

Др. Милан Баришић:

**ТАЈНА
ДИПЛОМАЦИЈА**
критички фрагменти.



**ЗАГРЕБ 1923.
ШТАМПARIЈА ЈУГОСЛАВ. КОМПАСА Д. Д.**

Гдегод се врши јавни посао, гдегод се израђују нацрти и закони, који се шичу свију, на свим тим местима мора да се чује глас божанске воље народног права: „Не бежише од свешлости“. —

Woodrow Wilson: Нова Слобода.

Увод.

Наша генерација, која је у Светском Рату претрпела што до сада није можда ни једна до ње, имаће без сумње и једно своје задовољство. Она је у временском размаку од једва четири године видела на своје властите очи такве историјске метаморфозе и катаклитичке феномене, да сличне историја једва познаје. Пред њеним су се очима срушила најмоћнија Царства Света, а на њиховим рушевинама ускрсле су нове државне зграде, које су пре тога постојале можда само у идеалним концепцијама националних идеалиста и појединих људи, а чијем су се остварењу и они сами једва могли надати.

Један од циљева Светскога Рата — да се створе национално-хомогене државе — није додуше потпуно проведен, а није ни морао бити проведен.

Свака од најхомогенијих држава има у својем склопу национално хетерогених група и оаза тако, да је појам национално потпуно хомогене државе тек у апстракцији могућ. Зато све да се је у том погледу начело праведности и у свој својој чистини

и консеквенцији стриктно проводило, што се на жалост увек није чинило — као што је то нашем народу добро познато, — то ипак не би било могуће, да се између разних етничких група постави таква демаркациона линија, да ова математичком тачношћу омеђује хетерогене етничке групе једну од друге.

Од „апотеозе народâ“, како су неки означили коначни резултат Светског Рата, свакако смо ми још доста далеко.

Обично се каже, да они који посматрају догађаје са стране и подаљега, да их опажају јасније и прецизније. Могуће је, да ће генерација која дође после нас, имати на развитак догађаја који су претходили Светском Рату искристализираније погледе но ми.

Но четири године су већ минуле, откако је ратна фузија — тај *danse macabre* — престала да бесни, па је и мирније посматрање догађаја ступило на место мржње и заслеплености, што су душе народâ испуњавале кроз четири године рата.

Ми можемо данас са далеко већом објективношћу испитивати све антеценденције Светском Рату и анализирати тенденцију и правац спољње политике појединих европских држава, који су Светском Рату претходили и овај процес иста.

Нама стоји на располагању све мноштво белих, црвених, плавих, жутих и у свим ниансама обојених књига министарстава свих држава које чине Међународну Заједницу, па смо у стању, да

упоређењем тога опсежнога материјала, стечемо доста приближну слику о контурама и садржини спољне политике европских кабинета, која се политика увек знала крити у неки специфични и мистериозни плашт.

Пред нама надаље лежи читаво мноштво енунциација, мемоара и споменица појединих државника, који су у европском јавном животу играли најважније улоге.

Ови списи имају обично двојаку тенденцију: једни да оптужују кривце, а други да окривљене бране од нападаја.

И из ових је списа могуће, — ако се елиминира њихова персонална и субјективна страна —, да се критичним посматрањем исконструира релативно приближно јасна слика о ситуацији у спољњој политици Европе и појединих држава и да се протумачи каузални конекситет каснијих догађаја, који су на њих уследили.

При свим тим истраживањима наилази се увек на једну особиту потешкоћу. Спољна политика државе спада у ону категорију државне политике, која се означаје речју „висока политика“. Како су њезиним предметом таква поља јавне државне делатности, која дотичу најделикатнија питања државног живота у опште, то су јој и средства и методе посве особне.

Мал' не сва акта спољних кабинета имала су увек карактер највеће тајанствености и утаначења „иза затворених врата“ — *pourparlers secrets*.

Коликогод је оваке поступке оправдавала нужда, да се државни интереси публицитетом не угрожавају, то с друге стране нема никакове сумње, да је тајност дипломације довела опетовано до највећих интернационалних конфликта и до катастрофа.

Ми ћемо се у овом кратком разлагању ограничити на то, да у најглавнијим контурама додирнемо деловање тајне дипломације у спољној политици и њен утицај на политику неких држава и да упозоримо какав је доминантан положај она уживала, те како је она у стању, да угрози не само екзистенцију појединих политичких режима него и саме државе и целе групе држава.

ОСВРТ НА РАЗВИТАК ТАЈНЕ ДИПЛОМАЦИЈЕ.

Модерна државна наука и на демократском темељу уређена држава перхоресцирају средовековне назоре о држави и вођењу државне политике.

Ми се данас чудимо, како нас мало времена дели од оног назирања на свет, где је један аутократа могао изјавити, да је он сам свој министар спољних послова.

Наши су се назори далеко еволуционирали, а да би данас могли поље спољње политике сматрати као неко *mare clausum* на којем има права да броди само пар људи.

Појам аутократске и феудалне државе искључује било какав утицај народне јавности на вођење и правац спољње политике.

У Галији, нико осим привилегираних сталежа није смео говорити о државним пословима. Принцип аутократске форме владе је био, да се неправним друштвеним класама забрани ра мисле и говоре о јавним пословима државе. Отуда је настао појам „активни“ и „пасивни“ грађанин.

У средовековној држави активно право посланства припада краљу. Спољна политика је политика

краља и краљеве куће. Појам државе као правног субјекта међународног права није био познат. Услед тога интереси осталих друштвених класа, које нису владале, нису долазили до уважења баш никако. Утицај тих класа према њиховом инфериорном положају у држави на спољну политику у било којем правцу био је једнак нули.

Као што је год спољна политика била поље недокучиво за обичне грађане, тако су и органи и заступници краља према иностранству били бирани само из привилегираних класа.

Тако су у феудалној Француској заступници краља и државе понајвише високи црквени достојанственици и чланови црквених редова.

Познато је, како су кардинали били државни канцелари и водили државну политику. Осим ових налазимо у дипломатској служби и особе високог војничког положаја.

Од почетка XVIII. века су дипломатска места резервирана скоро искључиво за високо племство. Како је спољња политика била политика краља, то је било разумљиво, да је племство, које је краљу стајало најближе, било у правом реду звано, да оно заступа његове интересе у иностранству.

У том погледу није настала промена ни онда, кад је племство у борби са краљем изгубило своје велике сталешке прерогативе.

На Бечком Конгресу наступа тајна дипломација као потпуно организовани систем једне гране државне управе.

Из интерцепта и рапорта публицираних по-
August-y Fournier-y¹⁾ добивамо необично јасну
слику њеног рада, метода, средстава и ефеката.

Тај тајни систем, који је у своју службу ставио
најокретније људе свога времена, имао је увид у
најсекретније стране приватног живота појединаца
и у сваку грану државне управе.

Он се знао ушуљати у приватне кабинете
краљева, у кабинете министара и свих надлештва,
на чак и у будоаре жена, за које се могло пред-
мевати, да имају било какове везе са људима, који
се баве политиком.

Из прикупљених података, који су притицали
са свих страна, од најразноврснијих емасара, без
обзира на њихов морални квалитет и положај, —
било је међу њима и министара и обичних ниткова
— фиксирао се правац спољње политике и ова про-
водила тајно и цинички, али са свим формама ев-
ропске и дипломатске куртоазије.

Бечки Конгрес, који је имао да створи нови
поредак у Европи, остао је друго лоше издање
реакције, која се почела осећати угроженом у својој
позицији.

Seignobos тврди с правом на једном месту, да
су дипломате на Бечком Конгресу заступали ин-
тересе владајућих кућа, а не народа. Закључци
Бечког Конгреса су створени без обзира на поје-

¹⁾ August Fournier: Die Geheimpolizei auf dem Wiener
Kongress. Wien 1913.

дине народе и народне мањине (Аустрија, Русија). Отуда је настало незадовољство, које је довело до формирања националних странака у појединим државама. Овима су се придружили либерали, тако, да се сада отвара пут борби између легитимистичког и народног принципа. Та се борба наставила кроз цео XIX. век и допрла све до наших дана.

Но француска револуција, која је права човека и грађанина узвисила над сталешка привилегија, није могла остати без сваког утицаја ни на дипломатију, барем код западних демократија.

Како је нестало сталешких прерогатива и како је била прокламирана једнакост и пред законом и код стицања државних служби, то су и дипломатска места постала приступачна и онима, који свој *titulus* нису темељили на неким породичним традицијама.

Почела се давати важност индивидуалним способностима. Уласком људи снабдених политичком ерудицијом у дипломатску службу, упело се у ту грану државне управе, која је већ боловала од сенилног маразма, новог и свежег духа.

Тако већ Thiers не захтева од дипломате, да буде племичког рода, него да буде „Гладак као јегуља, хладан као лед, тврд као камен, зналичан као новинар, нем као риба, неповерљив као шкртац, помичан као ветрењача, мудар као змија, а тврдокоран као стари тамничар“.

У многим другим великим државама, па и у онима, које су касније барем формално попримиле

конституционалну форму владавине, нису атавистички односи у дипломацији ни све до наших дана престали.

Споменућемо овде бившу Аустро-Угарску и Немачко Царство.

Дипломатска места заузима овде и надаље племство. Дипломатске акције су организовани систем своје врсте. Уз професионалне дипломате стоје људи, које је још Bismark назвао „Hintertreppenintriganten“. Овима даље уз бок стоје високи функционари војске, генерали — политичари, који су махом сви рођени у истом амбијенту и племићком milieu-у. Иза затворених врата води се спољња политика и одлучује о судбини милијуна људи.

Спољну политику државе, како видимо, води посебна машинерија, дипломатска аутократија, која има свој посебан назор на свет и посебно мњење о вредности живота обичног човека, којег она посматра са висине Сиријуса.

И етика јој је особена. Примера ради спомињемо овде речи њемачког посланика у Петрограду грофа Pourtarlès-а¹⁾ управљене 27. јуна 1914. приликом тадање кризе, руском министру спољних послова Сасонову: Моје је мњење, да Србију треба озбиљно увекорити (ernste Züchtigung!) до се називачком (!) поступку те државе, која је Европу у последњих пет година већ трећи пут довела на нвицу рата, једанпут за свагда учини краја“.

¹⁾ Graf Pourtarlès: Am Scheidewege zwischen Krieg und Frieden. Berlin 1919. Ст. 30.

Дипломација с моралном озбиљношћу оваке врсте и оваком идеологијом, имала је год. 1914. да води посредовну акцију између Великих Сила за сазив европске конференције, која би онемогућила препад на ону Србију, која је још од Балканског рата била сва искрварена!

Тако долази до даље аномалије, да Conrad von Hötendorf и војничка аутократија без и најмање слутње јавности, у време најдубљег мира год. 1907. па и касније 1908. и 1911. на властиту руку кује рат проти Србији и Италији, или да Молтке сневa другу експедицију на Француску.

Светски рат је показао, да модерни ратови нису више само борбе војска, него борбе народа. У зараћеним је земљама мал' не сваки одрасао мушкарац био војник. Стављало се на коцку, да се униште не само војске, него и народи. Шта је онда природније него да народ као најбитнији фактор у држави сазна за оне послове своје земље, које стављају на коцку и његово имање и живот.

Но ми опажамо из споменутих примера, да дипломатска аутократија одлучује о виталним питањима целих народа беспримерним цинизмом, као да се ради о било којем незнатном дневном догађају.

КАРАКТЕРИСТИКА ТАЈНЕ ДИПЛОМАЦИЈЕ.

Детаљно приказати све досадашње деловање тајне дипломације, све фазе њеног развитка и сву штету које је она до сада нанела државама и народима, прелази опсег ових разматрања.

Ограничујемо се на то, да из ове материје која је ванредно опсежна, упутимо на неке маркантније моменте.

Пре свега, шта значи управо тајна дипломација? Значи ли уклонити тајну дипломацију, извргнути све инструкције, акте и агенде спољњег уреда широком публицитету?

Појам тајне дипломације не схваћа се у тако широком смислу речи. Нико разуман неће стављати захтева, да акције спољњег кабинета у међународном саобраћају, буду сваком приступачне.

И ако се тајна дипломација — већ према сврси коју настоји постићи — манифестира у разним формама, то се у главном под тајном дипломацијом подразумева данас онакав систем спољње политике, где се без знања легислативног органа преузимају за државу обвезе, које имају било директно агресивну тенденцију, или индиректно воде до могућности ратних заплетаја.

Овде ћемо навести неколико мисли о тајној дипломацији.

„Дипломатска машина — каже Francis Neilson¹⁾ — која је далеко јача од свих војничких организација, радила је и дању и ноћу у свим европским канцеларијама, без обзира, ко је онда био министар спољних послова. Castlereagh, Canning или Goderich и ако су били шефови, једва су успевали, да промене уврежене методе својих чиновника. Canning је можда био либералнији од Castlereagh-а али није био у стању, нити да утиче на политику својих посланстава, нити да нацепи свим чиновницима спољњег уреда радикалне идеје. Машина се опирала свакој промени, јер је систем паразитизма био у дипломацији дубоко укореван. То је био један социјални производ, који је своја овлаштења темељно на једној класи. Ни један министар спољних послова није успео, да искорени ову отровну стабљику традиционалне дипломације. Министри су долазили и одлазили, дипломација је остала.

Има само једно средство да се то промени. Само су народи највећих држава у стању, да споразумним радом испуне ову задаћу. Енглески народ упео се из све своје снаге, да усаврши своје васпитање, изборно право, опорезовање и многе друге ствари, али никада није подузео ништа, да нападне дипломатску машинерију. Разлог тому лежи у чињеници, да ни енглески народ а ни Европа,

¹⁾ Francis Neilson: *Wie Diplomaten Kriege machen*. Немачки превод енглеског оригинала Leipzig 1919. Ст. 27.

још нису дошли до свести да доведу дипломацију у савез са страхотама рата. Дипломација и надаље ради скровитим средствима, она је недокучива опажањима шире публике. Осим тога у народу влада једна крива предрасуда, да је појам дипломације идентичан са миром. Ако је у којој политичкој скупштини који радознао слушач упитао о спољним пословима, то је цео збор био запрепаштен. Како може неко да буде тако сулуд, да посумња у способност наших дипломата..... На тај начин највећи део бирача не дознаје ништа о махинацијама дипломације. Будући да је тајност везана о спољњи уред, то није никакво чудо, да се публика мало интересује за његову делатност. Шта више у је ној тако слободоумној репрезентацији, као што је енглеска Доња Кућа, бивају посланици, када стављају питања на министра спољних послова, ушуткани одговором, да „не лежи у јавном интересу, да се на питање одговори“. Секретара спољњег уреда окружује ћутање као какав тајанствени зид. Његово деловање је подземно као кртине. Он у осталом тому није крив. Најбољи државни секретар спољњег уреда мора да постане жртвом система“.

У пролетном заседању енглеске Доње Куће год. 1911. изјавио је Swift Mac Neill „Већ се генерацијама догађа, да се безучествовања парламента склапају највеће интернационалне обвезе и да се одлучује о рату и миру. Није никакво претеривање ако устврдим, да је парламенат у питањима интернационалне политике према влади по ве

немоћан. Непрестано се догађа, да се иза леђа парламента склапају уговори у којима се одлучује о питањима највеће важности, о животу и смрти..... Народу се мора допустити, да све дозна о оваковој дипломацији. Не сме бити никакове тајности гледе спољње политике. Доња Кућа је свесна оног, што је дискретно, а што је индискретно, па је права лудост од владе, поступати с нама као са децом, а и за нас је жалосно, да допуштамо, да се с нама овако поступа онде, где се ради о питањима, која су од највеће интернационалне важности и о питањима где се ради о рату или миру“.

Morley зове спољну политику „најозбиљнијим, најзакучастнијим, најосетљивијим али и најтамнијим пољем јавних послова“.

„Међу појединим државама — каже Anton Menger¹⁾ — постоји стање непрекидне борбе, која се у рату води средствима снаге, а у миру лукавошћу. Све оно, што се у приватном саобраћају жигосе и чега се гушамо, овде се сматра као дозвољено и онога држе за великог државника, који у име своје државе друге народе са највећим успехом превари или им нанесе насиље“.

Тајна дипломација је биљка, која успева на свакој клими: Она подноси хладни Север исто тако као и топли Југ.

Зато се она могла удомаћити у свим европским кабинетима. Негде више, негде мање. На једном је месту радила са више опрезности и успеха, на другом са мање.

¹⁾ Anton Menger: Neue Staatslehre. Jena 1904. Ст. 34.

Усавршење тога опасног апарата био је идеал сваког спољњег кабинета. Са љубоморношћу се гледало на државу којој је успео, да своју тајну дипломатију што више усаврши.

Тако се већ Bismark¹⁾ тужи на недостатке своје дипломатије. „Задатак политици — каже он — лежи у исправном предвиђењу оног, што ће свако други у даној прилици учинити. Способност за оваково предвиђење, једва ће бити појединцу прирођена у толикој мери, а да му не би требало и другог пословног искуства и познавања људи. Ја не могу, а да се не одрвам неугодном утиску, колико су обе особине код наших меродавних места нестале. Свакако су те особине далеко више развијене у Бечу, но код нас, па је услед тога оправдана бојазан, да ће интереси Аустрије код склапања уговора бити далеко више уважени, него наши“.

Кнез Bülow у својим мемоарима ²⁾ тужи се са ресигнацијом, која изазива управо самилост, како немачка дипломатија није била на висини својег задатка.

„Ни један народ — каже кнез Bülow — нема толико склоности као ми Немци, да своју спољну политику води према симпатији или антипатији, према љубави или мржњи, према грађанско-моралним појмовима или привато-правним начелима, према унапред створеним мишљењима или апстрактним претпоставима“.

¹⁾ Bismark: Gedanken u. Erinnerungen III. 1921. Ст. 157

²⁾ Bülow: Deutsche Politik 1916. Ст. 287.

ТАЈНА ДИПЛОМАЦИЈА И НАШ НАРОД.

Деловање тајне дипломатије није мимоишло ни наш народ.

Један пример из наше историје најбоље ће илустрирати, како су тајне конвенције — недокучиве контроли парламента и шире јавности — у стању, да и суверенитет поједине државе тангирају. Споменућемо овде Тајну конвенцију између Аустро-Угарске и Србије од год. 1881.

Чланом IV. споменуте конвенције обвезала се Краљевина Србија *vis à vis* Аустро-Угарској, да неће без претходног споразума — *entente préalable* — са Аустро-Угарском, преговарати ни закључивати никакве политичке уговоре било с којом другом државом.

Од колике је штете била та конвенција за Србију, видеће се из следећег.

Политички извојштила је за себе Аустрија доминантни положај над целом спољном политиком Србије. Србија није била власна, да с којом другом државом склапа било какав политички уговор, а да се пре тога није споразумела с Аустријом.

Јуристички је суверенитет државне власти Краљевине Србије постао том Конвенцијом врло

проблематичан. У смислу позитивне државне науке, суверенитет државне власти има своје две стране, негативну и позитивну. ¹⁾ Негативна страна одразује се у чињеници, да ни једна страна власт не може правно ограничити вољу државе. Позитивна страна, да је суверена држава увек у стању, да своју вољу владања учини облигаторном за своје грађане, дакле да ствара за сваког појединца обвезнату правну норму.

Негативно је дакле државна воља Краљевине Србије била везана на пристанак Аустро-Угарске, а позитивно, да спољним уговорима склопљеним без приволења Аустро-Угарске није могла да на својем државном територију даде потребну правну санкцију.

Та Конвенција из ере краља Милана, која је Краљевини Србији ограничила слободу политичке диспозиције и према вани и унутри, могла је настати само тајним начином, без знања и пристанка парламента.

Стојан Протић²⁾ је споменуто Тајну Конвенцију критички расчланио. Он кажедословце: „До пред крај 1893. године за ову тајну конвенцију је знало само неколико људи: само они који су директно били посвећени при њену закључивању и продужењу. Конвенцију је готову донео Краљ Милан из Беча. Колико је мени познато, до пред крај

¹⁾ G. Jellinek: Allgemeine Staatslehre. III. Издање 1921. Ст. 481. и даље.

²⁾ Стојан Протић: Одломци из уставне и народне борбе у Србији. 1911. Књ. I. Ст. 134. и даље.

1893. године за конвенцију ову нити су знали други председници разних влада, нити министри спољних послова!“

Логичну дедукцију извео је споменути аутор у тврдњи, да се „без знања ове конвенције не може добро разумети положај и живот Србије за последњих тридесет година, ни спољашњи ни унутрашњи. Нека се само замисли за тренутак та једна околност: да министри председници и министри спољних послова воде политику земље и носе одговорност за послове њене, а не знају њен положај и немају у рукама кључ за политику своје отачбине“.

На исту се Тајну Конвенцију обазрео и Kjellén¹⁾ „Србија се је — каже Kjellén — већ у јуну 1881. — два дана пре обнове Савеза Трију Царева обвезала на десет година Аустро-Угарској, и то тако уско, да је преузела на себе обвезу, да неће у опће склапати никакових политичких уговора без „entente préalable“ са својим великим суседом. То је један уски савез који се темељи на „relations de parfaite amitié... contre toutes les éventualités“ и који долази до израза у време ратних заплета једнога од контрахената као доброхотна неутралност.“

У најновије време изненађени смо једном новом сензацијом. Pribram²⁾ тврди, да је краљ Милан био спреман, да аустријској влади изручи своју властиту земљу, но да је сам министар Kálnoky ову понуду отклонио.

1) Rudolf Kjellén: Dreibund u. Dreiverband 1921. Ст. 37.

2) Historische Blätter. Свеска за септембар 1922.

Из ондашњих прилика које су нам довољно познате, ми једва имамо разлога, да посумњамо у истинитост и ове верзије.

Година 1908. прозвана „анексиона година“ ради онда уследиле анексије Босне и Херцеговине Аустро-Угарској и Државе Конга Белгији, пружа опет класичан пример, какве плодове носи деловање тајне дипломатије.

Год. 1908. била је пуна интернационалних криза у толикој мери, да је само мало недостајало, па да ратна фурија није славила своје оргије онако, као за време Светског Рата.

Осврнућемо се на догађаје који су претходили анексији Босне и Херцеговине.

Берлински Конгрес срушио је у прах све илузије и течевине Русије крваво извојштене на бојним пољанама на Балкану, за које је Русија с правом држала, да су посве осигуране Сан Стефанским миром. По овом последњем имала је између осталог Босна и Херцеговина постати аутономним.

Експанзивност Аустро-Угарске у правцу према Оријенту није могла да поднесе стање ствари створено Сан-Стефанским миром. Но како Аустрија сама није имала моћи, да својој политици даде потребну санкцију, то је Bismark преузео на себе дужност, да подузме све могуће, да Русија са Берлинског Конгреса изађе што више очерупана и ослабљена. За Русију је тај Bismark-ov акат био нож у леђа. Он је додуше после тога сам признавао, да је цео

поступак Немачке *vis à vis* Русији на Берлинском Конгресу била једна од највећих погрешака немачке спољње политике, јер од тога времена престаје свако право пријатељство између ове две државе.

Између осталих утаначења и преинака Сан-Сефанског мира, добила је Аустро-Угарска на Берлинском Конгресу у §. 25. Берлинске Конгресне Акте право, да војнички и административно окупира Босну, Херцеговину и Санџак. О анексији није тамо говора. Шта више, тајним уговором, који је гроф *Andrássy* склопио са портом, задржаје султан на окупираним земљама своје суверенитетно право. О неком праву Аустро-Угарске на анексију споменутих земаља, дакако да се није могло ни онда, а ни касније говорити. ¹⁾

Немачка, већ онда упућена на Аустро-Угарску, подупире њену политику консеквентно и након Берлинског Конгреса.

Након одласка Горчакова, успева Аустро-Угарској помоћу немачке дипломатије, да сврати пажњу Русије на Далеки Исток, а на Балкану да ју присили на даље попуштање.

Тако долази у јуну г. 1881. до тајног уговора склопљеног са Русијом, којим ова допушта Аустро-Угарској, да ова промени окупацију Босне и Херцеговине у анексију ових земаља. Овај тајни уговор склопљен је на три године. ²⁾

¹⁾ Поближ о овој периоди види код: *Wertheimer. Graf Julius Andrássy.*

²⁾ *I. Hashagen: Umriss der Weltpolitik. 1918. I. Ст. 29.*

Овај тајни уговор остаје непознат и широј европској јавности и народу у Босни и Херцеговини, као и јавности у Србији.

Паралелно с овом акцијом аустријске и руске тајне дипломатије у питању Босне и Херцеговине, ради тајна дипломатија и даље.

Пошто је захтев и политичка аспирација Србије на Босну и Херцеговину имала од сваког другог интересента јаче упориште и у моменту етничком и историјском, то је разумљиво, да је аустријска дипломатија сматрала једном од главних својих задатака, да паралелно са руском тајном конвенцијом на сваки начин парализира активност Србије у правцу према Босни и Херцеговини.

То се постигло Тајном Конвенцијом између Србије и Аустро-Угарске од год. 1881. о којој је већ напред било говора.

Интересантна је коинциденција догађаја и постанка и аустро-руске и аустро-српске Тајне Конвенције. Обе су потписане у јуну 1881. године!

Чланом другим аустро-српске тајне конвенције од год. 1881. обвезује се Србија *vis à vis* Аустро-Угарској „да неће трпети никакове смутње, политичке, религиозне или друге, које би, полазећи одатле, биле управљене проти монархије Аустро-Угарске, у *compris la Bosnie l' Herzegovine et' le sandjak Novi-Bazar*¹⁾).

¹⁾ Стојан Протић: Одломци из уставне и народне борбе у Србији. 1911. Књ. I. Ст. 148.

Србија се, како се види, обвезује овом конвенцијом *vis à vis* Аустро-Угарске, не само да сама неће ништа директно предузимати, него ни трпети било какав акат управљен проти Аустро-Угарске. Но не само проти Аустро-Угарске, него и проти Босне, Херцеговине и Санџака, као да су ови већ онда били саставни део Аустријског Царства.

Рекли смо, да се овом конвенцијом обвезала Србија. Но ово није тачно. Обвезала се њена влада и тајна дипломација, јер парламент и народ не би никада пристали, да слободном својом вољом напуштају витални државни интерес и национални постулат једној страниј власти.

Аустријска, руска и српска тајна дипломација погађају се иза затворених врата о судбини једног народа без и најмањег његовог занђа, а о његовом пристанку да и не говоримо.

Није стога чудо, да је год. 1903. и руска и српска јавност глас о анексији Босне и Херцеговине сматрала провокацијом.

Интервенција и претња Немачке („бриљантни секундант“) била је додуше г. 1908. у стању, да дефинитивно решење босанско-херцеговачког питања за даљих шест година одложи, али не, да га скине с дневног реда.

До каквих интернационалних компликација може да доведе хиперсекретност дипломатских акција и утаначења, доказује и Лондонски Пакт.

Његове стипулације и ако су се тицале највиталнијих интереса Краљевине Србије, нису овој биле ни нотифициране.

Америчка Унија, која је имала јоште каквог интереса, да пре него улази у Светски Рат, сазна за интернационалне обвезе и аспирације својих будућих савезника и тенденцију њихове, ратом настале политике, — није познавала Лондонски Пакт.

Но још су интересантнија открића Francesco Nitti-а, бившег министра председника Краљевине Италије.

Francesco Nitti и ако је у целом својем разлагању несклон нашој земљи, он је ипак већ по свом бившем положају меродаван барем у оним стварима, гда открива акцију тајне дипломације своје земље.

Он каже дословно:¹⁾ „Ну оно, што је најгоре, то је, да је тај Пакт (Лондонски) био скроз непознат и самим талијанским министрима, који су за њега сазнали истом након што га је приопћила једна ревија у Лондону, југославенско гласило, очито по напутку из Петрограда, где су га бољшевици већ били публицирали. Лондонски је Пакт остао тајном за све у Италији, јер су његов садржај познавали само председници министарског већа и односни министар спољних послова у ратним кабинетима. У опће је Лондонски Пакт у Италији познавало само четири или пет особа, које су

¹⁾ Francesco Nitti: Европа без мира. 1921. Ст. 49.

га држале строго тајним; с тога се не може тврдити, да је био израз јавног мњења, а најмање, да је предвиђао потребе будућности Италије“.

Дакле Лондонски Пакт, који је био једним од битних предубета за улазак Италије у Светски Рат, не познаје у Италији нико, до четири или пет људи. Тај исти Пакт, по изјавама једне од меродавних личности „није одговарао народним идеалима“, те није био „израз јавног мњења“, а ипак је тај Пакт на Конференцији Мира у Паризу проузрочио један од највећих интернационалних конфликта међу самим савезницима, и само упливу и одлучности дипломације Америчке Уније има да се захвали, да се није поновно угрозио Европски Мир.

Коначно мимогред спомињемо, да и уговори Тројног Савеза (Triple alliance) који су све до Светског Рата били база спољној политици Централних власти, нису пре тога времена били познати у свим детаљима.

То је било тим опасније, што ти уговори и ако су тобоже имали сврху да уздрже еквилибралитет у Европи, имали су у истину агресивну тенденцију, нарочито ако уочимо њихове стипулације гледе дужности оружане интервенције Немачке, за случај, да Француска нападне на Италију, Триполис или Мароко.

ТАЈНА ДИПЛОМАЦИЈА И КОНСТИТУЦИОНАЛНИ ПРИНЦИП.

У модерној државо-правној науци је ван сваке сумње утврђен принцип, да снагу закона и за сваког грађанина обвезатну правну норму имају само они јавно правни акти, који су створени по органу, којему у држави припада законодавна власт, дакле по органу законодавном.

Ово се у конституционалној држави без суделовања парламента не може ни замислити.

Тиме је уједно решено питање о правној ваљаности оних државних уговора, који настају деловањем тајне дипломатије, дакле без знања и одобрења парламента. Логичном нуждом следи дакле, да у уставним државама сви тајни интернационални уговори, склопљени без суделовања и одобрења законодавног органа, не могу за држављане створити обвезатну правну норму и да су према њима безвредни.

„Јасно је и разумљиво — каже Alfons Rivier¹⁾ да не познавајући тајне уговоре, нити тајне одредбе појединих обичних уговора, грађани нису ни везани, да их се држе. Уставни систем владавине

¹⁾ Rivier-Веснић: Основи међународног права 1897. II. Ст. 94.

није повољан за тајне уговоре и у понајвише случајева њихова је вредност сасвим проблематична“.

Полазећи надаље и са принципа промулгације закона, произлази, да тајни уговори не могу имати за држављане обвезатну правну снагу.

„Тек пошто се уговор обнародује — каже Alfons Rivier — може се захтевати од појединаца да га познају, да га поштују, да му се покорavaju и да га се држе као закона“.

F. Liszt¹⁾ стоји на истом становишту. „Углавни ли државни главар — каже F. Liszt, уговор, а уставни органи на њега не пристану, то такав уговор веже државу, али не веже поданике према држави“.

До сада је била реч само о државо-правном значењу тајних уговора, дакле о њиховој обвезатној или необвезатној правној снази за држављане.

Од овог државо-правног значења и ваљаности тајних уговора ваља лучити њихово међународно-правно значење наиме, да ли склопљени тајни уговор, и ако не веже држављане, да ли ипак веже држав као једног контрахента, према другој држави као другом контрахенту, дакле, да ли за државу ствара интернационално-правну обвезу.

Гледе овог питања су мишљења у интернационалном праву подељена.

„У литератури је врло спорно — каже F. Liszt — да ли одобрење парламента имаде међународно

¹⁾ Liszt-Полић: Међународно право 1904. Ст. 143.

правно значење, те је неодобрени, а већ ратифицирани уговор и за међународно право ништетан, или опет само државоправно значење, те је такав уговор међународно-правно ваљан, само што је државо-правно непроведив.“

Реасумирајући разложено стање ствари про-излази, да у конституционалној држави тајни уговор што га склопи влада са неком другом државом, без знања и одобрења легислативног органа, да та-кав уговор за држављане не ствара облигаторну правну норму. У најбољем случају везао би он само државу уговорницу према другој држави; но ве-лики и одлични број аутора међународног права и оваку обвезу оспорава.

Но овде треба да се обазremo и на најновије право.

Мировни Уговор и Статут Друштва Народа, склопљени након Светског Рата, обвезатни су за све државне уговорнице, јер имају све увете право-ваљаних међународних уговора.

На прво место у Статут Друштва Народа ушла је следећа установа: *Les Hautes Parties Contractantes considérant que, pour développer la coopération entre Les Nations et pour leurs garantir au grand jour des relations internationales¹⁾ fondées sur la justice et l'honneur“*

Надаље се у арт. XVIII. истог Статута одре-ђује следеће: „*Tout traité ou engagement international*

¹⁾ У енглеском оригиналу: *by the prescription of open relations between nations.*

conclu à l'avenir par un Membre de la Société devra être immédiatement enregistré par le Secrétariat et publié par lui aussitôt que possible. Aucun de ces traités ou engagements internationaux ne sera obligatoire avant d'avoir été enregistré“.

Будући да су члановима Друштва Народа све културне државе, које сачињавају Међународну Заједницу — осим малог изузетка оних, које у Друштво још нису примљене, — то из горњих утачења следи, да тајни уговори де iure више не постоје, јер је сваки члан Друштва Народа дужан, да сваки свој уговор пријави Секретаријату Друштва Народа и да се сваки уговор има публицирати.

На тај начин је обвеза публицирања интернационалних уговора статуирана и споразумом држава кодифицирана.

Институција, боље *abusus*, тајних уговора је надаље у протусловљу и са уставним нормама о министарској одговорности и праву интерпелације.

Из појма министарске одговорности и правне и политичке произлази, да је влада овлаштена да води само онакову спољну политику, која интереси државне целине у истину одговара, те да је она одговорна парламенту у колико њена спољна политика долази у противност са политиком, коју парламент и јавност сматрају исправном.

Зато не можемо делити онај назор Rivier-а да се „тајност уговора по себи препоручује и намеће, кад државе уговорнице или једна од њих

страхује, да не увреде коју трећу, или да не изазову њено неповерење, или кад се боје, да не изазову незадовољство и отпор у властитих држављана“.

Овде нам нехотице пада на ум сентенција, да парни казан по постаје сигурнији, ако се прекрије или острани његов манометар.

Баш у том моменту и лежи сва опасност тајне дипломације, што она на властиту руку води своју посебну спољну политику, која у много случајева реалним интересима властитих држављана директно протуслови.

Конституционални кабинет дужан је надаље, да упућује парламенат о интернационалном положају државе и да се на упите парламента о стању спољне политике, не обавија питијским велом. То захтева већ и особита важност саме ствари.

Када је влада дужна, да на интерпелације чланова законодавног тела даје обавести о сваком и најмањем предмету, онда је евидентно, да је то још више дужна чинити онда, ако се интерпелације односе на питања, која су од најбитније важности не само за државу, него и за сваког њеног члана. Ако је поједини министар дужан давати обавести, зашто је примерице неки сеоски учитељ премештен, или који пут остао неоправљен, онда је влада далеко више обвезана, да одговара на упите народног представништва о интернационалном положају државе, да ово буде у стању просудити, да ли је

спољна политика кабинета реална или авантуристичка.

Изјава кабинета у уставној држави, да о спољној политици државе парламенту не даје одговора — онај познати стереотипни „да одговор није у јавном интересу —, јест акат некоституционалан, а такав одговор управо противан јавном интересу.

Ствар је политичке опортуности и моментане политичке ситуације, да ли се изјава кабинета има народном представништву дати јавно, или поверљиво у тајној седници, или слично.

За народно представништво, које даје, или би барем морало давати директиву политици уставног кабинета, не може бити државних тајни и таквих аранжмана, у које сме да буде упућено само нар људи.

Савест, политички такт и интерес властите земље налагаће сваком члану народног представништва, да енунцијације владе о спољној политици не постану предметом злоупотребе и да не буду експлоатисане са стране и корист других држава.

Од тајних уговора, које у великом броју садрже архиви спољних уреда разних држава, органичили смо се на то, да споменемо оне, који су за нашу народну прошлост од нарочитог значења.

Нама су данас познати многобројни тајни уговори, но није искључено, да има још и других, за које се и не зна, јер су архиви спољних уреда

многих држава још и данас затворени и недокучиви било каковом истраживању.

Шта више, још није — колико је нама познато — приведена у дело ни иницијатива што је још год. 1885. дошла од Института за Међународно Право, да се у једној сбирци издаду барем они државни уговори чијем се објављивању не би противили ни „државни разлози ни политичка складност“.

БУДУЋНОСТ И ТАЈНА ДИПЛОМАЦИЈА.

Након многих и болних искустава, што су их имали народи са тајном дипломацијом и својом и туђом, морало је након Светског Рата доћи до отрешњења.

„Маскарада дипломације“ како ју је један политичар назвао, свршила је у Светском Рату демаскирањем њеног правог бића.

Зато су врло карактеристичне и разумљиве изјаве двају немачких политичара након слома немачке војске, ултраконзервативца Heydebrand-a и демократе W. Rathenau-a Речи првога: „налагали су нас и преварили“, пуне су садржине и не требају коментара. Није мање карактеристична ни изјава W. Rathenau-a најреалнијег мозга Републиканске Немачке. „Ми смо — каже Rathenau — пошли у рат и водили га, а да нисмо питали зашто Једна генерација лоше и несретне спољне политике уништила је оно, што је једна генерација створила оружјем и савезима, а друга трговином и економијом“.

Свршетком Светског Рата добила је тајна дипломација један од својих најосетљивијих удараца.

Почетак је ударен у програму 14 Wilson-ових тачака.

Но као што све, што на себи носи белегу антикваризма, тако ће и тајна дипломација још и даље настојати да вегетира, док ју пробуђена демократија и етички дух њене политике, једном за увек не елиминира као анахронистички политички метод и опасно средство у регулацији интернационалних односа држава. Ми се данас чудимо, како су демократије света све до сада биле према њој немоћне, да нису или умеле или могле, да јој се опру.

Прилике након рата показују у том погледу већ знатан корак напред.

Упоредо с тим прогресом полази и наша држава код регулирања својих интернационалних односа и склапања уговора.

Ако свака држава из програма своје спољње политике елиминира сваку империјалистичку и агресивну тенденцију, то тајна дипломација мора сама по себи да изгуби свој *raison d' être*.

„Систем владања помоћу тајних уговора — каже најбистрији дух Новог Света Woodrow Wilson — искључује народне посланике. Чланови законодавних тела треба да знају да су народне ствари јавне ствари. Ја сам уверен да не може бити никакве тајне у питању владе једног народа... Нема здравијег ваздуха од неограничене јавности. Да се то може извршити, треба да се отворе сва врата и да се осветле све ствари, у које народ има право да

буде упућен.... На пуној светлости не може се учинити ништа неваљано“.

Јавност и искреност у међународном саобраћају међу државама учиниће тајну дипломатију сувишном, а народима ће уштедити безброј патња и крвавих жртава.

Н. Lammasch¹⁾ каже, да с реорганизацијом дипломатије треба да иде упоредо и наша душевна метармофоза.

„Када се у школама свих цивилизованих народа буду научала деца, да моралне обвезе не престају на националним границама; да су државе морална бића, подвргена великим принципима етике; да су уговори, једном слободно склопљени, свети, па када буду репрезентације једне државе према другој поступале искрено и часно, онда ће, каже D. I. Hill „a new era of human development will be opened and diplomacy will enter upon a new period of efficiency“.

¹⁾ Н. Lammasch: Das Völkerrecht nach dem Kriege. Publications de l'Institut Nobel Norvegien. Kristiania. 1917. Ст. 140.

ЛИТЕРАТУРА.

- Bethmann Hollweg*: Betrachtungen zum Weltkriege. 1919.
E. Daudet: Historie diplomatique de l' alliance franco-russe
1873.—1893. 1894.
D. H. Hill: Contemporary development of diplomacy. 1904.
Hanotaux: La politique de l' equilibre. 1912.
Hohenlohe: Denkwürdigkeiten 1914.
I. Kohler: Grundlagen des Völkerrechts. 1918.
Lichnovsky: Meine Londoner Mission. 1912.—1914. 1918.
Jagow: Ursachen und Ausbruch des Weltkrieges 1919.
Liebig: Die Politik v. Bethmann-Hollwegs 1919.
Pribram: Die Politischen Geheimverträge Oesterreich-Ungarns
1879.—1914.
Poincaré: Les origines de la guerre 1921.
M. Paléologue: La Russie des Tsars pendant la grande guerre.
Revue des deux mondes 1921. 1922.
Th. Schiemaun: Deutschland u. die grosse Politik.
Th. Schiemaun: Die letzten Etappen zum Weltkrieg 1915.
Tardieu: La France et les alliances.
Tirpitz: Erinnerungen 1919.
White: Aus meinem Diplomatenleben.
-

ISPRAVCI.

Na str.	6. u 18. redu odozgo	mesto	ratna fuzija	treba	ратна фурија.
" "	7. u 27. " "	"	posve osobne	"	посве особене.
" "	10. u 23. " "	"	pravom redu	"	првоме реду.
" "	11. u 14. " "	"	emasara	"	емисара.
" "	12. u 23. " "	"	plemičkog roda	"	племићког рода.
" "	16. u marg. rubrici	"	Nellson	"	Neilson
" "	17. u 10. redu odozgo	"	nijveći	"	највећи,
" "	18. u marg. rubrici	"	Antun	"	Anton
" "	19. u 3. redu odozgo	"	uspeo	"	успело.
" "	22. u 12. " "	"	otačbine	"	отаџбине
" "	22. u 27. " "	"	Kálnoky	"	Kálnoky.
" "	24. u 11. " "	"	portom	"	Портом,
" "	25. u 18. " "	"	koncidencija	"	коинциденција
" "	29. u marg. rubrici	"	Revier	"	Rivier
" "	30. u 22. redu odozgo	"	držav	"	државу
" "	31. u 19. " "	"	državne	"	државе
" "	33. u 6. " "	"	po postaje	"	не постаје
" "	34. u 11. " "	"	sednisi	"	седници
