

# Kodifikacija načela međunarodnog prava o aktivnoj miroljubivoj koegzistenciji

Budislav Vukas

Započeti u ovom času, krajem 1966. godine jednu općenitu raspravu o ideji koegzistencije, ili čak i samo o njenim međunarodnopravnim aspektima, ne bi imalo naročito smisla. Razlozi tome nisu samo ograničen prostor na kojem će ovaj rad biti objavljen i množina već postojećih radova o tim pitanjima, već i djelomična neaktualnost nekih od pitanja koja su prije desetak godina bila u središtu pažnje kako nauke, tako i šire javnosti. Pionirska je zadaća profesora Bartoša i Radojkovića 1956. godine bila u tome, da International Law Association uvjere u postojanje pravnih aspekata ideje koegzistencije i u nužnost izučavanja načela međunarodnog prava o aktivnoj miroljubivoj koegzistenciji. Ni desetogodišnji rad u International Law Association i u Ujedinjenim narodima nije doveo do potpunog izjednačavanja stavova o tim pitanjima, ali je i pored toga, u tim i drugim organizacijama postignut značajan napredak u proučavanju načela koegzistencije i pripremi njihove kodifikacije.

U ovom ćemo radu nastojati prikazati najznačajnije etape i rezultate dosadašnjeg rada na međunarodnopravnim načelima aktivne miroljubive koegzistencije u International Law Association (dalje ILA) i u organima Ujedinjenih naroda, kao i neke važnije probleme tih pojedinih načela.

## I Rad International Law Association

Prvi put je u program njegova rada ušla koegzistencija 1956. godine na 47. kongresu u Dubrovniku. Tada je profesor Bartoš održao predavanje »Aspect juridique de la coexistence pacifique active entre États«. Ideja koegzistencije nije jednako protumačena od svih učesnika Kongresa. Jedni je shvaćaju ne kao primirje, već kao suradnju, mirno takmičenje među državama raznih sistema na gospodarskom, kulturnom i naučnom polju, osnovano na načelima međunarodnog prava (Lach).<sup>1)</sup> S druge strane Schwarzenberger i Doyen Chauveau nisu prihvatili koegzistenciju kao pojam suprotan »hladnom ratu«, već su smatrali da bi prihvaćanje tog pojma samo produžilo postojeće stanje stvari u međunarodnim odnosima. Po njihovom mišljenju, koegzistencija znači samo ponovno afirmiranje načela nezavisnosti i suvereniteta država, a jedino bi istinska suradnja, uz djelomično žrtvovanje državnog suvereniteta u korist međunarodnih institucija mogla dovesti do realnog napretka.<sup>2)</sup>

Kongres je odlučio da se osnuje Odbor za pravne aspekte miroljubive koegzistencije. Za izvjestitelja Odbora izabran je profesor Miloš Radojković.

Udruženje je nastavilo s izučavanjem pravnih problema koegzistencije i na kongresima u New Yorku 1958. i Hamburgu 1960. go-

1) ILA, Report of the Forty—Seventh Conference, Dubrovnik 1956, str. 39.

2) o.c. ILA, Report, str. 57.

dine. Vrijedan je bio pokušaj Odbora da koegzistenciju definira (définition explicative) s političkog i pravnog aspekta.<sup>3)</sup>

Sadržajnost i visoki kvalitet izvještaja Odbora utjecali su na tok diskusije na kongresu u Hamburgu. Iako se još spominjao problem pravne ili političke prirode koegzistencije (Martin, Halajczuk), pa čak i dovodila u pitanje opravdanost posebnog razmatranja ideje koegzistencije (von Hofmansthal, Münch), ta pitanja više nisu bila u središtu pažnje. Centralno je pitanje bilo: da li treba kodificirati načela koegzistencije i koja su to načela? Kongres je rezolucijom zatražio od Odbora da posebno ispita pitanje kodifikacije.<sup>4)</sup>

Od materijala koji su podneseni Odboru u toku priprema za kongres u Bruxellesu 1962. godine izuzetnu pažnju zavređuje izvještaj profesora Radojkovića. Po njegovu mišljenju, klasično međunarodno pravo nije u stanju da udovolji današnjim međunarodnim odnosima koji su obilježeni značajnim političkim, tehničkim i gospodarskim promjenama; nužno je iznaći i nova pravila. Već i sama Povelja Ujedinjenih naroda dopušta i zahtijeva daljni razvitak međunarodnog prava. Iz tih razloga Radojković pledira za kodifikaciju načela miroljubive koegzistencije i pored poteškoća na koje će rad na kodifikaciji naići. Kodificirana načela miroljubive koegzistencije znatno bi umanjila bojazan i otpor koji još danas izaziva ideja koegzistencije, a bile bi vidljivije i preciznije određene obaveze država u vođenju politike miroljubive koegzistencije.<sup>5)</sup>

Američka sekcija Udruženja, kao i profesor Mc Whinney izrazili su se protiv kodifikacije, jer ona po njihovu mišljenju, mora biti posljednja, a ne prva faza u pravnom razvitku miroljubive koegzistencije.<sup>6)</sup> Kako je većina načela za koje se tvrdi da su načela miroljubive koegzistencije već formulirana u Povelji, njihovo ponavljanje u nekom drugom dokumentu može samo oslabiti njihov autoritet i pravnu snagu.

Do suprotnih zaključaka dolaze članovi Sovjetske sekcije:

»An important task is the codification of these principles, the formulation of a scientifically based system of such principles. The view that such codification is today untimely unnecessary or unattainable cannot be endorsed.«<sup>7)</sup>

Želeći da uskladi rad s Općom skupštinom Ujedinjenih naroda Izvršno vijeće ILA odlučilo je 1962. godine: a) da zatraži od Odbora za pravna pitanja miroljubive koegzistencije da podnese kongresu 1964. godine listu načela koegzistencije; b) da se nakon kongresa 1964. godine taj Odbor raspusti.<sup>8)</sup>

Odbor je vrlo savjesno udovoljio zahtjevu. Podnio je kongresu u Tokiju 1964. godine listu od 16 načela uz poseban komentar izvjestitelja Radojkovića.<sup>9)</sup> Osim toga, predložio je nacrt rezolucije kojom Odbor dobiva naziv »Odbor za načela međunarodne sigurnosti i suradnje«. Među tim načelima novi bi Odbor morao u prvom redu izučavati: a) dužnost država da se u međusobnim odnosima uzdrže od prijetnje silom ili upotrebe sile protivno ciljevima Ujedinjenih naroda; b) dužnost država da miroljubivim sredstvima rješavaju međunarodne sporove; c) pravne aspekte razoružanja. Predloženo je i upoznavanje organa Ujedinjenih naroda s rezultatima rada ILA. Kongres je predloženu rezoluciju jednoglasno usvojio.<sup>10)</sup>

Novi Odbor je odmah nakon tokijskog kongresa počeo izučavati probleme razoružanja.<sup>11)</sup> Kongres u Helsinkiju 1966. godine je

3) ILA, Report of the Forty-Ninth Conference, Hamburg 1960, Report présenté par le Comité, str. 366.

4) o.c. ILA, Report, str. 362, 363.

5) Memorandum by the Rapporteur, ILA, Report of the Fiftieth Conference, Brussels 1962, str. 310.

6) o.c. ILA, Report, str. 340. i 348.

7) o.c. ILA, Report, str. 356.

8) o.c. ILA, Report, str. 302.

9) ILA, Report of the Fifty-First Conference, Tokyo 1964, str. 805. i 808.

10) o.c. ILA, Report, str. 777. i 787.

rezolucijom zamolio Odbor da nastavi razmatranje »općih načela i posebnih pravnih načela razoružanja (neširenje nuklearnog oružja, kontrole u svim njenim oblicima itd.).«

Ovaj sumarni pregled najznačajnijih etapa rada i važnijih odluka ILA ne može dati potpunu sliku o svemu onome što je postignuto u tom Udruženju na polju izučavanja koegzistencije. Pregled rada samog tog Udruženja mogao bi nas čak dovesti i do pogrešnih zaključaka. Naime, iz toga što je Odbor za pravne aspekte miroljubive koegzistencije nakon višegodišnjeg rada prekršten u Odbor o pitanjima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i suradnji među državama i konačno u Odbor za načela međunarodne sigurnosti i suradnje, mogao bi se izvesti pojednostavljeni zaključak, da je do takvog razvoja događaja došlo zbog općeg uvjerenja u ILA da nema opravdanja za proučavanje pravnih načela koegzistencije. Takav zaključak izvede čak i neki članovi samog Odbora — oni koji su od početka nastojali da se ne raspravlja o općim načelima međunarodnog prava o koegzistenciji.<sup>11)</sup> Međutim, odluka ILA da sa izučavanja načela koegzistencije in toto pređe na istraživanje suštine nekih izdvojenih problema treba procijeniti u vezi s razvojem rada u Ujedinjenim narodima. Insistiranje na postojanju i proučavanju pravnog aspekta koegzistencije, izradi definicije koegzistencije i sastavljanju liste načela koegzistencije u ILA imalo je izuzetan značaj u vrijeme dok je Opća skupština Ujedinjenih naroda još samo općenitim i neodređenim rezolucijama [npr. Rezolucija 1236. (XII)] pozivala države da se pridržavaju osnovnih načela Povelje. Ali, u vrijeme kad Opća skupština izglasava Rezoluciju 1815. (XVII) i započinje rad na izučavanju načela međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i suradnji država i njihovoj kodifikaciji, ILA već šest godina radi na tim načelima i njegovi materijali sadrže rezultate od izvanredne vrijednosti za nastavak toga rada. A što može biti važniji zadatak jednog učenog društva na polju međunarodnog prava, nego da svojim radom pomogne izradi jednog službenog, međudržavnog instrumenta? (Pored toga, veći broj sudionika u radu ILA učestvuje u svojstvu predstavnika država u organima Ujedinjenih naroda i tako direktno prosljeđuje misiju Udruženja.) Paralelno nastavljanje napora u ILA i u Posebnom odboru Ujedinjenih naroda na kompletnoj listi načela koegzistencije ne bi imalo opravdanja, i sasvim je razumljiva orijentacija ILA na neke izdvojene probleme. Naročito je opravdano posebno proučavanje pravne pozadine razoružanja, jer to pitanje, i pored njegove izvanredne važnosti nije posebno spomenuto među načelima Rezolucije 1815. (XVII).

## II Rad Ujedinjenih naroda

Prijeteći razvoj međunarodne situacije doveo je do zamisli, da u svrhu ostvarenja osnovnih intencija Povelje sistem odredaba Povelje o odnosima država treba i dalje razvijati. Zaključuje se, da bi kodificiranje načela koegzistencije — osnovnih pravila o odnosima država — doprinijelo sređivanju međunarodnih odnosa. Na osnovu takvih stavova, a u skladu sa svojom dužnošću iz čl. 13, st. 1, t. a) Povelje, Opća skupština je Rezolucijom 1686. (XVI) odlučila da u dnevni red sedamnaestog zasjedanja unese pitanje nazvano »Razmatranje načela međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i suradnji među državama u skladu s Poveljom Ujedinjenih naroda.«<sup>12)</sup>

Slijedeće je zasjedanje Opće skupštine razmatralo to pitanje i izglasalo Rezoluciju 1815. (XVII) od 18. prosinca 1962. U njoj je Opća skupština istakla, da su velike političke, gospodarske, socijalne i naučne promjene od usvajanja Povelje dokazale značenje ciljeva i načela Ujedinjenih naroda,

11) Novi Odbor zadržao je sastav Odbora za pravna pitanja koegzistencije (uključujući osobe predsjednika i izvjestitelja), a proširen je s četiri nova člana.

12) Vidi Hazard, Co-Existence Law Bows Out, The American Journal of International Law (dalje AJIL), 1965, br. 1, str. 59.

13) O radu šesnaestog zasjedanja Opće skupštine vidi Mitrović, Pitanje pravnih načela koegzistencije na XVI zasjedanju Generalne skupštine UN, »Jugoslavenska revija za međunarodno pravo« (dalje JRMP), 1963, br. 1, str. 119.

kao i značaj njihove primjene u današnjim uvjetima. U progresivnom razvitku međunarodnog prava i promicanju vladavine prava među narodima, naročito značenje imaju načela međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i suradnji:

- a) Načelo da se države u međunarodnim odnosima moraju uzdržavati od prijetnje ili upotrebe sile protiv teritorijalnog integriteta ili političke nezavisnosti bilo koje države, ili na bilo koji način protivne ciljevima Ujedinjenih naroda;
- b) Načelo da države moraju rješavati svoje međunarodne sporove mirnim sredstvima, na takav način, da međunarodni mir, sigurnost i pravda ne budu ugroženi;
- c) Dužnost da se, u suglasnosti s Poveljom, ne intervenira u poslove koji se nalaze u unutrašnjoj nadležnosti bilo koje države;
- d) Dužnost država da međusobno surađuju u skladu s Poveljom;
- e) Načelo ravnopravnosti i samoodređenja naroda;
- f) Načelo suverene jednakosti država;
- g) Načelo da države moraju u dobroj vjeri ispunjavati svoje obaveze prihvaćene u skladu s Poveljom.

U skladu s čl. 13. Povelje, a u želji da osigura njihovu efikasniju primjenu, Opća skupština je odlučila da prouči načela međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i suradnji država, s namjerom njihovog progresivnog razvitka i kodifikacije. Tako usvojena deklaracija samo bi služila Komisiji za međunarodno pravo u izradi nacrtu međunarodnog ugovora, koji bi bio predložen državama.

16. prosinca 1963. Opća skupština je izglasala Rezoluciju 1966. (XVIII) u kojoj je odlučila, da svom Predsjedniku povjeri dužnost da imenuje Posebni odbor za načela međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i suradnji među državama. Predsjednik je morao sastaviti Odbor tako, da u njemu budu ravnopravno geografski zastupljene države članice, kao i svi osnovni svjetski pravni sistemi. Zadatak je Odbora, da sastavi izvještaj o prva četiri načela, u svrhu njihovog »progresivnog razvitka i kodifikacije«, uzimajući naročito u obzir praksu Ujedinjenih naroda i pojedinih država u primjeni načela Povelje, kao i stavove i mišljenja država izražene prije i na sedamnaestom i osamnaestom zasjedanju Opće skupštine.

Na osnovu ovlaštenja iz Rezolucije 1966. (XVIII) Predsjednik Opće skupštine je imenovao 27 članova Odbora.<sup>14)</sup> Odbor je zasjedao u Ciudad Mexico od 27. kolovoza do 2. listopada 1964. godine. Naravno da su članovi Posebnog odbora, izabrani prema instrukcijama Rezolucije 1966. (XVIII) imali različite stavove o materiji s toliko političkog značaja, kao što su načela o kojima je Odbor raspravljao predstavljaju temelje miroljubivih odnosa među državama i da su to osnovna opća načela međunarodnog prava. Međutim, već o zadatku Odbora postoje razna gledišta. Većina drži da bi »rezultati rada Odbora morali biti izraženi u nacrtu deklaracije ili nizu formulacija koje bi bile podnesene Općoj skupštini«. Te bi formulacije mogle poslužiti kao osnova posebne konvencije, kad Opća skupština dovrši razmatranje svih načela. Predstavnici država koje zagovaraju kodifikaciju ponovili su stanovište, da nacrt takve deklaracije mora usavršiti osnovna načela međunarodnog prava u skladu s razvojem međunarodnih odnosa nakon izrade Povelje. I sami Ujedinjeni narodi su priznali nekompletnost Povelje, kad su prihvatili deklaracije o nekim pitanjima koja ona ne rješava. (Opća deklaracija o pravima čovjeka, Deklaracija o davanju nezavi-

14) Imenovane su ove države: Afganistan, Argentina, Australija, Kamerun, Kanada, Čehoslovačka, Dahomej, Francuska, Gana, Gvatemala, Indija, Italija, Japan, Jugoslavija, Libanon, Madagaskar, Meksiko, Nizozemska, Nigerija, Poljska, Rumunjska, Švedska, Sovjetski Savez, Sjedinjene Države, Ujedinjena Arapska Republika, Velika Britanija i Venezuela. Prije sazivanja zasjedanja Afganistan je obavijestio glavnog tajnika da mora otkazati učešće u Odboru, pa je Predsjednik Opće skupštine imenovao na njegovo mjesto Burmu. Kamerun je otkazao učešće na zasjedanju Odbora 1964. godine.

snosti kolonijalnim zemljama i narodima). Te su deklaracije postale dio općeg prava čovječanstva. Po njihovu mišljenju, uloga Odbora je bliska onoj Komisije za međunarodno pravo, a u skladu s njenim iskustvom, rad na kodifikaciji ne može biti razdvajan od »progresivnog razvoja« međunarodnog prava.<sup>15)</sup>

S druge su strane izražene sumnje u korisnost neodređenih deklaracija o načelima, koja već obavezuju države po Povelji. Nedostaci Ujedinjenih naroda nisu uzrokovani nejasnoćom načela Povelje, već općenito nedovoljnom podrškom međunarodnom pravu. Povelja se ni ne može mijenjati osim po u njoj predviđenom postupku. Deklaracijama Opće skupštine može se uspješno popunjavati pravo u novim, nepoznatim predmetima (npr. pravu svemira), a načela o kojima raspravlja Odbor već su utjelovljena u Povelji. Ponovljen je i stav, da je dio načela koja se želi kodificirati, samo niz političkih ideja. Dužnost je Odbora da prouči načela i, eventualno, naznači mjesta u Povelji koja više ne zadovoljavaju potrebe međunarodne zajednice, ali pri tome treba uvijek razlikovati što je *lex lata*, a što *lex ferenda*. Osim toga, nema smisla predlagati Općoj skupštini na usvajanje neke tekstove koji ne uživaju jednodušnu podršku svih članova. Rad Odbora je pokazao da u većini pitanja ne postoji jednoglasnost, pa bi Rezolucije prihvaćene običnom većinom imale malog utjecaja na međunarodno pravo.<sup>16)</sup>

Čitajući iznesene argumente članova Odbora, faktički grupiranih u pristalice neposredne kodifikacije i grupu koja kodifikaciji pruža iz raznih razloga, otpor, nameće se zaključak da je i dio iznesenih tvrdnji ove druge grupe, uzevši svaku tvrdnju posebnu, u značajnoj mjeri istinit. Samo sve te tvrdnje ne mogu poslužiti cilju u kojem se iznose: ne mogu osporiti korisnost rada na izučavanju načela prijateljskih odnosa i suradnje država s namjerom njihovog kodificiranja. Nitko ne osporava da je većina načela koegzistencije već sadržana u Povelji. Istina je i to, da se među načelima koegzistencije nalaze neki politički principi koji još nisu opće usvojeni, i o njima se može govoriti uglavnom de lege ferenda. Konačno, sigurno je i to, da bi korist i od najpotpunije i najdetaljnije razrađene deklaracije ili konvencije o načelima koegzistencije ovisila, u krajnjoj liniji, od dobrotamjernosti i miroljubivosti država. Ali sve to ne govori protiv izrade takve deklaracije ili konvencije. Nikakav napor Ujedinjenih naroda ne može biti prevelik, ako postoji mogućnost da koristi napretku njihovih članova. U tom cilju ne smije se prezati ni od često spominjane nelogičnosti da se načela iz jednog akta više pravne snage (Povelje) ponavljaju u rezolucijama ili deklaracijama, čija je obvezatnost sporna. Uz to, izrada deklaracije Opće skupštine bila bi samo prvi korak u smjeru izrade međunarodnog ugovora o načelima koegzistencije.

Odbor je samo o načelu suverene jednakosti jednoglasno predložio Općoj skupštini formulaciju osnovnih postavki tog načela. Sastavljen je i nacrt formulacije načela zabrane prijetnje silom i upotrebe silom, ali o tom nacrtu nije postignut sporazum članova. Za to i ostala dva načela dostavljena su Općoj skupštini prijedlozi delegacija i svi ostali materijali o radu Odbora. Zbog nedostatka vremena Odbor nije mogao izraditi zaključke o metodama istraživanja činjeničnog stanja.

Zbog spora oko interpretacije člana 19. Povelje, Ujedinjeni narodi su tek na dvadesetom zasjedanju Opće skupštine nastavili s radom na kodifikaciji načela koegzistencije. U raspravi Odbora za pravna pitanja (šesti odbor) analizirani su stavovi država i izvještaj Posebnog odbora.<sup>17)</sup> Uz načela raspravljana u Meksiku, Odbor se bavio i načelima samoodređenja naroda, dužnošću država da surađuju u skladu s Poveljom i načelom da države u dobroj vjeri ispunjavaju obaveze preuzete u skladu s Poveljom. Sve su delegacije bile složne o tome, da se rad Posebnog odbora mora na-

15) UN Document A/5746 Izvještaj Posebnog odbora o načelima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i suradnji među državama (dalje Doc. A/5746), par. 16 do 21.

16) Doc. A/5746, par. 22 do 25.

17) Na osnovu poziva iz Rezolucije 1966. (XVIII) dostavilo je 16 država mišljenja i prijedloge. Vidi UN Documents A/5725 and Add. 1-7 Comments received from Governments of Member States.



staviti. Međutim, dok su se jedni zalagali za održanje istog sastava Odbora, većina država je zahtijevala proširenje Odbora, da bi pravednije bila zastupljena sva geografska područja, svi pravni sistemi i oblici civilizacije, te da bi se tačnije odrazile tendencije koje prevladaju u Općoj skupštini. Ipak, nakon diskusije, Odbor je mogao jednoglasno predložiti Općoj skupštini nacrt rezolucije.

20. prosinca 1965. godine Opća skupština je usvojila predloženi joj nacrt kao rezoluciju 2103. (XX). St. 3. njenog operativnog dijela predviđa proširenje Posebnog odbora s četiri člana. To su: Alžir, Čile, Kenija i Sirija, koje je izabrao predsjednik Odbora za pravna pitanja. Od Posebnog odbora se zahtijeva da nastavi razmatranje svih sedam načela iz Rezolucije 1815. (XVII), te da podnese izvještaj o rezultatima tog rada, »uključujući njegove zaključke i preporuke, s ciljem da se omogući Općoj skupštini prihvaćanje deklaracije koja bi sadržavala izjavu o tim načelima«. Ovaj dio Rezolucije 2103. (XX) dovoljno je jasan da može prekinuti diskusije o cilju rada Posebnog odbora i načinu formuliranja eventualnih rezultata. Za sada je cilj izrada jedne deklaracije, pa bi tom obliku i vrsti dokumenta trebalo podesiti izradene prijedloge i po sadržaju, i po obujmu.

Odlučeno je da se o načelima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i suradnji država raspravlja i na dvadesetprvom zasjedanju Opće skupštine.

Novi posebni odbor je zasjedao u New Yorku od 8. ožujka do 22. travnja 1966. godine. Svestrano je razmatrao svih sedam načela, a Redakcioni odbor je uspio izraditi kompromisni tekst samo za načela mirnog rješavanja spороva i načelo suverene jednakosti država.

### III Načela aktivne miroljubive koegzistencije

Izlaganje o načelima koegzistencije mora se ograničiti na najznačajnije probleme koji su vezani uz rad na kodifikaciji pojedinog načela (ne može se iznijeti njihov historijski razvoj, ili stanovišta doktrine o njima). Pri državat ćemo se liste načela iz Rezolucije 1815. (XVII) Opće skupštine Ujedinjenih naroda.

Uz ta načela profesor Radojković je u svojstvu izvjestitelja Odbora za pravna pitanja koegzistencije predložio kongresu ILA u Tokiju 1964. godine i izučavanje slijedećih načela: a) načela pomoći u svim akcijama poduzetim od Ujedinjenih naroda u skladu s Poveljom; b) načela nepomaганja državama protiv kojih Ujedinjeni narodi poduzimaju akciju u skladu s Poveljom; c) načelo da legitimna obrana ne može biti u suprotnosti s odredbama Povelje Ujedinjenih naroda; d) načelo razoružanja, na temelju kojeg su države dužne da ugovorima osiguraju opće i potpuno razoružanje pod efikasnom kontrolom; e) načelo poštovanja teritorijalnog integriteta i političke nezavisnosti svih država; f) načelo univerzalnog i efektivnog poštivanja prava čovjeka i osnovnih sloboda; g) načelo uzajamnosti povlastica; h) načelo pomoći zemljama u razvoju; i) načelo na temelju kojeg države moraju biti složne bez obzira na razlike socijalnih, ekonomskih i političkih sistema.<sup>18)</sup> Već je spomenuto da od tokijskog kongresa ILA posebno izučava dužnost država da se razoružaju. Međutim, kao što je pokazao rad Posebnog odbora 1964. i 1966. godine, i o svim problemima čije rješavanje traži šira lista načela koegzistencije raspravlja se u okviru sedam načela iz Rezolucije 1815. (XVII).

- a) Načelo da se države u međunarodnim odnosima moraju uzdržavati od prijetnje ili upotrebe sile protiv teritorijalnog integriteta ili političke nezavisnosti bilo koje države, ili na bilo koji način protivne ciljevima Ujedinjenih naroda.

I pored Pakta Lige naroda, Briand — Kelloggovog pakta i pakta Saavedra — Lamas, Povelja Ujedinjenih naroda je najznačajniji korak u pravcu uvođenja tog načela u opće međunarodno pravo. Povelja je doseg tog načela

18) Vidi ILA, Report of the Fifty—First Conference, Tokyo 1964, str. 805.

proširila s agresivnog rata na svaku upotrebu sile, pa čak i na samu prijetnju silom (st. 4, čl. 2). Ono je nakon Povelje ponovljeno u nizu političkih deklaracija, na međunarodnim konferencijama, u međunarodnim ugovorima, kao i u rezolucijama Opće skupštine, te se na temelju toga, kao i na osnovu učenja o Povelji kao o generalnom međunarodnom pravu može tvrditi da to načelo danas obvezuje i države koje nisu članice Ujedinjenih naroda. Značaj tog načela povećava njegova najuža veza s načelima neintervencije i samoodređena naroda.

Iako svi dosadašnji prijedlozi formulacije ovoga načela polaze od st. 4, čl. 2. Povelje, Posebni odbor naišao je na niz nerješivih nesporazuma delegata. Povelja vrlo jasno zabranjuje svaku upotrebu oružane sile, a ne samo rat, i to ne samo onda kad je upravljena protiv »teritorijalne cjelovitosti ili političke nezavisnosti« država, već uvijek kad je »na ma koji način nespojiva s ciljevima Ujedinjenih naroda«. Veće neslaganje izaziva kvalifikacija samog pojma sile. Prijedlozi Čehoslovačke i Jugoslavije 1964. godine zahtijevali su zabranu svake sile, bez obzira da li je izražena vojnim, političkim, ekonomskim ili drugim sredstvima pritiska. Formulacije Velike Britanije i Italije ograničavale su se samo na oružanu silu regularnih jedinica i dobrovoljačkih snaga.<sup>19)</sup> Obje su tendencije tražile uporište u Povelji, a zagovornici užeg tumačenja pojma sile i u pripremnim radovima iz San Francisca, kad je odbijen prijedlog Brazila za izričitu zabranu ekonomske i političke prisile. Odbijanje brazilskog prijedloga može se tumačiti i samo kao želju redaktora Povelje da odvojeno tretiraju pitanje intervencije od zabrane sile. Ali, iznoseći takav protuargument, zagovornici šireg tumačenja samo su izašli u susret drugoj strani, koja je nastojala dokazati da gospodarska politička i diplomatska sila uopće ne treba biti razmatrana u okviru ovog načela, već u načelu neintervencije.

Izneseno je i mišljenje da bi zabrana gospodarskog i političkog pritiska onemogućila državama njihove normalne ekonomske i diplomatske odnose i time bi se povećala opasnost od međunarodnih sukoba.<sup>20)</sup> Zaista, može se raspravljati o tome da li je bolje izučavati gospodarsku, političku i diplomatsku prisilu u načelu zabrane sile ili u načelu neintervencije, ali obrana tih sredstava kao nužnih za normalne odnose među državama ima previše neokolonijalističkih obilježja.

Sve su delegacije u Posebnom odboru 1964. godine bile složne u pitanju nekih dozvoljenih izuzetaka od zabrane sile: dozvoljena je samoobrana po čl. 51. Povelje i dozvoljena je upotreba sile na temelju odluke organa Ujedinjenih naroda. Čehoslovačka je pravo donošenja te odluke pripisivala samo Vijeću sigurnosti, a Velika Britanija i Jugoslavija i Općoj skupštini.<sup>21)</sup> Nacrt Velike Britanije dozvoljava i akciju odlukom regionalne organizacije; niz delegacija smatra poduzimanje oružane akcije regionalne organizacije protiv člana Ujedinjenih naroda, a bez dozvole Vijeća sigurnosti, kršenjem čl. 103. Povelje.<sup>22)</sup>

Na osnovu prava naroda na samoodređenje navodi se i dozvola upotrebe sile u borbi zavisnog naroda za oslobođenje, ako mu je onemogućeno da mirnim sredstvima ostvari svoju nezavisnost. To pravo jugoslavenski prijedlog naziva »samoobranom od kolonijalne dominacije«. I treće bi države mogle pomagati borbu zavisnog naroda, a da time ne krše načelo zabrane sile. S druge strane, sila se ne bi smjela upotrijebiti protiv naroda koji se bori za nezavisnost. Naravno, ta su stanovišta izazvala i oštro protivljenje. Odnos metropole i naroda u kolonijalnoj zavisnosti kvalificira se kao odnos koji uopće ne spada u međunarodne odnose, te se na njega uopće ne bi ni odnosila zabrana sile prema međunarodnom pravu.<sup>23)</sup>

19) Vidi st. 2. prijedloga Jugoslavije UN, GA A/AC, 119/L. 7; st. 4. prijedloga Čehoslovačke UN, GA A/AC, 119/L. 6 i st. prijedloga Velike Britanije UN, GA A/AC, 119/L. 8, izmijenjenog prijedlogom Italije A/AC, 119/L. 14 u Doc. A/5746, par. 27.

20) Doc. A/5746, par. 47—63.

21) St. 5. čehoslovačkog, st. 4. jugoslavenskog i st. 5. britanskog prijedloga, vidi Doc. A/5746, par. 27, 28.

22) Doc. A/5746, par. 77—79.

23) St. 4. jugoslavenskog prijedloga: »The prohibition of the use of force shall not affect... the right of nations to self-defence against colonial domination in the exercise of

Iako se tu ne radi o odnosima dviju država, odredbe Povelje o nesamoupravnim područjima i područjima pod starateljstvom svakako reguliraju odnose subjekata međunarodnog prava koji ulaze u okvir »međunarodnih odnosa« prema st. 4, čl. 2.

Predlagano je pravilo da se neće priznati situacije postignute prijetnjom ili upotrebom sile. Takvo pravilo možda bi i moglo izazvati komplikacije ako bi se primjenjivalo retroaktivno. Međutim, ono je organski vezano sa samom zabranom sile i mora se primjenjivati čak i ako nije posebno ugovoreno. Tako se već i danas ne bi smjele priznavati prednosti onome tko ih je postigao kršeći st. 4, čl. 2. Povelje, (opće pravno pravilo —t. c, st. 1, čl. 38. Statuta Međunarodnog suda).

Redakcioni odbor Posebnog odbora iz 1964. godine izradio je nacrt sporazumnog teksta o načelu zabrane sile, ali je delegat Sjedinjenih Država, na temelju instrukcije vlade, povukao pristanak. U Odboru za pravna pitanja na dvadesetom zasjedanju Opće skupštine i Sjedinjene Države su prihvatile taj tekst. U tom se nacrtu pored opće formulacije iz st. 4, čl. 2. Povelje nabrajaju neki posebni slučajevi: a) agresivni rat predstavlja zločin protiv mira; b) države ne smiju organizirati ili podržavati neregularne ili dobrovoljačke snage ili oružane bande na svom ili bilo kojem drugom području radi upada na područje druge države; c) države moraju odustati od podržavanja ili organiziranja građanske pobune ili terorističkih čina u drugoj državi; d) države ne smiju upotrebljavati silu za povredu postojećih granica ili za rješavanje međunarodnih sporova, uključujući teritorijalne sporove i granične sporove među državama.<sup>24)</sup>

Posebni odbor je 1966. godine raspravljao o statusu nacrtu iz 1964. Neke su delegacije željele da se daljnji rad temelji na tom tekstu, s obzirom da su ga i Sjedinjene Države naknadno prihvatile. U protivnom stanovištu, naknadno prihvaćanje Sjedinjenih Država nije moglo konvalidirati odbijanje tog nacrtu u 1964. godini.<sup>25)</sup> Odbor je raspravljao o svim pitanjima koja su potaknuta i 1964. godine. Ni ove godine Redakcioni odbor nije uspio izraditi kompromisni nacrt načela.

**b) Načelo da države moraju rješavati svoje međunarodne sporove mirnim sredstvima, na takav način da međunarodni mir, sigurnost i pravda ne budu ugroženi.**

Ovo je načelo najuže vezano s načelom zabrane upotrebe sile i prijetnje silom; ono može postojati kao ozbiljna obaveza međunarodnog prava tek onda, kad postoji i djeluje načelo zabrane sile. Opće međunarodno pravo izgradilo je pojedina sredstva mirnog rješavanja sporova (pregovori, posredovanje, istražna povjerenstva, mirenje, izravanje, arbitraža), ali nije sadržavalo opću obavezu država da međusobne sporove rješavaju mirnim putem.<sup>26)</sup> Pakt Lige naroda obvezivao je članice samo da pokušaju spor riješiti mirnim putem, ali ako takvo rješavanje ne bi uspjelo, moglo bi se pribjeći oružju. Tek je Povelja Ujedinjenih naroda, koja je definitivno zabranila upotrebu sile i prijetnju silom, mogla unijeti u međunarodno pravo i obvezu mirnog rješavanja sporova.

Pored isticanja dužnosti članova da sporove rješavaju mirnim putem (st.1, čl. 1; st. 3, čl. 2), Povelja nudi i mogućnosti za takvo rješavanje (glava VI). Međutim, ona ne predviđa određene obvezatne načine i postupke za takvo rješavanje. Stranke spora su ovlaštene da izaberu jedno od sred-

the right of self-determination« UN, GA A/AC. 119/L. 7 u Doc. A/ 5746, par. 28. Vidi i UN, GA A/AC. 125/L. 38/Add. 1 Draft report of the 1966. Special Committee, Chapter II, str. 15. i 33. Vidi Jakovljević, Zabrana primene sile u odnosima među državama, Pripremni prilozi za Simpozijum o odnosima između država u današnjim uslovima organizacije međunarodne zajednice, Srpska akademija nauka i umetnosti, Beograd 1964. (dalje Simpozij), str. 5, 6.

24) Doc. A/5746, par. 106.

25) UN, GA A/AC.125/L.38/Add. 1, str. 13, 14.

26) Vidi Tomšić, Mirno rešavanje sporova, JRMP, 1958, br. 2, str. 282, i Mirno rešavanje međunarodnih sporova, Simpozij, str. 1.



stava rješavanja iz čl. 33, ali ni na jedno nisu prisiljene. Čak i ako se slože o izboru sredstva, ono ne mora dovesti do rješenja, a i neke izrađene prijedloge rješenja stranke ne moraju prihvatiti. Predviđeni su, doduše, slučajevi u kojima intervenira Vijeće sigurnosti, ali njegove ovlasti djeluju samo u pravcu sprečavanja upotrebe sile; inače ono ne može nametnuti strankama rješenje nekog spora. Treba se složiti s konstatacijom Jurja Andrassyja »da Povelja nije osigurala mirno rješenje mogućih sporova na način koji bi odgovarao apsolutnoj zabrani rata i upotrebe sile.«<sup>27)</sup>

U dosadašnjem radu na tom načelu, ipak je izražena sumnja o tome da li su po Povelji članice dužne da mirnim putem rješavaju sve sporove, ili samo one »koji bi mogli dovesti do narušenja mira« (st. 1, čl. 1. in fine).<sup>28)</sup> Odgovor na to pitanje ne daje samo opća dužnost mirnog rješavanja sporova iz st. 3, čl. 2., već i to što je po st. 1, čl. 1. dužnost mirnog rješavanja protegnuta i na »situacije« opasne po mir, a po čl. 34. situacije tek mogu dovesti »do međunarodnog trvenja ili izazvati spor«.

Osnovni predmet spora u dosadašnjem radu Posebnog odbora bilo je pitanje: kojim od načina mirnog rješavanja dati prednost? Čehoslovački prijedlozi 1964. i 1966. godine predviđali su da stranke u sporu u prvom redu pokušaju ga riješiti pregovorima. Taj se stav brani time što se najveći broj sporova, kako političkih tako i pravnih, stvarno i rješava pregovorima. Pregovori najbolje odgovaraju jednakosti stranaka i očuvanju njihovog suvereniteta. Upravo nejednakost stranaka i dominantni položaj jačega, po snazi ili po stečenim prednostima iz samog spora, su obilježja pregovora koja se napadaju od niza delegacija. Pregovori su podesni samo za rane faze spora, a zbog nedostatka objektivnosti stranaka mogu često spor i otežati.<sup>29)</sup>

Prijedlozi zapadnih zemalja naglašavali su dužnost država, da za pravne sporove pribjegavaju sudbenosti Međunarodnog suda ili su pozivali države na prihvaćanje njegove obvezatne sudbenosti.<sup>30)</sup> Tim se prijedlozima odupire niz zemalja, uglavnom iz ovih razloga: iz straha da suđenje krnji suverenitet država, zbog nepovjerenja novih država prema pravilima međunarodnog prava u čijem stvaranju one nisu učestvovala, zbog nepotpunosti normi i zaostajanja međunarodnog prava za razvitkom međunarodne zajednice, zbog nedovoljne zastupljenosti svih glavnih pravnih sistema u sastavu Suda, a i iz uvjerenja da nisu svi međunarodni sporovi podesni za rješavanje pomoću prava.<sup>31)</sup>

Pojedina sredstva mirnog rješavanja ne bi se smjela tako općenito ocjenjivati. U međunarodnom pravu su i razvijeni razni oblici mirnog rješavanja upravo zato, što je svaki od njih odgovarao rješavanju nekih vrsta sporova. Povelja (čl. 33) nije dala prednost ni jednom od poznatih sredstava; izbor se prepušta strankama u sporu. Proučavanje bi trebalo usmjeriti u pravcu pronalaženja kriterija prema kojima bi se pribjegavalo pojedinom sredstvu. Od davnine se spominje razlikovanje političkih i pravnih sporova. Kod pravnih sporova stranke se ne slažu u pitanju svojih prava i dužnosti na temelju postojećeg prava, a kod političkih stranke nastoje izmijeniti postojeće pravo.<sup>32)</sup> St. 3, čl. 36. Povelje preporučuje iznošenje

27) Andrassy, *Zabrana rata i mirno rješavanje sporova*, JRMP, 1962, br. 1, str. 4.

28) Vidi Doc. A/5746, par. 246.

29) UN, GA A/AC.119/L.6 i A/AC.125/L.16. Vidi i Doc. A/5746, par. 155—163.

30) Prijedlozi Velike Britanije UN, GA A/AC.119/L.8; Japana UN, GA A/AC.119/L.18; zajednički prijedlog Dahomeja, Italije, Japana, Madagaskara i Nizozemske UN, GA A/AC. 125/L. 25.

31) Mitrović, *Codification of the Principles of Peaceful and Active Coexistence*, Beograd 1964, str. 17; Račić, *Peaceful Settlement of International Disputes*, JRMP, 1964, br. 1, str. 54. i dalje. Vidi i Doc. A/5746, par. 166—178.

32) McWhinney, *The «New» Countries and the «New» International Law: The United Nations' Special Conference on Friendly Relations and Co-Operation Among States*, AJIL, 1966, br. 1, str. 1. Pravna sredstva morala bi doći do primjene, kad obje stranke spora tvrde »da je pozitivno pravo na njihovoj strani« (Andrassy, *Zabrana rata* . . . , str. 6), odnosno kad obje stranke smatraju spor pravnim i među njima »postoji dovoljna bliskost gledanja na međunarodno pravo i međunarodne odnose«, Račić, o.c. str. 59, 60.

pravnih sporova pred Međunarodni sud, a i Rezolucija 171. (II) Opće skupštine je pozvala države da se više služe Međunarodnim sudom. Prirodi političkih sporova svakako više odgovaraju pregovori, dobre usluge i posredovanje. S druge strane, takva sredstva mogu biti korisna u svim sporovima koji još nisu u potpunosti zaoštreni, u kojima su stranke još spremne na popuštanje i ustupke, dakle, sporovima čije su osobine bliske »situacijama«, prema rječniku Povelje.

Redakcioni odbor izradio je u travnju 1966. godine kompromisnu formulaciju ovog načela. Iako se ostalo kod općenitih odredaba i nisu predviđeni obvezatni putevi rješavanja, sporazumni tekst korisno dopunjuje odredbe Povelje. U prva dva stavka uglavnom su reproducirane odredbe Povelje (st. 3, čl. 2. i st. 1, čl. 33), a u posljednjem se potvrđuje namjera da ovaj tekst bude u skladu s Poveljom. Osim toga rečeno je:

- 2) ... U traženju takvog sporazuma stranke će izabrati takvo mirno sredstvo koje će odgovarati okolnostima i prirodi spora.
- 3) U slučaju neuspjeha u traženju rješenja bilo kojim od gornjih mirnih sredstava, stranke spora su dužne da nastave traženje sporazuma drugim mirnim sredstvima o kojima se slože;
- 4) Države koje su stranke međunarodnog spora, kao i druge države, suzdržat će se od svake akcije koja može pogoršati situaciju i ugroziti održanje međunarodnog mira i sigurnosti, i djelovati će u skladu s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda;
- 5) Međunarodni sporovi će se rješavati na osnovu suverene jednakosti država i u skladu s načelom slobodnog izbora sredstva. Prihvatanje ili uticanje jednom postupku rješavanja, o kojem su se stranke slobodno sporazumjele, neće se smatrati protivnim suverenoj jednakosti.<sup>33)</sup>

**c) Dužnost da se, u saglasnosti s Poveljom, ne intervenira u poslove koji se nalaze u unutrašnjoj nadležnosti bilo koje države.**

Tek kad je Povelja zabranila rat i svaki drugi oblik sile, moglo se načelo neintervencije iz političkog principa razviti u načelo međunarodnog prava.<sup>34)</sup> Iako Povelja ne sadrži posebno pravilo o zabrani intervencije država, ona je sadržana u Povelji. Zabranjena je upotreba sile i prijetnja silom (st. 4, čl. 2), dakle, i svi oblici intervencije koji predstavljaju manifestaciju sile u međunarodnim odnosima. St. 7, čl. 2. zabranjuje čak i Uje- »domaine réservée« država odnosno »poslove koji po svojoj biti pripadaju u unutrašnju nadležnost država«. Pored toga, intervencija u poslove drugih država protivna je ostalim načelima Povelje: načelu suverene jednakosti država i pravu naroda na samoodređenje. Zadatak je kodifikacionog postupka u Ujedinjenim narodima da to načelo formulira u skladu s postojećim odredbama Povelje, drugim brojnim međunarodnim instrumentima, sudskom praksom i potrebama međunarodne zajednice.

Načelo neintervencije izvodimo iz načela zabrane sile, a vidjeli smo da se sila kvalificira vrlo široko (ne samo oružana, već i politička, gospodarska, financijska i diplomatska). Kako je s druge strane intervencija prijetnja ili upotreba nekog oblika prisile, u namjeri da se druga država primora na određeno ponašanje, nameće se pitanje razlike tih dvaju načela.<sup>35)</sup> Ona se nalazi u tome, što se kaže, da načelo zabrane sile zabranjuje primjenu sile u međunarodnim odnosima, a načelo neintervencije zaštićuje »domaine réservée« država odnosno »poslove koji po svojoj biti pripadaju

33) UN, GA, A/AC.125/6.

34) Usporedi Radojković, Les principes ou règles juridiques de la coexistence pacifique devant l'International Law Association, JRMP, 1964, br. 1, str. 1. O razvitku ovog načela vidi Andrassy, Međunarodno pravo, IV izdanje, Zagreb 1961, str. 56. i Mitrović, The Principle of Non-Intervention in Contemporary International Law, JRMP, 1964, br. 1, str. 29.

35) Andrassy, »Intervencija je silovito i samovoljno uplitanje neke države u prilike druge države. U toj se definiciji naglašuje samovoljnost postupka, tj. da djelovanje dolazi bez privole odnosno države«, Međunarodno pravo, str. 56.

u unutrašnju nadležnost države« prema st. 7, čl. 2. Povelje (Mitrović).<sup>36)</sup> Ti su kriteriji vrlo nesigurni, jer je svaka intervencija u bilo koje unutrašnje ili vanjske poslove država sama po sebi čin iz sfere međunarodnih odnosa, a pojam »domaine réservée« vrlo je neodređen. Jugoslavenski prijedlog iz 1964. godine zabranjuje intervenciju u unutrašnje i vanjske poslove druge države, a posebno napominje pravo država da same određuju svoje političko, gospodarsko i društveno uređenje.<sup>37)</sup>

Među izuzecima od zabrane intervencije navodi se u prvom redu pravo Ujedinjenih naroda da interveniraju u skladu s glavom VII i st. 7, čl. 2. Povelje. Dozvoljena bi bila i intervencija u zaštiti dostojanstva čovjeka i prava naroda na samoodređenje. Opasno je već spomenuto stanovište da su neki oblici diplomatskog i ekonomskog pritiska dio redovnih međunarodnih odnosa, i da ih se u interesu same međunarodne zajednice ne može zaštititi.<sup>38)</sup>

Na inicijativu Sovjetskog Saveza u dnevni red dvadesetog zasjedanja Opće skupštine posebno je uneseno raspravljanje o načelu neintervencije. Opća skupština je 21. prosinca 1965. godine prihvatila Rezoluciju 2131. (XX) pod nazivom »Deklaracija o nedopustivosti intervencije u domaće poslove država i zaštiti njihove nezavisnosti i suvereniteta«. Značajnije su ove odredbe njenog operativnog dijela:

- 1) Ni jedna država nema pravo da, iz bilo kojeg razloga, posredno ili neposredno intervenira u unutrašnje ili vanjske poslove bilo koje druge države. Dakle, osuđuje se oružana intervencija i svi drugi oblici miješanja ili pokušaja prijetnje protiv države ili protiv njenih političkih, gospodarskih i kulturnih elemenata;
- 2) Ni jedna država ne može upotrijebiti ili podsticati upotrebu gospodarskih, političkih ili bilo kojih drugih mjera da prisili drugu državu u cilju da joj se podredi u vršenju njenih suverenih prava ili da osigura bilo koje vrste koristi. Države, također, neće organizirati, pomagati, bodriti, financirati, huškati ili podnositi subverzivne, terorističke, ili oružane djelatnosti usmjerene na nasilno zbacivanje poteka druge države, niti se uplitati u građanski rat druge države;
- 5) Svaka država ima neotuđivo pravo da izabere političko, gospodarsko, društveno i kulturno uređenje, bez bilo kakvog oblika miješanja druge države;
- 6) Sve države će poštovati slobodno vršenje prava samoodređenja i nezavisnosti naroda i nacija, bez bilo kakvog stranog pritiska i s potpunim poštovanjem prava čovjeka i osnovnih sloboda. Dakle, sve će države doprinijeti potpunom isključenju rasne diskriminacije i kolonijalizma, u svim njegovim oblicima i manifestacijama.

Većina članova Posebnog odbora 1966. godine smatrala je da je Rezolucija 2131. (XX) kodificirala načelo neintervencije, te da taj tekst obvezuje Odbor, koji može samo tražiti sporazum o daljnjim elementima tog načela, a ne i mijenjati Deklaraciju.<sup>39)</sup> Delegacije Australije, Francuske, Kanade, Italije i Velike Britanije izrazile su mišljenje da je Deklaracija u prvom redu politički dokument, koji se i zbog nekih nejasnoća ne može uzeti kao konačna formulacija jednog pravnog načela. Odbor ima pravo da raspravlja i o svim odredbama Deklaracije.<sup>40)</sup> Odbor je svestrano razmotrio pojedine pojmove i odredbe Deklaracije i ovlastio Redakcioni odbor da pokuša proširiti područje sporazuma iz Deklaracije, ali Redakcioni odbor nije u tome uspio.<sup>41)</sup>

36) Mitrović, *Codification of the Principles...*, str. 22; Vidi Piradov i Starušenko, *Princip nevmješateljstva v sovremennom međunarodnem prave*, »Sovetskij ežegodnik međunarodnogo prava«, 1958, str. 253.

37) UN, GA A/AC.119/L.7.

38) Vidi Doc. A/6165, par. 41. i Doc. A/5746, par. 245.

39) U tom smislu i prijedlog Čehoslovačke UN, GA A/AC.125/L.20.

40) Vidi, UN, GA A/AC.125/L.38/Add.3.

41) Vidi UN, GA A/AC.125/3 i A/AC.125/5.

#### d) Načelo suverene jednakosti država

Prvi put je formulirano na Moskovskoj konferenciji ministara vanjskih poslova, u Deklaraciji četiri sile o općoj sigurnosti od 30. listopada 1943. godine. Na temelju nacrtu iz Dumbarton Oaksa, uneseno je i u Povelju Ujedinjenih naroda, kao jedno od načela na kojima se temelji ova Organizacija (st. 1, čl. 2).

Naziv načela suverene jednakosti nametnuo je pitanje njegovog odnosa prema temeljnim pravima država na suverenost i jednakost. Doktrina nije o tome dala jedinstven odgovor, a i međunarodni dokumenti zaključeni nakon Povelje uz suverenu jednakost i dalje spominju suverenost i jednakost.<sup>42)</sup>

Načelo suverene jednakosti treba protumačiti kao želju današnje međunarodne zajednice da suverenost svake države ograniči radi jednakih prava svih drugih država. Samo tako ograničena suverenost omogućuje međunarodnu sigurnost i suradnju.

Posebni odbor je 1964. godine upravo o tom načelu podnio Općoj skupštini jednoglasno usvojen nacrt. Elementi načela suverene jednakosti iz tog nacrtu formulirani su prema izvještaju I odbora Konferencije o Ujedinjenim narodima iz San Francisca.<sup>43)</sup> Evo nacrtu iz 1966. godine:

1. Sve države uživaju suverenu jednakost. One imaju jednaka prava i dužnosti i jednake su članice međunarodne zajednice bez obzira na razlike gospodarske, društvene, političke ili druge prirode.
2. Suverena jednakost sadrži naročito slijedeće elemente:
  - b) Države su pravno jednake.
  - b) Svaka država uživa prava koja proističu iz pune suverenosti.
  - c) Svaka je država dužna poštovati osobnost drugih država.
  - d) Teritorijalni integritet i politička nezavisnost države su nepovredivi.
  - e) Svaka država ima pravo slobodnog izbora i razvitka političkog, društvenog, gospodarskog i kulturnog uređenja.
  - f) Svaka država mora u potpunosti i u dobroj vjeri ispunjavati svoje međunarodne obaveze i mora živjeti u miru s drugim državama.<sup>44)</sup>

Članovi Odbora nisu se mogli složiti o niz drugih elemenata načela suverene jednakosti koje su predlagale pojedine delegacije. Tako je pozivanjem na čl. 4. Povelje odbijen prijedlog Čehoslovačke, da se državama garantira pravo pristupanja međunarodnim organizacijama.<sup>45)</sup> I pored Rezolucije 1803. (XVII) (Stalna suverenost nad prirodnim izvorima), nije Jugoslavija uspjela s prijedlogom o uvođenju prava država da slobodno raspolazu prirodnim bogatstvima i izvorima.<sup>46)</sup> Nije postignut ni sporazum o pravu svake države da pristupi općim međunarodnim ugovorima, pravu država da isključe strane vojne baze sa svog područja, dužnosti pomaganja zemljama u razvoju, zabrani akcija koje imaju štetnih učinaka na druge

#### e) Dužnost država da međusobno suraduju u skladu s Poveljom

Pakt Lige naroda obvezivao je članove Lige da izrade »potrebne odredbe za osiguranje jamstva i održanje slobode prometa i prevoza kao i za države, ni o zabrani diskriminacije među članovima Ujedinjenih naroda.<sup>47)</sup>

42) Vidi čl. 2 jugoslavenskog nacrtu Deklaracije o pravima i dužnostima država i Đorđević, A, The Principle of Sovereign Equality of States, JRMP, 1964, br. 1, str. 49.

43) Vidi Radojković, Les principes ou règles juridiques, de la coexistence pacifique devant l' International Law Association, JRMP, 1964, br. 1, str. 6.

44) UN, GA A/AC.125/4.

45) UN, GA A/AC.119/L.6. u Doc. A/5746, par 294 Vidi i par. 322. i UN, GA A/AC.125/L.38/ Add.4, str. 10.

46) UN, GA A/AC.119/L.7. u Doc. A/5746, par. 295. i cit. prijedlog Čehoslovačke UN, GA A/AC.125/L.38/Add.4, str. 8.

47) UN, GA A/AC.125/L.38/Add.4, str. 10, 13, 14 i 17.



pravično postupanje s trgovinom svih članova Lige«.48) Ta je odredba izraz temeljnog prava država na međunarodni saobraćaj.

U Povelji Ujedinjenih naroda dužnost suradnje postaje načelom međunarodnog prava. Članovi su dužni da »daju Organizaciji punu pomoć u svakoj akciji koju ona poduzima u skladu s ovom Poveljom« (st. 5, čl. 2). Ta je pomoć naročito značajna u akcijama koje Organizacija može povesti za održanje međunarodnog mira i sigurnosti (glava VII). S druge strane, članovi su se obvezali da će se uzdržati »od pomaganja države protiv koje Ujedinjeni narodi poduzimaju preventivnu ili prinudnu akciju« (st. 5, čl. 2). Ali, Povelja se ne ograničava na to da dužnost suradnje nametne samo članovima Ujedinjenih naroda, već u st. 6 čl. 2. izražava namjeru da osigura poštivanje načela Povelje i od država koje nisu članice Organizacije.

Navedene odredbe Povelje obvezuju države na međusobnu suradnju i suradnju s Ujedinjenim narodima u očuvanju međunarodnog mira. Drugi je oblik suradnje u rješavanju onih mirnodopskih pitanja, čije nerješavanje može posredno ugroziti mir i sigurnost. Ujedinjeni narodi su već u preambuli Povelje odlučili da potpomažu »socijalni napredak i poboljšanje životnih uvjeta u većoj slobodi« (st. 4), da žive »zajedno kao dobri susjedi« (st. 5) i da porade na potpomaganju »gospodarskog i socijalnog napretka svih naroda« (st. 8). Odluku da ostvare međunarodnu suradnju u rješavanju gornjih pitanja ponovili su u st. 3, čl. 1. i u čl. 74, a Općoj skupštini su povjerali da potiče proučavanje i daje preporuke o njima (t. a, st. 1, čl. 13). Konačno, čl. 55. i 56. obvezuju države »da zajednički i pojedinačno djeluju u suradnji s Organizacijom« na rješavanju međunarodnih gospodarskih, socijalnih, zdravstvenih, kulturnih i odgojnih problema.

Iz spomenutih pravila Povelje vidljivo je koliko je bez osnove prigovor (npr. Monoda — Francuska), da je suradnja država samo moralni i politički cilj Ujedinjenih naroda, a ne i jedno od pravnih načela Organizacije.49) Ne stoje tvrdnje da je suradnja ugovorena samo u preambuli i čl. 1, koji govore o općim ciljevima Ujedinjenih naroda, jer je ona navedena i među načelima čl. 2. Puna pomoć Organizaciji ne mora se pružiti samo u preventivnoj ili prinudnoj akciji koju poduzimaju Ujedinjeni narodi, nego »svakoj akciji... u skladu s Poveljom« (st. 5, čl. 2). Nema osnove ni konstatacija da čl. 55. i 56. obvezuju samo Ujedinjene narode i države u izvršavanju obveza Organizacije — te dvije obveze proističu već iz odredbe: »Svi se članovi obvezuju da zajednički... djeluju«. Međutim, članovi se obvezuju i da »pojedinačno djeluju u suradnji s Organizacijom«, što jasno potvrđuje postojanje općenite obveze država na međusobnu suradnju. I samo uvrštavanje sadašnje formulacije tog načela u Rezoluciju 1815. (XVII) dokaz je postojanja te obveze.

Posebno se raspravlja o protezanju obveze suradnje na države koje nisu članice Ujedinjenih naroda. Naime, ako se polazi od stanovišta da u općem običajnom međunarodnom pravu nije bilo obveze na suradnju, otvara se pitanje dosega spomenute odredbe st. 6, čl. 2. o postupanju nečlanova u skladu s načelima Povelje. Ako se načelno i prihvati mogućnost protezanja odredaba Povelje na nečlanice, treba precizirati da li se ta obveza ograničuje samo »koliko je to potrebno za održavanje međunarodnog mira i sigurnosti« ili se proteže i na suradnju na svim područjima. Zajednički prijedlog devet zemalja predviđao je dužnost svake države da suraduje sa svim drugim državama u svim sferama međunarodnog života, a zajednički prijedlog zapadnih zemalja ograničavao je svoje formulacije na članove Ujedinjenih naroda.50) Takvim užim krugom subjekata načela suradnje ne bi se postigla svrha kodifikacije — da se načela Povelje dopune i da se njihov domet proširi na sve članove međunarodne zajednice.

48) Cit. prema Andrassy, Liga naroda, Zagreb 1931, str. 228.

49) UN, GA A/AC.125/SR.35, str. 4 i A/AC.125/L.38/Add.5, str. 9, 10.

50) Prijedlozi UN, GA A/AC.125/L.29. i A/AC.125/L.28. u A/AC.125/L.38/Add.5, str. 4 i 2.



Dužnost suradnje država trebala bi biti izražena u pomoci zemijama u razvoju, tj. u pravu tih zemalja na suradnju i pomoć od cijele međunarodne zajednice, Ujedinjenih naroda i pojedinih država.<sup>51)</sup>

#### f) Načelo ravnopravnosti i samoodređenja naroda

Često isticano pravo naroda na samoodređenje bilo je do usvajanja Povelje Ujedinjenih naroda samo politički princip. Ni Versailleski sistem, osim nekih izuzetaka (manjine, plebiscit, stvaranje nekih nacionalnih država), nije dao podršku načelu samoodređenja. 1941. godine ono je uneseno u Atlantsku povelju, a zatim i u Povelju Ujedinjenih naroda.<sup>52)</sup>

Povelja povezuje načelo ravnopravnosti i samoodređenja i spominje ih na dva mjesta. St. 2, čl. 1. navodi razvijanje prijateljskih odnosa među narodima, osnovanih na poštivanju načela ravnopravnosti i samoodređenja naroda, kao jednu od mjera prikladnih za učvršćenje svjetskog mira. U čl. 55. spomenuto je to načelo kao temelj mirnih i prijateljskih odnosa među narodima. Samoodređenje naroda pod starateljstvom jedan je od zadataka starateljskog odnosa (t. b, čl. 76); nejasnija je, i zato na razne načine tumačena odredba koja se odnosi na nesamoupravna područja (t. b, čl. 73).

Ima i mišljenja, da pravo naroda na samoodređenje spada u načela priznata od civiliziranih naroda (zaštićeno je u ustavnim odredbama nekih zemalja), te da je i to, uz Povelju, izvor njegove obvezatnosti u međunarodnom pravu.<sup>53)</sup>

U toku dvadeset godina postojanja Ujedinjenih naroda mnogim je područjima pod starateljstvom i nesamoupravnim područjima omogućeno da osnuju nezavisne države, te danas nalazimo još samo relikte klasičnih kolonijalnih odnosa. Borba zavisnih naroda nalazila je odraza i podršku u nizu rezolucija Opće skupštine, od kojih je najznačajnija Rezolucija 1514. (XV) »Deklaracija o davanju nezavisnosti zemljama i narodima pod kolonijalnom upravom«. U čl. 2. Deklaracije istaknuto je pravo svih naroda na samoodređenje, koje uključuje i pravo na slobodno određivanje unutrašnjeg političkog, gospodarskog, društvenog i kulturnog razvitka. Na desetom zasjedanju Opće skupštine unesena je odredba o pravu naroda na samoodređenje u Nacrtu Paktova o pravima čovjeka. Pored slobode samostalnog unutrašnjeg razvoja, posebno je istaknuto slobodno raspolaganje svih naroda prirodnim bogatstvima i izvorima. Za zaštitu tog prava, Opća skupština je izglasala Rezoluciju 1803. (XVII) »Stalna suverenost nad prirodnim izvorima«, u kojoj je izneseno osam načela ekonomskog samoodređenja.

Koji je sadržaj prava na samoodređenje i koji su subjekti tog prava? Ono u prvom redu uključuje pravo naroda na oslobođenje od vlasti neke države uz koju je vezan protiv svoje volje, i pravo na formiranje vlastite države. U tom smislu prijedlog jugoslavenske delegacije u Posebnom odboru 1966. godine osuđuje sve oblike kolonijalizma. U samoobrani od strane dominacije zavisan narod može primati i pomoć drugih država, a sve su države dužne da pomognu Ujedinjenim narodima u likvidaciji svih odnosa kolonijalizma.<sup>54)</sup> Međutim, pravo na samoodređenje ne utrnjuje oslobađanjem iz

51) Vidi UN, GA A/AC.125/L.38/Add.5, str. 11.

52) Vidi Andrassy, Pravo naroda na samoopredjeljenje, Međunarodna politika, 1961, br. 272—273, str. 6; Magarašević, Samoopredjeljenje i međunarodno pravo, JRMP, 1955, br. 3, str. 340; Bulajić, Pravo na samoopredjeljenje u Društvu naroda i Ujedinjenim nacijama (1917—1962), Beograd 1963; Božović, Some Tendencies in the Development of the Right of Self Determination, JRMP, 1958, str. 30; Mitrović, Codification of the Principles . . ., str. 26; Bulajić, Pravo na samoopredjeljenje, Simpozij; Sušković, Načelo ravnopravnosti i samoopredjeljenja naroda, »Godišnjak« Instituta za međunarodnu politiku i privredu 1964, (dalje godišnjak), str. 1079; Bokor-Szegő, The International Legal Content of the Right of self-Determination as Reflected by the Disintegration of the Colonial System, Questions of International Law, Hungarian Branch of the ILA, Budapest 1966, str. 7.

53) Magarašević, o.c, str. 355; Levin, Princip samoopredelenija nacija v međunarodnom pravu, »Sovetskij ežegodnik međunarodnog prava«, 1962, str. 47.

54) UN, GA A/AC.125/L.31 u A/AC.125/L.38/Add.6, str. 3. Vidi Magarašević, A View on the Right to Self-Determination in International Law, JRMP, 1956, br. 1, str. 31; Levin, o.c, str. 46.

kolonijalnog ropstva; narodima mora i dalje biti omogućeno da samostalno odlučuju o tome da li žele živjeti sami ili u zajednici s drugim narodom, te da sami izaberu sve elemente svog unutrašnjeg života. Iako Rezolucija 1815. (XVII) spominje samo narode, navode se i nacije, manjine i pojedinci kao nosioci prava na samoodređenje.<sup>55)</sup> Manjine i nacije su pojmovi koji se vrlo teško definiraju, a u teoriji nisu ni one, kao ni pojedinac općenito prihvaćeni kao subjekti međunarodnog prava. Ipak, u Rezoluciji 2131. (XX) priznaje se pravo samoodređenja i nacija (st. 6).

**g) Načelo da države moraju u dobroj vjeri ispunjavati obaveze prihvaćene u skladu s Poveljom**

U st. 3. preambule Povelje, Ujedinjeni narodi su izrazili odlučnost da poštuju obaveze »koje proističu iz ugovora i ostalih izvora međunarodnog prava«. Dakle, uz načelo pacta sunt servanda, iznesena je dužnost poštivanja obveza i iz drugih izvora međunarodnog prava. Sve te obaveze članovi Organizacije moraju ispunjavati u dobroj vjeri (st. 2, čl. 2).

Načela bonae fidei i pacta sunt servanda su načela općeg običajnog međunarodnog prava. Naročito za načelo bonae fidei moglo bi se braniti i stanovište da u međunarodnom pravu vrijedi i kao opće pravno načelo.<sup>56)</sup> Ta su dva načela vrlo uspješno formulirana u Povelji Organizacije američkih država 1948. godine. U t. b, čl. 5. te Povelje rečeno je da se međunarodni odnosi osnivaju na »vjernom ispunjavanju obveza koje proističu iz ugovora i ostalih izvora međunarodnog prava«.<sup>57)</sup>

Načelo pacta sunt servanda je, zapravo, sadržano u širem načelu ispunjenja u dobroj vjeri. Ono obvezuje samo na pridržavanje ugovornih obveza, a načelo bonae fidei nalaže ispunjenje svih preuzetih obveza, koje mora biti izvršeno u dobroj vjeri. Rezolucija 1815. (XVII) dopunila je ta dva načela dužnošću da obveze budu u skladu s Poveljom, na što su članice obvezane čl. 103. Povelje (Povelja — ius cogens).

Prijedlozi delegacija u Posebnom odboru 1966. godine uglavnom su se zadržavali kod općenitih formulacija navedenih elemenata ovog načela. Tako je Zajednički prijedlog osam zemalja i Jugoslavije istaknuo dužnost država da u dobroj vjeri ispunjavaju obveze iz slobodno zaključenih međunarodnih ugovora i iz drugih izvora međunarodnog prava, kao i obvezu da svi ugovori i međunarodni odnosi budu u skladu s Poveljom. Konačan rezultat rada na kodifikaciji ovog načela morao bi sadržavati detaljnije odredbe o nastojanju, djelovanju, ispunjenju i prestanku obveza iz pojedinih izvora međunarodnog prava. Ako sadašnji rad Komisije Ujedinjenih naroda za međunarodno pravo dovede do usvajanja konvencije o pravu međunarodnih ugovora, bit će to vrijedan doprinos rješavanju problema iz okvira ovog načela.<sup>58)</sup>

55) Vidi Bulajić, Pravo na samoopredeljenje, str. 16.

56) Vidi Marković, Načelo savesnog ispunjavanja međunarodnih obaveza u skladu s Poveljom Ujedinjenih nacija, »Godišnjak«, str. 1109.

57) R. T., Vol. 119, str. 52.

58) Na temelju radova izvjestitelja Waldocka (raniji izvjestitelji bili su Brierly, Lauterpacht i Fitzmaurice), Komisija za međunarodno pravo je na svom osamnaestom zasjedanju, 1966. godine usvojila tekst nacrtu članaka o pravu međunarodnih ugovora i uputila ga Općoj skupštini UN, s preporukom da se sazove diplomatska konferencija koja bi zaključila međunarodni ugovor o toj materiji. Reports of the International Law Commission on the second part of its seventeenth session and on its eighteenth session, General Assembly, Official Records: Twenty-First Session, Supplement No. 9 (A/6309/Rev. 1), UN, str. 10.

## SUMMARY

Since the congress at Dubrovnik in 1956 till the congress in Tokyo in 1964, on the basis of the work of the Committee on the Legal Aspects of Co-existence, the International Law Association has been studying the questions of the name of »co-existence«, of its juridical and political nature of its definition, of the list of the principles of the international law on co-existence and codification of these principles. When the work of the United Nations, on the basis of the Resolution 1815 (XVII) — »Consideration of principles of international law concerning friendly relations and co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations« — advanced mor considerably, the International Law Association has moved from studying general problems of co-existence to some special questions. Since the congress in Tokyo the Committee on Principles of International Security and Co-operation has been acting; the congress in Helsinki in 1966 was dealing with principles of non-intervention and disarmament.

On the basis of the Resolution 1966 (XVIII) the General Assembly has founded the Special Committee for the work began by the Resolution 1815 (XVII). The Committee was sitting in 1964 and 1966 and considered the following principles: a) The principle that States shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State, or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations; b) The principle the States Shall settle their international disputes by peaceful means in such a manner that international peace and security and justice are not endangered; c) The duty not to intervene in matters within the domestic jurisdiction of any state, in accordance with the Charter; d) The duty of States to co-operate with one another in accordance with the Charter; e) The principle of equal rights and self-determination of peoples; f) The principle of sovereign equality of States; g) The principle that States shall fulfil in good faith the obligations assumed by them in accordance with the Charter. On principles stated under b) and f) the Committee has suggested to the General Assembly a draft of agreeably accepted text.

(Translated by Slavko Paleček)