

GÂND ROMÂNESC

No. 4

P105

IL III

Jun 2010

APRILIE

1935

GÂND ROMÂNESC

G. Dimitrie
Mai 1935.

STAT NAȚIONAL ȘI REVIZIONISM SUB REGIMUL SOCIETĂȚII NAȚIUNILOR*)

În agitata evoluție a vieții politice a Europei, *Statul național* apare drept un *moment istoric*, ca rezultat al unei îndelungate lupte între principii, odinioară călăuzitoare în istoria politică a Continentului, din care a triumfat un nou principiu, acela al *naționalităților*. Astfel, ceea ce începe a părea contemporanilor ca ceva firesc și logic, ceea ce pătrunde tot mai adânc în *conștiința juridică* a națiunilor civilizate — acest factor ce legitimizează principiile și instituțiile dreptului ginților, — *Statul național*, este consecința atâtor adânci transformări, a unor prefaceri revoluționare în domeniul gândirii politice. Dorit de națiunile subjugate ale sec. XIX-lea, afișat ca un ideal în lumea revendicărilor naționale, noua fizionomie juridică de Stat și-a găsit consacarea prin tratatele de pace din 1919/20, care oricât de importante clauze ar conține ele, — referitoare la reorganizarea comunității Statelor sau reglementarea diferitelor materii ce interesează viața internațională, — rămân mai presus de orice, *tratate naționale*. (R. Iohannet).

Procedând astfel, autorii tratatelor ultime de pace, — Conferința Păcii dela Paris și mai apoi Conferința Ambasadorilor, — au înțeles să edifice noua ordine internațională pe respectarea și satisfacerea *legitimelor revendicări naționale*, formulă repetat invocată de Președintele Wilson, unul dintre principalii făuritori ai tratatelor, care se făcea, prin acest fapt, ecoul dorințelor națiunilor opresate. Președintele Statelor-Unite într'adevăr accentuase — printre atâtea manifestări ale sale — în celebrul mesaj din 11 Februarie 1918, că: „... *Toate aspirațiile naționale bine definite*, vor trebui să primească satisfacția cea mai complectă care le-ar putea fi acordată, fără a introduce sau a perpetua vechile elemente de desordine sau de antagonism, susceptibile cu timpul, de a rupe pacea Europei și în consecință, a lumii întregi”. (Punctul IV). Formulă ce coincidea

*) Idei sistematizate din conferința rostită la Universitatea din Cluj în cadrul „Societății Studenților în Litere și Filosofie”, în ziua de 23 Martie 1935.

de altfel cu concepția inițială a Puterilor Aliate, care în plină desfășurare a ostilităților, încă la 30 Decembrie 1916, printr'o Notă adresată Puterilor Centrale, afirmau că: „...nu există pace posibilă atât timp cât nu va fi asigurată repararea drepturilor și libertăților încălcate, recunoașterea *principiului naționalităților* și libera existență a Statelor Mici“; ca și cu scopurile lor de războiu, public arătate — ceea ce constituia o inovație în diplomația Europei, o revoluționare a practicii trecutului, în materia purtării războiului, — prin Nota lor (a Puterilor Aliate) din 12 Ianuarie 1917, către Președintele Wilson, care invocând art. 3 din convenția dela Haga, pentru reglementarea pacifică a diferendelor internaționale, intervenise pe lângă Aliați, spre a-i comunica obiectivele ce ei urmăresc, prin purtarea ostilităților. Ori acea Notă, din 12 Ianuarie 1917, preciza că Puterile Aliate urmăresc: „...reorganizarea Europei, garantată printr'un regim stabil și fondat atât pe *respectul naționalităților* și pe dreptul la deplina securitate și la libertatea de dezvoltare economică, pe care o posedă toate popoarele, mici și mari, cât și pe convențiuni teritoriale și reglementări internaționale, proprii de a garanta frontierele terestre și maritime, contra atacurilor nejustificate“.

Astfel de *declarații* — și altele asemănătoare, seria lor fiind numeroasă — deși de caracter *unilateral*, nu constituiau mai puțin totuși o *obligație juridică* pentru Puterile beligerante care pretindeau continuu că luptă pentru triumful *ideii de drept*, adică o obligație cu scadență la încheerea păcii. Cu toate că aceste declarații au fost și criticate, în sensul că ele ar fi lăsat tuturor națiunilor sau fracțiunilor naționale „speranțe nelimitate“ (J. F. Duparc) sau că ele ar fi produs „... o exaltare a teoriei naționalitare, care nu a lipsit de a o compromite definitiv“ (Romeo Vidrasco), nu este mai puțin adevărat, că ele emanând dela guvernele marilor democrații occidentale, latine sau anglo-saxone, indicau că voința colectivă a acestor democrații era aceea ca pacea viitoare să fie edificată pe această normă de drept public, ca idee călăuzitoare, care este principiul naționalităților, principiu ce comandă în definitiv, ca „...indivizii cari recunosc între dânșii asemănări suficient de puternice, să fie admiși să constituie pe un teritoriu unic, o comunitate politică și independentă“ (Th. Ruyssen).

* * *

În momentul deschiderii Conferinței de Pace (solemn inaugurată la 18 Ianuarie 1919), ceea ce era astfel câștigat, era ideea că substanțiale remanieri teritoriale vor urma, că deci noua Comunitate internațională va fi edificată pe aplicațiunea principiului naționalității-

lor. Doctrina dreptului public, publiciști, diplomați sau bărbați de Stat, în mare număr, înclinau a admite sau pretindeau formal, că *noua concepție a păcii* — cea veche având tot mai puțini partizani, unii hotărâți totuși, de ex. Prof. A. Pillet sau însuși Georges Clémenceau, în anumite materii — va trebui să concretizeze *dreptul naționalităților* cu eliminarea învechitelor sau perimatelor concepții, odinioară călăuzitoare în opera tratatelor de pace, ca principiul echilibrului puterilor — care la o anumită epocă degenerase într'un adevărat „sistem coîmpărțitor”, — sau a legitimității dinastice, principiu decăzut din majestatea-i de odinioară, de când se încetase a se mai admite că suveranul încarnează Statul, susținându-se că el este numai primul reprezentant al Statului său, — sau a frontierelor naturale, sau acela al *egalității de densitate a populațiilor*. Discuția se ducea însă, în jurul chestiunii de a se ști, dacă aplicațiunea principiului naționalităților se va face sub aspectul său *absolut* sau sub acela de *relativitate*; apoi dacă sub nuanța-i *electivă*, care pune centrul de greutate pe voința colectivă a populațiilor ce vor trece de sub o suveranitate sub alta, sau sub nuanța-i *racialo-linguistică*, care accentuiază pe conceptul de *rassă*.

S'a spus, că inițial Președintele Wilson a conceput o nouă ordine internațională, cu aplicarea — în domeniul teritorial — a principiului naționalităților „în toată rigoarea lui ideologică, în delimitarea Statelor neținându-se socoteală, decât de acest principiu”. (Romeo Vidrasco). Deși se știe deopotrivă, că mânat de dorința construirii unei *păci durabile*, căreia să se subordoneze orice alte considerațiuni, — s'a remarcat că ideea cardinală a doctrinei wilsoniene este „... limitarea suveranității Statului prin dreptul superior al umanității” (A. Mandelstam) — Președintele Statelor-Unite a considerat îndelungat timp, ca o necesitate a păcii și a echilibrului european, conservarea Monarhiei Austro-Ungare, tipic exemplu de negațiune a dreptului naționalităților. Idee la care a renunțat definitiv, când s'a evidențiat impetuoasa dorință a populațiilor de a se integra Statelor lor naționale, manifestată prin exprimarea voinței colective, în diferitele Adunări Naționale.

Ceeace de fapt au realizat tratatele de pace din 1919/20, revoluționând teoria clasică a formațiunii Statelor, a fost o aplicațiune a principiului naționalităților sub aspectul său *relativ*, sub acel aspect adică, care ține seamă de complexul de împrejurări sau evenimente, istoric, geografic, economic, etc., care au amestecat populațiile, în decursul timpurilor, remaniind teritoriile cu luarea în considerare și a acestor factori. A fost apoi o aplicațiune a teoriei naționalităților,

— a acestei teorii ale cărei baze istorice trebuiesc căutate cu mult în urmă, — în declinul ideilor de supremație spirituală și temporală, adică în Reformă și în tratatele Westfalice, care constituiesc și punctul de plecare al dreptului internațional modern" (Von Holtendorff), — sub nuanța-i *electivă*, ca fiind mai fondată juridicește. Ceeace înseamnă, că pornindu-se dela ideea că cesiunea unui teritoriu fiind de fapt cesiunea suveranității teritoriale, are drept obiect mai mult populațiile ce trăesc pe acel teritoriu, decât teritoriul pe care-l locuiesc, tratatele de pace au ținut seamă de *voința colectivă*, factor ce legitimează în definitiv remanierele teritoriale. Deaceea ele au prescripționat *plebiscitul* la o zi fixă, în cazul când voința aceasta a populațiilor era neclară, îndoelnică (exemple în tratatele dela Versailles, Saint-Germain, Sévres), sau au desprins această voință obștească, când ea era clară, neîndoelnică, din acele multiple manifestări care alcătuiesc *plebiscitul de toate zilele* (Henri Hauser), superior ca valoare juridică aceleia fixat la o zi determinată, din cauza gravelor inconveniente ale practicei plebiscitare. (Astfel, în cazul Tratatului dela Trianon, tratatul ce desmembrează vechea Ungarie, dar pe dreptate denumit „tratatul eliberator de naționalități" (N. Iorga).

* * *

Astfel s'a ajuns la triumful Statului național, prin descătușarea naționalităților, a „acestor forme morale ale umanității" (N. Iorga) oridecâte ori aceasta a fost cu puțință, fără a se amenința durabilitatea unei păci care atunci se construia, și căutându-se a se infirma credința care a stăpânit și pe unii cercetători serioși, că „... teoria naționalităților constituie o amenințare perpetuă pentru pacea Europei și pentru progresul civilizației" (Pierre de Roquette-Buisson) opinie emisă în a. 1895; sau că „... teoria naționalistă este susceptibilă de a conduce la război" (Louis Le Fur; părere formulată în a. 1922). Statele naționale, nou create prin dispozițiile tratatelor de pace, sau întregite teritorialicește, prin recunoașterea „... unui drept de revendicare a Statului național de a atrage la sine părți din corpul națiunii, aflătoare sub stăpâniri streine, și a unui drept de ratașare a acestora, la Statul național liber" (Paul Fauchille), trebuiau într'adevăr, în gândirea autorilor tratatelor, să infirme aceste critice formulate față de teoria naționalităților.

Deaceea s'a vorbit la Conferința Păcii de *superioritatea Statului național*, care personificând juridicește *națiunea satisfăcută*, în legitimele ei revendicări, va fi un gardian și un promovator al *păcii națiunilor*, stare normală a Comunității internaționale, la menținerea

și consolidarea căreia el va fi interesat, ca fiind singura compatibilă cu atingerea misiunii și idealurilor sale. Și să remarcăm, că această așteptare a fost evidențiată prin integrarea Statului național în *dreptul la pacea generală* (R. Redslob), teorie impresionantă și renovatoare, ce se degajează din totalitatea angajamentelor internaționale postbelice; această integrare manifestându-se prin politica sincer pacifică pe care o duc, dela încheierea păcii, Statele nou create sau întregite teritorialicește, adică Statele naționale, prin excelență. Dar această superioritate a Statului național se evidențiază și prin fizionomia sa juridică, internă. Triumfând într'un moment, care concide cu un început de organizare juridică a Comunității Internaționale, ceea ce implică recunoașterea numai a unei suveranități *relative*, restrânsă și limitată în unele dintre clasicele ei prerogative, deci fără abuzurile suveranității *integrale*, — suveranitatea fiind concepută sub regimul Societății Națiunilor ca „o putere a Statului de a se mișca liber, în *limitele fixate de dreptul internațional*” (Joseph Barthélemy), — Statul național înțelege să respecte *ființa umană*, independent de deosebirile eventuale de rasă, de limbă sau de religie; făcând astfel să se demonstreze acea remarcă a Președintelui Masaryk, că „... ideea de umanitate apare, în vremea noastră, ca ideea naționalității. Incepe să se înțeleagă, în ultimul timp, că ideea de umanitate nu este potrivnică ideii de naționalitate, ci tocmai naționalitatea, ca și individul, pare a fi și poate fi umană, umanitară”. De aci, asumarea acelor obligațiuni de protecțiune a *individului* minoritar, — nu a *colectivităților* minoritare, spre a nu se ridica unul contra altuia, două principii deopotrivă respectabile, acel al naționalităților, și acel de protecțiune, — pe care tratatele de pace le-au prescris diferitelor State naționale, prin recunoașterea *dreptului omului*, sub întreitul său aspect juridic, *dreptul la viață*, *dreptul la egalitate*, *dreptul la legalitate* (A. Mandelstam).

Să remarcăm într'adevăr, că din epoca creațiunii lor, din epoca elaborării tratatelor de pace adică, Statele naționale nu s'au opus noului regim de protecțiune a minorităților, ca principiu, el constituind o prelungire juridică a principiului naționalităților. Dar ele au protestat totdeauna, încă la Conferința Păcii (un I. I. C. Brătianu, Paderewski, etc.) contra caracterului de *excepțiune* a tratatelor minorităților, ca unele ce au fost impuse, prin încălcarea *dreptului de egalitate*, numai unor State din Comunitatea Internațională, deși toate Statele au minorități. Și, ca urmare, chiar recenta denunțare unilaterală a tratatului minorităților (din 28 Iunie 1919) de către Polonia, în a XV-a Adunare a Societății Națiunilor, a fost ulterior interpretată, nu ca o încercare de diminuare a statutului juridic al mi-

norităților, ci ca „... o tendință de a transforma într'o obligație constituțională un angajament internațional care stipulase odinioară un nefiresc control, prin Societatea Națiunilor”. (N. Politis). Ceeace înseamnă, și de această dată, nu un protest contra *dreptului omului*, inerent ființei umane, și recunoscut, dincolo de litera angajamentelor internaționale, și prin Constituțiile naționale, ci o reacțiune contra unui sistem imperfect, caracterizat printr'o gravă și dăunătoare lacună, aceea a lipsei de *generalizare* a obligațiilor ce el prescrie.

* * *

Dacă astfel, Statul național apare ca o formă etatistă mai compatibilă cu idealurile noii Comunități Internaționale, și mai conformă cu ideea de salvagardare a drepturilor ființei umane, aceasta tocmai pentru că cea mai mare parte din populația sa este o *națiune satisfăcută*, este explicabil pentru ce în momentul încheierii noii ordini internaționale, autorii Pactului Societății Națiunilor și ai tratatelor de pace, au considerat ca de un capital interes, *garantarea* acestui Stat național contra primejdiilor ce ar amenința structura sa teritorială, sau fizionomia sa politică. Intr'adevăr, în primul rând pentru garantarea Statului național, în speță a Statelor nou create sau întregite teritorialicește, și ca o contra-parte a obligației impusă lor de a asuma angajamentul de protecțiune a minorităților, — aceasta rezultă în mod expres și din Scrisoarea lui Clémenceau către Paderewski, din 24 Iunie 1919, de trimitere a tratatului minorităților — s'a înscris în Pact, celebrul articol X. Redactat în termeni ca aceștia: „Membrii Societății se angajează de a respecta și a menține contra oricărei *agresiuni exterioare*, integritatea teritorială și independența politică prezentă a tuturor Membrilor Societății. În caz de agresiune, de amenințare sau de primejdie de agresiune, Consiliul avizează la mijloacele de a asigura executarea acestei obligațiuni”, articolul X — text fundamental în economia juridică a Pactului, — vine să armonizeze conceptul de garanție a statutului teritorial și politic în vigoare, cu ideea de pace durabilă, idee atât de scumpă Președintelui Wilson, ideologul Societății Națiunilor, care înțelegea ca prin tratatele de pace să se lichideze orice contestație de natură teritorială, — tocmai spre a se promova ideea de pace — iar Societatea Națiunilor să fie o „... Asociațiune generală a națiunilor, instituită prin convențiuni speciale, în scopul de a asigura *garanția mutuală a independenței și a integrității teritoriale* a Statelor Mari și Mici” (punctul XIV al Mesagiului din 8 Ianuarie 1918).

Intr'adevăr, articolul X vizează un îndoit obiectiv: garantând noua ordine teritorială și politică a Comunității Internaționale — care prin Pactul Societății Națiunilor tinde a ieși din anterioara-i stare de anarhie și a se organiza juridicește, — acest text urmărește să elimine războiul de agresiune, cel mai primejdios și nelegitim dintre războaie, consolidând astfel pacea, în familia Statelor.

Căci, dacă se ajunge a se realiza garanția prescrisă, ca o *obligățiune juridică* a Membrilor Societății Națiunilor „... se subminează bazele însăși ale războiului, a cărui principal scop este cucerirea unui teritoriu strein, sau dominația învingătorului asupra învinsului” și, ca urmare „... se ușurează considerabil colaborarea pacifică a popoarelor, împrăștiindu-se neîncrederile reciproce, provocate de teama unei agresiuni”. (Dr. M. Gonsiorowski).

Atât sunt de îndreptățite aceste constatări, încât aproape toate proiectele de pace perpetuă, mai apropiate sau mai îndepărtate în timp, pornesc dela ideea respectării frontierelor, fie — după cazuri — prin conservarea permanentă a statu-quo-ului, fie prin modificarea în prealabil, a acestui statu-quo.

Nu este mai puțin adevărat, că stipulațiile art. X din Pact, au fost și mult criticate. „Unii oameni politici i-au regretat întinderea și generalitatea, sau din contra, i-au deplâns insuficiența garanției pe care o formulează, iar unii juriști i-au reproșat defectul de precizie; deși adversari și partizani recunosc în general, locul preponderent pe care acest articol și l-a dobândit în Pact”. (Olof Hoijer).

Să amintim astfel, că în epoca elaborării sale, Senatul Statelor-Unite și parte din opinia publică americană au găsit angajamentul prescris de articolul X atât de exorbitant, încât alături de alte cauze, el a determinat abținerea Statelor-Unite dela Societatea Națiunilor. Și să adăugăm, această atitudine care justifica opoziția față de prescripțiile art. X, a Secretarului de Stat Lansing, a fost de fapt preludiul acelei acțiuni, ani de zile accentuată, de „splendid isolation”, prin invocarea Doctrinei lui Monroe și a Mesagiului de Adio a lui Washington.

Să amintim apoi, că nu mult mai târziu, în prima Adunare a Societății Națiunilor (a. 1920) Canada, Putere „cu interese limitate” angaja lupta pentru eliminarea din Pact a articolului X, care ar prescrie o prea grea răspundere, pentru Membri; text care ar constitui prin angajamentul ce stipulează, un grav obstacol de aderare a Statelor, la Societatea Națiunilor.

Dar fazele acțiunii, în materie, a delegației canadiene, ca și faptul că în cele din urmă amendamentul propus nu a putut să aibă re-

zultatul scontat, au dovedit atașamentul majorității Membrilor pentru un text care vine să le garanteze. „... liniștea și securitatea fără care ei nu ar putea nici să trăiască nici să lucreze, spre bună-starea lor morală și materială”. (O. Hoijer). Ceeace este însă cu deosebire interesant, este că din această aprigă dispută în jurul valabilității și oportunității articolului X, a rezultat o interpretare oarecum oficială a acestui text, aceea a Comisiunii amendamentelor, prezidată de Lordul Balfour, căreia îi revenise misiunea — la propunerea Olandei, — de a studia și a raporta Adunării Soc. Naț. asupra amintitului amendament canadian. Ori, printre altele, acea interpretare precizează: „... Articolul X are drept obiect de a proclama principiul, că în viitor lumea civilizată nu va mai putea tolera acte de agresiune, ca un mijloc de a modifica statutul teritorial și independența politică a Statelor din lume. În acest scop, Membrii Societății au luat în primul rând angajamentul de a respecta integritatea teritorială și independența politică prezentă a tuturor Statelor Membri al Societății; în al doilea loc, ei s'au angajat să mențină această integritate și această independență contra oricărei agresiuni exterioare, care ar fi faptul, fie al unui Stat Membru, fie al unui Stat non-membru al Societății. Spre a asigura executarea acestei de a doua obligațiuni, Consiliul avizează la mijloace. El trebuie să o facă nu numai în caz de agresiune săvârșită, dar și în caz de primejdie sau de amenințare de agresiune.

El va îndeplini această misiune, adresând Membrilor recomandările cele mai apropiate speței, ținând seamă de articolele 11, 12, 13, 15, 16, 17 și 19 din Pact. A interzice însă războiul, ca mijloc de a modifica statutul teritorial nu înseamnă a afirma dreptatea statu-quo-ului pe care-l protejă, ci numai a se opune unei proceduri de revizuire, care, cu prețul a mari ruine, nu poate conduce decât la noui injustiții”.

În urmare, Adunarea a III-a a Societății Națiunilor (a. 1922) a votat o rezoluție — cu opunerea unui Membru (Persia) și cu treisprezece abțineri, — care stipulează: „Adunarea dorind să precizeze înținderea obligațiilor înscrise în articolul X din Pact, în ceea ce privește punctele ridicate de delegația Canadei, adoptă rezoluția următoare: Este conform spiritului art. 10, ca în cazul când Consiliul ar socoti că trebuie recomandat aplicarea de măsuri militare, ca urmare a unei agresiuni, el va avea de ținut seamă mai ales, *de situația geografică și de condițiile speciale ale fiecărui Stat*. Apartine puterilor constituționale ale fiecărui Membru de a judeca, în ceea ce privește obligația de a menține independența și integritatea teritoriului Membrilor, în ce măsură zisul Membru este ținut de a asigura executarea acestei obligațiuni, prin întrebuițarea forțelor sale militare.

Totuși, recomandarea dată de către Consiliu va fi considerată ca de cea mai înaltă importanță și va fi luată în considerare de către toți Membrii Societății, în dorința de a executa de bună credință angajamentele lor“.

Oprindu-ne aci cu interpretarea oficială a textului art. X, vom constata că divergența de tendințe politice a unor Membri, caracterul esențial politic în funcționarea sa, a Societății Națiunilor, oarecare neprecizie a termenilor — să remarcăm că dacă obligația de *abținere* (de a respecta) a Membrilor este clar definită, obligația lor de *prestațiune* (a menține) este numai principial determinată — au deschis calea contradictoriilor interpretări, unele restrictive altele extensive, din care în cele din urmă a rezultat slăbirea eficacității textului nostru. Dar referindu-ne la gândirea autorilor Pactului, și scrutând lucrările preparatorii, vom conchide că în forma adoptată, textul art. X — care tace asupra oricărei posibilități de remaniere a frontierelor actuale, — a voit într'adevăr „... să protejeze odată pentru totdeauna *statu-quo* teritorial contra oricărei schimbări violente, oricare ar fi natura sa și oricare ar fi cauza sa“. (O. Hoijer). Să protejeze adică Statul național, — în care s'a văzut la 1919, în epoca elaborării Pactului Soc. Naț. și tratatelor de pace, un factor de progres în viața internațională, și o garanție pentru noua ordine internațională, — contra oricărei schimbări, printr'un act de agresiune, în integritatea teritorială sau în independența sa politică, acestea fiind elemente esențiale a personalității sale juridice, în domeniul internațional.

Deaceea vom spune că, independent de eficacitatea sa practică, mult micșorată tocmai prin contradictoriile-i interpretări, articolul X va trebui să dăinuiască ca principiu de drept, atât timp cât Statul național a cărui pavază juridică el este, va rămâne în conștiința juridică obștească, cea mai superioară și mai evoluată dintre formele etatiste, pe care le-a experimentat umanitatea. Articolul X este deci menit, să dăinuiască sau să cadă, împreună cu Pactul însuși.

* * *

Și atunci, dacă în structura juridică a Pactului Soc. Naț. găsim un text care prescrie un angajament formal pentru Membri, *de garan-tare mutuală* a statutului teritorial și politic, consacrat prin tratatele de pace din 1919/20 și rezultat din consfințirea principiului naționalităților, ca sistem central de organizațiune etatistă, înseamnă a se ignora această realitate juridică și a se susține o erezie de drept, când se pretinde că sub regimul Societății Națiunilor ar exista posibilitatea legală a unui *revizionism teritorial*. Se știe într'adevăr, că în campa-

nia revizionistă, promovată în general de Statele învinse în războiul mondial, ca și de acele State ce se consideră nesatisfăcute prin dispozițiile tratatelor, sau sunt în căutarea de *zone de influență*, se susține că Pactul din 28 Iunie 1919 conține un mecanism juridic de revizuire și că aparține Societății Națiunilor acest drept exorbitant, de modificare a frontierelor existente. Or, cum în această campanie contra Statului național, Ungaria semnatară a Tratatului dela Trianon din 4 Iunie 1920, deține locul de frunte, mai ales în doctrina revizionistă maghiară se întâlnește această teză. Articolul XIX din Pact, se pretinde, oferă posibilitatea reajustării frontierelor, desigur fără asentimentul — care poate deci să lipsească — a Statului, contra căruia se îndreaptă pretenția de revizuire. Astfel, ar însemna, că un tratat de pace, deplin valabil juridicește, chiar când asentimentul învinsului nu a fost perfect liber (în virtutea adagiului „*coacta voluntas, sed tamen voluntas*“) ar putea fi modificat, în cele mai importante stipulațiuni ale sale, cum sunt clauzele teritoriale, fără *consimțământul* uneia dintre Părți, a acestui factor atât de important, din manifestarea căruia numai, tratatul respectiv este *creator de drepturi și obligațiuni*. Dar a admite ca fondată o asemeni interpretare — argument central de drept, în numeroasele publicații revizioniste — înseamnă încă, a se produce un inevitabil antagonism între art. XIX și textul art. X, care vine să *garanteze* prin colectivitatea co-societarilor, integritatea teritorială a fiecărui Stat-Membru, după cum înseamnă a atribui Societății Națiunilor o natură juridică pe care nu o are, și a-i conferi, ca urmare, atribuțiuni și puteri inexistente; pe care nu le-au conceput nici autorii Pactului, pe care nu le-a câștigat ea prin evoluția-i de un deceniu și jumătate, și pe care conștiința juridică obștească nu este nici de cum dispusă a i le recunoaște.

O simplă lectură însă a textului atât de frecvent invocat în doctrina revizionistă, coroborată cu o obiectivă interpretare în lumina marilor principii ale noului drept internațional, ne arată din contra, că art. XIX sprijină și completează comandamentele art. X din Pact, că nu există deci revizionism teritorial posibil sub regimul Societății Națiunilor, *dincolo de asentimentul Părților interesate, care rămâne piatra unghiulară a oricărei revizuirii de tratate*.

Intr'adevăr, art. XIX prescrie: „Adunarea poate, din timp în timp, să invite pe Membrii Societății să procedeze la o nouă examinare a tratatelor devenite neaplicabile, ca și a situațiilor internaționale a căror menținere ar putea pune în pericol pacea lumii“. Evident că în intenția autorilor săi, acest text conceput ca o „supapă de siguranță“ a păcii, a fost înscris în Pact, ca un mijloc *indirect* de

garantare a păcii internaționale. Trebuind să înlesnească revizuirea pe *cale pașnică* a unui tratat, în acele cazuri excepționale, când el ar fi *neaplicabil* din motive independente de voința Părților care cu toată bună credința lor nu s'au putut îndepărta, sau a acelor situații internaționale ce ar fi amenințătoare pentru pacea lumii, articolul XIX departe de a aduce o cât de mică atingere principiului *sanctității tratatelor* (pacta sunt servanda), — principiu recomandat și prin Preambulul Pactului Societății Națiunilor — reprezintă, cu toate contradicțiile discuției asupra acestei probleme, o reglementare a faimoasei clauze „*rebus sic stantibus*”, fără recurgerea la întrebuintarea forței. Dar ar fi o gravă eroare a admite că această revizuire, — mai exact *examinare* a tratatelor neaplicabile — ar fi în căderea Societății Națiunilor să o facă, când litera textului o arată, și lucrările preparatorii o confirmă, că Adunarea nu poate decât recomanda, deci a sugera, Statelor interesate, această operație, să o recunoaștem câte odată utilă, a reexaminării unui angajament internațional, ajuns în astfel de împrejurări, încât dacă ele ar fi existat, ar fi făcut imposibilă încheierea lui.

Intr'adevăr, nu are Societatea Națiunilor nici *competența* nici *puterea*, ca din proprie inițiativă, să procedeze la revizuirea unui tratat, oricare ar fi el. O remarcă, printre alții și Prof. Charles Dupuis în termeni ca aceștia: „... Societatea Națiunilor nu are competența de a revizui tratatele. Ea nu ar putea-o face, decât dacă ar fi ceeace s'a numit, un *Supra-Stat*, având autoritate și jurisdicție asupra Statelor, reduse față de ea, la o subordonare care le-ar pune în situația de mi-suveranitate. Dar autorii Pactului Societății Națiunilor s'au apărut întotdeauna de a fi voit să realizeze un *Supra-Stat*, edictând legi celorlalți Membri... A revizui tratate, care sunt legea consimțită a Părților, nu ar însemna altceva decât a distruge această lege, edictând una superioară, pe cale de autoritate... Ar însemna a interpreta art. XIX în mod greșit și chiar straniu, dacă l-am înțelege în acest sens, că Adunarea ar putea să revizuiască vreun tratat, contra voinței unei Puteri semnatare. Ar fi a pune art. 19 în contradicție cu gândirea autorilor Societății Națiunilor, cu textul Preambulului, cu principiul suveranității Statelor, și cu prescripțiile dreptului internațional, *recunoscut de acum înainte ca regulă de conduită efectivă a Guvernelor*”. Dar este ceva mai mult. Nu numai că nu este în competența Societății Națiunilor de a revizui un tratat, dar *invitarea* chiar, de care vorbește textul, pe care în mod excepțional — „din când în când” — adică când grave împrejurări o cer, Adunarea o va putea formula, ea nu o va putea valabil efectua decât cu *unanimitatea* de voturi. Vom

accentua asupra acestui punct de drept, pentru că mare parte dintre publiciștii revizionişti pretind că *majoritatea* de voturi este suficientă în acest caz, unii dintre ei deosebind o *invitare*, de o *decizie*. Dar după cum lipsită de justificare este această distincție, deopotrivă eronată este opinia care cere majoritatea de voturi în speță; pentru că unanimitatea de voturi este regula generală pentru valabilitatea juridică a rezoluțiilor organelor Soc. Naț. (art. 5. par. I din Pact), — prescrisă fiind ea ca o consecință a recunoașterii prin Pact, a dreptului de suveranitate și de egalitate a Statelor, majoritatea fiind o excepție limitată la chestiunile procedurale, sau la unele hotărâri de caracter vital pentru Societate, dar enumerativ determinate de Pact (art. 5 par. II), deci ca toate excepțiunile, de *strictă interpretare*, și în rândul cărora nu intră și invitarea prevăzută și reglementată de art. 19. Dealtfel unanimitatea de voturi — în care se vor calcula și voturile Părților interesate, — este mai ales legitimă într'o problemă de importanța acesteia, a *reexaminării* tratatelor. Asupra acestui aspect al chestiunii, accentuează unul dintre cunoscuții comentatori ai Pactului, Dr. Mirosław Gonsiorowski „...este vorba de o problemă prea importantă, ca să se poată lăsa soluționarea unei majorități accidentale, ai cărei membri ar putea să se inspire din dorința de a realiza interesele lor egoiste, în loc de a căuta să asigure domnia justiției. Ar fi să se compromită iremediabil principiul de respect al tratatelor și raporturile pacifice dintre popoare”. Să remarcăm, în urmare, că atât este de important asentimentul Părților interesate în opera de revizuire a unui tratat, încât s'a spus, că chiar o invitare legal hotărâtă, adresată Părților spre a proceda la reexaminarea tratatului incriminat, — atât timp cât Adunarea Soc. Naț. nu are decât rolul de *mediator* — „...va putea fi declinată, pentru că nici o obligație juridică nu silește Statele Membri, invitate, să-i dea urmare” (Miloche Radoïkovich). Și atunci, constatând și locul pe care articolul XIX îl ocupă în structura juridică a Pactului, adică între textul referitor la *publicitatea tratatelor* (art. 18) și acel ce privește ideea de *incompatibilitate* cu stipulațiile Pactului (art. 20), vom putea deduce că, chiar limitat în întinderea sa, mecanismul de revizuire inclus în art. XIX, are un caracter specific; că acest principiu „...al revizuirii tratatelor este conceput și realizat ca accesoriu al principiului publicității tratatelor prin Societatea Națiunilor și nimic mai mult. Societatea, având sarcina de a publica toate tratatele internaționale, va avea și pe aceea de a nu lăsa ca tratatele neaplicabile să devină opozabile; având în același timp rolul de a veghea ca Membrii săi să nu încheie angajamente sau să întrețină relații incompatibile cu Pactul, ea va

proceda la examenul situațiilor eventuale, când Membrii ar persista în conservarea unor asemeni angajamente incompatibile, îndemnându-i să le transforme în concordanță cu Pactul". (M. Antonescu).

* * *

Dar în lumina acestor considerațiuni, este evident deopotrivă, că articolul XIX — menit, în gândirea autorilor săi, să aducă un aport apreciabil în organizarea păcii internaționale, și un progres față de practica trecutului în materia reexaminării tratatelor, — nu poate fi interpretat ca promițând revizuri viitoare în statutul teritorial actual, consacrat prin ultimele tratate de pace; orice astfel de revizuire însemnând o încălcare a normei fundamentale în organizarea noii Comunități Internaționale, *principiul naționalităților* și prin aceasta o reîntoarcere spre nedreptățile trecutului. Nu îndreptățește o astfel de interpretare — atât de curentă, dar pe atât de nefondată, în publicațiile revizioniste — pe de o parte existența în Pact a art. 10 care în caz contrar ar fi indirect anulat, promovându-se o permanentă agitație în Comunitatea Internațională; iar pe de altă parte, însăși termenii redacționali ai art. 19 care fixează fireasca sa întindere. Intr'adevăr, trecând dincolo de punctele câștigate — și în deobște admise de comentatorii imparțiali ai textului nostru — adică că Adunarea are o competență limitată la punerea în mișcare a procedurii fixată de art. 19, deci la formularea acelei invitațiuni luată cu unanimitate de voturi, Părților interesate revenind *dreptul* de a proceda efectiv, dacă pot cădea de acord, la revizuirea, la modificarea unui tratat, statutul teritorial în vigoare nu poate nici decum intra în categoria problemelor ce ar putea forma obiect de preocupare pentru Adunarea Societății Națiunilor, în virtutea art. 19.

Ar trebui pentru aceasta să fie vorba de tratate *neaplicate* sau *neaplicabile*, ceea ce nu poate fi vorba nici într'un caz, pentru clauzele teritoriale ale ultimelor tratate de pace. Ele au luat ființă juridică, intrând în realitățile internaționale, de îndată ce tratatele de pace au fost semnate prin delimitarea pe teren a noilor frontiere, prin acele speciale *Comisiuni de delimitare*, care chiar în cazul când au putut să modifice în detaliu frontierele, spre a repara injustițiile de amănunt, inerente oricărei opere omenești, — ca de ex. în cazul Comisiunilor instituite prin Tratatul dela Trianon, autorizate la aceasta prin faimoasa *Scrisoare Millerand* din 6 Mai 1920, — ele nu au putut nici odată să se îndepărteze simțitor, dela linia principală fixată în tratatul respectiv. Această concretizare imediată a clauzelor teri-

toriale a fost de altfel rezultatul unei necesități de mare importanță practică: aceea de a se determina precis teritoriul asupra căruia urma să se exercite în viitor *suveranitatea* Statelor remaniate în structura lor fizică, teritoriul fiind — în concepția dreptului public — pe lângă un element esențial și constitutiv al Statului, și suportul material al suveranității sale.

Dar dacă clauzele teritoriale ale tratatelor de pace sunt clauze *aplicate*, prin însuși acest fapt, ele nu intră în condițiile art. 19, adică Adunarea nu are căderea de a invita la examinarea lor, pe contractanți. La acest argument de ordin principial, se mai adaugă unul de ordin special: cine urmărește lucrările preparatorii ale Pactului Societății Națiunilor, vede că în concepția autorilor acestei „Charte constituționale a noii Comunități Internaționale” (F. Larnaude), atât de mare importanță are ideea de garanție a integrității teritoriale a Membrilor, încât prin pasionate discuțiuni s'au eliminat toate amendamentele care tindeau să deschidă posibilitatea unei ulterioare revizuirii a frontierelor, respingându-se în acest punct, și concepția inițială a Președintelui Wilson — el a renunțat formal mai târziu la acest punct de vedere — care credea, în cultul ce avea pentru *dreptul de auto-determinare* a popoarelor, că s'ar putea admite o garantare a noii ordini teritoriale, dar sub rezerva ca ulterior să se poată aduce modificări, în caz de vădită necesitate, pe temeiul principiului naționalităților și a dreptului de auto-determinare. Ori din faptul acestor eliminări, reese concepția fundamentală care până la urmă a triumfat, că marea majoritate a Comisiunii I-a a Conferinței de Pace, împuternicită cu elaborarea Pactului, a înțeles ca atunci, în epoca reconstrucției Comunității Internaționale, în anii 1919/20, să se închidă orice contestație teritorială. Ca atare, pentru a consacra valabilitatea juridică deplină a art. 10, ea a îndepărtat, în redactarea art. 19, orice termen, orice idee, care ar fi putut fonda vreun fel de revendicare teritorială. Astfel, repartizându-se atunci puterea politică, nu după vreun principiu de autoritate, ci „... după dorința guvernanților, s'a făcut din principiul naționalităților baza solidă a noii reglementări teritoriale, îngrădindu-se posibilitatea legală a modificării ei”. (Ch. Seymour).

* * *

Dacă aceasta este situația de drept, este evident că fără vreo temeinicie juridică se invocă în acțiunea revizionistă, articolul XIX din Pactul Societății Națiunilor.

Și atunci, neexistând revizionism realizabil prin mecanismul Pac-

tului, adică prin mijloace pașnice, este deopotrivă evident, cum s'a semnalat în repetate rânduri, că „revizuirea tratatelor înseamnă războiul” (N. Titulescu), că „... a lucra pentru revizuirea tratatelor, înseamnă a lucra contra ideii de pace” (Prof. Labat).

Desigur că ordinea teritorială consacrată la sfârșitul războiului mondial se poate modifica prin *libera voință* a Statelor interesate, aceasta fiind o consecință a *suveranității lor*; deși, și la această opinie în deobște admisă, am putea opune argumentul după noi valabil, că chiar consimțământul concordant la o modificare a frontierelor, dacă prin astfel de modificare se aduce o gravă atingere principiului naționalităților, este discutabil ca valabilitatea juridică, el aducând încălcare unei norme de drept internațional universal, cum este acest principiu al naționalităților superior deci voinței particulare a unui Stat.

Deasemeni, ar putea rezulta o modificare a statutului teritorial în vigoare, printr'un războiu civil, aceasta fiind o chestiune *municipală*, dacă nu se lezează un drept esențial al unui alt Stat, o regulă a umanității sau un mare principiu de drept internațional, în aceste din urmă cazuri însă, apărând justificată, o intervențiune colectivă astăzi sub regimul Pactului, prin Societatea Națiunilor.

Dar nu ar curge în astfel de împrejurare a unui războiu intern, garanția acordată de Pact, nefiind cazul unei *agresiuni exterioare*, de care vorbește articolul X.

Dincolo de aceste cazuri însă, de caracter excepțional, nu există posibilitatea juridică a unei revizuirii teritoriale. Societatea Națiunilor nu o poate nici promova nici realiza, ea fiind ținută de obligația specială a articolului X; rezultat vădit al intenției elaboratorilor Pactului, de a consolida statutul teritorial edificat în urma războiului mondial, acest statut fiind o garanție de pace, ca fondat pe bazele democratice ale libertății națiunilor.

Deaceea vom spune că Statul național, fundament juridic și social al noii Comunități Internaționale, este destinat să dăinuiască atât timp cât conștiința juridică universală îl va considera ca cea mai perfectă dintre formele de Stat experimentate. S'ar putea întâmpla, ca forma federativă de caracter continental — pe care a precizat-o, printre alții, marele Aristide Briand, anticipând însă o evoluție istorică, prin al său „Memorandum pentru realizarea unui regim de uniune federală europeană” din 1 Maiu 1930, — sau *Statul mondial*, adică o Societate a Națiunilor devenită Stat-federal, deci Supra-Stat, cum îi întrevăd evoluția unii comentatori, să fie cândva o realitate.

Până atunci însă va dăinui *Statul național*, astfel cum l-au consacrat ultimele tratate de pace, fără a fi locul în lumina textelor de drept pozitiv care cârmuesc noua Comunitate Internațională, pentru vre o revizuire a granițelor sale actuale, în afară de recurgerea la violență, la războiu adică, acesta însă proclamat drept *crimă de drept internațional* (art. 1 din Pactul Briand—Kellogg).

Și atunci, dacă în mod sincer se dorește pacea, — a cărei consolidare rămâne principala misiune a Societății Națiunilor, — revizionismul trebuie constrâns să părăsească concepția sa neîntemeiată, și nota de agresivitate; pentru că „... nu mutând frontiera cu câțiva kilometri mai la est sau mai la vest, se servește mai bine pacea.

Ceeace trebuie făcut pentru a asigura pacea, este ca popoarele în plină sinceritate și fără gânduri ascunse să lucreze împreună, pentru a *spiritualiza* frontiera prin acorduri de tot felul, în special prin acorduri economice, în interesul comun... *Nu de revizuirea tratatelor are nevoie omenirea, ci de revizuirea propriilor ei prejudecăți.* Și când viața internațională va începe să devină ceeace trebuie să fie, când ea va asigura omului ori unde s'ar găsi, drepturile sacre care derivă pur și simplu din ființa lui de om, când noi generațiuni, care nu cunosc nimic din urile și prejudecățile noastre, ne vor lua locul, frontiera nu va mai avea importanța exagerată ce o are astăzi". (N. Titulescu).

În această direcțiune trebuiesc îndreptate străduințele. *Statul național* departe de a fi o piedecă, cultivă aceste năzuințe. El dorește *pacea* care-i poate înlesni atingerea misiunii sale, și prin liberalismul său — independent de angajamentele internaționale asumate — el promovează *dreptul omului* sub diferitele sale aspecte juridice, cum o arată aproape unanimitatea Constituțiilor post-belice, ceeace în definitiv urmărește ca obiectiv final, *Societatea Națiunilor* ea însăși. Deaceea Pactul ei condamnă *revizionismul*, care contravine idealurilor sale, și prin categorice dispozițiuni — creatoare de obligațiuni juridice, — apără și garantează *integritatea teritorială și independența politică* a Statului național.

GEORGE SOFRONIE