

Istoricul apariției Ligii Națiunilor și a Organizației Națiunilor Unite

Oleg BONTEA,
doctor în drept, conferențiar universitar,
Universitatea Agrară de Stat din Moldova

SUMMARY

This article gives an account of conditions, political situation and the premises that led to the emergence and establishment of these two international organizations. It informs about their goals and principles which were at the basis of their statutory regulations. We have also shown which the weaknesses of the League of Nations were and why this organization failed.

The second part of the article describes the causes of the UN emergence, the international situation and the political basis of its establishment. We have analyzed the course of the main events that have preceded signing of the UN Charter on June 26, 1945.

Liga Națiunilor. Liga Națiunilor a constituit prima încercare de a făuri o organizație de state cu vocație de universalitate și cu caracter general și permanent. Aceasta a existat pe o perioadă relativ scurtă, limitându-se între Primul și al Doilea Război Mondial.

Liga Națiunilor și-a stabilit bazele la Geneva, în Elveția. Această alegere a fost una firească, deoarece Elveția era o țară neutră și nu luptase în Primul Război Mondial.

Ideea creării unei organizații internaționale cu vocație de universalitate a apărut în mai multe țări, în cursul Primului Război Mondial, ca expresie a curentelor de opinie pacifistă, ca o reacție față de sacrificiile și dezastrurile provocate de război.

Pactul Ligii Națiunilor a fost adoptat de Conferința de pace de la Versailles, la 28 iunie 1919. Aceasta a constituit partea I din tratatele de pace de la Versailles (cu Germania), de la Saint-Germain (cu Austria), de la Neuilly (cu Bulgaria), de la Trianon (cu Ungaria) și de la Sevres (cu Turcia).¹

Scopurile proclamate în preambulul pactului erau: promovarea colaborării internaționale și realizarea păcii și securității internaționale prin acceptarea de obligații de a nu recurge la război, prin dezvoltarea unor relații juste între națiuni, prin respectarea dreptului internațional și a obligațiilor decurgând din tratate și prin menținerea justiției.

Puteau deveni membre ale Ligii statele semnatare ale tratatelor de pace, statele invitate să adere la Pact și orice stat dominion sau colonie cu deplină autoguvernare, admise pe baza aprobării Adunării Ligii, dacă ofereau garanții că vor respecta obligațiile internaționale și regulamentele Ligii privind forțele armate și armamentele. Calitatea de membru înceta prin retragerea voluntară, prin excluderea pentru încălcarea pactului și prin neacceptarea amendamentelor la pact, cu un preaviz de doi ani. Au fost membre ale Ligii circa 60 de state de pe toate continentele, însă acest număr de membri nu a putut realiza universalitatea acestei organizații.

Prin activitatea sa care a durat formal până în aprilie 1946, dar a încetat, practic, odată cu izbucnirea celui de-al Doilea Război Mondial, Liga Națiunilor nu a dovedit capacitatea de a influența substanțial desfășurarea evenimentelor internaționale și de a deveni un instrument adecvat apărării păcii și securității internaționale.

Liga Națiunilor nu a putut preveni sau împiedica conflictele și crizele grave ce au caracterizat viața internațională în anii 30-40 ai secolului al XX-lea.

Astfel, în cazul agresiunii japoneze împotriva Chinei, în 1931 și 1937, Liga Națiunilor nu a luat nici o măsură împotriva agresorului. Liga nu a reacționat față de violările tratatu-

lui de pace de la Versailles de către Germania (în 1936 și 1938) și intervenția Germaniei și Italiei în războiul civil spaniol. Dezmembrarea și anexarea Cehoslovaciei de către Germania (1938-1939) și Anschluss-ul² impus de aceasta Austriei (1939) au marcat pierderea definitivă a autorității și prestigiului Ligii Națiunilor.

În perioada 1937-1938 situația politică a Europei se afla într-o criză și într-un impas destul de mare, acestea fiind provocate de contradicțiile și disputele dintre statele totalitar-revizioniste cu cele democratice, dar și de crizele politice interne care au condus la o «absență externă» a statului respectiv. **Franța** se confrunta cu o gravă criză politică, în trei ani schimbase 4 guverne, foarte mulți demnitari și oameni de stat, și lucrul cel mai important este că aceștia se aflau într-o permanentă divergență de idei. Situația în cauză a făcut ca prestigiul extern al Franței să scadă enorm, și în unele cazuri nici să nu fie luată în seamă. Anglia, de departe cea mai activă dintre democrații, era statul care căuta alianțe și colaborări cu toată lumea, dar era, practic, blocată din moment ce nu avea partener comun de acțiune (**Spania** era în război civil, Franța era paralizată politic, iar **U.R.S.S.**, pentru moment, era exclusă din calcul). Cele 2 state cu regim fascist (**Italia** și **Germania**) aveau relații de cooperare și prietenie din ce în ce mai bune, lucru evidențiat de viitoarele alianțe și înțelegeri. U.R.S.S., prin regimul comunist și prin practicile extreme ale lui Stalin, reușea să atragă antipatia tuturor statelor, practic, fiind exclusă de la vreo alianță.

Punctele slabe ale Ligii au fost următoarele:

1. Țara al cărei președinte, Woodrow Wilson, a visat la ideea Ligii - America - a refuzat să se alăture. Cum ea era cea mai puternică națiune din lume, aceasta a fost o lovitură serioasă pentru prestigiul Ligii. Totuși refuzul Americii de a adera la Ligă se potrivea cu dorința sa de a promova o politică de izolare față de întreaga lume.

2. **Germaniei** nu i s-a permis să se alăture Ligii în 1919. Pentru că ea a început războiul, în conformitate cu Tratatul de la Versailles, una dintre pedepse era refuzul de a fi mem-

bru al comunității internaționale și, prin urmare, ea nu a fost invitată să adere. A fost o lovitură grea pentru Germania, dar însemna, de asemenea, că Liga nu putea folosi orice forță a Germaniei pentru a-și susține campania împotriva națiunilor agresoare.

3. Nici **Rusiei** nu i s-a permis să se alăture în 1917, din cauza faptului că avea un guvern comunist care genera teamă în Europa de Vest, iar în 1918, familia regală rusă - Romanov - a fost ucisă. Unei astfel de țări nu i se putea permite să facă parte din Ligă.

Prin urmare, trei dintre cele mai puternice națiuni din lume n-au jucat nici un rol în sprijinirea Ligii. Cei mai puternici membri ai ei erau Marea Britanie și Franța - ambele având de suferit pe plan financiar și militar în timpul războiului - și niciuna nu era prea entuziasmată să se implice în disputele care nu priveau Europa de Vest.

Prin urmare, Liga a avut un ideal măreț - să pună capăt războaielor pentru totdeauna. Totuși, dacă o națiune agresoare era determinată să ignoreze avertismentele verbale ale Ligii, tot ce putea face Liga era să aplice sancțiuni economice și să spera că acestea vor funcționa pentru că nu avea nici o șansă să-și execute deciziile folosind puterea militară.

Organele Ligii au fost Adunarea și Consiliul asistate de un secretariat permanent. În legătură cu Liga Națiunilor, dar separat de ea, au funcționat Organizația Internațională a Muncii și Curtea Permanentă de Justiție Internațională.

Adunarea era compusă din reprezentanții tuturor statelor-membre și se întrunea o dată pe an și ori de câte ori era nevoie, la inițiativa unui stat-membru, aprobată de majoritate. Putea să examineze orice problemă din sfera de acțiune a Ligii sau care privea pacea. Hotărârile se adoptau în unanimitate cu excepția problemelor de procedură, pentru care se cerea majoritatea simplă și a unor probleme pentru care se prevedea majoritatea de 2/3 (admiterea de noi membri). Pentru recomandări, adunarea a recurs la adoptarea lor cu majoritatea simplă.

Consiliul era organul executiv, alcătuit din membrii permanenți³ (numărul și statele ce-l compuneau erau stabilite de Adunare)

și un număr de 11 membri nepermanenți, aleși de Adunare pe termene între 1 și 3 ani. Avea aceleași atribuții ca și Adunarea și, în plus, o serie de **funcții proprii** privind *lua-rea de măsuri împotriva statului agresor în caz de agresiune, rezolvarea pașnică a diferendelor, excluderea unor membri*. Se aplica regula unanimității, cu unele excepții. Se reunea în sesiuni ori de câte ori o cereau împrejurările și, cel puțin, o dată pe an, la sediul Societății sau în orice alt loc care va putea fi desemnat.

Secretariatul era format dintr-un secretar general,⁴ numit de consiliu cu aprobarea majorității membrilor Adunării, secretari și din personalul necesar (art. 6 din Pact).

Principalele funcții prevăzute de Pact erau garanția colectivă împotriva agresiunii externe, reducerea armamentelor, rezolvarea pașnică a diferendelor.

Pentru prima dată însă o structură organizată își propunea să acționeze împotriva agresorului, făcând distincția între agresor și victimă; în unele cazuri, ea a chemat la aplicarea unor sancțiuni, fără a fi putut asigura garanții colective; de asemenea, a exclus unele state pentru agresiune.⁵ În cazul unui diferend dintre state, Liga, în conformitate cu pactul său, putea face **trei lucruri** - cunoscute sub numele de „*sancțiuni*”:

1. Putea convoca statele aflate în litigiu să se așeze la masa negocierilor și să *discute problema într-o manieră civilizată și pașnică*. Acest lucru urma să se întâmple în cadrul Adunării Ligii - care era, în esență, parlamentul ei - și care asculta cele două păreri, urmând să ajungă la o decizie cu privire la modul în care urma să se procedeze în continuare. Dacă una dintre națiuni era considerată a fi contravenientul, Liga putea introduce *sancțiuni verbale* - avertizarea națiunii agresoare că va trebui să părăsească teritoriul celeilalte națiuni sau va trebui să suporte consecințele.

2. În cazul în care statele aflate în litigiu nu ascultau decizia Adunării, Liga putea introduce *sancțiuni economice*. Acest lucru era dispus de către Consiliul Ligii. Scopul acestei sancțiuni era să lovească din punct de vedere financiar națiunea agresoare, astfel încât, în cele din urmă, să facă așa cum cerea Liga. Logica acestei sancțiuni era de a împinge

acea națiune agresoare spre faliment, astfel încât poporul celui stat sa-și verse furia pe guvern, forțându-l să accepte decizia Ligii. Liga putea interzice membrilor săi orice comerț cu o națiune agresoare pentru a aduce acea națiune în punctul în care îl dorea.

3. Dacă și acest lucru eșua, Liga putea introduce *sancțiuni fizice*. Aceasta însemna că se puteau folosi forțe militare pentru a pune în aplicare decizia Ligii. Cu toate acestea, Liga nu avea o forță militară la dispoziția sa și nici un membru al Ligii nu trebuia să-i pună la dispoziție când adera - spre deosebire de actuala Organizație a Națiunilor Unite. Prin urmare, nu putea emite amenințări și orice țară care i-ar fi sfidat autoritatea ar fi fost conștientă de aceasta slăbiciune. Singurele două țări din Ligă care ar fi putut pune la dispoziția acesteia forțe militare erau Marea Britanie și Franța, dar ambele au fost grav sărăcite în timpul rezistenței din Primul Război Mondial și nu puteau oferi organizației sprijinul de care avea nevoie. De asemenea, nici Marea Britanie și nici Franța nu erau în măsură să-și pună finanțele la bătaie pentru a plăti o armată extinsă, pentru că ambele au fost extrem de afectate financiar în timpul războiului.

Liga Națiunilor și-a încetat în fapt activitatea odată cu izbucnirea celui de-al Doilea Război Mondial. În 1943, la Conferința de la Teheran, Puterile Aliate au convenit să creeze un nou organism care să înlocuiască Liga: Organizația Națiunilor Unite, iar în 1946 Liga Națiunilor s-a autodizolvat. Multe suborgane ale Ligii, cum ar fi Organizația Internațională a Muncii, au continuat să funcționeze și, în cele din urmă, au devenit afiliate ale O.N.U. Structura Organizației Națiunilor Unite a fost destinată să o facă mai eficientă decât Liga, dar în mod similar, O.N.U. nu are propriile forțe armate, însă pare să aibă mai mult succes decât Liga când le cere membrilor săi să contribuie la intervenții armate, cum ar fi în timpul războiului coreean sau în misiunea de menținere a păcii în fosta Iugoslavie. O.N.U. a fost nevoită să recurgă în unele cazuri la sancțiuni economice și a reușit mai bine să atragă noi membri, făcând-o mai reprezentativă.

Totuși Liga Națiunilor a constituit o expe-

riență complexă și importantă în perspectiva istoriei. Organizația Națiunilor Unite a fost clădită pornind de la experiența Ligii Națiunilor.

A contribuit la dezvoltarea dreptului internațional, atât prin promovarea unui număr de noi norme și instituții juridice, cât și prin mecanismele internaționale pe care a încercat să le organizeze pentru a asigura aplicarea normelor de drept așezate la baza societății internaționale.

Organizația Națiunilor Unite. Crearea O.N.U. a fost una dintre măsurile importante adoptate la terminarea celui de-al Doilea Război Mondial.

Pregătirile pentru înființarea O.N.U. s-au desfășurat încă din primii ani ai războiului. În Declarația din 1 ianuarie 1942 asupra luptei comune împotriva țărilor Axei, reprezentanții unui număr de 26 de state din coaliția anti-hitleristă au folosit denumirea „Națiunile Unite” spre a desemna această alianță, denumire preluată de noua organizație internațională.

La 30 octombrie 1943, în cadrul Conferinței de la Moscova a miniștrilor afacerilor externe ai Angliei, S.U.A. și U.R.S.S., a fost adoptată o declarație cu privire la securitatea generală, care prevedea în pct.1 că guvernele acestor state *„recunosc înființarea în cel mai scurt timp a unei organizații internaționale universale pentru menținerea păcii și securității internaționale, întemeiată pe principiul egalității suverane a tuturor statelor doritoare de pace, care să cuprindă toate statele mari și mici”*.

Puteau deveni membri ai acestei organizații (în spiritul universalității) toate statele suverane și pașnice (fapt care excludea la început „statele dușmane” din al Doilea Război Mondial). Cele patru puteri și-au rezervat însă încă de la forma de concept o putere de decizie importantă: acestea doreau să participe la menținerea păcii ca „polițiști mondiali”, cu trupe proprii, în vreme ce toate celelalte state - supravegheate de o Comisie neutră - urmau a se dezarma.

Conferința de la Teheran din noiembrie 1943 a confirmat hotărârea Conferinței de la Moscova din 30 octombrie 1943, iar în Declarația conferinței șefii de guvern ai S.U.A., U.R.S.S. și Angliei au declarat următoarele:

*„Noi recunoaștem pe deplin înalta răspundere asumată de noi și de toate Națiunile Unite pentru realizarea unei asemenea păci, care va primi o aprobare din partea mării majorități a maselor popoarelor globului pământesc și care va înlătura cataclismele și ororile războiului pentru mai multe generații”*⁶

În decursul primei jumătăți a anului 1944 au avut loc tratative între participanții la Conferința de la Moscova din 1943 privind statutul juridic al noii organizații internaționale privind pacea și securitatea. În iunie 1944, președintele S.U.A. F. Roosevelt a declarat într-o cuvântare despre planul de a crea o organizație internațională cu privire la securitate. Rezumându-și raționamentele sale despre această organizație, Președintele S.U.A. a subliniat: *„Nu avem în vedere crearea unui supratat cu forță polițienească proprie și alte rechizite ale puterii de constrângere”*⁷

Primul proiect al statutului noii organizații a fost elaborat la Conferința de la Dumbarton Oaks (lângă Washington) în perioada august-octombrie 1944, la care reprezentanții Angliei, S.U.A., U.R.S.S. și Chinei și-au prezentat propunerile lor.

La Conferința de la Yalta din februarie 1945, Roosevelt, Churchill și Stalin au căzut, în fine, de acord asupra ultimelor puncte disputate. Aici era vorba, mai ales, despre modalitățile de votare în cel mai important for al viitoarei organizații, Consiliul de Securitate. La cererea U.R.S.S., membrii permanenți ai Consiliului de Securitate – U.R.S.S., S.U.A., Marea Britanie, Franța și China - urmau să dețină dreptul de veto în toate chestiunile importante, fapt care a constituit multă vreme o piedică serioasă pentru activitățile organizației. Fără acest compromis nu s-ar fi putut ajunge însă nicăieri.

Încă înainte de sfârșitul războiului, cele patru puteri au invitat toate statele care semnaseră până la acea vreme Declarația Națiunilor Unite, la Opera din San Francisco, pentru a-și prezenta proiectul de statut. La această Conferință, care s-a desfășurat în lunile aprilie-iunie 1945, cele 50 de state participante au introdus peste 1.000 de modificări. Și chiar dacă „conceptul de polițiști mondiali” din varianta inițială nu a putut fi realizat, statele mici și mijlocii nu au reușit

să desființeze statutul privilegiat al marilor puteri.

Participanții la Conferință au adoptat, așadar, Carta, în unanimitate, la 26 iunie 1945. Polonia, care nu putuse participa mai înainte la lucrări, a semnat și ea Carta ca cel de-al 51-lea membru-fondator. Astfel, a fost fondată Organizația Națiunilor Unite (United Nations Organization - UNO), iar după ce numărul necesar de state a ratificat tratatul, Carta a intrat în vigoare la data de 24 octombrie 1945.⁸ Această zi a fost declarată Ziua

Organizației Națiunilor Unite (rezoluția 168 (II) din 31 octombrie 1947).

Importanța Cartei ONU rezidă în faptul că ea nu este doar un document constitutiv care reglementează activitatea unei organizații internaționale pentru securitate, dar este destinată să joace un rol excepțional în fundamentarea formării unui sistem al securității colective, egal pentru toate statele, și elaborarea unui cod specific de comportament al statelor în domeniul militar, politic, economic, ecologic umanitar ș. a.

NOTE

¹ Mihăilă M, *Elemente de drept internațional public și privat*, București: Editura All Beck, 2001, p.112.

² **Anschluss** (din germană: anexare, conexiune sau uniune politică), cunoscută și ca Anschluss Österreichs (anexarea Austriei), a fost anexarea Austriei la Germania de către regimul nazist, prin care s-a format așa-numita Germanie Mare. Evenimentul, desfășurat la 12 martie 1938, a însemnat culminarea unei dorințe de veacuri, aceea de a reuni populațiile germane și austriece într-o singură națiune. Evenimentul din 1938 a fost legiferat de Germania fără a ține seama de populația Austriei. Mai devreme, Germania hitleristă furnizase sprijin pentru Partidul Național-Socialist Austriac, pentru ca acesta să crească puterea liderului austrofascist al Austriei.

A se vedea :<http://ro.wikipedia.org/wiki/Anschluss>. Citat la 02.04.2012.

³ Art. 4. din Pactul Ligii Națiunilor prevede: «Consiliul se compune din reprezentanți ai principalelor Puteri Aliate și Asociate, precum și din reprezentanți ai altor patru membri ai Societății. Acești patru membri ai Societății sunt desemnați în mod liber, de Adunare, și la datele ce va crede de cuviință...» Cu aprobarea majorității Adunării, Consiliul poate desemna pe alți membri ai Societății a căror reprezentare în Consiliu va fi de aici înainte permanentă. (Vianu A., Bușe C., Zamfir Z., Bădescu Gh., *Relații internaționale în acte și documente*, vol. I., 1917-1939, București: Editura Didactică și Pedagogică, 1974, pp. 17-25).

⁴ Primul secretar general al Societății Națiunilor, Sir James Eric Drummond, fost secretar particular al Primului-Ministru al Marii Britanii, a îndeplinit funcția de Secretar general al Societății Națiunilor în anii 1919-1933. (Vianu A., Bușe C., Zamfir Z., Bădescu Gh., *Relații internaționale în acte și documente*, vol. I., op. cit., pp. 17-25).

⁵ Diaconu, I., *Drept internațional public*, ediția a II-a, București: Casa de editură și presă „Șansa” SRL, 1995, p. 231.

⁶ Крылов С. Б. *История создания Организации Объединенных Наций*, Москва: Изд-во ИМО, 1960, p. 23.

⁷ Букашев К. А., Л. П. Ануфриева, Устинов. *Международное публичное право*: учеб. — 4-е изд., перераб. и доп. — М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005, p. 336.

⁸ Istoria națiunilor unite: http://www.dadalos.org/uno_rom/grundkurs_2/un-entwicklung_1.htm, citat la 02.04.2012.

BIBLIOGRAFIE

1. Mihăilă M, *Elemente de drept internațional public și privat*, București: Editura All Beck, 2001.
2. Vianu A., Bușe C., Zamfir Z., Bădescu Gh., *Relații internaționale în acte și documente*, vol. I. 1917-1939, București: Editura Didactică și Pedagogică, 1974.
3. <http://ro.wikipedia.org/wiki/Anschluss>. Citat la 02.04.2012.

4. Diaconu, I., *Drept internațional public*, ediția a II-a, București: Casa de editură și presă „Șansa” SRL, 1995.

5. Крылов С. Б. *История создания Организации Объединенных Наций*, Москва: Изд-во ИМО, 1960.

6. Бекашев К. А., Л. П. Ануфриева, Устинов. *Международное публичное право*: учеб. — 4-е изд., перераб. и доп. — М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005.

Prezentat: 05 aprilie 2012.

E-mail: obontea@mail.ru