

Nastanak i razvoj načela mirnog rešavanja međunarodnih sporova

IVAN MARKOVIĆ

U ovom radu sveobuhvatno se razmatra pojam i razvoj načela mirnog rešavanja međunarodnih sporova od haših konferencija (1899. i 1907), preko Povelje Ujedinjenih nacija, do najnovijih tendencija u razvoju mehanizma mirnog rešavanja međunarodnih sporova.

Razmatrani instrumenti za mirno rešavanje međunarodnih sporova, u celini, predstavljaju sredstva od najvećeg značaja za očuvanje i razvoj međunarodnog mira i miroljubive koegzistencije među državama i narodima. Međutim, tek kada sazru svi uslovi u kojima će države biti spremne na prihvatanje obaveze da svoje sporove rešavaju isključivo mirnim načinima, u čijoj će osnovi čvrsto stajati obaveza poštovanja zabrane upotrebe sile ili pretnje silom, stvoriće se i optimalne mogućnosti za detaljno utvrđivanje pravila i procedure primene svih postojećih sredstava za mirno rešavanje sporova.

UVOD

Savremeni tokovi međunarodnih odnosa sve više ističu mirno rešavanje sporova kao jedno od najvažnijih načela međunarodnog prava. Takva tvrdnja temelji se na činjenici da svaka upotreba sile savremenom višestruko povezanom i međuzavisnom svetu preti da se pretvori u globalan sukob, a time čovečanstvo suoči sa opasnošću totalnog uništenja.

U međunarodnoj zajednici postoje brojne protivrečnosti, od onih koje su posledica sistemske podele sveta, preko protivrečenosti između imperijalizma i nacionalnooslobodilačkih i revolucionarnih pokreta, protivrečnosti između razvijenih i nerazvijenih zemalja, pa sve do onih koje se javljaju u odnosima socijalističkih zemalja. Pored toga, sve veće gomilanje oružja i, što je još važnije, zastrašujući rast njegove razorne moći utiče da se u svesti ljudi, pa time i u svesti članova međunarodne zajednice, postepeno učvršćuje shvatanje da je jedini način za eliminisanje nagomilanih problema pristup njihovom rešavanju mirnim sredstvima i na načelima međunarodnog prava sadržanim u Povelji Organizacije ujedinjenih nacija.

Iako je rat u međunarodnim odnosima stavljan van zakona, on nije potpuno isključen iz prakse kao izraz upotrebe ili zloupotrebe sile.¹ U tom kontekstu aktuelizira se značaj mirnog rešavanja međunarodnih sporova, kao načina za uklanjanje i predupređivanje oružanih sukoba. Postoje, međutim, mnogobrojni objektivni i subjektivni razlozi koji, u savremenim uslovima, otežavaju primenu načela mirnog rešavanja međunarodnih sporova. Države su oduvek ljubomorno čuvale svoje suvereno pravo da same odlučuju o tome šta će činiti u odnosima sa drugim državama i međunarodnim organizacijama. One žele da svoju sudbinu drže čvrsto u svojim rukama i zato, najčešće, nisu sklone da prihvate posrednike bilo koje vrste u njihovim međusobnim sporovima i sukobima sve dok ih na to ne nagna nužda. To, pak, ima i opravdanje, jer se učešće trećih u rešavanju sporova i sukoba, naročito kada su posrednici velike sile, često završavalo nametanjem rešenja koje ne odgovara zainteresovanim državama, već omogućava širenje prostora za mešanje u njihove unutrašnje poslove. Osim toga, treba imati u vidu da složenost međunarodnih sporova i oružanih sukoba otežava dolaženje do rešenja koja bi zadovoljila obe strane, čak i kada posrednici ulažu maksimum dobre volje da nepristrasno pomognu u razrešenju spora.

To su samo neki od razloga zbog kojih se načelo mirnog rešavanja međunarodnih sporova još ne primenjuje dosledno u praksi iako su se države Poveljom OUN i mnogim drugim međunarodnopravnim aktima obavezale da svoje sporove rešavaju mirnim putem. Ipak, mirno rešavanje sporova, i pored svih prepreka i zabluda, znači alternativu politici upotrebe sile u međunarodnim odnosima, alternativu koja je sve neizbežnija što je igra ratom opasnija.

Jugoslavija se, kao socijalistička i nesvrstana zemlja, zalaže za principe aktivne miroljubive koegzistencije i uzajamno razumevanje i poštovanje u međunarodnim odnosima. Pojam koegzistencija u međunarodnim odnosima označava istovremeno i uporedo postojanje država sa različitim društvenim i političkim uređenjem, različitim idejama

¹ Prvi put u istoriji rat je stavljen van zakona Pariskim (Brijan-Kelogovim) paktom od 27. avgusta 1928. godine, a Poveljom OUN (tačkom 4. člana 2.) zabranjuje se svaka pretnja ili upotreba sile »protiv teritorijalnog integriteta ili političke nezavisnosti ma koje države, ili na ma koji drugi način suprotan ciljevima Ujedinjenih nacija«.

i pogledima na razvitak savremenog društva, pa time i međunarodnih odnosa. Kada se koegzistenciji doda termin miroljubiva, to znači da se svi sporovi i međusobni sukobi u savremenom različitom, ali višestruko povezanom svetu rešavaju miroljubivim sredstvima, bez upotrebe sile ili pretnje silom, te da se odnosi odvijaju na osnovama ravnopravnosti, poštovanja, teritorijalnog integriteta i političke nezavisnosti svake države i naroda. Kada se, na kraju, miroljubivoj koegzistenciji priključi i odrednica aktivna, onda nam to objašnjava da države moraju aktivno učestvovati u unapređivanju i demokratizaciji međunarodnih odnosa i svih oblika saradnje, kao i na otklanjanju objektivnih i subjektivnih smetnji međunarodnom miru i bezbednosti.²

Na osnovu takvih organizacija Jugoslavija se trudi da kroz bilateralne i multilaterarne aktivnosti u okviru Organizacije ujedinjenih nacija, drugih međunarodnih organizacija, a naročito u pokretu nesvrstanih zemalja, afirmiše načelo mirnog rešavanja sporova jer, pored ostalog, smatra da »treba osuditi svaku pretnju silom ili upotrebu sile u cilju povrede postojećih granica druge države ili kao sredstvo za rešavanje međunarodnih sporova, uključujući teritorijalne sporove i pitanja državnih granica.³

Zbog principijelnih stavova Jugoslavije o potrebi mirnog rešavanja međunarodnih sporova i sukoba, posebno treba istaći da su Ujedinjene nacije vrlo često u svojim mirovnim operacijama angažovale ili vojni kontingent ili vojne stručnjake naše zemlje u sprovođenju mera mirnog rešavanja međunarodnih sukoba.

POJAM NAČELA MIRNOG REŠAVANJA MEĐUNARODNIH SPOROVA

Načelo mirnog rešavanja međunarodnih sporova je jedno od temeljnih načela međunarodnog prava i pripada normama najvišeg imperativnog značaja. To su najvažnije,

² »Kada govorimo o aktivnoj miroljubivoj koegzistenciji, mi ne smatramo da se radi o izvjesnim principima koje vlade pojedinih zemalja mogu po svom nahođenju primeniti ili neprimenivati. Mi smatramo da su to osnovni principi na kojima treba da počiva organizacija savremenog svijeta i da su sve vlade obavezne da te principe primenjuju«, rekao je predsednik Tito u govoru na Univerzitetu u Bandungu, 1958, godine. Citirano prema: Dr Veliboru Gavranov i dr Momir Stojković, *Međunarodni odnosi i spoljna politika Jugoslavije* »Savremena administracija«, Beograd, 1972, str. 334.

³ *Mirno rešavanje sporova među nesvrstanim zemljama*, radni papir koji je Jugoslavija podnela Ministarskoj konferenciji nesvrstanih zemalja u Nju Delhiju, *Svet i Jugoslavija 1981*, »Međunarodna politika«, 1981, str. 65.

najopštije i opštepriznate norme u međunarodnom pravu.⁴ Uopšte, osnovna načela savremenog međunarodnog prava kvalifikuju se kao »norme na kojima se temelji međunarodno pravo, norme sa najširim krugom primalaca, kategorične norme, norme koje obavezuju i koje u isto vreme zabranjuju«.⁵

Međutim, u međunarodnopravnoj literaturi postoje razlike u shvatanju pojma osnovnih načela savremenog međunarodnog prava. Globalno uzevši, u radovima zapadnih teoretičara problematika vezana za mirno rešavanje međunarodnih sporova razmatra se, uglavnom, u okviru tradicionalnog poimanja načela mirnog rešavanja sporova i nevezano i nezavisno od načela zabrane upotrebe sile.

U sovjetskoj pravnoj literaturi načelo mirnog rešavanja međunarodnih sporova objašnjava se kao posledica zabrane primene sile u odnosima među državama ili kao opšte utvrđena obaveza država da svoje sporove rešavaju mirnim sredstvima.

Prvi pristup tumačenju principa mirnog rešavanja međunarodnih sporova ne ulazi u suštinu pozitivnog značenja njegovih odredbi koje ga čine nezavisnom opštom normom savremenog međunarodnog prava. Za ovakav pristup karakteristično je mišljenje O.N. Bikova, koji kaže: »U... Deklaraciji Ujedinjenih nacija o principima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i saradnji među državama u saglasnosti sa Poveljom OUN, od 24. oktobra 1970. godine, u razvoju odredbi Povelje proklamovano je da 'agresivni rat predstavlja zločin protiv mira koji povlači odgovornost po međunarodnom pravu'. Potvrđujući jedan od osnovnih principa OUN o obaveznosti svih članova Organizacije da svoje međunarodne sporove rešavaju isključivo mirnim sredstvima, koja su izričito utvrđena u tački 3. člana 2. i članu 33. Povelje, Deklaracija o principu međunarodnog prava proglašava obaveznost država 'da se usmere ka bržem i pravednom rešavanju svojih međunarodnih sporova' i da ih reše 'na osnovu suverene jednakosti država i u skladu s principom slobodnog izbora sredstava mirnog rešavanja sporova'«⁶

Opravdana je Pušminova kritika ovakve interpretacije značenja načela mirnog rešavanja međunarodnih sporova,

⁴ Vidi: A. N. Talalaev, *Juridičeskaja priroda meždunarodnogo dogovora*, Kiev, 1968, str. 18.

⁵ Vidi: R. L. Bobrov, *Sovremennoe meždunarodnoe pravo*, Leningorod, 1962, str. 73.

⁶ Vidi: O.N. Bikov, *Meždunarodnye konflikty* Moskva, 1972, str. 170-171.

u kojoj ukazuje da svaki pojam, pa i pojam načela mirnog rešavanja međunarodnih sporova, mora biti pozitivno određen, pošto je definisanje pojma funkcionalno određivanje njegovog sadržaja.⁷

Drugi pristup tumačenju načela mirnog rešavanja međunarodnih sporova ističe samo jednu, istinu, najvažniju stranu tog načela – konstataciju obaveznosti država da se u rešavanju međusobnih sporova služe mirnim sredstvima, ali time ne otkriva druge suštinske aspekte i elemente ovog pojma.⁸

Najvažniji međunarodnopravni dokument kojim se utvrđuje načelo mirnog rešavanja međunarodnih sporova, svakako je Povelja Organizacije ujedinjenih nacija. U Povelji se mirno rešavanje sporova utvrđuje i kao cilj i kao načelo Ujedinjenih nacija (prvo u tački 1. člana 1, a drugo u tački 3. člana 2). U skladu sa Poveljom OUN, na XXV zasjedanju Generalne skupštine, 24. oktobra 1970. godine, doneta je Deklaracija Ujedinjenih nacija o načelima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i saradnji država u kojoj se donosi razrađeni formulaacija svih sedam načela miroljubive i aktivne koegzistencije radi kodifikacije i njihove efikasnije primene u međunarodnim odnosima.

Načelo mirnog rešavanja međunarodnih sporova, formulisano u navedenoj deklaraciji, glasi:

»Svaka država treba da rešava svoje međunarodne sporove sa drugim državama mirnim sredstvima na takav način da međunarodni mir i bezbednost, kao i pravda, ne budu dovedeni u opasnost.

Države treba, prema tome, da traže blagovremeno i pravično rešenje svojih međunarodnih sporova putem pregovora, ankete, posredovanja, izmirenja, arbitraže, sudskog rešavanja, pribegavanja regionalnim ustanovama i sporazumima, ili drugim mirnim sredstvima po svom izboru. Tražeći ovo rešenje, stranke treba da se sporazumeju o korišćenju takvih mirnih sredstava koja će odgovarati okolnostima i prirodi spora.

Stanke u sporu su dužne, u slučaju da ne mogu da dođu do rešenja jednim od gore navednih mirnih sredsta-

⁷ Vidi: E. A. Pušmin, *Mirnoe razrešenje meždunarodnyh sporov*, Moskva, 1974, str. 9.

⁸ Vidi: A. P. Movčan, *Mirnye sredstva razrešenija meždunarodnyh sporov* Moskva, 1957, str. 3; A. M. Ladyženskij i I. P. Bliščenko, *Mirnye sredstva razrešenija sporov meždú gosudarstvami*, Moskva, 1962, str. 19–20; G. V. Šarmazanašvili, *Ot prava vojni k pravu mira*, Moskva 1967, str. 162–163.

va, da produže da traže rešenje spora drugim mirnim sredstvima o kojima će se saglasiti.

Države, stranke u nekom međunarodnom sporu, kao i druge države, treba da se uzdrže od svakog akta koji može da pogorša situaciju, kako ne bi dovele u opasnost održavanje međunarodnog mira i bezbednosti i treba da deluju u skladu sa ciljevima i načelima Ujedinjenih nacija.

Međunarodni sporovi treba da se rešavaju na osnovu suverene jednakosti država i u skladu sa načelom slobodnog izbora sredstava. Pribegavanje nekom postupku rešavanja ili prihvatanje jednog takvog postupka slobodnim pristankom države, u sporu u kojem su one stranke ili sporu u kojem bi one mogle u budućnosti biti stranke, ne treba smatrati nesaglasnim sa suverenom jednakošću.

Ništa iz prethodnih paragrafa ne remeti odnosno ne ukida, odredbe Povelje koje se mogu primeniti, a posebno one koje se odnose na mirno rešavanje međunarodnih sporova⁹.

Analizom citiranog dela Deklaracije sagledavamo tri osnovne komponente ovog načela:

1. pravni zahtev načela je opšta obaveza subjekata međunarodnog prava da rešavaju svoje sporove isključivo mirnim putem. Taj zahtev podrazumeva i suštinsko i vremensko razrešenje spora;

2. sferu delovanja tog načela čine objektivno ili subjektivno uslovljene nesuglasice i sukobi među subjektima međunarodnog prava. Pod tim se podrazumevaju svi konflikti u savremenim međunarodnim odnosima;

3. načini regulisanja sporova i uređivanja odnosa ne smeju da narušavaju međunarodni mir i bezbednost, što znači da se moraju isključiti metode regulisanja sporova koje bi mogle stvoriti dodatne konfliktne situacije i koje ne rešavaju sporna pitanja u skladu sa interesima strana u sporu i u duhu načela međunarodnog prava iz Povelje Ujedinjenih nacija i Deklaracije.

Uočljivo je da razrada načela mirnog rešavanja međunarodnih sporova u kodifikacionom postupku izražava tendenciju njegovog progresivnog razvoja u duhu Povelje UN, što je i dokaz da kodifikacija i progresivni razvoj tog načela stoje u neraskidivoj vezi.

⁹ Citirano prema: *Ujedinjene nacije i savremeni svet*, Zbornik radova, Savez uduženja za Ujedinjene nacije, Beograd, 1970, str. 305.

RAZVOJ NAČELA MIRNOG REŠAVANJA MEĐUNARODNIH SPOROVA DO POVELJE UJEDINJENIH NACIJA

Prvi pokušaji u izgradnji savremenog sistema mirnog rešavanja međunarodnih sporova učinjeni su na Haškim konferencijama mira 1899. i 1907. godine. Posebna (treća) komisija Prve haške konferencije bavila se pitanjem mirnog rešavanja međunarodnih sporova. Od tri ugovora koja je Konferencija donela, treći je bio posvećen mirnom rešavanju sporova. Tim ugovorom stvorene su međunarodne anketne komisije kao novi institucionalni način rešavanja međunarodnih sporova. Istim ugovorom stvoren je i Haški izborni sud.¹⁰

Na Drugoj haškoj konferenciji mira, Prva komisija Konferencije bavila se pitanjima vezanim za mirno rešavanje sporova. Važno je napomenuti da je prvi od 14 ugovora koje je Konferencija donela, bio Ugovor o mirnom rešavanju međunarodnih sporova. Nije se, međutim, radilo o novom ugovoru, već o dopunjenom ugovoru o mirnom rešavanju sporova sa Prve haške konferencije.¹¹

I pored značajnog doprinosa razvoju procesa mirnog rešavanja međunarodnih sporova, haške konferencije nisu uspele da utvrde pravne norme koje bi obavezivale sve države. Donete konvencije ostale su na nivou deklaracija, jer nisu primenjivane i ostvarivane u praksi.

Stvaranjem Društva naroda otpočinje nova etapa u razvoju procesa mirnog rešavanja međunarodnih sporova. Društvo naroda kao prva univerzalna međunarodna organizacija i Pakt Društva naroda, kao prvi univerzalni međunarodnopravni akt, značajno su doprineli razvoju međunarodnog prava. Pakt Društva naroda je pitanju mirnog rešavanja međunarodnih sporova posvetio članove 12, 13, 14, i 15. U njima se reguliše pitanje organa, njihove nadležnosti, postupka i načina mirnog rešavanja međunarodnih sporova.¹²

Ključne odredbe kojima se utvrđuje postupak u slučaju nastanka spora između država sadržana su u članu 12. Pakta, koji glasi:

¹⁰ Vidi: dr Mileta Novaković, *Osnovni međunarodnoga javnoga prava*, knj. druga, Beograd, 1938, str. 115–118.

¹¹ *Isto*.

¹² Vidi: Luj Le Fir: *Međunarodno javno pravo* (prevod), Geca Kon, Beograd, 1934, str. 695–698.

»1. Svi su članovi Društva saglasni, ako se između njih pojavi kakav spor koji bi mogao dovesti do raskida, da ga podvrgnu bilo postupku arbitraže ili sudskom rešenju, bilo razmatranju Saveta. Oni su još saglasni da ni u kom slučaju neće pribеći ratu pre isteka roka od tri meseca posle arbitralne ili sudske odluke, ili izveštaja Saveta.

2. U svim slučajevima predviđenim ovim članom, odluka treba da bude izrečena u jednom razumnom roku, a izveštaj Saveta treba da bude sastavljen za šest meseci od dana kada mu je podnet na razmatranje«.

Taj član sadrži dve značajne novine, iako u njemu ima nedostataka i nejasnoća. Prva novina jeste da se za svaki spor koji bi ubuduće mogao dovesti do raskida utvrđuje obaveza da se podvrgne jednom od dva predviđena postupka: arbitraži (ili sudu) ili anketi-proučavanju Saveta Društva naroda, a druga da više ne postoje izuzeci koji bi se ticali pitanja časti ili životnih interesa, koji su se često zloupotrebljavali.¹³

Unošenje ovog člana u Pakt Društva naroda činilo je, bar teoretski, značajan napredak regulative u ovoj oblasti. Inače, u strukturi Pakta, rešavanje sporova i regulisanje upotrebe sile čine jedinstven sistem očuvanja mira. Rat, međutim, nije bio zabranjen već samo ograničen. Štaviše, pribegavanje ratu je i predviđeno ukoliko se u određenom roku ne nađe rešenje u postupku mirenja pred organima Društva naroda, odnosno u arbitražnom ili sudskom postupku.

Protokol o mirnom rešavanju međunarodnih sporova, poznat pod nazivom »Ženevski protokol« iz 1924. godine, posledica je velikih ambicija njegovih tvoraca. Želja je bila da se dopuni i učini jasnijim i efikasnijim sistem međunarodnopravnih normi sadržan u Paktu Društva naroda. Pošlo se od toga da se neobavezna arbitraža u rešavanju međunarodnih sporova zameni obaveznom kako bi se sprečilo zaobilaženje procedure mirnog rešavanja sporova. Ženevski protokol je doneo odredbu koja je obavezivala države na prihvatanje obavezne arbitraže iz člana 13. Pakta Društva naroda. Produžio je proceduru traženja mirnog rešenja spora kad se u Savetu Društva naroda ne ostvaruje jednoglasnost. To je postignuto unošenjem propisa o imenovanju arbitara koji u tom slučaju imaju zadatak da nađu

¹³ Isto, str. 318.

rešenje spora koje bi obavezivalo obe strane, dok je stranama u sporu naloženo da ne pribegavaju ratu dok je postupak arbitraže u toku. Država koja bi odbila arbitražu ili koja bi, pošto ju je prihvatila, odbila izvršenje njenih odluka, pribegavajući ratu, proglašavana je napadačem protiv kojeg druge države, u skladu sa prihvaćenim obavezama, vrše opštu prinudu. Ako je odbijanje odluka arbitraže samo deklarativno protiv takve države se ne primenjuje prinuda.¹⁴

I pored kratkog veka (napušten je već marta 1925. godine), za Ženevski protokol se može reći da je imao uticaja na dalji razvoj ideje o ograničavanju rata i nalaženje rešenja za nastavljjanje procesa mirnog rešavanja sporova u međudržavnim odnosima.

Pariski (Brijan-Kelogov) pakt od 27. avgusta 1928. godine, nastao kao bilateralni ugovor između Francuske i SAD, dobio je karakter i značenje opšteg ugovora o odricanju od rata. Sastoji se samo od dva člana koji su, u stvari, dopuna američko-francuskog Ugovora o mirnom rešavanju sporova iz 1908. i njegove dopune iz 1914. godine. U integralnom tekstu on glasi:

»Član 1. – Visoke Ugovorne Strane svečano izjavljuju u ime svojih naroda da osuđuju pribegavanju rata radi rešavanja međunarodnih sporova i da ga se odriču kao oruđa nacionalne politike u svojim međusobnim odnosima.

Član 2. – Visoke Ugovorne Strane priznaju da će raspravljjanje i rešenje svih sporova ili sukoba, koji se mogu među njima pojaviti, uvek vršiti jedino mirnim putem, ma kakve prirode ili porekla ti sporovi bili.«¹⁵

Stavljanjem prvi put u istoriji, rata van zakona, Pariski pakt direktno upućuje države na mirno rešavanje međusobnih sporova i nesuglasica. Otvaranjem Pariskog pakta za pristupanje i drugih država, on vremenom dobija čak širi značaj od Pakta Društva naroda, između ostalog, i zbog toga što obuhvata i dve velike sile, SSSR, i SAD, koje nisu potpisnice Pakta Društva naroda.

Generalni akt o mirnom rešavanju sporova (Generalni ženevski akt), usvojen od Skupštine Društva naroda 26. septembra 1928. godine, značio je, u izvesnoj meri, neku vrstu kodifikacije jer je obuhvatio mnoge odredbe iz raz-

¹⁴ Isto, str. 341–346.

¹⁵ Isto, str. 353.

nih već postojećih konvencija, ali je usvojio i značajne novine koje čine veliki napredak u obalsti mirnog rešavanja međunarodnih sporova.¹⁶ U njemu su predviđena tri postupka za mirno rešavanje sporova: izmirenje, arbitraža i pravosuđe. Isto tako predviđa i tri obrasca dvostranih konvencija namenjenih državama koje bi želele na takav način da se vežu prema jednoj državi ili prema grupi država. S druge strane, fleksibilnost Generalnog akta je, pored nklonjenosti da se zadovolje različiti interesi i potrebe država u sporu, umnogome olakšavala pristupanje sistemom rezervi i delimičnog pristupanja, naročito utvrđivanjem tri vrste mogućih obaveza država: (1) svi sporovi treba da budu potčinjeni običnom izmirenju; (2) samo za sporove pravne prirode predviđeno je pristupanje sudskom rešenju; (3) iznošenje pred arbitražu svih vrsta sporova, čak i koji nisu pravne prirode.

DONOŠENJE POVELJE UJEDINJENIH NACIJA I NAČELO MIRNOG REŠAVANJA MEĐUNARODNIH SPOROVA

Završetak drugog svetskog rata, stvaranje Organizacije ujedinjenih nacija i donošenje Povelje UN označavaju početak novog perioda u razvoju procesa mirnog rešavanja međunarodnih sporova. Povelja UN donosi, do sada, sigurno najrazvijeniji i najcelovitiji univerzalni sistem osiguranja mira i uvodi novi odnos rešavanja međunarodnih sporova bilo koje vrste. Već u odeljku o ciljevima i načelima Povelje istaknuta je važnost rešavanja sporova mirnim putem. Tako se u tački 1. člana 1. kaže:

»Održavanje međunarodnog mira i bezbednosti i u tu svrhu: preduzimanje efikasnih kolektivnih mera radi sprečavanja i otklanjanja pretnji miru i suzbijanju akata agresije ili drugih povreda mira, kao i postizanje mirnim sredstvima, a u skladu sa načelima pravde i međunarodnog prava, sređivanje ili rešavanje međunarodnih sporova ili situacija koje bi mogle dovesti do povreda mira«.

Iz citiranog dela vidi se da je najvažniji cilj OUN održanje međunarodnog mira i bezbednosti, a kao jedno od glavnih načela za održanje međunarodnog mira utvrđuje se mirno rešavanje međunarodnih sporova. Takvo oprede-

¹⁶ Isto, str. 564-579.

ljenje jasno se ističe odredbom tačke 3. člana 2. Povelje UN koja glasi:

»Svi članovi rešavaju svoje međunarodne sporove mirnim načinima, tako da međunarodni mir i bezbednost kao ni pravda ne budu povređeni«.

Isticanje »pravde« ima za cilj da ukaže da će Ujedinjenim nacijama glavni zadatak biti osiguranje pravednog mira čije uspostavljanje i održanje neće ići na štetu malih zemalja i naroda, kao što je to bio slučaj u prošlosti.¹⁷⁾

Ipak, mora se reći da su, uglavnom, sva sredstva za mirno rešavanje sporova, nabrojana u Povelji UN, poznata iz ranije prakse. Povelja, međutim, kao celina značajan je korak napred, naročito u pogledu regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima. U tom pogledu Povelja je otišla dalje od svih do tada donetih međunarodno-pravnih dokumenata. Takođe, Poveljom je utvrđen mehanizam sankcija protiv eventualnog agresora koji je znatno unapređen u odnosu na onaj iz Pakta Društva naroda. Sve to uslovilo je da se otvori realna perspektiva za razvoj mehanizma mirnog rešavanja međunarodnih sporova.

Povelja UN u tački 1. člana 33. ostavlja državama slobodu izbora načina mirnog rešavanja sporova. Taj član Povelje, međutim, sadrži i izvesno ograničenje opšteg načela mirnog rešavanja međunarodnih sporova istaknutog u tački 3. člana 2, jer predviđa obavezu mirnog rešavanja samo za sporove čije trajanje može da ugrozi međunarodni mir i bezbednost. Stiče se utisak da se radi o prilično nejasnoj kvalifikaciji, jer je u savremenim veoma složenim međunarodnim uslovima, koji se karakterišu velikom isprepletenošću različitih interesa, izuzetno teško tačno odrediti koji sporovi mogu ili ne mogu biti pretnja međunarodnom miru.

Na taj način koncept mirnog rešavanja međunarodnih sporova, kao okvir preventivnog delovanja Ujedinjenih nacija, ostao je donekle »prazan« u pogledu stvarnih obaveza država da traže rešenje spora mirnim načinima. Time što je državama ostavljeno da same prosuđuju o karakteru spora, one to čine sa stanovišta političkih kriterijuma u koje smeštaju svoje uske interese koje na kraju proglašavaju za opšte.

¹⁷ Vladimir-Đuro Degan, *Ujedinjene nacije i mirno rešavanje međunarodnih sporova*, U: Zbornik radova: *Ujedinjene nacije i savremeni svet*, Beograd, 1970, str. 70-88.

Državama, ipak, na raspolaganju stoji veliki broj načina mirnog rešavanja sporova koji se u osnovi mogu podeliti na: (1) *diplomatske*, u koje spadaju pregovori, dobre usluge, posredovanje, anketne komisije, izmirenje i (2) *pravne*, koji obuhvataju arbitražu i Međunarodni sud pravde.

*Neposredni diplomatski pregovori*¹⁸ najčešće su i najzastupljenije sredstvo u mirnom rešavanju sporova i imaju veliki značaj u savremenim međunarodnim odnosima. Vode se na principu suverene jednakosti i ravnopravnosti država. Pregovori se mogu voditi na bilateralnoj osnovi, kada učestvuju samo države koje su u sporu, zatim na multilateralnoj osnovi, na međunarodnim kongresima i konferencijama, ili u okviru međunarodnih organizacija ukoliko je spor od opšteg značaja. Pregovori u međunarodnim organizacijama veoma su složeni i često predstavljaju glavno sredstvo rešavanja sporova. Da bi se predupredili sporovi između država, u regionalnim organizacijama je sve češće praksa da se vrše povremene diplomatske konsultacije na nivou ministara inostranih poslova.

*Dobre usluge*¹⁹ znače prijateljsku intervenciju treće strane (pojedinaца, države ili više njih), koja nije umešana u sukob, radi uklanjanja prepreka i omogućavanja kontakata između strane u sporu, bez ulaženja u suštinu spora. Treća strana može predstavljati kanal preko koga će strane u sporu komunicirati, ili može dati predlog da se strane u sporu sastanu na nekom neutralnom mestu radi pregovora.

*Posredovanje*²⁰ je mnogo efikasniji i neposredniji način mirnog rešavanja sporova. Pri posredovanju treća strana ima mnogo aktivniju ulogu. Ona može sama da ispita predmet spora i da čini konkretne predloge. Dakle, može aktivno da učestvuje i u samim pregovorima. Suština posredovanja je u tome da treća strana nastoji da pomiri suprotna gledišta i pronađe elemente od obostranog interesa.

*Anketne komisije*²¹ formiraju se na osnovu sporazuma između strana u sporu, kojim se utvrđuje i njihov obim ov-

¹⁸ Vidi: Juraj Andrassy, *Međunarodno pravo*, »Školska knjiga«, Zagreb, 1987, str. 489–533; dr Smilja Avramov, *Međunarodno javno pravo*, četvrto dopunjeno izdanje, »Savremena administracija«, Beograd 1976, str. 304–324; dr Branimir Janković, *Međunarodno javno pravo*, peto izdanje, »Naučna knjiga«, Beograd 1981, str. 287–303.

¹⁹ Isto.

²⁰ Isto.

²¹ Isto.

lašćenja. Anketne komisije, takođe, mogu formirati i međunarodna tela. Osnovni zadatak anketnih komisija je utvrđivanje istinitog stanja stvari koje je dovelo do spora. One mogu voditi istragu na licu mesta, mogu ispitivati svedoke, ali samo uz pristanak i nadzor zainteresovane države. Rezultati do kojih komisija dođe saopštavaju se u vidu izveštaja koji nema karakter presude niti naređenja i ni u kom slučaju ne obavezuje strane u sporu da ga prihvate. Anketne komisije sastavljene su, ukoliko ih formiraju države, od podjednakog broja predstavnika strana u sporu i pridodaje im se određeni broj neutralnih lica ili predstavnika međunarodnih organizacija. Međunarodna tela formiraju anketne komisije isključivo od predstavnika strana koje nisu u sporu.

*Izmirenje*²² je način mirnog rešavanja sporova gde strane koje se spore iznose svoj spor pred trećim, koji uživa obostrano poverenje, koji spor razmatra i može podneti konkretan predlog za njegovo razrešenje, a stranke u sporu ga mogu prihvatiti ili odbaciti. Proces izmirenja može početi, dakle, samo na zahtev strana u sporu (za razliku od posredovanja i dobrih usluga). Komisija za izmirenje sastoji se, najčešće, od tri do pet članova. Svaka od strana u sporu imenuje po jednog predstavnika, a ostali se određuju sporazumno. Ukoliko se ne postigne sporazum o sastavu komisije, izbor se poverava šefu neke neutralne države ili nekom međunarodnom funkcioneru.

*Arbitraža*²³ je pravosudni način mirnog rešavanja međunarodnih sporova, posredstvom nepristrasnih arbitara, koje sporazumno biraju strane u sporu. Arbitražni sud primenjuje na sporove postojeće pravne propise ili deluje *ex aequo et bono* (po onome što je pravedno i dobro). Presude arbitražnog suda obavezne su za strane u sporu. Pri begavanje arbitraži uvek je fakultativno, što znači da zavisi od volje strana u sporu. Arbitraža se ugovara specijalnim sporazumom – arbitražnim kompromisom, koji je potčinjen opštim pravilima ugovornog prava. Arbitražni kompromis utvrđuje: predmet spora, način naimenovanja arbitara, i pravne izvore na osnovu kojih će se suditi i presuditi.

²² Isto.

²³ Isto.

*Međunarodni sud pravde*²⁴ je glavni sudski organ Ujedinjenih nacija. Države članice, kao i države koje nisu članice UN, mogu iznositi svoje sporove pred sud radi iznalaženja mirnog rešenja. Sve države potpisnice Povelje UN ujedno su i potpisnice Statuta Međunarodnog suda pravde, s obzirom na to da je Statut Suda sastavni deo Povelje.

Sud sačinjava 15 nezavisnih sudija, izabranih bez obzira na njihovo državljanstvo. Izbor sudija vrši Generalna skupština OUN i Savet bezbednosti. Sudije moraju biti visokih moralnih kvaliteta, moraju u svojim zemljama imati najviša sudska zvanja ili moraju biti priznati stručnjaci međunarodnog prava. Član 9. Statuta Suda zahteva da prilikom izbora sudija »moraju biti zastupljeni najvažniji oblici civilizacije i pravni sistemi sveta«.

Sud predstavlja potpuno nezavisan organ međunarodne zajednice. Samo države mogu biti parnične stranke u sporovima pred sudom. Nadležnost Međunarodnog suda pravde je fakultativne prirode, što znači da se stranke mogu pojaviti u sporu pred Sudom samo ako daju svoj pristanak. Postoji i takozvana fakultativna klauzula izražena u članu 36. Statuta Suda, prema kojoj se državama ostavlja pravna mogućnost da se mogu dobrovoljno obavezati da će za sve njihove pravne sporove biti nadležan Međunarodni sud pravde. To znači da će u svim pravnim sporovima koji imaju za predmet: tumačenje nekog ugovora, svako pitanje međunarodnog prava, zatim, postojanje bilo koje činjenice koja bi, ako se utvrdi, predstavljala kršenje neke međunarodne obaveze i, najzad, prirodu i veličinu dužne naknade zbog kršenja neke međunarodne obaveze, biti nadležan Međunarodni sud. Jednom prihvaćena ta klauzula postaje obavezna za sve nabrojane sporove.

Povelja je, međutim, Međunarodnom sudu pravde poverila izričito rešavanje samo pravnih sporova. Države, pak, mogu svoj pristanak na nadležnost Međunarodnog suda dati izričito ili prećutno. Odluke (presude) Suda su obavezne za strane u sporu.

Sud ima i funkcije savetodavne prirode. On može dati savetodavno mišljenje po bilo kom pitanju pravne prirode na traženju bilo kog tela koje je za to ovlašćeno Poveljom Ujedinjenih nacija. Savetodavna mišljenja nisu obavezna kao presude, ali imaju veliku moralnu snagu.

Poseban način mirnog rešavanja međunarodnih sporova jeste pribegavanje *regionalnim ustanovama ili sporazumima*.²⁵ U glavi VIII Povelje UN predviđa se postojanje takvog načina za mirno rešavanje sporova, ali se ističe da regionalni sporazumi i ustanove, po svojim konstitutivnim aktima i delovanju, moraju biti u saglasnosti sa ciljevima i načelima Organizacije ujedinjenih nacija. Odredbe o ulozi regionalnih ustanova u procesu mirnog rešavanja međunarodnih sporova u glavi VIII (tačka 2. i 3. u članu 52) nisu, međutim, najjasnije formulisane, pa bi se moglo pomisliti ukoliko bi se striktno tumačile, da države u svakoj situaciji najpre moraju pokušati da svoje međusobne sporove reše u okviru tih ustanova, pre nego što ih iznesu pred Organizaciju ujedinjenih nacija. Kada se, pak taj član protumači u kontekstu ostalih odredaba Povelje, a naročito na osnovu prava država na suverenu jednakost (tačka 1. član 2.) i njihovih širokih prava da same odlučuju o načinima mirnog rešavanja sporova (glava VI), dolazi se do zaključka da navedeni član, treba, pre svega, shvatiti kao preporuku članicama regionalnih organizacija, a ne kao njihovu izričitu obavezu.

S druge strane, mehanizam mirnog rešavanja međunarodnih sporova u regionalnim organizacijama ima veliki značaj, jer omogućava da se pravovremenom akcijom spreči prerastanje sporova u ozbiljne sukobe. Različiti su, međutim, pristupi mirnom rešavanju sporova u regionalnim organizacijama. Konstitutivni akti Organizacije američkih država jednostavno su zabranili državama članicama da međusobne sporove iznose pred OUN, pre nego što budu povereni na rešavanje odgovarajućim telima regionalne organizacije (član 2. Rio ugovora iz 1947. godine, član 20. Bogotske povelje i član 1. Bogotskog pakta iz 1948. godine). Regionalni savez istočnoevropskih država nije čak ni propisao poseban mehanizam za rešavanje međusobnih sporova, ali je u praksi nametnuto da se ovi sporovi ne iznose iz saveza pred Organizaciju ujedinjenih nacija. Takva rešenja pogađala su suverena prava država koje pripadaju regionalnim organizacijama. One su uvek težile dobijanju mogućnosti da sve sporove iznose pred organe UN, jer bi to značilo potvrdu njihovog punog suvereniteta i zaštitu njihovih interesa.

²⁵ Vladimir-Đuro Degan, *Ujedinjene nacije i mirno rešavanje međunarodnih sporova* U: *Zbornik radova: Ujedinjene nacije i savremeni svet*, Beograd, 1970, str. 70-88.

Specifični odnosi koji postoje u pomenutim regionalnim organizacijama proizilaze iz činjenice da u svakoj od njih postoji po jedna dominantna država koja teži da sve međusobne sporove u savezu razrešava na njoj odgovarajući način.

Sasvim je drugačija situacija sa Organizacijom afričkog jedinstva, gde su sve države, pored toga što su formalno pravno jednake, istovremeno i slične stvarne snage. Na osnovu toga, države članice potpuno slobodno i opravdano teže da svoje međusobne sporove najpre pokušaju rešiti u okviru regionalne organizacije, bez straha da će im biti nametnuto rešenje neke dominantne sile.

Mirno rešavanje međunarodnih sporova, i pored opšte obaveze i velikog broja različitih sredstava nabrojanih u Povelji UN, zavisi, pre svega, od dobre volje stranaka koje učestvuju u sporu. Prema tome, Poveljom nije predviđen efikasan mehanizam za konačno rešavanje sporova u smislu njihovog eliminisanja. Ukoliko se spor ne reši dogovorom između sukobljenih strana, postoji mogućnost da se ona iznese pred Savet bezbednosti ili Generalnu skupštinu Ujedinjenih nacija. Inicijativu da se spor iznese pred organe UN može dati svaka država članica, a ne samo države koje učestvuju u sporu. To može učiniti čak i država nečlanica OUN, ali samo u sporu u kojem ona učestvuje kao jedna od strana i uz prihvatanje obaveza mirnog rešavanja koje se odnose na članice Organizacije ujedinjenih nacija.

Uloga Saveta bezbednosti i Generalne skupštine u rešavanju nekog međunarodnog spora koji je pred njih iznesen veoma je ograničena. Pomenuti organi, prema Povelji UN, mogu stranama u sporu predložiti i neko konačno rešenje spora koje, međutim, strane u sporu ne obavezuje da ga primene, sem u slučaju kada su one same zatražile takav način rešenja spora. U svim drugim slučajevima Savet bezbednosti i Generalna skupština, ograničeni su na to da stranama u sporu daju preporuke radi sprečavanja eskalacije spora.

Na osnovu svega toga, može se reći da u čitavom postupku mirnog rešavanja međunarodnih sporova, Povelja prvenstveno vodi računa o zaštiti suvereniteta država, zbog čega su glavnim organima Ujedinjenih nacija veoma ograničene nadležnosti.

U okviru mehanizma mirnog rešavanja međunarodnih sporova čak je i Međunarodni sud pravde potisnut na mar-

gine događaja, iako je on, prema Povelji UN, glavni sudski organ Organizacije ujedinjenih nacija. Velike slobode država i izrazito ograničena ovlašćenja glavnih organa OUN u procesu mirnog rešavanja sporova značajan su uzrok sve veće neefikasnosti OUN u očuvanju međunarodnog mira. Upravo, široka prava i mogućnosti država da izbegavaju donošenje konačnih rešenja njihovih međusobnih sporova podrivala su aktivnosti OUN u sprečavanju kriznih situacija i agresija. Drugi činilac koji uveliko utiče na opadanje efikasnosti sistema očuvanja mira i bezbednosti OUN jeste nemogućnost velikih sila da vode zajedničku politiku u očuvanju svetskog mira. Treći suštinski uzrok izvire iz same strukture Povelje UN, u kojoj je došlo do veštačkog razdvajanja mehanizma mirnog rešavanja sporova i zabrane upotrebe sile, odnosno kolektivne akcije u slučaju narušavanja mira. Time se, očigledno, previdelo da ograničavanje upotrebe sile u međunarodnim odnosima mora biti praćeno razvojem adekvatnog sistema mirnog rešavanja sporova i zato se OUN nalazi u situaciji da kasni u svojoj osnovnoj delatnosti očuvanja međunarodnog mira, jer je ostala bez odgovarajućeg mehanizma za prevenciju oružanih sukoba.

DELATNOST KODIFIKACIJE I PROGRESIVNOG RAZVOJA NAČELA MIRNOG REŠAVANJA MEĐUNARODNIH SPOROVA

Nedostaci u Povelji i u praksi svetske organizacije uticali su da se ubrzo počne raditi na daljem razvoju mehanizma mirnog rešavanja sporova. To se, naročito, ispoljilo u radu Specijalnog komiteta Ujedinjenih nacija za proučavanje načela međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i saradnji država.²⁶ Rad u Specijalnom komitetu kretao se u nekoliko osnovnih smerova. Razmotrena su pitanja formulacije načela mirnog rešavanja sporova, značaja pojedinih načina mirnog rešavanja sporova, s posebnim osvrtom na mesto neposrednih pregovora i Međunarodnog suda pravde, pitanje uloge regionalnih organizacija u procesu mirnog rešavanja sporova, povećanju efikasnosti Uje-

²⁶ Dr Obrad Račić, *Mirno rešavanje međunarodnih sporova*, U: Zbirka radova: *Kodifikacija principa miroljubive i aktivne koegzistencije*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1967, str. 109-149.

dinjenih nacija (pre svega, Generalne skupštine i Saveta bezbednosti), kao i pitanja vezana za ponašanje država u procesu mirnog rešavanja međunarodnih sporova.

Nije bilo nesuglasica u pogledu opšte formulacije načela mirnog rešavanja međunarodnih sporova, niti u pogledu potreba da dužnost mirnog rešavanja sporova bude u tesnoj vezi sa zabranom pretnje ili upotrebe sile. U jednom od izveštaja Specijalnog komiteta kaže se: »Kao što je međunarodno pravo postepeno stavilo van zakona pretnju silom ili upotrebu sile u rešavanju međunarodnih sporova, nužno su se razvijali postupci mirnog rešavanja... kako bi se doprinelo uklanjanju sukoba interesa koji se neizbežno javljaju u odnosima između država«. ²⁷ Međutim, već na samom početku rada Specijalnog komiteta, a naročito kasnije, u toku razmatranja pojedinih načina mirnog rešavanja sporova i nekih aktuelnih problema, bilo je različitih mišljenja o tome da li u odredbe koje budu donete treba uneti neke nove elemente ili se treba ograničiti na prosto preciziranje Povelje UN, na izvesno reprodukovanje njenih odredbi. ²⁸

Tokom rada Specijalnog komiteta provejavao je izvestan strah od neovlašćene revizije Povelje UN, pa se tako rad sveo, i pored veoma smelih i originalnih predloga pojedinih delegacija, na delatnost kodifikacije već ustanovljenog. No, bilo je i novina. Bez većih teškoća usvojena je odredba kojom se dužnost mirnog rešavanja sporova koja je prema Povelji UN postojala samo za države članice OUN, proširuje na sve države. Međutim, predlog da se dužnost mirnog rešavanja proširi na sve međunarodne sporove, a ne samo na one koji ugrožavaju svetski mir, nije prošao.

Povećano interesovanje izazvala je diskusija o značaju pojedinih načina mirnog rešavanja sporova. Članovi Specijalnog komiteta imali su različita mišljenja o tome da li neki od načina mirnog rešavanja sporova ima posebnu vrednost i značaj i da li kao takav treba da bude istaknut. Najviše pažnje posvećeno je neposrednim pregovorima i Međunarodnom sudu.

U pogledu neposrednih pregovora izdvojila su se dva suprotna mišljenja. Prema prvom, pregovori treba da do-

²⁷ Report of the Special Committee on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation Among States, A/5746, para. 139.

²⁸ Jugoslovenski predstavnik u Specijalnom komitetu je naglasio da, iako stav 1. člana 1. i stav 3. član 2. Povelje UN, već izražavaju načelo mirnog rešavanja sporova, nastojanja Specijalnog komiteta ne treba usmeriti samo na prosto ponavljanje odredaba Povelje. A/AC. 125/SR. 29.

biju prioritet nad ostalim načinima mirnog rešavanja sporova.²⁹ Drugo mišljenje takvu tvrdnju proglašava neosnovanom. Oba gledišta bila su potkrepljena nizom argumenata. Prvo mišljenje argumentovano je time da su pregovori već provereni u praksi i da imaju jednostavnu i efikasnu proceduru. Kao značajan dokaz istaknuto je i mišljenje da situiranje pregovora na prvo mesto u tački 1. člana 33. Povelje UN označava želju tvorca Povelje da pregovori dobiju prioritet nad ostalim načinima mirnog rešavanja sporova.³⁰ Nasuprot tome, drugo gledište ističe da pregovori nisu najefikasniji način mirnog rešavanja sporova, a osporavana je i tvrdnja da im je dato prioritarno mesto u članu 33. Povelje UN, već da je stavljanje pregovora na prvo mesto posledica prostog nabiranja jednako važnih načina za mirno rešavanje sporova. Pristalice tog gledišta zalagale su se za učešće trećih u pregovorima i isticale da, ukoliko bi se pregovori vodili bez učešća trećih, postoji opasnost da superiorna strana u sporu postavi preterane zahteve.³¹

Između tih suprotnih gledišta, u toku rada Specijalnog komiteta nije se moglo naći kompromisno rešenje, pa je pitanje o mestu pregovora u procesu mirnog rešavanja sporova ostalo nerešeno.

U toku rada Specijalnog komiteta drugim diplomatskim načinima mirnog rešavanja sporova nije poklonjena značajnija pažnja.

Što se tiče pravosudnih načina bilo je dosta jednostranosti jer je sva pažnja poklonjena Međunarodnom sudu, dok je arbitraža neopravdano zapostavljena. Podnet je veliki broj predloga u vezi sa ulogom Međunarodnog suda u procesu mirnog rešavanja sporova koji su se razlikovali po stepenu nadležnosti koju su davali Sudu, odnosno po stepenu obaveznosti država da svoje sporove upućuje na raz-

²⁹ Predstavnik Čehoslovačke sugerisao je formulaciju prema kojoj strane u sporu treba »najpre da pribegnu direktnim pregovorima, a imajući u vidu okolnosti i prirodu spora mogu, takođe, na osnovu zajedničke saglasnosti pribеći i drugim načinima mirnog rešavanja«, to jest onim navedenim u članu 33. Povelje UN, A/AC. 119/L. 7. Sličnu ideju imao je i predlog koji je dala Jugoslavija zajedno sa Ganom i Indijom. Prema njoj »ukoliko nije drugačije predviđeno strane u svakom sporu će najpre potražiti rešenje direktnim pregovorima«, s tim što, jasno, ostaje mogućnost pribegavanja i ostalim načinima mirnog rešavanja sporova, A/AC.119/L. 19.

³⁰ Sadržano u istupanju predstavnika Čehoslovačke A/AC. 119/SR. 18.

³¹ Vidi; istupanje predstavnika Cejlona (sada Sri Lanka), GAOR XXI, 6th Cttee, 927, mtg.

matranje Sudu.³² Nijedan od predloga, međutim, nije istakao direktnu obavezu država da svoje sporove iznose pred Međunarodni sud, pa čak ni sporove pravne prirode. Postojala je izrazita podeljenost mišljenja članova Specijalnog komiteta u pogledu uloge Međunarodnog suda i značaja koji bi trebalo dati ovom organu UN u sistemu mirnog rešavanja međunarodnih sporova. Rasprava u Specijalnom komitetu obilovala je argumentima i ozbiljnim primedbama na rad i ustrojstvo Međunarodnog suda, koje su se isprečile usvajanju odredaba na osnovu kojih bi države trebalo češće da iznose svoje sporove, pred ovaj Sud, naročito one pravne prirode. Ukazivano je, pre svega da međunarodno pravo po kome Sud sudi ne predstavlja dovoljno razrađen sistem normi, te da su norme međunarodnog prava zastarele, fragmentarne i neizvesne³³, odnosno da postoje ozbiljne praznine u međunarodnom pravu.³⁴ Od Međunarodnog suda se zazire i zbog toga što ustanovljeni sudski sistem ne predstavlja na odgovarajući način glavne socijalne i pravne sisteme sveta.³⁵ Veliki broj predstavnika socijalističkih zemalja i zemalja u razvoju zamerio je, i to s dosta razloga, pravosudnom načinu mirnog rešavanja sporova da je razvijen prevashodno pod uticajem međunarodnog prava ustanovljenog u zapadnoj civilizaciji.

Jedna od ozbiljnih zamerki Međunarodnom sudu ticala se sastava sudijskog zbora. Istaknuto je da nije udovoljeno odredbi člana 9. Statuta Suda i da bi trebalo sastav Međunarodnog suda prilagoditi današnjem sastavu međunarodne zajednice.³⁶

Zbog tih zamerki, koje su vrlo argumentovano prezentirane, nije mogla biti usvojena čak ni kompromisna formulacija buduće uloge Suda u rešavanju međunarodnih sporova, koja bi pojasnila i eventualno razvila postavke Povelje UN po ovom pitanju. Tako se sve svelo na apel dr-

³² Predlog koji su zajednički podnele Gana, Indija i Jugoslavija nastojao je da pomiri stavove pristalica pregovora i onih koji su bili za pravosudni način mirnog rešavanja sporova. U prvom delu tog predloga istaknut je prioritet direktnih pregovora, ali su se želela otvoriti vrata kompromisu sledećom formulacijom: »Ukoliko neki spor nije pogodan za rešavanje nekim drugim načinom, i ako se strane saglase da je spor u suštini pravnog karaktera, takav će spor, po opštem pravilu, sve strane u sporu uputiti Međunarodnom sudu saglasno odredbama Statuta suda«, A/AC 119/L. 19.

³³ Vidi: istupanje predstavnika Holandije, A/AC. 119/SR. 19.

³⁴ Vidi: istupanje predstavnika Kenije, A/AC. 125/SR. 75.

³⁵ Vidi: istupanje predstavnika Čehoslovačke, A/AC. 125/SR. 32.

³⁶ Član 9. Statuta Međunarodnog suda pravde glasi: »Prilikom svakog izbora, birači će imati u vidu ne samo to da ličnosti koje budu izabrane pojedinačno ispunjavaju potrebne uslove, nego i da u Sudu kao celini budu zastupljeni najvažniji oblici civilizacije i glavni pravni sistemi sveta«.

žavama da se što više obraćaju Međunarodnom sudu radi rešavanja sporova, što nije predstavljalo apsolutno nikakav napredak u odnosu na odredbe Povelje Ujedinjenih nacija.

U pogledu načela slobode izbora načina za mirno rešavanje međunarodnih sporova. Specijalni komitet je uneo izvesne novine. U prvom redu nastojao je da nađe odgovarajuće rešenje kojim bi se udovoljilo i načelu slobode izbora načina mirnog rešavanja sporova i potrebi da se spor zaista reši. Na osnovu rešenja koje je usvojio Specijalni komitet, države imaju dužnost da u slučaju nemogućnosti nalaženja rešenja usaglašenim načinom, nastave sporazumno da traže drugi, pogodniji način mirnog rešavanja spora.

Specijalni komitet je, takođe, usvojio formulaciju kojom se države obavezuju da u toku procesa mirnog rešavanja sporova neće pribegavati ničemu što bi moglo da pogorša situaciju i da će se ponašati u skladu sa ciljevima i načelima Organizacije ujedinjenih nacija.³⁷

Usvajanje takve formulacije bilo je neophodno zbog toga što u postupku mirnog rešavanja sporova nije bio predviđen nikakav automatizam, pa je tako moglo doći do razvoja koji bi još više komplikovao postojeći spor.

Kao rezultat rada Specijalnog komiteta, u tom periodu dolazi do usvajanja Deklaracije Ujedinjenih nacija o načelima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i saradnji država u skladu s Poveljom UN, u kojoj načelo mirnog rešavanja međunarodnih sporova zauzima veoma značajno mesto.

TENDENCIJE U RAZVOJU MEHANIZMA MIRNOG REŠAVANJA MEĐUNARODNIH SPOROVA

Kada se sagledaju do sada postignuti rezultati u razvoju mehanizma mirnog rešavanja međunarodnih sporova, može se reći da su oni zadovoljavajući. Uspešno je završen rad na definisanju načela mirnog rešavanja sporova. Postoji dovoljan broj instrumenata koji se mogu relativno uspeš-

³⁷ Jugoslovenska delegacija predložila je sledeću formulaciju: »tražeći mirno rešenje, strane u sporu, kao i druge države, uzdržaće se od svake akcije koja bi mogla otežati situaciju«. Kasnije je predlogom jedne grupe zemalja ova formulacija dopunjena vrlo korisnom razradom. ... i delaće u skladu sa ciljevima i načelima Povelje Ujedinjenih nacija kao i odredbama ovog poglavlja«. Predlog Gane, Indije i Jugoslavije, A/AC. 119/L. 19. Ista formulacija sadržana je i u predlogu deset nesvrstanih zemalja A/AC. 125/L. 27; i u predlogu Velike Britanije, A/AC. 125/L. 44.

no primenjivati, pošto se njihova efikasnost najčešće dovodi u vezu sa spremnošću država da ih sprovede u život. Najzad, postoji dovoljno oblika međunarodne multilateralne saradnje koja stranama u sporu može pomoći da ga okončaju na miroljubiv način. Ono, međutim, što nije dovoljno zaživelo u praksi međunarodnih odnosa, jeste dobra volja i spremnost država da svoje sporove rešavaju mirnim načinima ne ugrožavajući međunarodni mir i bezbednost. Jer, države, kao i uvek, gledaju, pre svega, svoje interese, koji često nisu u skladu sa očuvanjem međunarodnog mira.

Zbog takvog ponašanja država u međunarodnim odnosima mnogo kritike upućeno je i Ujedinjenim nacijama, odnosno njenim organima koji su neposredno zaduženi za održanje međunarodnog mira i bezbednosti, te za prevenciju sukoba. Kritike su shvaćene ozbiljno, pa je početkom osamdesetih godina, a u skladu sa naporima za reafirmaciju i jačanje efikasnosti OUN, ustanovljen Specijalni komitet za Povelju UN i jačanje uloge Organizacije³⁸ kome je stavljeno u zadatak da analizira dosadašnje aktivnosti, sagleda trenutno stanje i, na osnovu toga, sačini preporuke za poboljšanje mehanizma mirnog rešavanja međunarodnih sporova. Izveštaj koji je Specijalni komitet pripremio za jubilarno Četrdeseto zasедanje Generalne skupštine OUN sadrži više značajnih predloga na planu mirnog rešavanja sporova i prevencije sukoba.

Predlozi Specijalnog komiteta sadrže, pored ostalog, zahtev za dosledno sprovođenje odredbi iz Povelje UN, a od organa svetske organizacije traži se da svoja ovlašćenja uvek i do kraja ostvaruju. Osim toga, smatra se da je nužno što hitnije precizirati stav 1. člana 33. Povelje UN, u pogledu načina koji se koriste za mirno rešavanje sporova.³⁹

U toku rada Specijalnog komiteta postalo je sasvim jasno da države-članice posredovanje, dobre usluge i pregovore smatraju najprihvatljivijim metodama. Razlog se, bez sumnje, nalazi u činjenici da se radi o izuzetno fleksibilnim postupcima tokom kojih se uzima u obzir politički aspekt sukoba i njegove moguće osobenosti, a kao posebna pogodnost navodi se neobavezujući karakter rezultata. Što se, pak, tiče pravosudnih načina za mirno rešavanje

³⁸ Vidi: Report of the Specijal Committee on the Charter of the United Nations and on the Strengthening of the role of the Organization, UN General Assembly, Suppl. NO 33. doc. A/40/33.

³⁹ Vesna Knežević, *Najnoviji predlozi za poboljšanje mehanizma UN za mirno rešavanje međunarodnih sporova*, »Međunarodni problemi«, Beograd, 1985, br. 1-2, str. 97-109.

sporova, oni u savremenim složenim međunarodnim okolnostima, a pre svega zbog izraženog nepoverenja država, nemaju izgleda na ozbiljniji razvoj, bar ne u bliskoj budućnosti.

U izveštaju Specijalnog komiteta zahteva se da Savet bezbednosti, Generalna skupština i Generalni sekretar Ujedinjenih nacija neprekidno prate razvoj međunarodne situacije i u svakom trenutku budu spremni da ponude dobre usluge i posredovanje. Za delovanje glavnih organa UN traži se i jasno preciziranje postupaka i nadležnosti radi povećanja efikasnosti mehanizma za mirno rešavanje međunarodnih sporova. Smatra se da je to najpogodnije ostvariti u Poslovniku o radu Generalne skupštine, Poslovniku o radu Saveta bezbednosti i u rezolucijama tih organa.

Prostor za povećanje efikasnosti Ujedinjenih nacija u oblasti preventivnog delovanja za mirno rešavanje sporova. Specijalni komitet vidi u naporima da se ojača uloga Generalne skupštine u odnosu na Savet bezbednosti po pitanjima održanja međunarodnog mira i bezbednosti, odnosno da Savet bezbednosti podnosi suštinske izveštaje Generalnoj skupštini, o kojima bi se potom vodila rasprava. Mobilizacija svetskog javnog mnjenja, koja bi se na taj način ostvarila, svakako ne bi bila za potcenjivanje u procesu mirnog rešavanja međunarodnih sporova.⁴⁰

Značajan je i pokušaj razvijanja preventivne funkcije Saveta bezbednosti. Ona bi, po mišljenju većine članova Specijalnog komiteta, bila mnogo delotvornija od represivne koja je do sada odnosila prevagu.

U vezi sa, uslovno rečeno, slabljenjem uloge Saveta bezbednosti u sistemu UN koju predlaže Specijalni komitet, došlo bi do jačanja uloge i značaja funkcije generalnog sekretara Ujedinjenih nacija. Evolucija te funkcije podrazumeva pomeranje težišta sa administrativno-izvršne dimenzije na političku. Karakter funkcije generalnog sekretara trebalo bi naročito iskoristiti u oblasti utvrđivanja činjenica i preduzimanja odgovarajućih postupaka za mirno rešavanje sporova, s tim da to nikako ne znači prenošenje ingerencija drugih organa UN na prvog čoveka svetske organizacije.

Sledeći pravac kojim se kreću predlozi Specijalnog komiteta jeste postupak za dolaženje do relevantnih činjenica

⁴⁰ Isto, str. 108.

o nekom međunarodnom sporu. Ideja kojoj, svakako, treba pokloniti pažnju podrazumeva sledeće: formiranje ad hoc posmatračkih misija ili neke vrste anketnih komisija. Prednost tako formiranih misija UN, bez sumnje, leži u mogućnosti da se one sastavom, ovlašćenjima i zadacima prilagode svakom konkretnom sporu. Predloženi model bio bi još efikasniji ukoliko bi uporedo celokupan mehanizam prikupljanja podataka u okviru OUN bio podvrgnut određenim pravilima. Definisanje i ustanovljavanje takvog jednog trajnog modela imalo bi neprocenjive prednosti za blagovremeno informisanje. Posmatračke misije UN imale bi, osim toga, samostalniji, što znači nepristrasan i objektivan položaj u odnosu na zainteresovane strane u sporu, pa bi i informacije bile verodostojnije. Bio bi to i mogući put ka ostvarenju kontinuiranog praćenja pojedinih ozbiljnih i dugotrajnih međunarodnih sporova, a neminovno bi morala biti izvršena i sinhronizacija rada organa Ujedinjenih nacija.

*

Razmatrani instrumenti za mirno rešavanje međunarodnih sporova predstavljaju sredstva od najvećeg značaja za očuvanje i razvoj međunarodnog mira i miroljubive koegzistencije među državama i narodima. Međutim, tek kada sazru svi uslovi u kojima će države biti spremne na prihvatanje obaveze da sve svoje sporove rešavaju isključivo mirnim načinima, u čijoj će osnovi čvrsto stajati obaveza poštovanja zabrane upotrebe sile ili pretnje silom, stvoriće se i optimalne mogućnosti za detaljno utvrđivanje pravila i procedure primene svih postojećih sredstava za mirno rešavanje sporova. Slabosti i nedostaci postojećeg sistema mirnog rešavanja međunarodnih sporova nisu slučajni propusti njegovih tvoraca, već odraz realnog političkog raspoloženja da se do određenih rešenja dođe ili ne dođe u određenom političkom trenutku, s obzirom na različite i vrlo često protivrečne interese koji se međusobno prepliću i sukobljavaju u međunarodnim odnosima.

⁴¹ Vidi: Vesna Knežević, *Najnoviji predlozi za poboljšanje mehanizma UN za mirno rešavanje međunarodnih sporova*, »Međunarodni problemi«, Beograd, 1985, br. 1-2, str. 100-101; Obrad Račić, *Sastanak eksperata KEBS o mirnom rešavanju sporova*, »Međunarodna politika«, Beograd, 1984, broj 828, str. 13-14 i 23-24.

S U M M A R Y

ORIGIN AND DEVELOPMENT OF THE PRINCIPLE OF PEACEFUL SOLVING OF INTERNATIONAL DISPUTES

Although war has been in international relations outlawed it has not been entirely excluded from practice as an expression of use or misuse of power or force. Each instance of use of force in the contemporary multifold interconnected and interdependent world threatens to grow into a global conflict, thus facing humanity with danger of its total extinction. Within this context is in the article actualized the significance of peaceful solving of international disputes, as the manner of elimination and prevention of armed conflict. There exist nevertheless numerous objective and subjective reasons which in contemporary conditions impede the application of the principle of peaceful solving of international disputes.

The author comprehensively considers the notion and development of the principle – from Hague conventions (1899 and 1907) to the Charter of United Nations and the most recent trends in the development of a mechanism for peaceful solving of international disputes.

The considered instruments for peaceful solving of international disputes represent, generally taken, means of the greatest significance for preservation and development of international peace and peaceful coexistence between states and nations. However, only when historically will ripen all conditions in which states will be ready to accept the obligation to solve their disputes exclusively in peaceful manner, in whose foundation will be firmly imbedded the obligation of respecting the ban on the use of force or threatening by use thereof, will be created optimum possibilities for detailed establishment of rules and procedures of application of all the existing means and methods of peaceful solving of disputes.

R É S U M É

LA NAISSANCE ET L'EVOLUTION DU PRINCIPE DE REGLEMENT PACIFIQUE DES DIFFERENDS INTERNATIONAUX

Bien que dans les relations internationales la guerre ait été qualifiée d'illicite, elle n'est pas entièrement exclue de la pratique en tant qu'une manifestation de l'utilisation ou de l'abus de la force. Chaque emploi de la force dans le monde moderne, qui est un et interdépendant à bien des égards, risque de dégénérer en un conflit global et de mettre l'humanité en danger d'une destruction totale. C'est dans ce contexte qu'est actualisée l'importance du règlement pacifique des différends internationaux en tant que moyen d'éliminer et de prévenir les conflits armés. Pourtant, dans le monde moderne, nombreuses sont les raisons objectives et subjectives qui rendent difficile l'application du principe de règlement pacifique des différends internationaux.

Dans le présent article, l'auteur traite en détails de la notion, ainsi que de son évolution, de principe de règlement pacifique des différends internationaux depuis les Conférences de La Haye (1899 et 1907), en passant par la Charte des Nations Unies, jusqu'aux toutes dernières tendances dans la développement de ce mécanisme en matière de traitement des différends internationaux.

Considérés dans leur ensemble, les instruments du règlement pacifique des différends internationaux représentent les moyens de très grande importan-

ce pour la sauvegarde et le développement de la paix internationale et de la coexistence pacifique entre les Etats et les nations. Pourtant, dans une optique historique, ce n'est que lorsque auront été réunies les conditions où les Etats seront prêts à s'engager à régler leurs différends uniquement par des moyens pacifiques, à l'origine desquels se lit l'obligation stricte de respecter l'interdiction de l'utilisation de la force ou de la menace par la force, qu'il y aura lieu de parler des possibilités optimales de déterminer d'une façon détaillée les règles et les procédures d'application de tous les moyens existants de règlement pacifique des différends.

Р Е З Ю М Е

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ НАЧАЛА МИРНОГО РЕШЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ СПОРОВ

Хотя в международных отношениях война находится вне закона, ее нельзя полностью исключить из практики, как выражение употребления или злоупотребления силой. Любое употребление силы в современном многократно связанном взаимозависимом мире грозит превращением в глобальное столкновение и, в результате этого, полным уничтожением человечества. В таком контексте актуализируется значение мирного решения международных споров, как способа устранения и предотвращения вооруженных столкновений. Однако, существуют многочисленные объективные и субъективные причины, которые в современных условиях осложняют применение начала мирного решения международных споров.

В настоящем труде автор всеобъемлюще рассматривает понятие, а также развитие начала мирного решения международных споров, начиная с Гаагских конвенций (1899 и 1897 гг.), через Устав ООН, вплоть до новейших тенденций в развитии механизма мирного решения международных споров.

Рассматриваемые инструменты для мирного решения международных споров представляют собой в целом средства высшего значения для сохранения и развития международного мира и миролюбивого сосуществования между государствами и народами. Однако, только тогда, когда исторически созреют все условия, в которых государства будут готовы принять обязанность решать свои споры исключительно мирным путем, в основе которой будет оговорка о запрете употребления или угрозы силой, создаются условия и оптимальные возможности для подробного уточнения правил и процедуры применения всех существующих средств мирного решения споров.