настаје.
- " 77, трећи ред одозго, треба: улогу *него* *ону* коју игра.
- " 83, пети ред одозго, треба: Управни *Савез*; место: Савез.
- " 84, други ред одоздо, треба: *паралелизам*; место: паралелелизам.
- " 115, пети ред одоздо, треба: *инкомпатибилитет*; место: инкомтабилитет.
- " 160, пети ред одозго, треба: одбила *је* да се одрекне.
- " 160, шеснаести ред одоздо, треба: *јер* се тиче њених односа; место: да се тиче њених односа.
- " 166, пети ред одоздо, треба: до *решења*; место: до решавања.
- " 179, осми ред одозго, треба: не приђу *Лиги* Народа; место: Лигу.
- " 188, седми ред одозго, треба: *председавао* место: председао.
- " 197, четрнаести ред одозго, треба: *долазе*; место: долази.
- " 206, осми и девети ред одозго, треба избацити једно: *према*.
- " 209, једанаести ред одоздо, треба: *отвара* поступак; место: ствара поступак.
- " 248, пети ред одозго, треба: *сама* по себи; место: само по себи.
- " 266, шести ред одозго, треба: на *њиховом* земљишту; место: на њеном земљишту.



