

UDK: 341.123
Bibliid 0543-3657, 62 (2011)
God. LXII, br. 1141, str. 21–32
Pregledni članak
Primljen: 17. januara 2011.

*Milan ŠAHOVIĆ*¹

Povelja Ujedinjenih nacija i evolucija međunarodnog prava

SAŽETAK

Autor ukazuje na uticaj Ujedinjenih nacija na razvoj savremenog međunarodnog prava. On se osvrće na uticaj ciljeva i principa Povelje UN, kao i nastanak novih tendencija i promena u klasičnom sistemu međunarodnog prava. Međunarodni odnosi u toku druge polovine 20 veka i procesi koji su ih odlikovali, a pre svega hladni rat i dekolonizacija, doprineli su i promeni karaktera međunarodne zajednice na početku 21 veka i uticali na položaj država.

Ključne reči: Ujedinjene nacije, međunarodno pravo, Povelja Ujedinjenih nacija, međunarodni odnosi.

Uvod

Prva decenija dvadeset i prvog veka je za nama i nameće se potreba za novim pogledom na međunarodno pravo. Izgleda da je posle usvajanja Povelje Ujedinjenih nacija međunarodno pravo počelo da se menja. Polazeći od te činjenice, autor redova koji slede želi da skrene pažnju na osnovne tendencije njegovog razvoja u drugoj polovini dvadesetog veka, sadašnje opšte stanje i posebno položaj država. Razmišljanje i diskusija o potrebi jačanja uticaja međunarodnog prava na svakodnevni život međunarodne zajednice sve više se nameće.

¹ Dr Milan Šahović, počasni član Instituta za međunarodno pravo (Institut de Droit international) i Međunarodnog instituta za humanitarno pravo (Sanremo), bivši član Komisije za međunarodno pravo Ujedinjenih nacija, predsednik Pravnog komiteta Generalne skupštine UN (1974), bivši direktor Instituta za međunarodnu politiku i privredu.

I

Doktrina je veoma aktivno učestvovala u procesu formiranja i primene međunarodnog prava kao i njegove transformacije u toku druge polovine dvadesetog veka. Ona je učestvovala u prilagođavanju njegovog sistema novim potrebama međunarodne zajednice. Na raskrsnici dva veka u toku Dekade Ujedinjenih nacija posvećene međunarodnom pravu, tražila je zajedno sa pravnicima koji su predstavljali države, puteve jačanja njegove uloge u savremenom svetu. Skupovi posvećeni proslavi stogodišnjice Haške konferencije mira od 1907. i pedesetogodišnjice Komisije za međunarodno pravo, akti Kolokvijuma organizovanog povodom šezdesete godišnjice Međunarodnog suda pravde, kursevi Akademije u Hagu i širom sveta kao i opšta pravna literatura utvrdili su da danas raspoložemo veoma različitim međunarodnim pravom od onoga koje je postojalo do Drugog svetskog rata. Stvarnost potvrđuje ovu konstataciju i pored opozicije, rezervi, teorijskih i političkih kolebanja koji su bili sastavni deo njegove evolucije, „istrajni prigovarači“ (*persistent objectors*) postepeno se priključuju većini država prihvatajući nove norme i obaveze. Poslednju reč će u svakom slučaju imati običajno pravo.

Nije potrebno zadržavati se analizirajući detaljno opšte uslove koji su uticali na međunarodne odnose posle konflagracije Drugog svetskog rata. Nagovešteno je stvaranje novog međunarodnog poretka. Međuzavisnost država postala je veća nego ikad, a unutrašnji život zavisao od njihovog međunarodnog položaja. Istovremeno zajednički interesi svih država su tražili solidarnu zaštitu. Međudržavna saradnja već organizovana na bazi multilateralizma zahtevala je institucionalizaciju i centralizaciju. Različiti interesi i borba među državama nisu mogli da spreče dejstvo ove tendencije u međunarodnim odnosima. Međunarodno pravo je jedan od najboljih primera snaga ove tendencije.

II

Danas je jasno da je prihvatanje Povelje Ujedinjenih nacija bilo odlučujući korak koji je usmerio evoluciju međunarodnog prava u pravcu institucionalizacije i centralizacije njegovog formiranja i primene. Tekst Povelje koji insistira u Preambuli na očuvanju mira, duha dobrosusedstva, zabrani upotrebe oružane sile „osim u slučaju zajedničkih interesa“, na poštovanju fundamentalnih prava muškaraca, žena i obaveza „nastalih prihvatanjem ugovora i drugih izvora međunarodnog prava“ konkretizovalo je ovu orijentaciju u njenom dispozitivnom delu. Vodeći računa o žalosnom iskustvu prošlosti prava i dužnosti država članica formulisani su na bazi fundamentalnih normi opšteg međunarodnog prava. Formalno je istovremeno podvučena važnost Povelje kao pravnog akta. Zatraženo je od članova Ujedinjenih nacija da priznaju primat obaveza koje ona sadrži „u odnosu na sve druge međunarodne sporazume“ čemu je pridodata obaveza

registrovanja njihovih ugovora i sporazuma u Sekretarijatu ujedinjenih nacija (čl. 102 i 103).

Može se primetiti da se doktrina nije mnogo bavila primenom ovih odredbi Povelje osim na početku aktivnosti Generalne skupštine posle primedbi Kelsena u debati o usvajanju Deklaracije o pravima i dužnostima država. Kelsen je insistirao govoreći o Povelji na njenoj konvencionalnoj prirodi osporavajući primat podvučen u njenom tekstu. S vremena na vreme ovo pitanje je postavljano u diskusijama u Šestom komitetu Skupštine naročito od strane država članica koje su tražile alibi radi opravdanja svojih povreda Povelje.

Pristup Konferencije u San Francisku pokazao je da su se prvi put u istoriji države složile da povere jednoj međunarodnoj organizaciji vođenje računa o evoluciji međunarodnog prava. Tekst Povelje sadrži odredbe koje su obuhvatile sve funkcije prava u celini. Ciljevi i principi Povelje predstavljaju osnovu međunarodnog pravnog režima Ujedinjenih nacija. Suverena jednakost, saradnja i razvijanje prijateljskih odnosa između država i naroda, jednakost prava naroda i njihovo pravo na samoopredeljenje kao i podsticaj poštovanja ljudskih prava su u prvom planu. Preuzet je sistem očuvanja mira i kolektivne bezbednosti sa mirnim rešavanjem sporova iz Pakta Društva naroda uz njegovo prilagođavanje novim potrebama. I, najzad, dodajući još dve primarne funkcije prava proširen je dijapazon pravne aktivnosti Ujedinjenih nacija. Pošto je promenjeno ime Stalnog suda međunarodne pravde, nezavisne institucije između dva svetska rata, novi Međunarodni sud pravde je postao „glavni sudski organ Ujedinjenih nacija“, s tim što je ostao otvoren za pristup i državama nečlanicama (čl. 7 i Gl. XIV). Istovremeno je odlučeno da se Generalnoj skupštini, glavnom plenarnom organu, poveri zakonodavna funkcija. Skupština je ovlašćena da proučava i daje: „preporuke u cilju razvijanja međunarodne saradnje na političkom polju i podstiče progresivni razvoj međunarodnog prava i njegovu kodifikaciju“ (čl. 13/I).

Očevidno je da se tendencija centralizovanja aktivnosti država u oblasti međunarodnog prava manifestovala prilikom redakcije teksta Povelje. Uostalom jedan od ciljeva Ujedinjenih nacija po Povelji je da postane „centar u kome se usaglašavaju naponi država radi ostvarenja zajedničkih ciljeva“ (čl. I/4). Zbog svoje uloge u životu međunarodne zajednice i specifične pravne prirode međunarodno pravo je bilo predodređeno da bude jedan od ovih zajedničkih ciljeva svetske organizacije. Može se konstatovati, međutim, da Povelja nije ovlastila Generalnu skupštinu da prihvata norme međunarodnog prava bez direktne i pojedinačne saglasnosti država. U San Francisku i ideja i predlozi da se poveri Ujedinjenim nacijama donošenje obaveznih normi bili su odbačeni. Zahtevajući od Ujedinjenih nacija da rade na njegovom progresivnom razvoju i kodifikaciji samo je jednostavno prošireno polje kolektivnog delovanja država. Istorijski monopol velikih sila i razvijenih zemalja je oslabljen, a mogućnost učešća većine država u njegovom stvaranju povećana. U stvari, spontano stvaranje međunarodnog prava kao rezultat pragmatizma, interesa i individualne volje država promenjeno je u dobroj meri. Njegov razvoj je počeo da se odvija na univerzalnom planu uz učešće svih država u okviru nadležnih organa Ujedinjenih nacija.

Ovaj zadatak je poveren Generalnoj skupštini i Savetu bezbednosti. Skupština se sistematski do danas bavi aktuelnim aspektima međunarodnih odnosa i posebno progresivnim razvojem i kodifikacijom međunarodnog prava. Komiteti Skupštine su doprineli njegovom razvoju u skladu sa svojom nadležnošću radeći na rešavanju problema sa kojima su se suočavali, redigujući pored ostalog i nacрте univerzalnih međunarodnih konvencija. Veliki rad na progresivnom razvoju i kodifikaciji bio je u rukama Šestog (pravnog) komiteta i Komisije za međunarodno pravo, stalnog organa Skupštine sa zadatkom da priprema nacрте članova i proučava mogućnost kodifikacije pravila predloženih od strane država članica. Pošto bi razmotrio nacрте pravila predložene od strane Komisije, raspoložuci jedino pravom da daje preporuke, Šesti komitet ih je prihvatao i, s jedne strane, preporučivao državama da ih odmah direktno usvajaju ili, s druge strane, s obzirom na njihovu univerzalnu važnost sazivao Diplomatske konferencije svih država (članica i nečlanica) radi njihovog konačnog usvajanja kao univerzalnih međunarodnih konvencija koje svojom sadržinom pokrivaju glavne oblasti međunarodnog prava. Održavane u početku u Ženevi a zatim redovno u Beču, ove diplomatske konferencije imaju posebno mesto u istoriji međunarodnog prava. Odmah treba reći da je u odnosu na međunarodno pravo Savet bezbednosti bio u sasvim drugačijem položaju. Odgovoran za održavanje mira i međunarodne bezbednosti, ovlašćen i da donosi obavezne odluke, nije tekстом Povelje pozvan da vodi računa o međunarodnom pravu. Sastavljen od 15 članova, među kojima su pet velikih sila stalni članovi sa pravom veta, ovlašćen je da slobodno donosi odluke na osnovu sopstvenih ocena. Možda se pretpostavljalo da to nije potrebno? Još jedna privilegija data od strane Konferencije u San Francisku velikim silama!

Raspoložuci primarnom odgovornošću za aktivnost Ujedinjenih nacija na pravnom polju i formiranje i primenu međunarodnog prava Generalna skupština i Savet bezbednosti, kao i uostalom ostali glavni organi, delovali su na bazi procene tekuće situacije. Posle Konferencije u San Francisku svet se brzo menjao pa je nova realnost zahtevala sve više i više prihvatanje rešenja koja nisu mogla dosledno da poštuju formulacije teksta odredbi Povelje. U praksi se pribeglo njihovom kreativnom i fleksibilnom tumačenju polazeći od njihove saglasnosti sa ciljevima i principima Povelje. Bez obzira na različitost njihove nadležnosti, Generalne skupštine i Savet bezbednosti primenjivali su isti pristup. Tako su ciljevi i principi Povelje vremenom postali *de facto* glavni kriterijum legalnosti odluka organa Ujedinjenih nacija, ali i s obzirom na njihovu ulogu u tekućem razvoju međunarodnih odnosa i osnova sistema međunarodnog prava druge polovine dvadestog stoleća.

III

Nova faza razvoja međunarodnog prava započela je pošto je među zadacima Ujedinjenih nacija utvrđenih Poveljom njemu dato posebno mesto. Države su nastavile da primenjuju opšte međunarodno pravo učestvujući istovremeno u radu Ujedinjenih nacija na pravnom polju. Poštovanje ciljeva i principa Povelje bilo je njihova obaveza. Prevazilaženje posledica Drugog

svetskog rata i sprovođenje zadataka Ujedinjenih nacija bili su ona motorna snaga koja je dovela do prilagođavanja klasičnog međunarodnog prava tendencijama evolucije međunarodnih odnosa. Ujedinjene nacije su uspele da postepeno, zahvaljujući naporima većine država članica i aktivnosti izvrsnih pravnih stručnjaka Sekretarijata, da sa uspehom izvršavaju zadatke koji su se ticali međunarodnog prava. Bilans je impresivan. Štaviše, može se reći da je njegov klasičan sistem u izvesnoj meri prevaziđen.

Dijalektika razvoja međunarodnih odnosa od kraja Drugog svetskog rata do danas uticala je na njegov razvoj. Političke, ekonomske i druge promene, fascinantan naučni razvoj kome je prethodilo otkriće atomske energije čije korišćenje u vojne svrhe prethodilo opstanku naše civilizacije, kvalitativno su promenile puteve formiranja i primene međunarodnog prava. Stanje stvoreno tokom Hladnog rata, dekolonizacija, traženje puteva za smanjenje zategnutosti, ozbiljno slabljenje uticaja Ujedinjenih nacija, približavanje dve supersile, SAD i Sovjetskog Saveza, naglo su prekinuti jednim neočekivanim i nepredviđenim preokretom koji je u potpunosti uzdrmao međunarodnu zajednicu. Izazvan raspadom Sovjetskog Saveza i bloka kvazisocijalističkih zemalja Istočne Evrope doveo je do novog odnosa snaga među državama.

Međunarodna zajednica se oslobodila ideološkog faktora ali je pritisak novih izazova prigušio. Duboka i složena kriza, mešavina nerešenih i novih problema i sukoba, pozitivni i negativni akti, zahtevali su odgovarajuće odgovore. Genocid, akti terorizma, unutrašnji ratovi, oružane i ekonomske intervencije, sankcije, sa odobrenjem i bez odobrenja Saveta bezbednosti, opasnost nove trke u nuklearnom naoružanju, teške povrede ljudskih prava i međunarodnog humanitarnog prava, imperativ zaštite životne sredine stvorili su haotično stanje u međunarodnim odnosima. U ovoj situaciji Ujedinjene nacije su uložile veliki napor da bi došlo do konsolidacije stvorenog stanja na osnovu poštovanja ciljeva i principa Povelje. Usvojile su u toku proslave novog Milenijuma vrlo konkretan dugoročan plan međunarodne aktivnosti država koji obuhvata i pravno regulisanje postojećih problema sklapanjem univerzalnih međunarodnih konvencija, mada se o razvoju međunarodnog prava u celini ne govori. Sačekajmo da budućnost pokaže rezultate sprovođenja tog programa! Međutim, može se primetiti da je počelo traženje rešenja svetskih problema i izvan organa Ujedinjenih nacija. Posebnu pažnju zaslužuju susreti najvećih i najrazvijenijih država, među kojima ima i onih koje su ranije pripadale Grupama zemalja u razvoju, posvećeni razmatranju tih problema. Globalizacija, kao nova faza u razvoju odnosa u svetu i karakteristike zajedničkih teškoća međunarodne zajednice, predstavljaju argumente kojim se obično opravdava njihovo sazivanje.

Povodom ovih skupova ponovo se nameće pitanje pravne prirode odnosno obaveznosti zaključaka i odluka koji se prihvataju na njima. O tome je već dosta raspravljano osamdesetih godina prošlog veka posle konferencija nesvrstanih zemalja, Konferencije o evropskoj bezbednosti i saradnji u Helsinkiju i skupova koji su doveli do stvaranja OEBS-a a i ostalih okupljanja država izvan Ujedinjenih nacija. Institut za međunarodno pravo pokušao je da odgovori na to pitanje ali je na svom zasedanju u Kembridžu

1983. godine, odložio posle dužeg proučavanja razmatranje ovog pitanja smatrajući da treba sačekati da se vidi „kako će se razvijati praksa i analiza doktrine“. S obzirom na današnju situaciju i snagu uticaja učesnika Konferencija „Osam“ ili „Dvadeset“ sila i njihove potpuno legitimne rasprave na kojima diskutuju o „sudbini čovečanstva“, polazeći od svojih posebnih potreba, ne samo da se može postaviti pitanje pravnog karaktera njihovih zaključaka nego se nameće i potreba klarifikacije pojma „globalizma“ i odnosa tih skupova prema Povelji tj. Ujedinjenim nacijama, drugim međunarodnim organizacijama pa i regionalnih aktivnosti naročito onih kao što je evropska integracija.

IV

Međunarodno pravo danas predstavlja sistem pravnih pravila i principa više-manje međusobno usklađenih, integrisanih, i univerzalnih koji vodi računa u najvećoj mogućoj meri o interesima međunarodne zajednice. Na današnjem stupnju njenog razvoja pravno regulisanje međunarodnih odnosa obuhvata praktično sve oblasti života međunarodne zajednice uključujući, kao što smo na početku napomenuli, u poslednje vreme i unutrašnji život država. Ta karakteristika savremenog međunarodnog prava direktno je povezana sa aktivnošću Ujedinjenih nacija na pravnom polju.

Opšta slika međunarodnog prava potvrđuje ovaj zaključak. Tražeći uzroke promene njegovog tradicionalnog sistema treba podvući da se oni nalaze u rezultatima rada na progresivnom razvoju i kodifikaciji i zaštiti ljudskih prava. Posledice novina tih aktivnosti su bile tako kreativne da su se morale odraziti u njemu kao celini. One su promenile položaj država koje predstavljaju primarne pravne subjekte međunarodnog prava. Ponašanje država je danas totalno podređeno njegovom poštovanju i primeni do čega je došlo pod okriljem Ujedinjenih nacija odnosno Povelje. Nepoštovanje preuzetih obaveza od strane država je drugo pitanje. To je onaj istorijski stimulans koji trajno utiče na traženje puteva jačanja obavezne snage prava uopšte.

Rezultati aktivnosti na polju progresivnog razvoja i kodifikaciji odrazili su se na stanje međunarodnog prava u celini. Kombinacija primene te dve metode koja je došla do izražaja u izvanredno uspejoj saradnji između Komisije za međunarodno pravo i Šestog komiteta Generalne skupštine doprinela je da se konsoliduje sadržina opšteg međunarodnog prava. Izrada univerzalnih konvencija koje su obuhvatile njegove tradicionalne oblasti doprinela je jačanju uticaja konvencionalnog međunarodnog prava u odnosu na običajno pravo. Osim toga, rađeno je i na obradi oblasti koje ranije nisu bile predmet kodifikacije. Konvencija o pravu ugovora obogatila nas je, pored ostalog, stvaranjem imperativnih normi, *jus cogens*, koje predstavljaju danas deo pozitivnog prava. Potvrđeno je na taj način poštovanje hijerarhije normi međunarodnog prava i pojačana obaveza primene međunarodnog prava od strane država. Došlo je do prihvatanja mnogobrojnih konvencija kojima je konačno regulisan status međunarodnih organizacija. Iako konvencije o

sukcesiji država još nisu stupile na snagu pozivanje na njih u praksi, što je slučaj i sa nacrtom pravila o odgovornosti država za međunarodna nezakonita akta, čijom je izradom u toku jedne polovine veka Komisija utvrdila osnovna pravila jednog od najsloženijih delova međunarodnog prava, predstavlja takođe određen napredak. Ne treba se čuditi zbog ove pojave. U pitanju je istorijska opstrukcija država koje nikad nisu bile spremne na usvajanje univerzalnih konvencionalnih pravila o pitanjima vezanim za njihovo postojanje i nestanak, priznanje i sl. Ostavljajući ovu usputnu primedbu po strani, mora se podvući da je rad na progresivnom razvoju i kodifikaciji omogućio i formiranje prava o ljudskim pravima, međunarodnog krivičnog prava, usvajanje Konvencije o pravu mora od 1982. koja predstavlja jedan od najvećih doprinosa Ujedinjenih nacija stvaranju novog međunarodnog prava koje odgovara potrebama naučnotehničkog razvoja našeg vremena, kao i konvencija o kosmičkom i nuklearnom pravu.

Ne može se preći preko činjenice da je doktrina dugo vremena sa skepticizmom pratila rad na progresivnom razvoju i kodifikaciji. Pa i Herš Lauterpaht, iako je bio član Komisije i pisac njenog prvog programa, a i Šarl de Višer, čijem je shvatanju međunarodnog prava trebalo da odgovara kodifikacija, izrazili su svoje sumnje. Tako je, danas već davno, Komisija počela svoj rad, s tim što ne treba zaboraviti da je bio usporen sa početkom Hladnog rata. Posle dekolonizacije, zahvaljujući uticaju novih članova Ujedinjenih nacija, Komisija je počela da radi sa novim elanom. Nove nezavisne države su insistirale na preispitivanju sadržine opšteg međunarodnog prava kako bi se ono prilagodilo novom sastavu zajednice država, i njihovim potrebama s obzirom na činjenicu da nisu učestvovala u njegovom stvaranju. Mora se konstatovati da se doktrina veoma pozitivno angažovala u tome smislu. Ago nije slučajno 1969. godine napisao: „Današnje vreme karakteriše kad je reč o međunarodnom pravu, ulaganje napora bez presedana u cilju ostvarenja njegove kodifikacije.“

Ovaj zaključak zasnovan je na rezultatima rada koji je započeo kada su dva bloka sila početkom šezdesetih godina, tražeći puteve smanjenja međunarodne zategnutosti, uvidela da diskusije pravne prirode vođene u cilju jačanja uloge međunarodnog prava, uz poštovanje gledišta nove većine država članica Ujedinjenih nacija, mogu imati konstruktivan značaj. Posle duge ideološke debate o pravnoj prirodi i odnosu principa „miroljubive koegzistencije“ i „principa Povelje“ vođene u Pravnom komitetu Generalne skupštine, u kojoj su veoma aktivno učestvovala nesvrstane države, doneta je odluka da se ovo pitanje obradi primenom metoda progresivnog razvoja i kodifikacije. Osnovana je Specijalna komisija Šestog komiteta koja je dobila taj zadatak. Generalna skupština izričito je zatražila da bude sastavljena isključivo od pravnika koji se bave međunarodnim pravom, s tim što je ovlašćena da donosi odluke uz obaveštavanje Šestog komiteta o rezultatima svojih zasedanja. Pošto je odlučila da radi na bazi postizanja konsenzusa Specijalna komisija je posle desetak godina uspela da rediguje tekst. On je jednoglasno usvojen 1970. godine na svečanom zasedanju Generalne skupštine povodom dvadeset-pete godišnjice svetske organizacije kao

Deklaracija o načelima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i saradnji država u skladu sa Poveljom Ujedinjenih nacija (rez. 2625/XXV).

Deklaracija, koja je interpretativnog karaktera, sadrži definiciju sedam osnovnih principa Povelje i razrađuje pravila o njihovom poštovanju i primeni. Još uvek, sve do danas, ona se citira u rezolucijama Skupštine i drugim aktima Ujedinjenih nacija, odlukama Međunarodnog suda pravde, u dokumentima usvojenim povodom novog milenijuma. Sa Opštom deklaracijom o ljudskim pravima od 1948. može se smatrati da predstavlja u neku ruku jedan od aneksa same Povelje. To omogućava da se i u današnje vreme, na početku dvadesetprvog veka, tražeći puteve što efikasnije primene međunarodnog prava podsetimo Opštih odredbi Deklaracije koje se bave primenom obrađenih principa, ističući zapravo pravila o primeni međunarodnog prava uopšte. Radi se, naime, o tri preporuke Generalne skupštine i to:

„Prilikom njihovog tumačenja ili primene gornji su principi međusobno povezani i svaki princip treba tumačiti u okviru ostalih principa.

Ništa u ovoj Deklaraciji ne treba da se tumači kao da na bilo koji način menja odredbe Povelje, ili prava i dužnosti koje je Povelja nametnula državama članicama ili prava koja su Poveljom data narodima, vodeći pri tome računa o formulacijama ovih prava u ovoj Deklaraciji.

Principi iz Povelje uneti u ovu Deklaraciju predstavljaju osnovne principe međunarodnog prava što zahteva, prema tome, od svih država da se u svom međunarodnom ponašanju nadahnjuju ovim principima i razvijaju svoje međusobne odnose na bazi strogog poštovanja navedenih principa.“

Reč je, u stvari, o principima zabrane pribegavanja pretnji ili primeni sile, rešavanja međunarodnih sporova mirnim putem, dužnosti nemešanja u unutrašnje poslove država, dužnosti država da sarađuju jedne s drugim, principu jednakosti prava naroda i njihovom pravu na samoopredeljenje, principu suverene jednakosti i dužnosti država da ispunjavaju potpuno i savesno svoje međunarodne obaveze prihvaćene u skladu sa Poveljom. Njihovo poštovanje i dosledna primena, u svetlosti današnjeg prelaznog stanja u međunarodnim odnosima i evolucije međunarodnog prava posle Drugog svetskog rata, se nameću. I zato se ne mogu navedene tri preporuke Deklaracije smatrati prevaziđenim pri traženju rešenja za savremene probleme koji zahtevaju nova pravna rešenja. Naprotiv.

V

Ukratko, sve zavisi od sposobnosti i ponašanja država da sprovede obaveze proizašle iz rezultata aktivnosti na polju progresivnog razvoja i kodifikacije međunarodnog prava. Pored ostalih, ovi rezultati predstavljaju prve znake kristalizacije jednog kvalitativnog novog sistema međunarodnog prava.

Posledica ove situacije je činjenica da se položaj država kao primarnih subjekata međunarodnog prava promenio. Dve modifikacije njihovog položaja to pokazuju. Saradnja između država i njihovo pripadanje

univerzalnim, regionalnim i integrativnim organizacijama, dostigla je takav nivo da se ne može više smatrati da suverenitet predstavlja jedan od elemenata njihove nezavisnosti. Već u San Francisku pojam suvereniteta nije posebno pomenut i podvučen u članu Povelje koji govori o zabrani upotrebe sile protiv „teritorijalnog integriteta i političke nezavisnosti svake države...“ (čl. 2/4). S druge strane, priroda i sastav subjekata međunarodnog prava nisu više isti. Može se videti da pored država i međunarodnih organizacija koje su njihov produkt, postoje kao autonomni pravni subjekti, istina ograničene pravne snage, ljudi kao pojedinci i narodi koji predstavljaju početni oblik njihovog kolektivnog života nedržavnog karaktera.

Može se reći da je ova izmena sastava subjekata međunarodnog prava posledica Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima od strane Generalne skupštine 1948. sa čijim usvajanjem je započela aktivnost Ujedinjenih nacija u ovoj oblasti. Zaštita ljudskih prava u svetskim okvirima postala je jedan od glavnih zadataka država. Danas poštovanje prava o ljudskim pravima na bazi opšte nediskriminacije među ljudima, muškarcima, ženama i decom, predstavlja imperativnu obavezu odnosno normu *jus cogens*. Pravila o zaštiti ljudskih prava su posebna oblast konvencionalnog međunarodnog prava. Priznato je pravo pojedinca da brani svoja prava pred međunarodnim pravosuđem u slučaju njihove povrede od strane organa države kojoj pripada.

S druge strane, došlo je do transformacije političke prirode principa jednakosti naroda i njihovog prava na samoopredeljenje, unetog u Povelju kako bi se uticalo na razvoj „prijateljskih odnosa među nacijama“ (čl. I/2) u pravnu obavezu država. Ovaj princip je potvrđen kao kolektivno ljudsko pravo u prvom članu Paktova o ljudskim pravima. Proces dekolonizacije koji se u praksi razvijao s pozivom na pravo naroda na samoopredeljenje definitivno je onemogućio osporavanje obaveze njegovog poštovanja. Njegovu univerzalnu obaveznost potvrdila je Deklaracija o sedam principa međunarodnog prava u skladu sa Poveljom naglasivši da je dužnost svih država da ga primenjuju kao jedno od opštih ljudskih prava. Osim toga Deklaracija sedam principa je formulisala demokratske uslove njegove realizacije u praksi koji uključuju međunarodnu pomoć u slučaju prinudnog sprečavanja njegove primene, ali i nemešanje drugih država. Samo što se može lako videti da se i danas države i dalje teško mire sa postojanjem obaveze poštovanja i primene ovoga principa pa se može primetiti da među njima ima i onih koje su u toku procesa dekolonizacije zahvaljujući poštovanju prava na samoopredeljenje postale nezavisne.

Posledice ove nove situacije bile su višestране. Nepoštovanje ljudskih prava i prava naroda promenilo je i odnos prema primeni određenih principa i ciljeva Povelje. Pre svega došlo je do toga da je prošireno pravo intervencije Ujedinjenih nacija odnosno sužen domašaj pravila o poštovanju pitanja koja pripadaju unutrašnjoj nadležnosti država. Poštovanje ljudskih prava i prava naroda na samoopredeljenje su postali sastavan deo nadležnosti Ujedinjenih nacija zahvaljujući praksi koja je dovela do mogućnosti „primene prinudnih mera predviđenih u glavi VII“ (čl. 2/7). Jedna od širih posledica je činjenica

da je došlo pod uticajem pre svega praktičnih potreba do paralelne aktivnosti Ujedinjenih nacija i Međunarodnog komiteta Crvenog krsta koja se odvija manje-više spontano u pravcu simbioze prava o ljudskim pravima i međunarodnog humanitarnog prava.

Najveće dostignuće predstavlja uspostavljanje organa nadzora u primeni ljudskih prava i na pravosudnom polju. Kontrola organa Ujedinjenih nacija, regionalnih i univerzalnih vladinih i nevladinih organizacija, a naročito komiteta univerzalnih međunarodnih konvencija iz oblasti ljudskih prava, postala je veoma efikasna. Izveštaji o poštovanju ljudskih prava podležu veoma detaljnoj analizi koju prate konkretne preporuke o poboljšanju poštovanja preuzetih obaveza unutar organa. Na pravosudnom planu, ne samo zbog povreda ljudskih prava, već naročito međunarodnog humanitarnog prava, formirana je mreža krivičnih međunarodnih sudova. Konačno je afirmisana aktivnost gonjenja i kažnjavanja lica osumnjičenih za teške povrede međunarodnog humanitarnog prava. Savet bezbednosti je iskoristio svoju nadležnost iz gl. VII Povelje i osniva međunarodne tribunale koji imaju primat nad nacionalnim pravosudnim organima država. Međunarodno krivično pravo ne može se više odvajati od opšteg međunarodnog prava. Osnivanje Međunarodnog krivičnog suda u Rimu i komplementarnost njegovog delovanja sa nacionalnim jurisdikcijama država jedan je od glavnih dokaza slabljenja primata država kao subjekata međunarodnog prava.

Opadanje pravnog autoriteta država kao primarnog subjekta međunarodnog prava, pored već postojeće odgovornosti za povredu mira i međunarodne bezbednosti koja omogućava primenu međunarodnih sankcija, dobilo je novi kvalitet, smanjenjem unutrašnje suvernosti njihove vlasti, obavezama preuzetim Poveljom i primenom njenih ciljeva i principa o zaštiti ljudskih prava.

VI

Uticaj međunarodnog prava zasnovan na rezultatima progresivnog razvoja i kodifikacije njegovih pravila i ostvarene humanizacije na bazi zaštite ljudskih prava nije uspešno delovao na rešavanje glavnog zadatka Ujedinjenih nacija, kao i uostalom međunarodnog prava, koji se sastoji u očuvanje svetskog mira i stvaranja efikasnog sistema kolektivne bezbednosti. Od samoga početka primene mehanizma predviđenog u Povelji pokazalo se da nisu postojali realni politički i drugi uslovi za njegovo efikasno korišćenje. Ni kasnije *ad hoc* akcije i reorganizacija koja je dovela do formiranja „Operacija za očuvanje mira“ pokazale su to, i to nezavisno od prirode kritičnih situacija i oružanih sukoba. Naime, može se reći da je danas uloga Ujedinjenih nacija u ovim situacijama minorna. Savet bezbednosti donosi svoje odluke i preporuke po svojoj oceni u skladu sa Glavom VII Povelje ali je vođenje konkretne akcije u rukama velikih sila, njegovih stalnih članica, danas SAD i NATO-a. Zabrana upotrebe i pretnje upotrebe oružane sile, što je staro pravilo međunarodnog prava preuzeto Poveljom, i dalje postoji. Ali, umesto da se za nove oblike i ciljeve njenog

korišćenja, bez obzira na to da li se radi o međunarodnim ili unutrašnjim sukobima, oblicima terorizma i pretnjama nuklearnim oružjem i sl. traže nova rešenja i zaključuju novi međunarodni sporazumi, Savet bezbednosti i Generalna skupština čereče postojeći tekst Povelje orijentišući se na traženje novih tumačenja određenih njenih članova. Dovoljno je podsetiti na tumačenja prava na urođenu individualnu ili kolektivnu samoodbranu (čl. 51) ili rešenja vezana za akciju „Odgovornost za zaštitu“ (Responsibility to Protect). Na taj način se, u nemogućnosti postizanja sporazuma među državama, pozivajući se na Povelju, umesto potrebnih novih zabrana i obaveza svih država u borbi protiv upotrebe oružane sile suprotne njenim ciljevima i principima, omogućava njeno korišćenje u novim formama i u različite svrhe, od strane najjačih država na svetu.

U stvari, mir i svet žive pod nuklearnim kišobranom SAD i Rusije. Jedna konkretna analiza njihovih odnosa i zajedničkih intervencija u svim oblastima međunarodnih odnosa još od kraja Drugog svetskog rata (raspad Sovjetskog Saveza to nije promenio) pokazala bi da su ove dve sile stalno kontrolisale, pa i određivale granice saradnje svih država u okviru međunarodne zajednice, poštovanja ciljeva i principa Povelje kao i aktivnosti Ujedinjenih nacija i razvoja međunarodnog prava. Istovremeno, svet se menja i nije slučajno što se povećava broj nuklearnih sila i to pitanje nameće. Vreme prolazi a naučne tajne se ne mogu večito kriti.

U ovoj situaciji može se postaviti pitanje stava doktrine međunarodnog prava i Međunarodnog suda pravde Ujedinjenih nacija. Uznemiren različitim formama i obrazloženjima upotrebe oružane sile u današnje vreme Institut za međunarodno pravo je 2003. godine, na inicijativu svoga generalnog sekretara prof. Dominisea prihvatio Deklaraciju iz Briža o pribegavanju oružanoj sili reafirmišući postojeća pravila međunarodnog prava o njenom „stavljanju van zakona“. Samo što treba znati da ova Deklaracija nije prihvaćena jednoglasno. Institut se već više godina bavi ovom materijom čije sve aspekte još nije uspeo da obradi. Glavno sporno pitanje odnosi se na odbijanje predloga o pružanju mogućnosti upotrebe sile bez odobrenja Saveta bezbednosti i očuvanja odgovarajućih odredbi Povelje. Institut je formirao i Komisiju za proučavanje pitanja „Sudske kontrole rada Saveta bezbednosti“ koja još uvek nije počela da radi. Ovo se pitanje nameće već dosta dugo, naročito posle Savetodavnog mišljenja Međunarodnog suda pravde kojim nije proglašeno da je upotreba nuklearne bombe zabranjena međunarodnim pravom. Posle toga na prvi pogled izgleda da bi bilo mudrije sačuvati u vreme Konferencije u San Francisku stari Stalni sud za međunarodnu pravdu kao nezavisnu ustanovu i ne vezivati ga za Ujedinjene nacije.

Međunarodno pravo i Povelja Ujedinjenih nacija ne mogu se danas razdvajati.

Milan Šahović, Ph.D.

UNITED NATIONS CHARTER
AND EVOLUTION OF INTERNATIONAL LAW

ABSTRACT

The author points to the influence of the United Nations on the development of contemporary international law. He also deals with the impact of objectives and principles of the UN Charter as well as with the emergence of new tendencies and changes in the classic system of international law. During the second half of the 20th century international relations and processes that characterised them, this above including the Cold War and decolonisation, have contributed to the change in the nature of the international community in the early 21st century exerting their influence on the position of states.

Key words: United Nations, international law, United Nations Charter, international relations.