

**LIGA NARODA – ZAČETNIK INSTITUCIONALIZACIJE MEĐUNARODNIH  
ODNOSA**  
**Dejan Zeljić**

**Sažetak:** Osnivanje Ujedinjenih nacija nije prvi pokušaj osnivanja svjetske mirovne organizacije. Budući da su bili pod utiskom zastrašujućih ljudskih i materijalnih gubitaka nakon Prvog svjetskog rata, političari su se zauzimali za saradnju među narodima i sprečavanje ratova. Godine 1918. potpisano je primirje između Njemačke i sovjetskih snaga, a da su se evropski državnici ponašali u skladu sa pravilima, do rata ne bi ni došlo. Tokom 1914. i 1915. godine strategija i vanjska politika se razrušila i svi su željeli pobjedu, što je ostavilo malo prostora za diplomatiju i dovelo do rata. Svjetski rat je počeo kao kabinetski ali je on ispoljio SAD koje su stupile na međunarodnu scenu sa samopouzdanjem, snagom idealizma. SAD su ignorisale ravnotežu snaga na kojoj su se zasnivali svi evropski sporazumi.

**Ključne riječi:** Liga naroda, diplomatija, međunarodni odnosi, Ujedinjene nacije

**LEAGUE OF NATIONS- FORERUNNER OF INSTITUTIONALISATION OF  
INTERNATIONAL RELATIONS**

**Apstract:** Foundation of United Nations hasn't been the first attempt of establishing world peace organization. Being under the impression of terrifying human and material loss after the first world war, politicians advocated cooperation between nations and preventing wars. In 1918, Germany and Soviet forces signed a truce. European statesmen didn't act according to the rules and hence the war started. During 1914 and 1915 strategy and foreign policy failed, everybody wanted victory which left very little space for diplomacy and lead to the war. World war started as cabinet war but it outlined the USA that entered the international scene with self-confidence and strength of idealism. The USA ignored the balance of forces that every European agreement was based on.

**Key words:** League of Nations, diplomacy, international relations, United Nations

## **1. OSNIVANJE LIGE NARODA**

Liga naroda bila je američka ideja a ona je imala zadaću da spriječi rat ako bi došlo do nepoštivanja sporazuma. Koliko je revolucionarna bila zamisao o kolektivnoj odgovornosti za mir i sigurnost, postaje posebno jasno ako se prisjetimo da, po međunarodnom pravu, do Prvog svjetskog rata vođenje ratova, pa čak i sprovođenje agresija, nije bilo ništa nemoralno ako bi se izvršila formalna objava rata, već da je rat bio sasvim legitimno političko sredstvo.

Američki predsjednik, Woodrow Wilson, u proglasu u 14 tačaka izdatom 8. januara 1918. godine pozvao je, između ostalog, i na osnivanje sveopšte asocijacije nacija s međusobnom garancijom političke nezavisnosti i teritorijalnog integriteta, kako za velike, tako i za male države.

Tih 14 tačaka glase:

1. ugovori o miru treba da se sklapaju javno i poslije toga ne smije biti nikakvih tajnih sporazuma, a diplomatija će uvijek raditi javno
2. apsolutna sloboda morske plovidbe tokom rata i mira izvan teritorijalnih voda
3. ukidanje svih ekonomskih prepreka

4. snižavanje nacionalnih naoružanja na najmanju moguću mjeru koja odgovara bezbjednosti pojedinih zemalja
5. nepristrasno rješavanje kolonijalnih zahtjeva, uzimajući u obzir interese naroda o kojima je riječ
6. odlazak stranih vojnih snaga sa ruske teritorije
7. odlazak stranih vojnih snaga iz Belgije i uspostava njene pune suverenosti
8. oslobađanje cijele teritorije Francuske s korekcijom granice u Alzasu i Loreni koje su 1871. oduzeli Prusi
9. uspostava Italije u njenim nacionalnim granicama
10. puna sloboda za autonoman razvoj naroda Austro-Ugarske
11. evakuacija Rumunije, Srbije i Crne Gore, te slobodan prilaz moru za Srbiju
12. autonoman razvoj za neturske narode u Osmanlijskom Carstvu, slobodan prolaz kroz Dardanele
13. osnivanje slobodne Poljske sa izlazom na more i priključenje Poljskoj onih teritorija koji su naseljeni Poljacima
14. osnivanje Lige naroda, koje će pružiti garanciju za političku i teritorijalnu nezavisnost malih država<sup>146</sup>

One su obuhvatale otvorenu diplomatiju, plovidbu morem i da se odupru nasilnom pokušaju Njemačke da izmijeni odredbe Versajskog ugovora. Statut Lige naroda iz 1919. i 1920. godine obavezivao je države članice da poštuju teritorijalnu i političku nepovredivost svih država - članica. Ako dođe do kršenja ovih obaveza, Liga naroda je trebala „da preduzme odgovarajuće mjere“. Države članice trebalo je da svoje nesporazume i konflikte rješavaju na nivou međunarodnog prava i jurisdikcije. Sve države članice su se složile da vojnim mjerama pribjegavaju tek tri mjeseca nakon donošenja sudske odluke. Pakt *Briand-Kellog* iz 1928. godine, koji su potpisale sve značajnije države članice Lige naroda, donio je potpuni bojkot rata.

Dogovor je propao jer je Britanija potpisala pomorski sporazum sa Njemačkom, što je značilo da će prije potpisati sporazum sa dojučerašnjim neprijateljem, nego sa saveznicima. Musolini je kao pristalica realpolitike smatrao da ima pravo na kolonijalna osvajanja i on je osvojio Abisiniju, što je savjet Lige naroda potvrdio kao svršen čin. Dvije godine kasnije, Britanija i Francuska su uoči skupa u Minhenu priznale to osvajanje i tako su svoje moralne primjedbe podredile strahu od Njemačke. Događaji u vezi sa Etiopijom obilježili su početak približavanja Italije Njemačkoj. Hitler je srušio posljednji branik Versajskog ugovora ulaskom u Rajnsku oblast i otvorio sebi put u srednju Evropu. Međutim, Francuska se zajedno sa Britanijom povukla dajući Njemačkoj mnoštvo sitnih ustupaka smatrajući da će tako zadovoljiti njemačke apetite, što se ispostavilo kao pogrešno. Francuski i britanski političari su 1937. godine održali sastanak u Londonu kako bi odredili zajednički pravac djelovanja. Uporedo s tim, Hitler je počeo sprovoditi svoju strategiju, a to je kolonizacija velikih dijelova teritorije istočne Evrope i Sovjetskog saveza. Godine 1938. Hitler ulazi u Austriju i time je sistemu kolektivne bezbjednosti dolazio kraj. Hitler je počeo da prijeti Čehoslovačkoj, Francuska je, kao i SSSR, bila obavezna da brani Čehoslovačku što je trebalo da učini i Britanija ali to nisu učinile, čak su se i SAD isključile iz krize. Britanija je pristala na rasparčavanje Čehoslovačke. Musolini je sazvao sastanak ministara spoljnih poslova država Francuske, Britanije i Italije i ova konferencija je donijela Hitleru niz uspjeha, i poslije Minhena njegovo oružje postaje brutalna sila. Godine 1939. Hitler je okupirao Čehoslovačku, uprkos tome što su Britanija i Francuska

---

<sup>146</sup> Murray, G., *From the League to U.N.*, Cumberledge: Oxford University Press, London 1948

ponudile garancije za zaštitu. Prije nego što je nastupio Drugi svjetski rat, međunarodna zajednica je doživjela još jedan šok i to od Staljinovog SSSR.

Liga naroda ima velike zasluge kad je riječ o osnivanju Ujedinjenih nacija, s obzirom na to da je sa sobom donijela mnoge novine na koje su se idejni tvorci Ujedinjenih nacija mogli osloniti. To vrijedi i za tijela, ali i za osnovni princip izgradnje sistema kolektivne bezbjednosti.

## 2. CILJEVI LIGE NARODA

Ciljevi lige naroda kao međunarodne organizacije su bili sljedeći:

- očuvanje mira u svijetu sistemom kolektivne bezbjednosti (napad na jednu članicu lige jeste napad na sve članice),
- raditi na poboljšanju položaja radničke klase u svijetu, trebalo je da brine o međunarodnom sudu pravde, vodi računa o mandatnim teritorijama (bivše njemačke i turske kolonije),
- unapređivati međunarodnu trgovinu i ekonomsku saradnju u svijetu, te njegovati duh svestrane međusobnosti i solidarnosti među svojim članicama,
- države članice su se obavezale da će svoje sukobe rješavati pregovorima. Ako ipak dođe do rata, države članice će zaraćene strane kazniti najprije ekonomskim, a po potrebi i vojnim sankcijama,
- pakt Lige naroda, u koji je bio uključen i Statut, svečano je usvojen na sjednici mirovne konferencije u Versaju 28. aprila 1919.,
- pakt je predviđao i obavezu da članovi prenose jedan drugome podatke o veličini ličnog naoružanja, vojnim i pomorskim programima i stanju industrija koje mogu biti korišćene za rat.<sup>147</sup>

**Kolektivni sistem bezbjednosti Lige naroda** – Radi obezbjeđivanja mira u svijetu i međunarodne bezbjednosti, Statutom Lige naroda napravljen je dualni sistem kolektivne bezbjednosti. Ovaj dualni sistem bezbjednosti s jedne strane usmjeren je prema mirnom rješavanju sukoba u cilju zaštite od rata, a sa druge strane predviđene su sankcije u cilju okončanja već započetih ratova.

Parcijalna zabrana rata iz Statuta Lige naroda obavezivala je sve države članice na učešće u takozvanom procesu cooling-off (procesu hlađenja) konflikata koji bi mogli da dovedu do rata. Cilj ovog postupka bio je da se odluke o konfliktima prenesu u nadležnost Međunarodnog suda ili Vijeća Lige naroda.

U roku od šest mjeseci Vijeće mora da istraži dotični konflikt i da sačini izvještaj o njemu. Tokom ove faze, a ni tri mjeseca nakon toga, niti jedna od strana u konfliktu ne smije da započne rat. U slučaju da jedna od strana u konfliktu prihvati odluku Međunarodnog suda ili jednoglasno donesenu preporuku koju daje Vijeće, na snagu stupa zabrana rata.

**Slabosti sistema** – Jedna od najznačajnijih slabosti ovih pravila bila je da se ona nisu odnosila na sve forme upotrebe nasilja. Sve što je bilo ispod praga definicije rata, bilo koja druga forma upotrebe nasilja, nije bila zahvaćena ovim zabranama. To je, u svakom slučaju, ostavilo otvoreno pitanje kada prestaje dozvoljena upotreba nasilja, a počinje zabranjeni rat.

Ove nejasnoće bile su od izuzetnog značaja za efikasnost kolektivnih mjera bezbjednosti. Statut je davao mogućnost Ligi naroda da uvede sankcije protiv jedne ili više država članica ako bi ove, i pored preduzetih mjera mirnog rješavanja konflikta, započele rat. Spektar ovih

---

<sup>147</sup> Walters, F. P., *A history of the League of Nations*, Oxford University Press, London; New York; Toronto 1952.

kolektivnih mjera kretao se od ekonomskog, preko političkog bojkota države članice pa do mjera vojne prisile, a mjera su se morale pridržavati sve države članice.

Doduše, zbog nedostatka jasne definicije agresije vladala je velika nesigurnost prilikom odlučivanja o tome da li su ispunjeni preduslovi za određivanje sankcija i do koje mjere bi trebalo da se upotrijebi vojna sila. Praktična primjena uvođenja sankcija od strane Lige naroda ostala je samo na jednom slučaju: uvođenje embarga protiv Italije u Abisinijskom ratu iz 1937. godine. Uvođenjem ovog embarga nije ostvaren cilj – okončanje italijanske agresije.

Čak ni u slučaju japanske invazije na sjevernu Kinu, početkom tridesetih godina, Liga naroda nije reagovala i nije mogla spriječiti izbijanje Japansko-kineskog rata 1935. godine, posebno ne nakon istupanja Japana iz Lige naroda (1933). Sovjetska agresija na Finsku dovela je do istupanja USSR iz Organizacije, a s obzirom i na Drugi svjetski rat koji je počeo u septembru 1939. godine, Liga naroda kao kolektivni sistem bezbjednosti mogla se smatrati neuspjehom.

Hartmut Krüger ovako opisuje rad Lige naroda u području osiguranja mira: „Liga naroda nije mogla riješiti svoju najvažniju zadaću – spriječiti ratove. Svi naponi na polju ograničavanja naoružanja i razoružanja ostali su bezuspješni. Nedjelotvorne su ostale i odredbe Statuta Lige naroda, koje je trebalo da spriječe tajnu diplomatiju. U ovom fenomenu mnogi su vidjeli uzroke za Prvi svjetski rat, pa su tako međunarodni ugovori morali biti javni, a automatski bi bili poništavani ako se kose sa pravilima Statuta Lige naroda“.

**Razlozi za neuspjeh Lige naroda** – Za neuspjeh ovog prvog pokušaja formiranja globalnog sistema bezbjednosti okrivljuju se deficiti i nejasnoće u normativnom području Statuta, kao što je, na primjer, parcijalna zabrana rata. Međutim, veoma je važno da se imenuju i strukturalne slabosti unutar same Organizacije. Prije svega, Liga naroda nikada nije uspjela da poveže tadašnje moćne države. Liga naroda nikada nije mogla postati univerzalna organizacija. Na sjednici Savezne skupštine, 18. aprila 1946, donesena je odluka o samorazrješenju.

**Značaj Lige naroda** – Uprkos neuspjehu, konačna ocjena ove nove organizacije u međunarodnoj politici nije ni u kom slučaju negativna. To pokazuje i sljedeći tekst autora Svena Gareisa i Johannesasa Varwicka:

„Čak iako države u vrijeme osnivanja ove organizacije nisu bile spremne dati dovoljno prostora i pružiti pravu šansu za ostvarenje globalnog sistema zaštite od rata i očuvanja mira, što je bila revolucionarna misao vodilja Organizacije, niti su bile spremne Organizaciju prihvatiti kao *Clearing House* za pitanja globalne sigurnosti, Liga naroda predstavlja idejno-istorijski preokret u međunarodnim odnosima

Posljednji neuspjeh Organizacije, nakon čega je izbio Drugi svjetski rat, nije doveo do uvjerenja da su ideje i norme na kojima se zasnivala Liga naroda bile samo utopija. Upravo suprotno – izbijanje i tok Drugog svjetskog rata naglasili su potrebu za efikasnijim kolektivnim sistemom sigurnosti. Poveljom Ujedinjenih nacija svijet je napravio sljedeći pokušaj prema uspostavljanju globalne organizacije za zaštitu mira.“

### 3. ČLANSTVO I ORGANIZACIJA

Članovi osnivači: - 32 države učesnice Prvog svjetskog rata protiv centralnih sila.

Pozvani članovi: - neutralne države, njih 13, pozvane su da pristupe Ligi naroda poslije stupanja pakta na snagu.

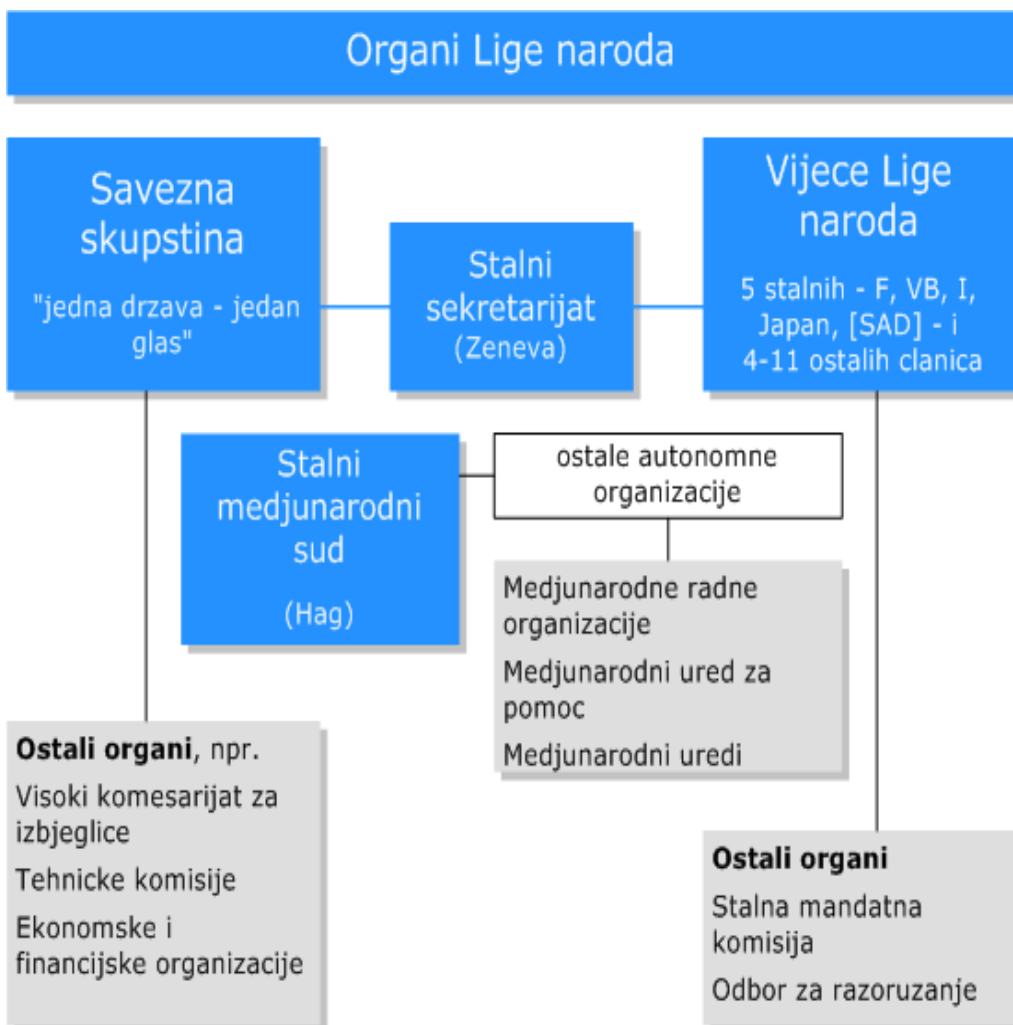
Primljeni članovi: - od 1919. do 1939. godine primljeno je 20 država, među kojima su bile i centralne sile koje su izgubile u Prvom svjetskom ratu.

U članstvo Lige naroda mogle su biti primljene kolonije i dominioni koji sami sobom upravljaju.

U toku stvaranja Liga naroda imala je 45 članova, a u aprilu 1946. godine 34 člana, do promjene u sastavu dolazilo je dobrovoljnim povlačenjem, isključenjem i gubitkom državnosti pojedinih članova (Etiopija 1936., Austrija 1938., Čehoslovačka i Albanija 1939. godine).<sup>148</sup>

**Tijela Lige naroda** – Razumijevanje kolektivnog sistema bezbjednosti Ujedinjenih nacija i namjera i normi koji se nalaze u temeljima ovog sistema bilo bi nepotpuno ako, bar u kratkim crtama, ne predstavimo organizaciju Lige naroda. Te organizacije su veoma slične jedna drugoj, a Ujedinjene nacije su pokušale premostiti strukturalne i normativne slabosti svoje prethodnice – Lige naroda.

S jedne strane, ova tvrdnja je u potpunosti tačna, ali zaboravlja se da je i Liga naroda pokrenula veoma značajne razvojne procese te ostvarila organizacione preduslove na koje su se Ujedinjene nacije mogle nadovezati. To posebno vrijedi za osnovne namjere Lige naroda, a one su bile ostvarivanje režima za zaštitu od rata na nivou međunarodnih pravnih normi i prenošenje odgovornosti očuvanja mira na jednu međunarodnu organizaciju.



Slika 1. Organi lige naroda<sup>149</sup>

<sup>148</sup> Walters, F. P., nav. d.

<sup>149</sup> Izvor: [http://www.dadalos.org/uno\\_hr/grundkurs\\_2.htm](http://www.dadalos.org/uno_hr/grundkurs_2.htm)

Glavna tijela Lige naroda bili su: Skupština, Vijeće i Stalni sekretarijat. U Saveznoj skupštini bile su putem delegacija zastupljene sve države članice, a svaka od delegacija imala je jedan glas. U nadležnosti Savezne skupštine bila su mnogobrojna pitanja iz gotovo svih područja djelovanja Lige naroda i pitanja koja su se ticala mira u svijetu. Savezna skupština se bavila svim sadržajima i davala preporuke za dalji rad Lige naroda.

Vijeće Lige naroda sastojalo se od stalnih i ostalih država članica. Godine 1920., kada je na snagu stupio Statut Lige naroda za punovažno potpisivanje mirovnih sporazuma, bilo je predviđeno pet stalnih (Francuska, Velika Britanija, Italija, Japan i SAD) i četiri ostala člana Vijeća. Ove članove Vijeća trebalo je da odredi Savezna skupština glasanjem, ali po svojoj slobodnoj procjeni. Doduše, SAD je tada odlučio da se ne uključi u Ligu naroda, pa je mjesto jednog stalnog člana ostalo upražnjeno.

Zaključci i odluke Vijeća su se, po pravilu, donosili jednoglasno. Ako je jedna od država članica bila uključena u konflikt o kojem je Vijeće trebalo da odluči, ta bi država članica bila isključena iz procesa odlučivanja. Na taj način nije bilo moguće korišćenje prava na veto u donošenju odluka koje se tiču dotične države članice. Vijeće Lige naroda imalo je isti nivo nadležnosti kao i Savezna skupština.

#### 4. SEKRETARIJAT LIGE NARODA

**Sekretarijat** – Administrativni organ pod neposrednim rukovodstvom glavnog sekretara kojeg je birala skupština, podijeljen u 15 odjeljenja i 9 službi (1939. godine je imao 800 činovnika iz 50 zemalja).

Stalni sekretarijat pod vodstvom generalnih sekretara, što su bili Sir James Eric Drummond (do 1933. godine) i Francois Joseph Avenol, bilo je upravno tijelo Lige naroda. Generalnom sekretaru bila je podređena međunarodna služba podijeljena na stručne odjele, a osoblje ove službe sastojalo se od stručnog kadra iz država članica Lige naroda.<sup>150</sup>

Liga naroda je imala posebne odnose sa:

- Međunarodnom organizacijom rada (Ženeva),
- Stalnim sudom međunarodne pravde (Hag),
- Međunarodnom komisijom za intelektualnu saradnju (Pariz),
- Međunarodnim institutom za edukativnu kinematografiju (Rim),
- Međunarodnim društvom za proučavanje kuge (Rio de Žaneiro),
- Međunarodnom kancelarijom za izbjeglice (Ženeva).

#### 5. VOJNA ORGANIZACIJA I RJEŠAVANJE MEĐUNARODNIH SUKOBA I SPOROVA

Do 1938. riješeno je preko 40 međunarodnih sporova. Neki od sukoba koje je Liga naroda uspješno riješila su:

- Poljska – Litvanija 1920. godine oko Viljnusa,
- Poljska – Njemačka 1921. godine oko Gornje Šlezije,
- Grčka – Bugarska 1925–1927. godine oko granice,
- Velika Britanija – Turska 1925. godine oko Mosula

---

<sup>150</sup> *Hantington, S., Sukob civilizacija i preoblikovanje svetskog poretka, CID, Podgorica, 1998*

Međutim, Liga naroda doživjela je i mnoge neuspjehe u rješavanju sukoba. Neki od njih su:

- Italija – Grčka 1923. godine,
- Japan – Kina (sukob i okupacija Mandžurije) 1931–1933. godine,
- Italija – Etiopija 1935–1936. godine,
- Njemačka – Austrija 1938. godine („anšlus Austrije“),
- Njemačka – Češka 1938. i 1939. godine,
- Njemačka – Čehoslovačka 1939. godine,
- Njemačka – Poljska 1939. godine oko Gdanjska

## ZAKLJUČAK

Iako je Liga naroda nastojala da isključi rat kao sredstvo rješavanja međunarodnih sporova, ipak ga nije apsolutno pravno zabranila. Pribjegavanje ratu zabranjeno je prije nego što države članice primijene proceduru mirenja. Ako ta procedura bude bezuspješna, države članice pravno su ovlaštene da pribjegu ratu, i to tek poslije tri mjeseca od posljednjeg neuspjelog mirenja (*Cooling-off Time*).<sup>151</sup>

I pored pojedinačnih uspjeha u rješavanju sukoba, Liga naroda nije uspjela u osnovnom zadatku, tj. očuvanju mira. Pojedine države počele su napuštati članstvo Lige naroda protiveći se njenoj ulozi i uspostavljajući drugačije oblike međunarodnih odnosa izvan Lige. Njemačka je napustila Ligu 1934. godine (dolaskom Hitlera na vlast), Italija 1937. godine, Sovjetski Savez 1939. godine.

Godine 1940. Liga naroda prestala je funkcionirati, a formalno je raspuštena 18.4.1946. godine na 21. zasjedanju u Ženevi.

Funkcija, unija i imovina Lige naroda prenesena je na novu organizaciju UN (Ujedinjene nacije).

Pored svega navedenog, iako je Liga naroda u potpunosti podbacila, pogotovo ako se uzme u obzir Drugi svjetski rat i sve strahote koje je on donio, možemo reći da je ipak samo osnivanje ovog tijela napravilo ogromne pomake u održavanju međunarodnih odnosa. Po prvi put se međunarodni odnosi nastoje održati kroz institucije, dok je do tada bio slučaj da se takvi odnosi održavaju uglavnom bilateralno. Upravu ta nastojanja su preuzele i Ujedinjene nacije kao svojevrсни nasljednik Lige naroda i tu ulogu obavlja i danas, manje-više uspješno.

## LITERATURA

1. Turčinović, Filip, *Uvod u međunarodne odnose*, Pravni fakultet Beograd, 2007
2. Berković, Svetlan, *Diplomatija i diplomatska profesija*, Urban-Medija, Zagreb 2006. god
3. Burton, E. Margaret, *The assembly of the League of Nations*, Chicago, 1943
4. Vukas, Budislav, *Bilješka o sudbini ugovornih odredaba o zaštiti manjina iz vremena Lige naroda*, Zagreb, 1977

---

<sup>151</sup> Murray, G., *From the League to U.N.*, Cumberledge: Oxford University Press, London 1948

5. Murray, Gilbert, *From the League to U.N.*, Cumberledge : Oxford University Press, London 1948
6. Walters, F. P., *A history of the League of Nations*, Oxford University Press, London; New York; Toronto 1952.
7. Krizman, Bogdan, *Postanak moderne diplomacije*, Zagreb: IBI, 1957
8. Šimonović, Ivan, „Globalizacija, državna suverenost i međunarodni odnosi“, Zagreb, Narodne novine, 2005
9. Kisindžer, Henri, *Diplomatija I i II*, Verzal Press, 1999.