

Internacionalizacija problema ljudskih prava

Pukovnik prof. dr *MILAN OPAČIĆ*

Dinamičke promene kroz koje prolazi savremeni svet sve naglašavaju i afirmišu ljudska prava kao univerzalnu međunarodnu vrednost i njihov značaj za jačanje svetskog mira, saradnje među narodima i državama i napredak čovečanstva uopšte. Borba za priznanje i zaštitu ljudskih prava ima relativno dugu istoriju, a radikalne promene u shvatanju tih prava i odnosa međunarodne zajednice prema njima kao i potreba za njihovom univerzalnom zaštitom nastupile su tek nakon drugog svetskog rata, odnosno nakon osnivanja i aktiviranja Organizacije ujedinjenih nacija.

Ujedinjene nacije su, dugogodišnjim angažovanjem svog razgranatog pregovaračkog mehanizma, neposredno doprinele usvajanju Međunarodne povelje o pravima čoveka i više drugih međunarodnih konvencija (ugovora), rezolucija i deklaracija o pojedinim vidovima ljudskih prava koje imaju opšti značaj ili se odnose na lica kojima je, usled odsustva nacionalne, neophodna međunarodnopravna zaštita. Uporedo sa međunarodnim naporima i akcijama na priznavanju i kodifikaciji osnovnih ljudskih prava, u okviru Ujedinjenih nacija, ali i izvan njih, traje proces iznalaženja i oblikovanja institucionalnih mehanizama (svetski i regionalni) za zaštitu ljudskih prava. Prate ga i opterećuju različiti, pa i protivurečni nacionalni i regionalni interesi, ali i nasleđene ideološke predrasude i stereotipi koji, objektivno, podrivaju željeni napredak stanja ljudskih prava kao univerzalne brige međunarodne zajednice.

Savremeni društveni procesi i dinamične promene u međunarodnoj zajednici objektivno i sve naglašenije afirmišu ulogu ljudskih prava kao univerzalne vrednosti, kojoj se za napredak čovečanstva pripisuje gotovo isti značaj kao svetском miru, razvoju i naučno-tehnološkoj revoluciji ili zaštiti čovekove okoline. Istorijski razvoj shvatanja o ljudskim pravima i hronologija usvajanja dokumenata kojima je međunarodna zajednica izražavala svoj odnos prema pojedinim pravima čoveka i standardima za vrednovanje pravne prakse pojedinačnih država u toj oblasti ubedljivo svedoče o tendenciji širenja ljudskih prava koja priznaje međunarodna zajednica, njenu sve izrazitiju osetljivost na nepoštovanje ili zloupotrebu

tih prava i oblikovanje nekih osnovnih instrumenata i kriterijuma za kontrolu njihovog poštovanja.

Sada se gotovo ne može izbeći utisak da ljudska prava postaju sve izraženija preokupacija vlada, parlamenata, političkih partija i pokreta, raznih međunarodnih organizacija i udruženja, naučnih i drugih ustanova i, uopšte, najšire među narodne javnosti. Čovek – pojedinac sa svojim pravima i osnovnim slobodama – sve više je u centru ne samo koncepcijskih i pravnih instrumenata kojima se unapređuju i štite njegova prava i položaj u društvenim zajednicama već i međunarodne prakse, koja afirmiše njegov međunarodno-pravni subjektivitet. U svemu tome, nesumnjivo, ima dovoljno povoda za promišljanje stanja i perspektive priznavanja i poštovanja ljudskih prava u savremenom svetu, kao i unapređivanja međunarodnih važećih standarda njihove zaštite.

TEORIJSKE OSNOVE MEĐUNARODNOPRAVNE ZAŠTITE OSNOVNIH LJUDSKIH PRAVA

Borba za priznanje i zaštitu ljudskih prava ima relativno dugu istoriju. Ona seže još u period antike, kada su se, u tadašnjim robovlasničkim državama, pojavljivale prve ideje i pokreti za priznavanje i zaštitu prava na život, ali i drugih prava imanentnih čoveku i njegovom dostojanstvu, bez kojih ne bi mogao da živi kao ljudsko biće. Međutim, tek u vreme raspada feudalizma, a pod snažnim uticajem industrijalizacije, tehnološkog napretka, promena u strukturi društvenih zajednica, pojave humanističkih pokreta, sve intenzivnijeg povezivanja država i širenja mogućnosti komuniciranja među njima, problem čovekove ličnosti i priznavanja njegovih osnovnih prava izbio je u diskurs međunarodne javnosti. Mlada buržoazija u traganju za slobodnom radnom snagom, objektivno je bila upućena na borbu protiv feudalnih privilegija, a u zahtevu za priznavanje slobode ličnosti i jednakosti svih ljudi, bez obzira na njihovo poreklo, videla je osnov za ostvarivanje slobodne konkurencije na tržištu. Prekretnicu u toj borbi buržoazije za priznavanje nekih osnovnih prava i sloboda svim, a ne samo pojedinim kategorijama ljudi, u svim, a ne samo pojedinim državama, označilo je usvajanje čuvene

Deklaracije prava čoveka i građanina na početku francuske revolucije 1789. godine. Donošenje te deklaracije, na koju su se pozivali građani ondašnje cele Evrope, s pravom se smatra jednim od najvećih civilizacijskih dostignuća, koje je presudno uticalo na sve kasnije konceptijsko-doktrinarne projekte i akcije za priznanje i zaštitu ljudskih prava na međunarodnom planu,¹ mada se ona ticala prava građana tadašnjeg tzv. civilizovanog sveta, a ne i prava „urođenika” u brojnim kolonijama.

Sa stvaranjem prvih, snažnih buržoaskih država jačao je i njihov subjektivni državni interes, tj. težnja za što širom suverenosti, pa su mnogi tadašnji pravni teoretičari prevashodno bili zaokupljeni razradom teorije o suverenosti države. Preovladavalo je, naime, shvatanje da međunarodno pravo uglavnom treba da reguliše odnose i štiti interese država, a interesi njihovih državljana da treba da se štite posredstvom država (odnosno njihovih zakonodavstava) kojima pripadaju. Takvo shvatanje, prema kojem je čovek (pojedinaac) samo objekt, a ne i subjekt međunarodnopravne zaštite, nije napušteno ni u savremenoj teoriji međunarodnog prava.²

Nasuprot koncepcijama koje negiraju međunarodnopravni subjektivitet čoveka, još u doba procvata buržoaskih država, postojala su shvatanja prema kojima međunarodno pravo vezuje čoveka (pojedinaac) i bez posredstva države kojoj pripada. Neki zastupnici tog shvatanja smatrali su čoveka čak isključivim subjektom međunarodnog prava, ali je znatno više savremenih teoretičara koji čoveku priznaju potpuni međunarodni subjektivitet, ali to svojstvo jednako priznaju državama i međunarodnim organizacijama.³

Konačno, postoji i treća, velika grupa savremenih teoretičara koji zastupaju kompromisno shvatanje. Polazeći od pretpostavke da čovek ne može da bude samo objekt međunarodnopravnog regulisanja, ali da mu se ne može priznati ni položaj potpunog međunarodnopravnog subjekta, oni tvrde

¹ Šire: J. Đorđević, *Značaj Velike francuske revolucije za političku teoriju i istoriju sveta*, „Arhiv za pravne i društvene nauke”, br. 3/1989, SUPJ, Beograd, str. 229–241.

² O zastupnicima tog shvatanja, tzv. internacionalistima (Openhajm, Jedinek, Tripel, Švarcenberger, Grin, Siber i dr.), videti: B. Janković, *Međunarodno javno pravo*, „Naučna knjiga”, Beograd, 1970, str. 189–190.

³ O zastupnicima tzv. individualističke teorije (Vestlejk, Digi, Krabe, Žorž Sel, Kaufman i dr.) videti: B. Janković, *isto*, str. 190–191; S. Avramov, *Međunarodno javno pravo*, „Savremena administracija”, Beograd, 1973, str. 199.

da se čoveku (pojedinaac) priznaje samo „subjektivitet određene vrste”, nekakav oblik ograničenog subjektiviteta putem „zaštite prava čoveka”, ili „refleksnog” subjekta, kome prava ne pripadaju neposredno.⁴ Većina jugoslovenskih teoretičara zastupa takvo stanovište, mada neki od njih smatraju da savremena praksa, naročito u razdoblju nakon prvog svetskog rata, pokazuje tendenciju priznavanja čoveka kao subjekta međunarodnog prava.⁵

U odnosu na različita doktrinarno-teorijska shvatanja međunarodnog subjektiviteta čoveka tokom čitavog 19. veka, pa i u prvim decenijama 20. veka, dominirala je praksa u kojoj je težnja država za jakom suverennošću faktički omogućavala koegzistenciju demokratskih, ali i autoritarnih država i režima koji su nipodaštavali i gazili osnovna ljudska prava. Činjenica je, međutim, da savremeno međunarodno pravo priznaje čoveku (pojedinaac) određena prava i nameće neke konkretne dužnosti nezavisno od toga da li su ta prava i dužnosti posebno predviđeni internim zakonodavstvom države kojoj pojedinac pripada. Dakle, nezavisno od njihovog internog sankcionisanja, savremeno međunarodno pravo priznaje pojedincu subjektivitet, bez obzira na, za sada, još nepotpun obim njegovih prava i dužnosti i odsustvo efikasnog mehanizma kojim bi bila garantovana njihova primena. U vezi s tim, naravno, može se govoriti o stanju i tendencijama internacionalizacije ne samo priznavanja nego i međunarodne zaštite ljudskih prava.

UJEDINJENE NACIJE I MEĐUNARODNA POVELJA O PRAVIMA ČOVEKA

Radikalne promene u shvatanju ljudskih prava i odnosu međunarodne zajednice prema tim pravima kao univerzalnoj (opštečovečanska) vrednosti nastupile su već u toku drugog svetskog rata i udruženih napora antifašističke koalicije da se vojnički porazi agresivni savez sila Osovine, ali i da se uspostavi novi svetski poredak, u kojem će agresija i sve

⁴ Isto.

⁵ Među najpoznatijim zastupnicima tog shvatanja u Jugoslaviji su: M. Bartoš, J. Andrašić, S. Avramov i M. Radojković.

necivilizacijske akcije država, u ime bilo kakvih racionalnih ili iracionalnih ideja i ciljeva, biti ne samo kažnjeni nego i sprečeni i prognani iz međunarodnog života. Ogromne žrtve koje je čovečanstvo podnosilo već u prvim godinama drugog svetskog rata, beskrupulozno gaženje ljudskog dostojanstva i osnovnih prava čoveka, kao i masovna, sistematska istrebljenja ljudi na osnovu rasističkih zakona i očuvanja „čistote arijevske rase” inspirisali su savezničke sile antifašističke koalicije da već 1941. godine, u Atlantskoj povelji,⁶ postave problem zaštite čoveka i njegovih osnovnih prava na široj, univerzalnoj osnovi. Konačno je preovladalo shvatanje da kršenje ljudskih prava ne može biti samo unutrašnja stvar države već, podjednako, i opasnost koja ugrožava mir i bezbednost susjednih i svih drugih zemalja, odnosno, međunarodne zajednice u celini. To je naročito izraženo u Povelji Ujedinjenih nacija,⁷ koja je u celini prožeta idejom zaštite osnovnih ljudskih prava i kojom se, *de jure*, priznaje međunarodnopravni subjektivitet čoveka.

Ujedinjene nacije su tako, proklamujući „veru u osnovna prava čoveka, u dostojanstvo i vrednost ljudske ličnosti, u ravnopravnost ljudi i žena i nacija velikih i malih...”, u članu 1, tačka 3. Povelje, utvrdile kao jedan od osnovnih ciljeva Svetske organizacije *podržavanje i razvijanje poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda za sve bez obzira na rasu, pol, jezik i veru*. U vezi s tim, Poveljom (čl. 13, t. 1) poveren je zadatak Generalnoj skupštini da daje preporuke radi „ostvarenja prava čoveka i osnovnih sloboda”, a Ekonomsko-socijalnom savetu su, pored određenih nadležnosti u toj oblasti, data i posebna ovlašćenja da „*obrazuje komisije za privredna i socijalna pitanja i za razvijanje prava čoveka*” (čl. 68 Povelje). Države članice Ujedinjenih nacija su se obavezale (čl. 56 Povelje) da će „*preduzimati zajedničke i pojedinačne korake u saradnji sa Organizacijom radi postizanja zajedničkih ciljeva*”, među kojima i *poštovanje i uvažavanje prava čoveka i osnovnih sloboda*. Te i druge odredbe o pravima čoveka u

⁶ Atlantsku povelju su formulisali, zajednički potpisali i obznanili svetu 14. avgusta 1941. tadašnji predsednik SAD T. Ruzvelt i predsednik vlade V. Britanije V. Čerčil. U jednoj od tačaka tog akta, koji se smatra prvim konstitutivnim aktom Ujedinjenih nacija, proglašava se obaveza država na poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda „za sve bez obzira na rasu, pol, jezik i veru”.

⁷ Povelja Ujedinjenih nacija, usvojena je na osnivačkoj konferenciji Organizacije ujedinjenih nacija 26. juna 1945. u San Francisku, a stupila je na snagu 24. oktobra iste godine.

Povelji smatraju se opštim pravnim načelima važećeg međunarodnog prava, bez obzira na to što Poveljom nisu predviđene i garantije za njihovu primenu.

Način na koji je problem ljudskih prava uređen u Povelji UN nije mogao da zadovolji interes savremene međunarodne zajednice. Naime, u njoj nisu jasna konkretna prava niti je precizirana njihova sadržina, a nije ni predviđen način sprovođenja osnovnih prava i sankcije u slučaju njihovog eventualnog kršenja. S obzirom na to, članice Ujedinjenih nacija su, još na Osnivačkoj konferenciji u San Francisku, poverile zadatak Ekonomsko-socijalnom savetu i njegovoj komisiji za prava čoveka da izrade jednu specijalnu povelju ili deklaraciju o pravima čoveka. Nakon trogodišnjeg rada, 10. decembra 1948, Generalna skupština UN na predlog Komisije za prava čoveka, usvojila je Univerzalnu (opšta) deklaraciju o pravima čoveka.

Univerzalna deklaracija o pravima čoveka sadrži mnoštvo ličnih prava sa pravnom zaštitom i klasičnih političkih prava, kao što su: jednakost pred zakonom, sloboda kretanja, pravo glasa, pravo azila itd., ali i ekonomsko-socijalna prava, među kojima pravo na zaposlenje, slobodan izbor zanimanja uz odgovarajuću naknadu, pravo na socijalnu zaštitu, pravo na odmor, besplatno školovanje itd. U vezi s tim pravima, Deklaracijom su predviđene i dužnosti pojedinaca prema zajednici, ali je i zabranjena svaka diskriminacija zasnovana na političkom ili međunarodnom statusu zemlje ili teritorije kojoj neko pripada, bilo da je ona nerazvijena, pod starateljstvom, nesamoupravna, ili da joj je suverenost ograničena na bilo koji drugi način.

Iako je Deklaracija progresivan akt, donet redovnom procedurom predviđenom Poveljom UN, akt kojim su definisani politički i pravni standardi prava čoveka na međunarodnom planu, ona prevashodno ima moralni karakter i čini rukovodno načelo ili, kako je u njenom uvodnom delu rečeno, „zajednički ideal koji treba da postignu svi narodi i sve nacije”. Dakle, deklaracija nema pravno obavezujuće dejstvo, ali je na Međunarodnoj konferenciji UN o pravima čoveka, 1968. godine, ipak proglašena obavezom za sve članice međunarodne zajednice. Tako Univerzalna deklaracija kao prvi, međunarodni, sveopšti akt o pravima čoveka ima istorijski značaj zbog toga što je snažno uticala na progresivni razvoj ljudskih pra-

va na međunarodnom planu i na unutrašnje zakonodavstvo pojedinih država.⁸

Komisija za prava čoveka, uporedo sa radom na pripremi Univerzalne deklaracije, radila je na pripremi teksta *Pakta o pravima čoveka*, i 1948. godine izradila nacrt tog međunarodnog akta. Intenzivan rad na razmatranju i kodifikaciji odredaba tog dokumenta, odnosno na dva posebna pakta na njemu zasnovana, od kojih je jedan sadržao građanska i politička, a drugi obuhvatao ekonomska, socijalna i kulturna prava, trajao je gotovo dve decenije. Usaglašavanje različitih, pa i dijame-tralno suprotnih shvatanja i stavova pojedinih država bilo je krajnje složeno i otežano okolnošću da je celokupna tematika prava čoveka duboko zasecala u unutrašnji život država, pa je, shodno tome, bila izrazito opterećena političkim i ideološkim interesima.

Na dvadesetom redovnom zasedanju, 16. decembra 1966., Generalna skupština UN jednoglasno je usvojila *Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima* i *Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*. Uz njih je Generalna skupština usvojila i treći dokumenat *Fakultativni protokol uz Pakt o građanskim i političkim pravima*.⁹ Paktovi i Fakultativni protokol podležu ratifikaciji, odnosno potvrdi od strane unutrašnjih organa država, pa je njihov pravni karakter (pravna obaveznost) neosporna za sve države koje ih usvoje. Oba pakta, zajedno sa Fakultativnim protokolom i Univerzalnom deklaracijom o pravima čoveka, tvore jedinstven međunarodnopravni instrument o ljudskim pravima pod zajedničkim nazivom – *Međunarodna povelja o pravima čoveka*.

Paktovi su, u stvari, razrađeni i konkretizovani principi o ljudskim pravima koji su sadržani u Povelji UN i Univerzalnoj deklaraciji o pravima čoveka. U njima se polazi od ideje da su jednaka i neotuđiva prava svih članova ljudskog roda „temelj slobode, pravde i mira u svetu” i da je urođeno dostojanstvo ljudske ličnosti izvor ljudskih prava. Obaveza njihovog pošto-

⁸ Mnoge su države u svojim ustavima, donetim posle drugog svetskog rata, preuzele deo odredaba iz Univerzalne deklaracije, a neke su je preuzele u celini.

⁹ Fakultativni protokol uz Pakt o građanskim i političkim pravima sadrži odredbe o pravima pojedinaca da pred Komitetom za ljudska prava UN pokreću postupak (podnošenjem peticija), čak protiv svoje države zbog kršenja prava predviđenih Paktom. Protokol je odvojeni pravni akt za koji važi obavezna ratifikacija, nezavisno od Pakta.

vanja vezana je za opšt ljudsku solidarnost, što nedvosmisleno potvrđuju istovetne odredbe u uvodnom delu oba pakta, u kojem se kaže: „pojedinač ima dužnosti prema drugim pojedincima i prema zajednici kojoj pripada...” i „dužan je težiti unapređenju i poštovanju prava priznatih u ovom Paktu”.

Prilikom formulisanja konkretnih prava, u Paktu o građanskim i političkim pravima,¹⁰ pošlo se od principa samoopredeljenja naroda i neotuđive suverenosti nad prirodnim bogatstvima i izvorima. Naime, potvrđeno je gledište o nemogućnosti uživanja svih drugih prava ukoliko se ljudima ne bude priznalo pravo na samoopredeljenje, odnosno da je nužno da sama nacija bude slobodna kako bi se uopšte moglo govoriti o slobodi i pravima ljudi koji joj pripadaju. Paktom su definisana sledeća prava: pravo na život kao neotuđivo pravo svakog čoveka; pravo na slobodu i bezbednost ličnosti; pravo na slobodu kretanja i slobodnog izbora mesta stanovanja; pravo na jednakost pred sudovima; pravo na slobodu mišljenja, savesti i veroispovesti; pravo mirnog okupljanja; pravo slobodnog udruživanja koje obuhvata i udruživanje u sindikate; pravo na učestvovanje u vođenju javnih poslova; pravo glasa; pravo na jednakost pred zakonom. Posebno je precizirano da *niko ne može biti držan u ropstvu ili podčinjenosti niti podvrgnut, bez svog slobodnog pristanka, medicinskom ili naučnom eksperimentu.* Jedno od značajnih opredeljenja bio je i stav *da su demokratske slobode i prava čoveka u neposrednoj zavisnosti od zaštite mira i bezbednosti.* Paktom su, radi sprovođenja u život građanskih i političkih prava, predviđene i *mere koje se odnose na implementaciju odredaba Pakta na nacionalnom planu* koje se tiču preuzetih obaveza država ugovornica da poštuju sva prava priznata Paktom, kao i da će u pogledu prava koja do tada nisu priznavana preduzeti postupke zakonodavne, ili bilo kakve druge prirode, da bi se svim pojedincima na njihovim teritorijama obezbedilo njihovo uživanje. Prava utvrđena u tom Paktu bila su vrhunac mogućih ostvarenja na tadašnjem stepenu razvoja međunarodnih odnosa. Istovremeno, verovalo se da su ona i minimum standarda prava čoveka ispod kojeg države ne bi smele ići.

Ekonomska, socijalna i kulturna prava bila su predmet dugotrajnih diskusija i sporenja u Ujedinjenim nacijama.

¹⁰ Prevod teksta Pakta u celini: Jugoslovenska revija za međunarodno pravo, br. 1-2/1989 (Dokumentacija), str. 165-178.

Njihovo ostvarivanje, naime, ne zavisi samo od političke volje vlada pojedinih država već i od opštih ekonomskih i socijalnih prilika u njima, pa je delimično bio shvatljiv otpor nekih država da se ta prava unesu u jedinstveni međunarodni pravni akt o ljudskim pravima. To je bio jedan od razloga što su se Ujedinjene nacije opredelile da se ekonomska, socijalna i kulturna prava regulišu posebnim pravnim aktom, odvojeno od građanskih i političkih prava, mada je to značilo podelu prava koja su u tesnoj uzajamnoj vezi. Takvim rešenjem, međutim, stvorena je mogućnost da države, koje tako odluče, pristupe Paktu o građanskim i političkim pravima, a odgode pristupanje Paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima dok im to njihove ekonomske i socijalne prilike ne omoguće.

U konačnom tekstu *Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*¹¹ Ujedinjene nacije su proklamovale svoje shvatanje da je, pored prava na samoopredeljenje, uživanje prava navedenih u tom paktu, „ideal slobodnog ljudskog bića, oslobođenog straha i bede”. U Paktu se polazi od *prava na rad* kao osnovnog prava koje podrazumeva „pravo svakog lica da dobije mogućnost da obezbedi sebi sredstva za život slobodno izabranim ili prihvaćenim radom”. U neposrednoj vezi sa pravom na rad, Paktom je predviđena obaveza država ugovornica da svakom licu obezbede: *povoljne uslove rada*, posebno *pravičnu platu i podjednaku nagradu*, iste vrednosti bez ikakve diskriminacije; *pravo sindikalnog organizovanja* i *pravo na socijalno obezbeđenje*, uključujući i *socijalno osiguranje*. Porodica, kojoj je u Paktu dat značaj prirodnog i osnovnog elementa društva, dobila je posebnu zaštitu utvrđivanjem: *prava na slobodno sklapanje braka*; *prava zaštite majki pre i posle rođenja deteta* i *posebnih mera zaštite u korist sve dece i mladeži*, naročito u pogledu ekonomske i socijalne eksploatacije. Poseban značaj u Paktu imaju *pravo na obrazovanje* i *korišćenje blagodeti kulturnog života i naučnog napretka*, kao i neka prava opštijeg značaja, među kojima su: *jednakost muškaraca i žena*, *pravo na životni standard dovoljan za svako lice i njegovu porodicu*, kao i *na stalno poboljšavanje životnih uslova*, *pravo na zaštitu zdravlja* itd.

¹¹ Prevod teksta Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima: Jugoslovenska revija za međunarodno pravo, br. 1-2/1989. (Dokumentacija), str. 157-164.

Karakter i sadržina prava utvrđenih Paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima pokazuju da se radi o kompleksu prava čije ostvarivanje ne zavisi samo od dobre volje, nego (i pre svega) od objektivnih ekonomsko-socijalnih prilika u svakoj državi ponaosob, političkih uslova u njoj, njenog političkog sistema, i slično. S obzirom na to, Paktom se, u krajnjoj konsekvenci, ne garantuje momentalna primena prava, nego se države obavezuju da preduzimaju maksimalne mere, kako putem vlastitog zakonodavstva i drugih sredstava, tako i kroz međunarodnu pomoć i saradnju, radi postepenog obezbeđenja tih prava. Time se, na poseban način, samo potvrđuje shvatanje Ujedinjenih nacija o prevashodno *programskom karakteru* ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava priznatih tim paktom, na čijem ostvarivanju tek treba raditi. To, naravno, ne dovodi u pitanje pravni karakter Pakta kao opšteprihvaćenog standarda prava čoveka u toj oblasti kojeg bi države trebalo da se pridržavaju. Tim, kao i Paktom o građanskim i političkim pravima predviđeno je menjanje do tada ustaljenih odnosa u međunarodnoj zajednici, regulisanje pitanja i nametanje obaveza državama ne samo u odnosu na druge države saugovornice već, pre svega, u odnosu na svoje građane, pa stoga ne čudi što je proces pristupanja država tim paktovima, implementacije i ostvarivanja prava sadržanih u njima bio spor, s brojnim nedoslednostima i osporavanjem.

OSTALI MEĐUNARODNI UGOVORI O LJUDSKIM PRAVIMA

Generalna skupština Ujedinjenih nacija, 11. decembra 1946, usvojila je rezoluciju kojom je potvrdila načela međunarodnog prava priznata Statutom i Presudom Nirnberškog suda. Naime, članom 6. Statuta Međunarodnog vojnog suda u Nirnbergu, ustanovljenog radi suđenja ratnim zločincima iz kruga evropskih sila Osovine,¹² utvrđeno je načelo individualne krivične odgovornosti pojedinaca za krivična dela koja

¹² Glavne savezničke sile antihitlerovske koalicije, 8. avgusta 1945. u Londonu, potpisale su Sporazum, kojim je ustanovljen Međunarodni vojni sud u Nirnbergu i prihvaćen statut tog suda, na osnovu kojeg je od kraja decembra 1945. do 1. oktobra 1946. obavljeno suđenje glavnim ratnim zločincima, tj. inicijatorima, ideolozima i duhovnim vođama evropskih sila Osovine. Za potrebe suđenja glavnim ratnim zločincima sa ratišta na Dalekom istoku, Deklaracijom komandanata Savezničkih sila, od 19. januara 1946, formiran je sličan međunarodni vojni sud u Tokiju.

se mogu smatrati međunarodnim zločinom (zločini protiv mira, ratni zločini i zločini protiv čovečnosti).¹³ Presudom Nirnberškog suda,¹⁴ i pored pokušaja osporavanja univerzalne važnosti njegovih principa, sankcionisana su čuvena *Nirnberška načela*: prvo – nepredviđanje međunarodnih krivičnih dela unutrašnjim zakonodavstvom zemlje ne oslobađa odgovornosti njegovog izvršioca prema međunarodnom pravu; drugo – svojstvo šefa države ili člana vlade ne oslobađa odgovornosti za izvršena međunarodna krivična dela, i treće – vršenje međunarodnih krivičnih dela po naređenju svoje vlade ili pretpostavljenog ne oslobađa takvo lice odgovornosti prema međunarodnom pravu ako je imalo mogućnost moralnog izbora. Usvajanjem *Konvencije o nezastarevanju ratnih zločina i zločina protiv čovečnosti*, na 23. redovnom zasedanju Generalne skupštine UN 1968. godine,¹⁵ zajedno sa Statutom i Presudom Nirnberškog suda (uključujući i Presudu Tokijskog suda), postavljeni su osnovi međunarodnom krivičnom pravu, zasnovanom na načelu subjektivne i individualne krivice za međunarodne zločine.

Pobuđene masovnim istrebljenjima pojedinih grupa ljudi na rasnoj, etničkoj ili verskoj osnovi, koja su se događala u dotadašnjoj ljudskog istoriji,¹⁶ a posebno u jeku naci-fašizma pre i u toku drugog svetskog rata, Ujedinjene nacije su, 11. decembra 1946, proglasile genocid za međunarodni zločin, bez obzira na to da li je sproveden u toku rata ili u doba mira.¹⁷ Dve godine kasnije, Generalna skupština UN jednoglasno je prihvatila *Konvenciju o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida*, koja je stupila na snagu 12. januara 1951. godine. Genocidom su, shodno odredbama Konvencije (član 2), proglašena sledeća dela, preduzeta u nameri potpunog ili delimičnog uništenja jedne nacionalne, etničke, rasne ili verske

¹³ Radi se o tri grupe međunarodnih krivičnih dela, i u svakoj od njih precizirana su pojedinačna krivična dela koja se smatraju međunarodnim zločinom. Šire: G. Perazić, *Međunarodno javno pravo*, VINC, Beograd, 1986, str. 316-317.

¹⁴ Presudom Nirnberškog suda 12 ratnih zločinaca osuđeno je na smrt vešanjem, tri na doživotnu robiju, četiri na vremenske kazne od 10 do 20 godina, a tri je oslobođeno zbog nedostatka dokaza.

¹⁵ G. Perazić, *isto*, str. 317-318.

¹⁶ Karakterističan je slučaj istrebljivanja Indijanaca na američkom kontinentu i čuveni veliki pokolj Jermena u Turskoj, početkom 20. veka. 115-123

¹⁷ Generalna skupština UN, 11. decembra 1946, donela je jednoglasno Rezoluciju broj 96 (I) o zločinu genocida, na osnovu koje je i urađena navedena konvencija. Inače, termin „genocid” na našem jeziku mogao bi da znači narodomorstvo (potiče od latinskih reči genos-rod i occidere-ubiti).

grupe: a) ubistvo članova grupe; b) teške povrede fizičkog ili mentalnog integriteta članova grupe; c) namerno podvrgavanje grupe životnim uslovima koji treba da dovedu do njenog potpunog ili delimičnog fizičkog uništenja; d) mere sračunate na sprečavanje rađanja u okviru grupe i e) prinudno premeštanje dece iz jedne u drugu grupu. Prema Konvenciji, kažnjiva dela su: *genocid, sporazum za sprovođenje genocida, neposredno javno podsticanje na genocid, i pokušaj i saučesništvo u genocidu*. Konvencija sadrži posebno značajnu odredbu o kažnjavanju izvršioca krivičnih dela genocida, kao i svih lica koja su za to delo odgovorna, bez obzira na to da li se radi o državnim upravljačima, funkcionerima ili običnim pojedincima. U vezi s tim, Konvencijom se nameće obaveza državama ugovornicima o *ekstradiciji lica koja su počinila takvo delo*, odnosno njihovo izručenje državi na čijoj je teritoriji to delo počinjeno.

Prvi pokušaji međunarodnog sankcionisanja *diskriminacije*¹⁸ u savremenoj međunarodnoj zajednici vezani su za *zabranu diskriminacije u pogledu pola*. Priznajući shvatanje o ravnopravnosti polova, Ujedinjene nacije su već u Povelji, a potom i u Univerzalnoj deklaraciji o pravima čoveka, *odbacili diskriminaciju među ljudima zasnovanu na razlici polova*, i izrazom „prava čoveka” obuhvatili prava svakog fizičkog lica, bez obzira na to da li se radi o ženi ili muškarcu. Prvi pokušaj neposrednog regulisanja položaja žena vezan je, međutim, za *Konvenciju o političkim pravima žena*, od 20. decembra 1952. godine. Njenim usvajanjem u Ujedinjenim nacijama države su se po prvi put obavezale na izjednačavanje položaja muškaraca i žena u pogledu političkih prava (pravo žena da učestvuju na svim izborima u svojstvu birača; pravo žena da budu birane, pod jednakim uslovima sa muškarcima, u sva javna izborna tela, i pravo žena da obavljaju sve javne funkcije ustanovljene unutrašnjim zakonima). Položaj žena najpotpunije je izjednačen sa statusom muškaraca tek *Konvencijom o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena*, koju je Generalna skupština

¹⁸ Reč diskriminacija je engleskog porekla (diskrimination, diskrim-i-nation), a u izvornom značenju upućuje na podvajanje suprotno pravu. Politika diskriminacije, zasnovana u suštini na netrpeljivosti, mržnji i uskogrudosti, dovodila je često do teških unutrašnjih i međunarodnih sukoba. Otuda je, na primer, doktrina o superiornosti, zasnovana na rasnoj i nacionalnoj razlici, bila osnov fašističke i nacističke politike između dva svetska rata i u toku drugog svetskog rata, a susrećemo je još uvek u Južnoafričkoj Republici, pa i drugim delovima sveta, kao politiku aparthejda i segregacije.

usvojila 18. decembra 1979. godine. Tom konvencijom države ugovornice su se obavezale da onemoguće diskriminaciju žena ne samo u pogledu korišćenja političkih već i svih drugih prava – građanskih, ekonomskih, socijalnih, kulturnih i obrazovnih, sadržanih u paktovima o pravima čoveka. Formiranjem posebnog tela za međunarodnu kontrolu sprovođenja odredaba te konvencije – *Komiteta za eliminisanje diskriminacije žena*,¹⁹ Ujedinjene nacije su potvrdile poseban interes i brigu za unapređenje položaja žena u međunarodnom poretku. Međutim, donošenjem te konvencije nisu prestale da važe i mnoge ranije donete, posebne konvencije²⁰ kojima je ženi obezbeđena specifična međunarodnopravna zaštita.

Imajući u vidu odredbe Povelje UN, Univerzalne deklaracije i paktova o pravima čoveka, Generalna skupština UN, na inicijativu afričkih zemalja, 20. novembra 1963, usvojila je *Deklaraciju o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije*. Ona je, zapravo, bila izraz nastojanja savremene međunarodne zajednice da se, preko bližeg određivanja akata rasne diskriminacije i utvrđivanja izvesnih mera pravne zaštite, zaustavi takva politika u pojedinim državama. U vezi s tim, neosporno veći značaj ima *Konvencija o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije*, usvojena dve godine kasnije²¹ na osnovu te deklaracije.

Konvencijom je, u čl. 1, bliže definisana rasna diskriminacija kao svako „*razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva, koji se zasnivaju na rasi, boji kože, precima, nacionalnom ili etničkom poreklu, koji imaju za cilj ili za rezultat da naruše ili da kompromituju priznavanje, uživanje ili sprovođenje – pod jednakim uslovima – prava čoveka i*

¹⁹ Komitet je sastavljen od 23 stručnjaka visokih moralnih kvaliteta i stručnosti za oblasti na koje se odnosi Konvencija. Zadatak Komiteta je da, na osnovu periodičnih izveštaja država ugovornica o merama na primeni Konvencije, preko Ekonomsko-socijalnog saveta, podnosi Generalnoj skupštini predloge i opšte preporuke u vezi sa konvencijom.

²⁰ Misli se, pre svega na: Konvenciju o suzbijanju trgovine belim robljem, iz 1902; Konvenciju o suzbijanju trgovine punoletnim ženama, iz 1933; Konvenciju o suzbijanju trgovine ljudskim bićima i eksploataciji prostitucije od strane drugih lica, iz 1948. godine; Dopunsku konvenciju o ukidanju ropstva, trgovine robljem i institucija i prakse slične ropstvu, iz 1956; Konvenciju o jednakosti nagrađivanja muške i ženske radne snage, iz 1951; Konvenciju o državljanstvu udete žene, iz 1957; Konvenciju o pristanku na brak, minimalnoj starosti za stupanje u brak i o registraciji brakova, iz 1962. godine.

²¹ Konvencija o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije usvojena je 21. decembra 1965; rezolucijom Generalne skupštine UN (br. 2106), otvorena za potpis marta 1966, a stupila je na snagu 4. januara 1969. godine. Jugoslavija je među prvima ratifikovala tu konvenciju (Službeni list SFRJ – dodatak 6/1967).

osnovnih sloboda na političkom, ekonomskom, socijalnom i kulturnom polju, ili u svakoj drugoj oblasti javnog života". Polazeći od tako određenog pojma rasne diskriminacije i osude svih njenih oblika, uključujući i rasnu segregaciju i aparthejd, Konvencija je obavezala države: da ne preduzimaju bilo kakav akt ili postupak koji znači rasnu diskriminaciju; da ne podupiru, brane ili pomažu rasnu diskriminaciju; da ponište sve zakone i propise koji imaju za posledicu rasnu diskriminaciju; da proglase kao povredu, kažnjivo po zakonu, svako širenje ideja zasnovano na rasnoj superiornosti ili mržnji, kao i podsticanje na vršenje takvih akata; da stave van zakona svaku organizaciju i učesnike u propagandi delatnosti koje šire ili podstiču rasnu diskriminaciju. Osim toga, tom konvencijom su se države obavezale da garantuju svima jednakost u uživanju građanskih, političkih, ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava. Međunarodna kontrola nad sprovođenjem Konvencije poverena je, za to posebno formiranom telu Generalne skupštine UN – Komitetu za uklanjanje rasne diskriminacije.²²

Pošto su se, prema odredbama Konvencije o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije, države obavezale da spreče, zabrane i uklone svaku praksu te vrste na teritorijama pod svojom jurisdikcijom, te da su nečovečna dela koja proizilaze iz politike aparthejda mnoštvom međunarodnih akata već kvalifikovana kao zločini protiv čovečanstva,²³ Generalna skupština UN, 1973. godine, usvojila je posebnu *Konvenciju o uklanjanju i kažnjavanju zločina aparthejda*, smatrajući da će njome osigurati preduzimanje efikasnijih mera, na nacionalnom i međunarodnom planu, radi uklanjanja i kažnjavanja tih zločina. Ta konvencija je „zločinom aparthejda” proglasila *svaku politiku i praksu segregacije i rasne diskriminacije koja obuhvata dela učinjena radi uspostavljanja ili održavanja prevlasti jedne rasne grupe ljudi nad ma kojom drugom rasnom grupom i njenog sistematskog ugnjetavanja*, kao što su: uskra-

²² Komitetu je stavljeno u nadležnost: razmatranje izveštaja dostavljenih od strane država ugovornica o njihovim zakonodavnim, sudskim, upravnim ili drugim merama; razmatranje pritužbi država da neke države ne sprovedu odredbe Konvencije, i žalbi pojedinaca koji se smatraju žrtvama povrede bilo kojeg prava iz Konvencije.

²³ Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida posredno, a Konvencija o nezastarevanju ratnih zločina i zločina protiv čovečnosti, kao i brojne rezolucije Generalne skupštine UN, izričito definišu aparthejd kao „zločin protiv čovečnosti”, identifikujući ga sa politikom i praksom segregacije i rasne diskriminacije u Južnoafričkoj Republici.

čivanje pripadnicima jedne ili više rasnih grupa prava na život i ličnu slobodu; smišljeno nametanje jednoj ili većem broju rasnih grupa uslova života koji dovode do njihovog potpunog ili delimičnog fizičkog uništavanja; sprečavanje jedne ili više rasnih grupa da učestvuju u političkom, društvenom, ekonomskom i kulturnom životu zemlje; preduzimanje mera radi podele stanovništva prema rasnim obeležjima kroz stvaranje odvojenih rezervata i geta za pripadnike jedne ili više rasnih grupa, zabranjujući brakove između lica koja pripadaju različitim rasnim grupama i eksproprišući dobra koja pripadaju jednoj ili većem broju rasnih grupa ili njihovim pripadnicima; eksploatacija rada, posebno podvrgavanjem prinudnom radu pripadnika jedne ili više rasnih grupa, i proganjanje organizacija ili lica, lišavanjem osnovnih sloboda i prava, zbog toga što se suprotstavljaju aparthejdu. Iz odredaba Konvencije proizilazi da se krivično odgovornim na međunarodnom planu mogu smatrati lica, članovi organizacija i ustanova i predstavnici država koja učine ili učestvuju u delima kvalifikovanim kao zločini aparthejda, kao i ona koja neposredno pomažu, podstrekavaju ili sarađuju u njihovom izvršenju. U vezi s tim, Konvencija je obavezala države ugovornice da *ne samo sprečavaju zločine aparthejda već i da preduzimaju odgovarajuće mere radi gonjenja, suđenja i kažnjavanja lica* koja su odgovorna ili optužena za takva dela, *bez obzira na to da li borave (ili ne) na teritoriji države na kojoj su takva dela učinjena i da li se radi o državljanima te ili neke druge države*. U nastojanju da obezbede što efikasnije sprovođenje odredaba te konvencije, države ugovornice su poslove međunarodnog nadzora u toj oblasti poverile Komisiji za ljudska prava i, za tu svrhu, posebno formiranom telu – *Specijalnom komitetu za aparthejd*.

Posle prvog, a naročito posle drugog svetskog rata javila se potreba za međunarodnim regulisanjem položaja izbeglica.²⁴ Radi se o licima koja, usled progona na rasnoj, verskoj i nacionalnoj osnovi, ili zbog svojih političkih shvatanja i

²⁴ Posle prvog svetskog rata Društvo naroda se moralo pozabaviti problemom grčkih i ruskih izbeglica, a posle 1933. godine i problemom izbeglih Jevreja iz nacističke Nemačke. Posle drugog svetskog rata, pojava mase izbeglica iz nekih evropskih, azijskih i afričkih zemalja nametnula je Organizaciji UN problem na čijem se rešavanju morala angažovati. Stoga je odmah posle rata pitanje izbeglica stavila u nadležnost Uprave UN za pomoć i obnovu, a 1947. formirala i specijalizovanu agenciju UN – Međunarodnu organizaciju za izbeglice, koja se bavila pitanjima zaštite, pomoći i repatrijacije izbeglica.

pripadnosti određenoj društvenoj grupi, napuštaju svoju zemlju i traže utočište u drugoj državi. S obzirom na odnos prema sopstvenoj zemlji, na razloge zbog kojih je morao da je napusti, izbeglica je lišen diplomatske zaštite koju međunarodno pravo predviđa posredstvom države, i time ostaje direktno suočen sa međunarodnim poretком. Imajući u vidu upravo te razloge i potvrđujući svoj interes za položaj izbeglica formiranjem *Visokog komesara za izbeglice*²⁵ i *Savetodavnog komiteta za izbeglice*²⁶ u okviru Ekonomsko-socijalnog saveta UN, Svetska organizacija je 1951. godine sazvala međunarodnu konferenciju u Ženevi, na kojoj je doneta *Konvencija o položaju izbeglica*.²⁷

Prema odredbama Konvencije, pravo na međunarodnu zaštitu ima izbeglica koji je došao u sukob sa unutrašnjim poretком svoje države, ali ne i lice koje dođe u sukob sa međunarodnim poretком, koje počinii „zločin protiv mira, ratni zločin ili zločin protiv čovečnosti“, ili je „krivo za postupke koji su u suprotnosti sa ciljevima i načelima UN“. Rukovođene humanitarnim razlozima, države ugovornice Konvencije preuzele su *obavezu da izbeglice neće proterati sa svoje teritorije*, izuzev u slučaju potreba nacionalne bezbednosti i javnog reda; ali, u tom slučaju, dužne su da ostave izbeglicama razuman rok, kako bi mogle tražiti prijem u drugu državu. Ni u kom slučaju, međutim, *izbeglica se ne može vratiti u zemlju gde bi njegov život ili sloboda bili ugroženi*. Konvencija sadrži i brojne odredbe o pravima izbeglica i administrativnoj pomoći koju država prijema treba da im pruži: *pravo izbora mesta boravka i sloboda kretanja* (izuzev u slučaju oružanog sukoba i drugih teških okolnosti za nacionalnu bezbednost države, koje mogu ograničiti to pravo); *snabdevanje izbeglica putnim ispravama za slobodno kretanje u zemlji prijema*, kao i *ispravama za putovanje u inostranstvo* (ako ih ne može dobiti od zemlje čiji je državljanin); administrativna *pomoć u pogledu izdavanja svih drugih uverenja*, koja inače redovno izdaju organi vlasti države iz koje je lice izbeglo; *pravo pristupa pred sudovima* (pod istim statusom kao i

²⁵ Osnivanjem Visokog komesara za izbeglice, 1949. godine, prestala je da funkcioniše Međunarodna organizacija za izbeglice.

²⁶ Savetodavni komitet za izbeglice formiran je kao telo koje će pomagati Visokom komesaru u rešavanju problema izbeglica.

²⁷ Među 26 zemalja čiji su predstavnici učestvovali u radu Konferencije bila je i Jugoslavija. Naša zemlja je ratifikovala Konvenciju 15. decembra 1959. godine.

državljeni države iz koje je izbegao); *pravo korišćenja intelektualne i industrijske svojine, slobodnog upražnjavanja religijskih ubeđenja* itd. Konvencija, međutim, nameće izbeglicama i određene obaveze prema zemlji prijema: *da se povinuju zakonima i propisima kao i merama za održavanje javnog reda u zemlji u kojoj se nalaze; zabranu političke aktivnosti i političkog udruživanja* ako to zakoni zemlje prijema nalažu; *zabranu sticanja pokretne i nepokretne imovine* izvan standarda opšteg izjednačenja sa strancima itd. Okončanje izbegličkog statusa, prema odredbama Konvencije, moguće je ostvariti: *kroz asimilaciju i naturalizaciju*, koje treba da potpomognu države ugovornice; *dobrovoljnom repatrijacijom* izbeglica u zemlju koju su napustili i *preseljavanjem izbeglica u treću zemlju*. Konvencija o položaju izbeglica dopunjena je 1957. godine „*aranžmanom o izbeglim mornarima*,²⁸ a donošenjem *Protokola o statusu izbeglica*, 1967. godine, pravno stanje Konvencije o položaju izbeglica prošireno je na nove grupe izbeglica.²⁹ Međutim, nezavisno od toga, pa i značajnijih uspeha ostvarenih po pitanju izbeglica, izvestan broj problema, naročito pitanje obaveznog prijema izbeglica,³⁰ i dalje je ostao nerešen.

Jedan od najosetljivijih i najspornijih problema savremenog međunarodnog poretka jeste pitanje *pravnog statusa manjina* i, u vezi s tim, obima i karaktera prava koji se mogu priznati pripadnicima manjina, kao i instrumenata kojima se obezbeđuje njihova zaštita. Pod manjinom se najčešće podrazumeva grupa pojedinaca, državljana određene države koji se od brojno preovlađujuće grupe državljana razlikuju po nacionalnom, rasnom, verskom, jezičkom ili drugom obeležju. Pripadnost jednoj manjini moguće je ceniti na osnovu objektivnih elemenata, tj. određenih činjenica koje objektivno uslovljavaju pripadnost jednog lica određenoj manjinskoj grupi, ali i na osnovu subjektivnih elemenata, tj. na osnovu

²⁸ „Aranžman” je zaključen 23. novembra 1957. u Hagu, kao sporazum kojim se regulišu pitanja izbeglih mornara koji nemaju stalno mesto boravka.

²⁹ „Protokolom” je priznat položaj ustanovljen Konvencijom i licima koja su postala izbeglice zbog događaja koji su se odigrali posle određenog datuma, a koji bi, eventualno, mogli ugroziti život ili slobodu tih lica.

³⁰ U vezi s tim, preovlađuje shvatanje da bi zaštita trebalo da bude pružena sve dok ta lica ne izgube status izbeglica, bilo dobrovoljnom repatrijacijom, bilo prihvatanjem novog državljanstva, jer je osnovni cilj upravo da se izbeglice zaštite u periodu kada su izgubile zaštitu zemlje iz koje su izbegle a još nisu stekle pravni status u novoj državi.

izjave odnosnog lica o pripadnosti određenoj manjini, što se u savremenoj praksi sve češće prihvata. Otuda je veoma teško utvrditi elemente razlikovanja kojima bi se obuhvatile sve manjine u savremenoj međunarodnoj zajednici.

Pitanje manjinske zaštite pojavilo se u doba verskih ratova u 17. veku, kada je na međunarodnom planu trebalo obezbediti barem elementarne osnove verske trpeljivosti.³¹ Taj problem je mnogo izrazitije tretiran u 19. veku, ali se manjinama i dalje odricao međunarodnopravni subjektivitet.³² Ideja o opštoj zaštiti manjina pojavila se tek u toku prvog svetskog rata, kao rezultat sve snažnije afirmacije načela samoopredeljenja naroda. Društvo naroda, po prvi put, ustanovilo je sistem manjinske zaštite, kojim nisu obuhvaćene sve države, već samo neke od pobedenih i novonastalih, odnosno proširenih država. Brojnim ugovorima o miru i drugim aktima³³ utvrđeni su jednakost manjina pred zakonom i zabrana diskriminacije, pravo na upotrebu maternjeg jezika u javnom saobraćaju, pravo nastave na maternjem jeziku, pravo osnivanja verskih i socijalnih ustanova i druga, a garantije i kontrolu njihovog sprovođenja preuzelo je Društvo naroda.

Sistem zaštite manjina, ustanovljen pod pokroviteljstvom Društva naroda, pored pozitivnih strana, imao je i brojne slabosti. Jedna od najvećih bila je to što je sistem zaštite težišno bio usmeren na prava manjina, dok su njihove dužnosti uglavnom bile zapostavljene. Osim toga, obaveze u pogledu manjinske zaštite bile su nametnute samo državama poraženim u prvom svetskom ratu i izvesnom broju drugih, uglavnom malih, zemalja. Otuda se i moglo desiti da pojedine zemlje, a naročito Nemačka, nezadovoljne Versajskim sistemom u celini, zloupotrebljavaju ustanovljeni sistem manjinske zaštite, koristeći pripadnike svojih nacionalnih manjina u drugim zemljama za razvijanje neprijateljske aktivnosti i unutrašnjih razdora, čime je ta ustanova međunarodnog prava znatno

³¹ Mnogi teoretičari vezuju nastajanje te ustanove za „zaštitu verskih ličnosti”, utvrđenu prilikom sklapanja Vestfalskog mira 1648. godine, kojim su okončani verski ratovi u Evropi.

³² Problem nacionalnih manjina proizišao je iz sukoba ideala tog vremena – stvaranja homogene nacionalne države, i stvarnosti – etničke heterogenosti. Međutim, manjine su u to doba još uvek bile objekt određene, i to samo delimične zaštite.

³³ Odredbe o zaštiti manjina sadržavali su Ugovori o miru sa Austrijom, Mađarskom, Bugarskom i Turskom, zatim posebni ugovori sa Poljskom, Čehoslovačkom, Kraljevinom SHS, Rumunijom i Grčkom. Obaveze u pogledu manjina su, pored toga, preuzele Albanija, Letonija, Litva i Estonija prilikom prijema u Društvo naroda, a Irak na osnovu jednostrane deklaracije 1932. godine.

kompromitovana. To su bili razlozi što se, posle drugog svetskog rata, problemu manjinske zaštite prišlo mnogo obazrivije i principijelnije.

U ugovorima o miru, zaključenim posle drugog svetskog rata (1947) govori se o zaštiti manjina, ali u okviru poštovanja prava čoveka i osnovnih sloboda bez diskriminacije. Tim ugovorima nisu bile predviđene efikasne mere međunarodne kontrole u primeni odredaba o zaštiti manjina. U Povelji UN, takođe, ne pominju se izričito manjine, niti manjinska zaštita. *Problem zaštite manjina uključen je u opšti sistem zaštite čoveka*, a težište aktivnosti UN usmereno na izradu međunarodnih akata koji će oživotvoriti prava čoveka u celini, i tek u okviru toga i pitanja manjinske zaštite. U vezi s tim, u okviru Komisije UN za prava čoveka, 1947. godine, formirano je i posebno telo za bavljenje pitanjima manjinske zaštite – *Potkomitet za sprečavanje diskriminacije i zaštitu manjina*. U celini, u sistemu UN manjine nemaju pravo direktnog istupa na međunarodnom planu, mada im je, preko opšteg sistema zaštite čoveka, priznat izvesni međunarodnopravni subjektivitet. Polazeći od takvog tretmana manjina, savremene države uglavnom pribegavaju bilateralnom regulisanju pitanja položaja manjina i manjinske zaštite. Analiza većine bilateralnih ugovora o zaštiti manjina, kao i multilateralnih međunarodnih dokumenata koji sadrže odredbe o manjinama, upućuje na zaključak da su se, u pogledu položaja i zaštite manjina, iskristalisala i ustalila neka opšta priznata načela. Ona se, u suštini, svode na to da pripadnici manjina uživaju ista prava i osnovne slobode koji se priznaju i pripadnicima većinskog naroda na osnovu principa nediskriminacije; da se pripadnicima manjine i manjini kao kolektivitetu omogući nesmetani ekonomski, kulturni i društveni razvoj; da se manjini kao kolektivitetu obezbedi određeni stepen jezičke, verske i kulturne autonomije, i da su pripadnici manjine i manjina kao kolektivitet dužni da ispoljavaju lojalan odnos prema državi u kojoj žive.³⁴

U vezi s tim, vredno je pažnje iskustvo Jugoslavije, koja je između dva rata i posle drugog svetskog rata zaključila sa susednim zemljama više bilateralnih ugovora o zaštiti nacionalnih manjina. Neki od tih ugovora sadrže veoma precizne

³⁴ Šire: B. Vukas, *Etničke manjine i međunarodni odnosi*, „Školska knjiga”, Zagreb, 1978, str. 126–127.

odredbe o obostranim obavezama u pogledu prava pripadnika manjina na upotrebu maternjeg jezika u nastavi u školstvu, obavljanje profesija i javnih funkcija, socijalno osiguranje, obezbeđenje ekonomskog razvoja, učešće u kulturnom životu itd.³⁵ Interesantno je, međutim, da je u obezbeđivanju uslova za ostvarivanje prava pripadnika nacionalnih manjina (narodnosti) u svojim okvirima Jugoslavija, za razliku od susednih zemalja, išla znatno šire i dalje od ugovornih obaveza i opštepriznatih načela.

Pod okriljem UN, pored navedenih, sklopljeno je mnoštvo drugih međunarodnih konvencija i deklaracija kojima se, s obzirom na pojavu novih, savremenih oblika i modaliteta gaženja osnovnih i posebnih vidova ljudskih prava, dopunski regulišu i uklanjaju pravne praznine i eventualna dvosmislena tumačenja tih prava i obezbeđuje njihova efikasnija zaštita. Među njima su: *Konvencija protiv mučenja i drugih svirepih, nehumanih ili ponižavajućih kazni ili postupaka od 1984*;³⁶ *Kodeks ponašanja lica odgovornih za primenu Zakona od 1979*;³⁷ *Garancija za zaštitu prava osoba nad kojima treba da bude izvršena smrtna kazna od 1984*;³⁸ *Deklaracija o osnovnim principima pravde u vezi sa žrtvama kriminalnih radnji i žrtvama zloupotrebe vlasti od 1985*;³⁹ *Skup minimalnih pravila o postupanju sa zatvorenici od 1977*;⁴⁰ i *Konvencija o pravima deteta od 1989*.⁴¹ Ako se tim međunarodnim dokumentima pridodaju i pitanja prava radnika, prava na razvoj, prava domorodačkog stanovništva, prava na dovoljno hrane, prava na obrazovanje i druga koja su predmet stalne brige i delatnosti UN, njenih brojnih specijalizovanih agencija i drugih radnih tela, jasno je da su savremenim procesom internacionalizacije ljudskih prava obuhvaćena gotovo sva područja društvenog života.

³⁵ Takvi su, na primer: Manjinski statut, pridodat Memorandumu o saglasnosti u vezi s rešenjem tršćanskog pitanja od 5. oktobra 1954, kojim je regulisan položaj naših manjina u Italiji i italijanske manjine u Jugoslaviji, ili Državni ugovor sa Austrijom, iz 1955, kojim su (čl. 7) regulisani položaj i prava slovenačke i hrvatske manjine u toj zemlji.

³⁶ Za tekst Konvencije protiv mučenja videti: *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, br. 1-2/1989, str. 224-234.

³⁷ *Isto*, str. 234-239.

³⁸ *Isto*, str. 241-242.

³⁹ *Isto*, str. 242-244.

⁴⁰ *Isto*, str. 247-260.

⁴¹ Report of the Secretary - general on the work of the organization, september 1990, str. 36.

SISTEMI ZAŠTITE LJUDSKIH PRAVA

Uporedo sa međunarodnim naporima i akcijama na priznavanju i kodifikaciji osnovnih ljudskih prava, u okviru UN ali i izvan njih, tekao je proces dogovaranja i traženja institucionalnih mehanizama za zaštitu ljudskih prava. On je uslovljen ne samo potrebom da se države podstaknu da svojom unutrašnjom legislativom preuzimaju opštepriznate međunarodne standarde o pravima čoveka već i nužnošću da se sputava i onemogućava praksa privremenog ukidanja (suspenzija) ili ograničavanja ljudskih prava, pa i moguće zloupotrebe.

Prema Univerzalnoj deklaraciji o pravima čoveka (čl. 29, t. 2) ostvarivanje prava i sloboda može se ograničiti, s tim što ta ograničenja moraju biti propisana zakonom i preduzeta samo zato da bi se obezbedilo potrebno poštovanje prava drugih i zadovoljili pravedni zahtevi morala, javnog reda i opšteg dobra u demokratskom društvu. Osim toga, prava se ne smeju ostvarivati na način koji je u suprotnosti sa ciljevima i načelima UN, ili ukoliko bi njihovo ostvarivanje bilo usmereno na ugrožavanje bilo kojeg prava sadržanog u Deklaraciji (čl. 29, t. 3). U Paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima utvrđeno je da prava navedena u njemu mogu biti ograničavana zakonskim putem, ali samo u meri „koja je u skladu sa prirodom tih prava i isključivo u cilju unapređenja opšteg blagostanja u jednom demokratskom društvu” (čl. 4).

Za razliku od Univerzalne deklaracije i Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Pakt o građanskim i političkim pravima ne sadrži nijednu opštu odredbu o ograničavanju ostvarivanja svih navedenih prava. Nekoliko članova tog pakta, međutim, dozvoljava državama da ograniče ili privremeno ukinu određena prava, ali samo zakonskim putem radi zaštite nacionalne bezbednosti, u slučajevima zvanično proglašenog vanrednog stanja, i to samo u meri koju vanredna situacija zahteva, zbog ugroženosti opstanka države ili javne sigurnosti, javnog poretka, zaštite javnog zdravlja ili morala, ili prava i sloboda drugih lica.⁴² Mere ograničavanja prava utvrđenih tim paktom, međutim, ne smeju protivurečiti drugim obavezama država koje su im nametnute međunarodnim

⁴² Konvencija o građanskim i političkim pravima, čl. 4 (t.1), 9 (t. 1), 12 (t. 3), 13, 14 (t. 1), 18 (t. 3), 19 (t. 3), 20 (st. 2) i 22 (t. 2).

pravom, a ni u kojem slučaju ne smeju podrazumevati diskriminaciju na osnovu rase, boje, pola, jezika, veroispovesti ili društvenog porekla.⁴³ Takva ograničenja ili privremene suspenzije određenih prava, kao i razloge koji su ih na to naveli, države moraju prijaviti UN, a one o tome treba da obaveste države ugovornice.⁴⁴ Neka od prava utvrđenih tim paktom, međutim, ne smeju se ograničavati ili privremeno ukidati ni u jednoj situaciji, čak ni u vanrednim prilikama i ugroženosti opstanka države. To su: pravo na život, sloboda od mučenja, sloboda od ropstva ili kmetstva, zabrana dužničkog ropstva, sloboda od retroaktivnog delovanja krivičnih zakona, pravo na priznavanje ličnosti pred zakonom i pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti.⁴⁵

Brojni slučajevi ignorisanja uslova i situacija u kojima je moguće ograničavanje ili privremena suspenzija određenih ljudskih prava, a posebno, slučajevi masovnog gaženja osnovnih prava čoveka priznatih Univerzalnom deklaracijom, krajem četrdesetih i početkom pedesetih godina, doveli su do prvih razmišljanja i međunarodnih akcija o institucionalizaciji zaštite ljudskih prava. Počeci tog procesa vezani su za Zapadnu Evropu, za 4. novembar 1950, kada su zemlje članice Evropskog saveta⁴⁶ usvojile u Rimu, *Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda*.⁴⁷ Tom konvencijom su osnovana dva organa: *Evropska komisija za prava čoveka i Evropski sud za prava čoveka* (čl. 19), kojima je povereno u nadležnost da osiguraju poštovanje obaveza koje su države ugovornice prihvatile na osnovu te konvencije. Prema odredbama Konvencije (čl. 25), Komisiji mogu „*upućivati peticije sva lica, nevladine organizacije ili grupe lica, koji smatraju da su pogođeni povredom nabrojanih prava u Konvenciji od strane jedne od strana ugovornica, pod uslovom da je strana ugovornica na koju se žalba odnosi izjavila da priznaje nadležnost Komisije*“. Konvencijom nije predviđena mogućnost da se pojedinci

⁴³ *Pakt o političkim i građanskim pravima*, čl. 4, t. 1.

⁴⁴ *Isto*, čl. 4, t. 3.

⁴⁵ *Isto*, čl. 4, st. 2, i čl. 6, 7, 8 (t. 1 i 2), 11, 15, 16 i 18.

⁴⁶ Savet Evrope je organizacija, osnovana 1949. godine, sa ciljem da doprinese političkom ujedinjavanju zapadnoevropskih država srodnih društveno-političkih sistema. Savet sačinjavaju 24 članice (sve su zemlje Zapadne Evrope, dve nesvrstane evropske zemlje – Kipar i Malta, i Mađarska).

⁴⁷ Tekst Konvencije u celini: *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, br. 1-2/1989, str. 290-301.

neposredno obraćaju, odnosno da upućuju žalbe Evropskom sudu protiv svoje sopstvene države, budući da stranke pred tim sudom mogu da budu države i Evropska komisija. Međutim, kako se kao jedna od strana pred Sudom može pojaviti Komisija, to prava pojedinaca mogu da budu zaštićena pred Evropskim sudom, mada na posredan način. S obzirom na to da je više od šest država (prema uslovu koji propisuje Konvencija) priznalo nadležnost Komisije da prima i razmatra žalbe pojedinaca (čl. 25. Konvencije), mogućnost zaštite prava pojedinaca može se smatrati ostvarenom. Mehanizam ustanovljen navedenom konvencijom veoma je značajan ne samo zbog toga što je to do sada najrazvijeniji (regionalni) sistem zaštite ljudskih prava već i zato što ga može koristiti veliki broj migranata – stranih radnika u zapadnoevropskim zemljama, i što gotovo sve ostale evropske zemlje, a među njima i Jugoslavija, pokazuju interes da pristupe toj konvenciji.⁴⁸

Po ugledu na evropsku konvenciju za prava čoveka i njen sistem zaštite ljudskih prava nastale su *Američka konvencija o ljudskim pravima*⁴⁹ i *Afrička povelja o ljudskim pravima i pravima naroda*.⁵⁰ Američkom konvencijom su ustanovljeni *Interamerička komisija za prava čoveka*⁵¹ i *Interamerički sud za pravo čoveka* kao posebna tela, kojima je takođe povereno staranje o zaštiti ljudskih prava, uz mogućnost razmatranja peticija pojedinaca. Međutim, zbog malog broja država koje priznaju nadležnost Suda (a posebno odsustva SAD), delatnost Interameričke komisije za prava čoveka po efikasnosti znatno zaostaje za evropskim sistemom, mada je značajno doprinela stvaranju klime za međunarodnu osudu i kraj diktatorskih režima u nekim zemljama Latinske Amerike.⁵² Mehanizam zaštite prava čoveka ustanovljen Afričkom (tzv. bandžulska)

⁴⁸ Ta ideja je bila saopštena na Konferenciji o ljudskoj dimenziji Konferencije o evropskoj bezbednosti i saradnji, održanoj u Beču januara 1989. godine. Jugoslavija je svoju nameru za pristupanje Konvenciji najavila oktobra 1990. godine.

⁴⁹ Američka konvencija o ljudskim pravima usvojena je na konferenciji Organizacije američkih država u San Hozeu 22. novembra 1969. godine. Tekst konvencije: *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, br. 1–2/1989, str. 271–289.

⁵⁰ Afrička povelja usvojena je na 18. skupštini šefova država ili vlada zemalja Organizacije afričkog jedinstva u Najrobiju (Kenija), 27. juna 1981, a stupila je na snagu 21. oktobra 1986. godine. Tekst povelje: *isto*, str. 260–271.

⁵¹ Interamerička komisija za prava čoveka osnovana je na zasedanju Organizacije američkih država 1959, i tek tada je odlučeno da se pristupi izradi Američke konvencije za prava čoveka.

⁵² V. Dimitrijević, *Internacionalizacija ljudskih prava dva veke posle francuske revolucije*, „Anali za pravne i društvene nauke”, br. 3/1989, str. 297.

poveljom o ljudskim pravima i pravima naroda, koja je stupila na snagu tek krajem 1986. godine, još uvek je u fazi oblikovanja, pa nema dovoljno pokazatelja na osnovu kojih bi se mogla ceniti njegova delotvornost.

Za razliku od navedenih regionalnih sistema zaštite ljudskih prava, *Paktom o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine predviđen je postupak za žalbu koju može da podnese samo država ugovornica*, a pravo na peticije pojedinca se uopšte ne pominje. *Fakultativnim protokolom uz taj pakt, međutim, predviđena je nadležnost Komiteta za prava čoveka da prima i razmatra peticije pojedinaca koji tvrde da su žrtve kršenja nekog prava navedenog u paktu (čl. 2).*⁵³ Međutim, u vezi s odredbama Fakultativnog protokola postoje izvesna ograničenja: prvo, *obraćanje Komitetu za prava čoveka omogućeno je samo pojedincima državljanima država koje su pristupile Fakultativnom protokolu i priznale nadležnost Komiteta (čl. 1)*, i drugo, *Komitet može uzeti u razmatranje peticije pojedinaca samo ukoliko se ta pitanja već ne nalaze pred nekim od međunarodnih foruma, i ukoliko su pre toga iscrpljena sva raspoloživa unutrašnja sredstva (čl. 5, t. 2).* Značajno je, takođe, da Komitet odbacuje svaku žalbu koja je anonimna ili za koju oceni da predstavlja zloupotrebu prava peticije (čl. 3). *Kad je žalba prihvaćena, postupak utvrđen Protokolom predviđa pravo Komiteta da skrene pažnju državi protiv koje je žalba podneta, a ona je obavezna da, u roku od šest meseci, dostavi Komitetu objašnjenja u vezi s postavljenim pitanjem, kao i informacije o merama koje će preduzeti radi poboljšanja postojećeg stanja (čl. 4).*

Što se tiče ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, paktom, koji reguliše ta prava, nije predviđeno obrazovanje bilo kakvog posebnog tela za nadzor nad njihovim poštovanjem. Zemlje koje su pristupile tom paktu obavezne su jedino da generalnom sekretaru UN šalju izveštaje o preduzetim merama i postignutom napretku u pogledu obezbeđenja poštovanja prava priznatih Paktom, a on ih može prosledivati Ekonomsko-socijalnom savetu UN i odgovarajućim specijalizovanim agencijama (čl. 16, t. 2), kao i Komisiji za prava čoveka radi proučavanja i davanja opštih preporuka (čl. 19).

⁵³ Tekst Fakultativnog protokola: Jugoslovenska revija za međunarodno pravo, br. 1-2/1989, str. 178-181.

Istina, Ekonomski i socijalni savet UN formirao je 1985. godine *Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava*⁵⁴ za potrebe nadzora nad poštovanjem tih prava, ali su nadležnosti i tog posebnog tela ostale u granicama ovlašćenja da proučava izveštaje, raspravlja o njima s predstavnicima država podnosi-laca i, posredstvom Saveta, daje opšte preporuke.

Osim mogućnosti predviđenih Fakultativnim protokolom uz Pakt o građanskim i političkim pravima, postoje još *dve mogućnosti žalbi pojedinaca* zbog kršenja nekog od prava priznatih međunarodnim ugovorima: prva se odnosi na podno-šenje žalbi pojedinaca *Komitetu za ukidanje rasne diskrimina-cije* povodom kršenja prava zagarantovanih Konvencijom o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije;⁵⁵ a druga se tiče pojedinačnih žalbi *Komitetu protiv mučenja*, u vezi s kršenjem prava koja proizilaze iz Konvencije protiv mučenja i drugih svirepih, nečovečnih i ponižavajućih postupaka ili kažnjava-nja.⁵⁶ Konačno, postoji i mogućnost žalbi pojedinaca ili grupa ljudi ako smatraju da su sprečeni u ostvarivanju svojih ljudskih prava, čak i *u slučaju da ta prava nisu obuhvaćena međunarod-nim konvencijama*. Takvim vrstama žalbi, po posebno propi-sanoj proceduri, poznatoj pod nazivom *pocedura 1503*,⁵⁷ bave se Komisija za prava čoveka i Potkomisija za sprečavanje diskriminacije i zaštitu manjina.

Sve što je do sada učinjeno u vezi s priznanjem osnovnih ljudskih prava može da sugerise zaključak da su nastupile značajne promene u odnosu država prema međunarodnim obavezama na zaštiti ljudskih prava, te da su nacionalne barijere (suverenost) u vezi s tim definitivno probijene, ali ne i uklonjene. Nema, međutim, dovoljno ubedljivih argumenata koji bi takav zaključak činili posve osnovanim. Uz to, neke najnovije pojave vezane za obaveze država u pogledu poštova-nja ljudskih prava iznova otvaraju brojna pitanja i kontroverze o problemu odnosa između obima i karaktera međunarodnog nadzora nad ljudskim pravima i opštepriznatog načela o

⁵⁴ Komitet je sastavljen od 18 nezavisnih eksperata odgovornih za svoj rad samo Ekonomskom i socijalnom savetu UN. Sa radom je otpočeo tek 1987. godine.

⁵⁵ *Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije*, čl. 8-16, tekst Konvencije u celini: Jugoslovenska revija za međunarodno pravo, br. 1-2/1989, str. 194-203.

⁵⁶ *Isto*, čl. 17-24.

⁵⁷ Ime potiče od broja rezolucije (1.503) Ekonomskog i socijalnog saveta iz 1970. godine, kojom je uvedena ta procedura.

nemešanju u unutrašnje stvari suverenih država. Činjenica je, na primer, da su Pakt o građanskim i političkim pravima i Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, još deset godina nakon usvajanja morali čekati na potreban broj ratifikacija, pa su stupili na snagu tek 1976. godine. Ako se, uz to, ima u vidu da je te paktove ratifikovalo tek nešto više od polovine država članica UN⁵⁸ i da među njima nema dveju stalnih članica Saveta bezbednosti – SAD i Kine, očigledno je da su otpori država ka preuzimanju čvršćih međunarodnih obaveza na tom planu i dalje veoma jaki.

Kod istočnoevropskih, pa i znatnog dela nesvrstanih (azijske i afričke) zemalja sve do nedavno je preovladavalo stanovište da se međunarodne konvencije o ljudskim pravima ne mogu direktno primenjivati u bilo kojoj pojedinačnoj državi, da one ne stvaraju subjektivna prava za građane, već samo uspostavljaju međunarodne standarde ljudskih prava, koje treba primenjivati saglasno odgovarajućem društvenom okviru i prilikama. S obzirom na različiti karakter društveno-političkih sistema država, smatrale su se prirodnim razlike u stanju ljudskih prava u pojedinim državama i da o njima nijedan predstavnik nekog međunarodnog tela nije u stanju da presuđuje.⁵⁹ U tome je osnovni razlog što su navedene zemlje veoma dugo odbijale da pristupe Fakultativnom protokolu uz Pakt o građanskim i političkim pravima,⁶⁰ koji pojedincima pod jurisdikcijom država potpisnica daje pravo da se žale Komitetu UN za ljudska prava na povredu prava garantovanih Paktom. U novije vreme, međutim, mnoge zemlje su izrazile nameru da pristupe tom međunarodnom aktu, a neke od evropskih, doskorašnjih socijalističkih zemalja nagovestile su pristupanje i, sada neosporno najrazvijenijem, evropskom sistemu zaštite prava čoveka. Istovremeno, ne ohrabruje činjenica da je Fakultativnoj proceduri žalbe (pojedinaac ili grupa ljudi), Komitetu za ukidanje rasne diskriminacije i Komitetu protiv mučenja, a u vezi s povredama prava koja su priznata

⁵⁸ Krajem 1989. godine Pakt o građanskim i političkim pravima su ratifikovale 92, a Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima 87 država, što je još uvek jako malo u odnosu na ukupan broj (160 država) članica Ujedinjenih nacija.

⁵⁹ Šire: V. Dimitrijević, *Socijalizam i ljudska prava*, „Međunarodna politika”, br. 954/90, str. 15.

⁶⁰ Protokol je, na primer, do jeseni 1989. godine ratifikovalo svega 46 država (Z. Evropa, L. Amerika i Afrika), odnosno tek polovina ukupnog broja zemalja koje su pristupile Paktu o građanskim i političkim pravima.

Konvencijom o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije i Konvencijom protiv mučenja i drugih svirepih, nečovčnih i ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja, do sada pristupio veoma mali broj država. To je naročito teško objasniti kada se radi o proceduri vezanoj za Komitet za ukidanje rasne diskriminacije, koji sa Konvencijom postoji već 22 godine.

Posebnu pažnju, naročito sa stanovišta interesa evropskih država, zaslužuju tretman zaštite i unapređenja ljudskih prava u okviru Konferencije o evropskoj bezbednosti i saradnji. U vezi s tim, Helsinška povelja, u pogledu obima i sadržaja ljudskih prava, kao i zabranjenih osnova diskriminacije, znatno zaostaje za međunarodnim instrumentima usvojenim pod okriljem Ujedinjenih nacija.⁶¹ Značajan napredak učinjen je tek usvajanjem Završnog dokumenta KEBS-a u Beču, 19. januara 1989, u kojem je kompletiran spisak ljudskih prava isti kao u Paktu o građanskim i političkim pravima, a „*političko ili drugo mišljenje*” pridodato je kao nov osnov listi zabranjenih razloga za diskriminaciju.⁶² Osim toga, na bečkom sastanku KEBS-a sve istočnoevropske zemlje (izuzev Albanije, koja nije učestvovala u procesu KEBS-a) prihvatile su međunarodne mehanizme nadgledanja „ljudske dimenzije” procesa, koji se očito odnose na obaveze država, članica KEBS-a, prema načelima ljudskih prava iz dela Završnog dokumenta, pod nazivom „Saradnja u humanitarnim i drugim pitanjima”.

Na prvom specijalnom sastanku o ljudskoj dimenziji KEBS-a, održanom od 30. maja do 23. juna 1989. u Parizu, osim kritika nekim socijalističkim zemljama, pre svega, Rumuniji i Bugarskoj, zbog tretmana nacionalnih manjina, nasilnog raseljavanja i ograničavanja slobode kretanja, nije postignut nikakav ozbiljniji pomak u unapređenju i zaštiti osnovnih prava čoveka. Slična situacija se ponovila i na zasedanju Komisije UN za prava čoveka početkom 1990. godine, s tom razlikom što je lista razmatranih slučajeva kršenja ljudskih prava obuhvatala znatno više zemalja.⁶³ Izvesnim napretkom na zasedanju

⁶¹ O načelu 7. helsinške povelje, koje je u celini posvećeno ljudskim pravima, šire: *Konferencija o bezbednosti i saradnji u Evropi – Završni dokument*, „Jugoslovenski pregled”, br. 8-9/1975, str. 320.

⁶² Bečki sastanak Konferencije o evropskoj bezbednosti i saradnji održan je, sa prekidima, od 4. novembra 1986. do 19. januara 1989. godine. Ljudskim pravima su posvećena načela od 11. do 27. Završnog dokumenta.

⁶³ Radi se o slučajevima vezanim za nekoliko zemalja, kao: Afganistan, Rumunija, Čile, Iran, Palestina, zemlje južne Afrike, Panama, Kuba, Kina i Albanija.

Komisije može se smatrati jedino približavanje gledišta država članica po pitanjima koja su obuhvaćena nacrtom Deklaracije o manjinama,⁶⁴ što stvara mogućnost za skoro usvajanje prvog značajnijeg međunarodnog akta te vrste posvećenog zaštiti manjina od diskriminacije i unapređivanju njihovog položaja. Na drugoj konferenciji o ljudskoj dimenziji KEBS-a u Kopenhagenu, održanoj u junu 1990. u znatno povoljnijim političkim uslovima, očekivalo se da će biti postignut značajniji napredak u pogledu prihvatanja obaveza o priznavanju nacionalnih manjina i postojanju njihovih kolektivnih prava.⁶⁵ U tom smislu, u dokumentu konferencije razrađeno je više važnih principa koji se odnose na pravo izražavanja i očuvanje razvoja etničkog, kulturnog, lingvističkog i religioznog identiteta pripadnika nacionalnih manjina, a ideja o lokalnoj i administrativnoj autonomiji je uslovno prihvaćena kao pitanje koje se tiče *samo onih zemalja koje su nacionalnim manjinama takvu autonomiju same priznale*. I tu je, kao i u svim drugim međunarodnim aktima o nacionalnim manjinama, ugrađen *princip lojalnosti manjina prema državi u kojoj žive* i, uz to, princip poštovanja teritorijalnog integriteta države.

Na samitu Konferencije o evropskoj bezbednosti i saradnji, održanom uz učešće šefova država ili vlada učesnika KEBS-a od 19. do 21. novembra 1990. u Parizu, usvojena je *Pariska povelja*,⁶⁶ koja može prema komentarima mnogih učesnika Samita, da ima istorijski značaj u stvaranju novog, sveevropskog sistema bezbednosti i saradnje.⁶⁷ Posebno je važno što je u toku Pariskog samita relativno najveća pažnja posvećena upravo problematici ljudskih prava i što su, u osnovi, potvrđena sva opredeljenja zemalja učesnica KEBS-a u pogledu poštovanja ljudskih prava, utvrđena na prethodne dve konferencije (u Parizu i Kopenhagenu) o ljudskoj dimenziji KEBS-a. Uzimajući u obzir značaj manjinskog problema za razvoj država i odnose među njima, zemlje učesnice Pariskog

⁶⁴ Značajno je da je Nacrt deklaracije o manjinama, koji je pripremila (i još uvek radi na njemu) Komisija UN za prava čoveka, urađen uglavnom na osnovu nacrtu koji je dala Jugoslavija.

⁶⁵ Drugi sastanak o ljudskoj dimenziji Konferencije o evropskoj bezbednosti i saradnji (u seriji od tri sastanka), predviđen zaključnim dokumentom Bečkog sastanka KEBS od 1989, održan je od 5. do 29. juna 1990. godine. O rezultatima sastanka šire: V. Jovanović, *Ljudska prava i promene u Evropi*, „Međunarodna politika“, br. 968-9/90, str. 14-21.

⁶⁶ Tekst Pariske povelje: „Međunarodna politika“, br. 976/90 (dokumentacija), str. 13-17.

⁶⁷ Videti: B. Jović, *Dalekosežni značaj Pariske povelje KEBS, isto*, str. 1-3.

samita postigle su dogovor o *sazivanju sastanka eksperata za pitanje manjina*, koji će biti održan od 1. do 19. jula 1991. u Ženevi. One su se, takođe, čvrsto obavezale da i dalje razvijaju mehanizam za ljudsku dimenziju KEBS-a i da u okviru tog mehanizma proširuju i unapređuju nove postupke saradnje, ne dovodeći u pitanje obaveze država koje proizilaze iz postojećih međunarodnih instrumenata.

Ako su zemlje učesnice KEBS-a već preuzele takve obaveze, onda groteskno i anahrono deluju pretnje ekonomskim sankcijama nekih država Zapada prema Jugoslaviji, poput nedavno usvojenog „Niklsovog amandmana” u američkom kongresu i njegovog aktiviranja prema Jugoslaviji (odnosno, jednom njenom delu – Srbiji), kao mere uskraćivanja finansijske pomoći zbog navodnog kršenja ljudskih prava na delu teritorije Republike Srbije i Jugoslavije (Kosovo). U vezi s tim, sasvim osnovano se postavlja ne samo pitanje odnosa između međunarodnog nadzora nad poštovanjem ljudskih prava i principa nemešanja u unutrašnje stvari države u kojoj se ta prava poštuju ili krše već i pitanja međunarodno priznate nadležnosti za funkcije nadzora, načina utvrđivanja činjeničkog stanja ljudskih prava u jednoj suverenoj državi, karaktera i opsega mera čija je primena prema njoj dopuštena u slučaju kršenja ljudskih prava, i slično. Očigledno je, međutim, da se u tom slučaju radi o tome da je jedna država (SAD), ignorišući već ustaljene mehanizme i institucionalno uređenje i priznate nosioce međunarodnog nadzora, uzurpirala za sebe nadležnosti i tužioca i međunarodnog arbitra o merama kažnjavanja okrivljene države. Manje je važno pitanje da li se tako plemeniti cilj kao što je obezbeđivanje poštovanja ljudskih prava u jednoj državi, ukoliko se ona u njoj krše, može uopšte ostvariti nehumanim sredstvima, koja uzgred, nemaju nikakve veze sa ljudskim pravima i međunarodnopravnim poretком. Uskraćivanje finansijske pomoći kao svojevrсни oblik ekonomske ucene jeste atipično, ali nije i nepoznato, odnosno neisprobano sredstvo politike sa pozicija sile. Po pravilu, ono kompromituje njegove nosioce, razotkriva lažnu demokratsku auru kojom se okružuju i demistifikuje stvarnu (ideološko-antikomunistička) suštinu ciljeva kojima teže. Najtragičnije je to što se takvim postupcima na najdirektniji način podrivaju već dostignute tekovine i obeshrabruju napor i akcije na unapre-

đenju zaštite ljudskih prava. Uopšte uzev, pitanja ljudskih prava se ne mogu uslovljavati karakterom političkih sistema država, niti se zaštita i unapređenje ljudskih prava mogu tražiti kroz apriorno isticanje superiornosti jednih i inferiornosti drugih, i kroz nametanje inkvizitorskih metoda. Otuda poseban značaj ima stanovište nesvrstanih zemalja, nedavno izneseno na Komisiji UN za prava čoveka,⁶⁸ da je za željeni napredak stanja ljudskih prava u svetu, kao univerzalne brige međunarodne zajednice, neophodna objektivnost i neselektivni prilaz, dezideologizacija u tretiranju te problematike, konstruktivnost i globalna orijentacija ne samo na identifikaciju slučajeva povreda ljudskih prava već i u traženju modaliteta za njihovo unapređivanje bez stereotipija i nasleđenih predrasuda.

S U M M A R Y

INTERNATIONALIZATION OF THE HUMAN RIGHTS PROBLEM

Dynamic changes through which the modern world is passing are increasingly reaffirming human rights as a universal international value, and their significance for promoting the world peace, cooperation between nations and states, and the progress of humanity in general. While the struggle for recognition and protection of human rights has a relatively long history, radical changes in understanding these rights and in their treatment by the international community as well as the need for their universal protection came forth as late as after the World War II, i.e. after the establishment and activation of the Organization of the United Nations.

In their many years' engagement of their extensive negotiation mechanism the United Nations directly contributed to the adoption of the International Charter on the Rights of Man, and of several other international conventions (treaties), resolutions and declarations on specific forms of human rights having a general significance or pertaining the persons who in absence of their national protection need the international legal one. Along with the international efforts and actions undertaken towards the recognition and codification of basic human rights, within the frames of the United Nations, and also outside these frames, continues the process of finding out and shaping of institutional mechanisms (global and regional) for the protection of human rights. This process is accompanied and burdened by different, even contradictory, national and regional interests, and also by inherited ideological biases and stereotypes which, objectively taken, undermine the desired progress of the state of human rights as the universal concern of the international community.

⁶⁸ Šire: Ž. Jazić, *Uloga Komisije UN za prava čoveka*, „Međunarodna politika“, br. 960/1990, str. 22-24.

R E S U M E

INTERNATIONALISATION DU PROBLEME DES DROITS
DE L'HOMME

Les changements dynamiques que le monde contemporain passe sont de plus en plus accentués et soulignent les droits de l'homme comme la valeur universelle internationale importante pour le renforcement de la paix universelle, de la coopération internationale entre les peuples et les Etats et pour la progression de l'Humanité. Le combat pour la reconnaissance et pour la protection des droits de l'homme a l'histoire relativement longue mais les changements radicaux sont nés seulement après la deuxième guerre mondiale et après la formation et activation de l'Organisation des Nations Unies.

Les Nations Unies ont, pendant leur engagement long et développé, surtout des mécanismes de négociations, contribué à l'adoption de la Charte internationale des droits de l'homme et aussi des autres conventions internationales (traités), des résolutions et des déclarations qui ont une importance générale ou qui sont en rapport avec les personnages qui ont besoin de la protection internationale. Parallèlement, dans le cadre des Nations Unies ou hors de lui, les processus de recherche et de formation des mécanismes institutionnels sont créés suivis par les idées différentes contradictoires de caractère national ou régional ou les idées héritées de l'idéologie qui ralentent la progression de l'état des droits de l'homme comme la valeur universelle de la communauté internationale.

P E З Ю М Е

ИНТЕРНАЦИОНАЛИЗАЦИЯ ПРОБЛЕМЫ ЧЕЛОВЕЧЕСКИХ ПРАВ

Динамические изменения, через которые проходит современный мир, все сильнее проявляют человеческие права как универсальную международную ценность и их значение для укрепления мира во всем мире, сотрудничества между народами и прогресса человечества вообще. Борьба за признание и защиту человеческих прав имеет относительно долгую историю, а радикальные изменения в понимании этих прав и отношения международного содружества к ним, а также необходимость в их универсальной защите возникли только после второй мировой войны, т.е. после создания и начала деятельности Организации Объединенных Наций.

ООН многолетним привлечением своего разветвленного механизма переговоров внесла непосредственный вклад в принятие Международной грамоты о правах человека и ряда других международных конвенций (соглашений), резолюций об отдельных видах человеческих прав, которые имеют общее значение, либо относятся к лицам, которые, по причине отсутствия национальной, нуждаются в международной защите. Наряду с международными стремлениями и акциями по признанию и кодификации основных человеческих прав, в рамках ООН, но и за ее пределами, продолжается процесс создания и оформления правового механизма (мирового и регионального) по защите человеческих прав. Его сопровождают различные, даже противоречивые национальные и региональные интересы, но и унаследованные идеологические предрасудки и стереотипы, которые, объективно, подрывают желаемый прогресс состояния человеческих прав, как универсальную заботу международного содружества.