

## Reforma Vijeća sigurnosti

*Filip Kokotović\**

*Iva Mikulandra\**

### *Sažetak*

Izvršena je analiza reforme organizacije Ujedinjenih naroda, a posebice reforme Vijeća sigurnosti. Reforma Vijeća sigurnosti poistovjećuje se isključivo s njegovim proširenjem, pri čemu se ne razmatraju alternativne metode razvoja efikasnosti i funkcionalnosti. Analizama relevantnih rezolucija Ujedinjenih naroda, različitih interesnih skupina poput skupine G-4 te pokušajem shvaćanja procesa dosadašnjih promjena Povelje Ujedinjenih naroda postaje jasno kako nije potrebno samo jačanje transparentnosti i legitimnosti Vijeća sigurnosti njegovim proširenjem, nego je potrebna i dubinska reforma Ujedinjenih naroda koja uključuje redefiniranje uloge veta. Zaključak je ovoga rada kako ni jedna vrsta reforme nije moguća bez postojanja širokoga konsenzusa među državama članicama Ujedinjenih naroda koje bi oko toga ključnog pitanja trebale postupiti kao i 1963. godine, kad je u Općoj skupštini Ujedinjenih naroda izglasana najznačajnija rezolucija o potrebi reforme Vijeća sigurnosti.

**Ključne riječi:** Ujedinjeni narodi (UN), reforma Vijeća sigurnosti, interesne skupine u reformi Ujedinjenih naroda, pravo veta.

## 1. Uvod

Povelja Ujedinjenih naroda od nastanka te organizacije, koja počinje djelovati, smatramo, 24. listopada 1945., doživjela je tek manje promjene. U vrijeme potpisa i procesa ratifikacije Povelje 50 je država članica, dok od 8. srpnja 2011., ulaskom Južnog Sudana u Ujedinjene narode, organizacija broji 193 članice. Posljednja promjena Povelje Ujedinjenih naroda prihvaćena je u Općoj skupštini 1971. godine, a implementirana

---

\* Filip Kokotović, Iva Mikulandra, diplomanti na Visokoj školi međunarodnih odnosa i diplomacije Dag Hammarskjöld u Zagrebu, e-mail: filip.kokotovic@gmail.com

1973. godine.<sup>1</sup> Od 1973. godine dogodile su se značajne promjene, ne samo u dinamičnosti međunarodnih odnosa nego i u broju aktera koji u njima djeluju. Međunarodni sustav 21. stoljeća nije sustav iz 1945. godine, kada je pet država pobjednica Drugog svjetskog rata postiglo konsenzus o potrebi postojanja organa koji bi mogao odobriti upotrebu sile te u kojem bi one imale stalan i zaštićen položaj, uz pravo da njihov negativan glas o meritornim pitanjima onemogućuje svako djelovanje Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda protivno njihovim interesima. Danas se često među različitim akterima u međunarodnoj zajednici može čuti poziv na reformu Ujedinjenih naroda te se naglašava kako je to jedini način koji može osigurati njihovo funkcionalno djelovanje.<sup>2</sup> Proces reformi, a tu se najčešće spominje reforma Vijeća sigurnosti, gotovo je svaki put dio dnevnog reda redovnih zasjedanja Opće skupštine.<sup>3</sup> Pitanje ravnomjerne zastupljenosti te povećanje članstva Vijeća sigurnosti nezaobilazna su točka svake rasprave u okviru redovnih zasjedanja Opće skupštine, ali ta zasjedanja nisu značajno pridonijela razvoju situacije. Sve veći broj autora ističe nezadovoljstvo *statusom quo* u Vijeću sigurnosti. Primjerice Brzezinski ističe kako bi se „dosad nedodirljivi, 70-godina star sustav UN-ovog Vijeća sigurnosti sa samo pet država stalnih članica uskoro mogao početi percipirati nelegitimnim“.<sup>4</sup> Nezadovoljstvo stavkama Povelje Ujedinjenih naroda, koje pet država osigurava status stalnih članica Vijeća sigurnosti te pravo veta, postoji od trenutka pisanja Povelje Ujedinjenih naroda. Nakon nesporazuma na relaciji Velike Britanije, SAD-a i tadašnjeg SSSR-a tijekom pregovora oko Povelje Ujedinjenih naroda iz 1945. godine, Harry Hopkins, Rooseveltov suradnik, u razgovoru s Josifom Visarionovičem Staljinom te Vjačeslavom Molotovom u posljednjem je trenutku uspio postići kompromisni dogovor. Taj kompromis, kao i sama ideja veta, nije bio po volji izaslanicima drugih država na konferenciji u San Franciscu, te je nakon iscrpne rasprave i govora američkog senatora Connallya, čija je glavna napomena je bila kako „Možete otići kući, ukoliko želite, i javiti kako ste pobijedili veto (...) Ali isto tako možete reći, ‘Poderali smo povelju’“, uzeo svoju

<sup>1</sup> U okviru te promjene Povelje izmijenjen je članak 61., kojim je povećano članstvo u Ekonomskom i socijalnom vijeću.

<sup>2</sup> I u okviru Ujedinjenih naroda sve se češće spominje pitanje reformi, a primjere žalbi pojedinih država članica na nedovoljnu efikasnost u provođenju reformi moguće je pronaći na službenim stranicama Ujedinjenih naroda: *Izvjestaj za medije zasjedanja Opće skupštine* od 7. studenog 2013., <http://www.un.org/press/en/2013/ga11450.doc.htm>, pregledano 29. siječnja 2015.

<sup>3</sup> Na 69. zasjedanju Opće skupštine to je bilo predstavljeno točkom 119. dnevnog reda pod nazivom *Pitanje ravnomjerne zastupljenosti te povećanje članstva Vijeća sigurnosti i povezana pitanja* te točkom 121. dnevnog reda pod nazivom *Reforma Ujedinjenih naroda: mjere i prijedlozi*. Na 68. zasjedanju Opće skupštine ta su se pitanja razmatrala pod točkom 123. dnevnog reda pod nazivom *Pitanje ravnomjerne zastupljenosti te povećanje članstva Vijeća sigurnosti i povezana pitanja* te pod točkom 125., *Reforma Ujedinjenih naroda: mjere i prijedlozi*. O prethodno navedenim točkama raspravlja se već dugi niz godina na redovnim zasjedanjima Opće skupštine.

<sup>4</sup> Zbigniew Brzezinski, *Strategic Vision – America and the Crisis of Global Powers*, Basic Books, New York, 2012., str. 76

kopiju, poderao je i bacio ostatke papira na pregovarački stol. Tada je odlučeno s 20 glasa za, 10 protiv, 15 suzdržanih i 5 neprisutnih, da se zadrži pravo veta.<sup>5</sup> Godine 1965. Vijeće sigurnosti svoju je jedinu promjenu doživjelo modifikacijama članaka 23. i 27., kojima je povećan njezin ukupni broj, s 11 na 15 članica, te je reguliran način glasanja, bez uplitanja u pravo veta stalnih članica Vijeća sigurnosti, tako da je potrebna većina država za donošenje odluka uzimala u obzir proširenje Vijeće sigurnosti. Temeljem te promjene omogućena je veća participacija drugih država u radu Vijeća sigurnosti te je omogućeno da države iz svih regija svijeta budu maksimalno zastupljene, ali nije ojačana unutarnja kohezija i djelotvornost Vijeća sigurnosti.<sup>6</sup> Nedugo nakon prve reforme Vijeća sigurnosti ponovno se počelo raspravljati o potrebama novih modifikacija, čime je moguće zaključiti da promjena utemeljena isključivo na proširenju, bez utjecaja na koheziju, funkcionalnost i efikasnost Vijeća sigurnosti, već 1965. nije ostvarila željeni utjecaj.<sup>7</sup>

## 2. Analiza postojećih rješenja

Najozbiljniji pokušaj sistematizacije problema te prijedlog konkretnih ideja za reformu sustava Ujedinjenih naroda dani su nakon inicijative glavnoga tajnika Ujedinjenih naroda Kofija Annana te iznošenja prijedloga stručne skupine koja je djelovala uz njegovu potporu 2004. i 2005. godine. Većina literature izdana nakon tog razdoblja temelji se na izvještajima te radne skupine te se fokusira upravo na taj dokument; primjerice Weiss, ističući ideje reforme Vijeća sigurnosti, fokusira se isključivo na modele koje je predložila prethodno navedena stručna skupina. Model A predlaže proširenje Vijeća sigurnosti priključivanjem šest država stalnih članica Vijeća sigurnosti te triju nestalnih članica s mandatom u trajanju od dvije godine. Unutar toga modela predlaže i uzima u obzir geografski položaj država u Vijeću sigurnosti, tako da bi Afrika trebala imati dvije stalne članice Vijeća sigurnosti. Model B predlaže priključivanje osam novih država nestalnih članica, ali s mandatom u trajanju od četiri godine, koji bi se mogao ponoviti, te jednom državom s mandatom u trajanju od dvije godine. Model A predviđa da nove države stalne članice nemaju pravo veta, dok Model B zagovara proširenje Vijeća sigurnosti isključivo nestalnim članicama.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Stanley Meisler, *United Nations – A History*, Grove Press, New York, 2011., str. 17-19

<sup>6</sup> U nastavku ovog rada kao jedan od ključnih elemenata istaknut će se problem veta te će se temeljem analize korištenja veta pokušati utvrditi je li proširenje Vijeća sigurnosti imalo utjecaj na njegovu veću djelotvornost. Pod povećanjem kohezije i djelotvornosti Vijeća sigurnost podrazumijeva se ispunjavanje njegove osnovne zadaće definirane Poveljom Ujedinjenih naroda – a to je osiguranje međunarodnog mira i sigurnosti.

<sup>7</sup> Promjene koje su predložene rezolucijom Opće skupštine 1991 iz 1963. godine ratificirane su i stupile na snagu 1965. godine, a tema ponovno postaje aktualna s postupnim proširenjem članstva Ujedinjenih naroda.

<sup>8</sup> Weiss et al., *The United Nations and Changing World Politics*, Westview Press, Boulder, 2014., str. 145

Budući da oba modela sugeriraju povećanje Vijeća sigurnosti na 24 države članice, rasprave o mogućim reformama Vijeća sigurnosti svode se na razmatranje država koje bi se trebale priključiti. Prema originalnoj koncepciji Vijeća sigurnosti, kao organa Ujedinjenih naroda čiji je glavni cilj održavanje mira i sigurnosti, bilo bi potrebno priključiti države koje su sposobne financijski i vojno značajnije sudjelovati u tim operacijama.<sup>9</sup> Jedan od jednostavnijih prijedloga bio je taj da se o priključivanju odlučuje na temelju jačine ekonomske snage ili broja stanovnika države, pokušavajući uzeti u obzir kriterij geografske rasprostranjenosti te mogućnost djelovanja u operacijama očuvanja mira. Pitanje je kako bi proširenje postojećeg sastava Vijeća sigurnosti moglo omogućiti lakšu uspostavu međunarodnog mira i sigurnosti. Samim time što su reforma Vijeća sigurnosti te zahtjevi za pravednu zastupljenost neizostavna točka svakog zasjedanja Opće skupštine Ujedinjenih naroda, jasno je kako su ostale države nezadovoljne time što su izostavljene u procesu donošenja ključnih odluka. Učestalo se ističe kako bi povećanje transparentnosti i veća uključenost drugih država mogli prouzrokovati porast povjerenja u institucije Ujedinjenih naroda te da bi se konsenzus mogao lakše postići. Pojedini autori ističu kako je jedino pomoću proširenja Vijeća sigurnosti moguće postići pravi multilateralizam, a tu tezu, uz naglasak kako se pomoću proširenja može postići i veći stupanj legitimnosti Vijeća sigurnosti, ističu Miljanović i Lapaš.<sup>10</sup>

Ne postoje jamstva da će države biti zadovoljne Modelom A, B ili nekim posve drugačijim modelom koji im ne omogućuje sudjelovanje u procesu odlučivanja u Vijeću sigurnosti. Između ostalog, članstvo u Vijeću sigurnosti jest pitanje prestiža, što je razlog zašto se za položaj nestalne članice u Vijeću sigurnosti intenzivno lobira te često koristi mnogo diplomatskog i političkog utjecaja. Nije moguće prethodno utvrditi što bi bio izravan učinak proširenja Vijeća sigurnosti te bi li samo proširenje pospješilo funkcionalnost i efikasnost tog organa. Postoji sasvim realna mogućnost kako bi se proširenjem moglo uzrokovati dodatno nezadovoljstvo, koje bi moglo biti i štetnije od trenutnog *statusa quo* koji većina država, ako već ne izrijeckom, ipak *de facto* prihvaća svojim kontinuiranim djelovanjem unutar Ujedinjenih naroda.

To nisu jedine ideje koje postoje o reformi Ujedinjenih naroda, ali u radnim dokumentima i objavljenim prijedlozima rezolucija država članica većina promjena temelji se na navedenim modelima, dok se pitanju modifikacije ili uklanjanja veta rijetko prilazi. P. Kennedy to obrazlaže tvrdnjom kako „ideje koje se fokusiraju na proširenje Vijeća sigurnosti imaju veće izgleda za postizanje širokoga konsenzusa – ili barem izazivaju

<sup>9</sup> Tako je definirano unutar Povelje Ujedinjenih naroda, čiji članak 24. naglašava kako, „da bi se osigurala brza i efikasna akcija Ujedinjenih naroda, njihovi članovi povjeravaju Vijeću sigurnosti prvenstveno odgovornost za održavanje međunarodnog mira i sigurnosti i usuglašavaju se da Vijeće sigurnosti djeluje u njihovo ime pri provođenju svojih dužnosti na osnovi ove odgovornosti“.

<sup>10</sup> Za daljnju razradu te teze vidjeti: Morana Miljanović, Davorin Lapaš, “Reform of the United Nations“, *Contemporary Legal & Economic Issues*, travanj 2011., str. 95

manju opoziciju – negoli različiti prijedlozi koji bi mogli ugroziti sveti, čvrsto ukorijenjeni veto.“<sup>11</sup> Od drugih ideja, za koje P. Kennedy ne smatra da imaju veliku vjerojatnost uspjeha, ističe kako je moguće ublažiti veto tako da rezolucija u Vijeću sigurnosti ne prođe tek ukoliko dvije stalne članice negativno glasaju za nju, a za tu ideju posebno se zalaže ukoliko bi se novim državama stalnim članicama omogućilo pravo veta. Ujedno naglašava kako bi veto trebao biti korišten samo ukoliko ne postoji ni jedna druga prihvatljiva opcija te kako je veto i trebao služiti isključivo za obranu vitalnih nacionalnih interesa.<sup>12</sup>

Svakako treba izbjeći to da reforma Vijeća sigurnosti bude sama sebi svrhom ili da se putem te reforme pokuša udovoljiti potrebi za prestižnom pozicijom pojedinih država članica. Reforma utemeljena na proširenju posljednji put nije pridonijela stabilizaciji i većoj efikasnosti Vijeća sigurnosti, što je moguće uočiti i pomoću analize broja konflikata u međunarodnim odnosima prije, odnosno nakon proširenja.

U Tablici 1 moguće je vidjeti pregled broja konflikata, broja žrtava te ocjenu intenziteta konflikata temeljem analize CSP-a,<sup>13</sup> koji je pregledao te kategorizirao sve konflikte od 1945. do 2013. godine. Iz tablice se jasno može vidjeti kako reforma Ujedinjenih naroda iz 1965. godine nije smanjila broj žrtava u konfliktima, niti je, prema kategorizaciji CSP-a, smanjila njihov intenzitet. U razdoblju nakon reforme Vijeća sigurnosti došlo je čak i do porasta broja konflikata.

Tablica 1. Broj i intenzitet konflikata od 1945. do 2013. godine

<i>Razdoblje</i>	<i>Broj konflikata</i>	<i>Broj žrtava</i>	<i>Prosječni intenzitet</i>
1945. – 1964.	96	9 766 000	2,3
1965. – 1985.	110	10 970 850	2,7
1986. – 2013.	126	6 196 250	2,02

Izvor: Internetska stranica CSP-a, <http://www.systemicpeace.org/warlist.htm>, pregledano 9. ožujka 2015.

Problem nije u tome što druge države članice Ujedinjenih naroda zanemaruju rezolucije Vijeća sigurnosti, već u tome što o mnogim trenutačnim sukobima stalne članice Vijeća sigurnosti imaju potpuno suprotstavljene stavove. Dva su takva medijski eksponirana konflikta, građanski rat u Siriji, koji je prouzrokovao već 200 000 žrtava, te sukob Ukrajine i separatista potpomognutih od strane Rusije, u kojem je stradalo više od 5000 ljudi. Prilikom iznošenja podataka nužno je napomenuti kako se mnogi negativni aspekti koji uzrokuju te konflikte nedovoljno uzimaju u obzir. Ekonomija te države,

<sup>11</sup> Paul Kennedy, *The Parliament of Man – The Past, Present and Future of the United Nations*, Random House, New York, 2006., str. 253

<sup>12</sup> Ibid., str. 252-254

<sup>13</sup> Center for Systemic Peace

koja se mora prilagoditi potrebama stvorenim izvanrednim stanjem, ne funkcionira na adekvatan način te oružani sukobi stvaraju dugoročan problem za ekonomski razvitek te države. Ujedno, postoji opasnost od prelijevanja konflikta na druge države te se pojavljuje problem izbjeglica s ratnih područja koji za druge države predstavljaju dodatan sociološki i ekonomski problem. Izrazitu povezanost suvremenog međunarodnog sustava ističu Grizold, Tatalović i Cvrtila, koji naglašavaju kako „u postojećim civilizacijsko-kulturnim odnosima sigurnost ima univerzalni sadržaj, koji se jasno iskazuje u totalnosti zahvaćanja i preplitanja svih područja u određenom društvu (gospodarskoga, političkoga, socijalnoga, ekološkoga, vojno-obrambenog i drugih područja), te u sve većoj povezanosti i međusobnoj ovisnosti globalnog društva“.<sup>14</sup> Izostanak konsenzusa unutar Vijeća sigurnosti o načinu djelovanja u pojedinim konfliktnim situacijama smanjuje ne samo sposobnost Vijeća sigurnosti da efikasno provodi mir i sigurnost već dovodi u pitanje i funkcionalnost Ujedinjenih naroda kao sustava kolektivne sigurnosti.

Trenutačno djelovanje Ujedinjenih naroda, sudeći prema pojedinim elementima, podsjeća na koncept organizacije Lige naroda, a Kissinger originalne misli idejnog tvorca te organizacije interpretira ovako: „Tako sastavljena Liga naroda, vođena ovakvim pristupom, rješavala bi krize bez rata, rekao je Wilson na mirovnoj konferenciji održanoj 14. veljače 1919.: ‘(...) u svim dijelovima toga instrumenta (međunarodnog ugovora) prvenstveno se oslanjamo na veliku snagu, a to je moralna snaga svjetskog javnog mnijenja, pročišćujući i snažan utjecaj javnosti (...) te će sve što uništava svjetlost potpuno uništiti neodoljivo svjetlo sveopće svjetske osude’. Očuvanje mira više neće biti određeno tradicionalnom računicom snage, već svjetskim konsenzusom potpomognutim mehanizmom nadgledanja. Univerzalna grupacija mahom demokratskih nacija činit će ‘mirovnog skrbnika’ te tako zamijeniti stari sustav ravnoteže snaga i saveza.“<sup>15</sup>

Neuspjeh Lige naroda nije isključivo uzrokovan tim čimbenicima, ali svakako vrijedi istaknuti kako se sve češće javlja usporedba Ujedinjenih naroda s Ligom naroda po pitanju neefikasnosti u zaustavljanju sukoba.<sup>16</sup> Indikativna je izjava ruskog predsjednika Vladimira Putina: „Osnivači Ujedinjenih naroda razumjeli su kako se odluke koje utječu na rat i mir mogu dogoditi samo konsenzusom te je suglasnošću SAD-a uspostavljeno pravo veta stalnih država članica Vijeća sigurnosti u Povelji Ujedinjenih

<sup>14</sup> Anton Grizold; Siniša Tatalović; Vlatko Cvrtila, *Suvremeni sistemi nacionalne sigurnosti*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 1999., str. 9

<sup>15</sup> Henry Kissinger, *Diplomacija*, Golden marketing, Zagreb, 2000., str. 43

<sup>16</sup> Neuspjeh Lige naroda prouzrokovan je, između ostalog, i time što svi ključni akteri nisu niti pristupili, zatim slabom prilagodboj aktera koji jesu pristupili sustavu kolektivne sigurnosti u odnosu na napušteni koncept ravnoteže snage te njezin najveći neuspjeh u vidu potpune neefikasnosti u sprečavanju i zaustavljanju konflikata. Ujedinjeni narodi, u odnosu na Ligu naroda, temeljem mnogih kompromisa okupili su sve relevantne aktere, ali mnogi problemi identificirani kod Lige naroda ponovno se pojavljuju u djelovanju Ujedinjenih naroda.

naroda. Na ovoj izrazitoj mudrosti već desetljećima počiva stabilnost međunarodnih odnosa. Nitko ne želi da Ujedinjeni narodi pretrpe sudbinu Lige naroda, koja je pretrpjela kolaps zbog nedostatka pravog autoriteta. To bi se ponovno moglo dogoditi ukoliko utjecajne zemlje zaobiđu Ujedinjene narode te poduzmu vojne akcije bez odobrenja Vijeća sigurnosti.<sup>17</sup> Iz te se izjave jasno može iščitati nespremnost Rusije na reformu koja bi uključivala redefiniranje njezina položaja unutar Vijeća sigurnosti ili na redefiniranje veta. Ruski predsjednik kao znatno veći problem sigurnosti međunarodne zajednice vidi individualno djelovanje izvan postojećeg okvira negoli situaciju koja je ozbiljna prijetnja međunarodnom miru i sigurnosti. U trenucima kad se pozivanjem na Povelju Ujedinjenih naroda pokušavaju opravdati inertnost i nedostatak konsenzusa, moguće je prisjetiti se Aronove teze: „Tko je zamišljao da jamči mir tako što izjavljuje kako je rat suprotan zakonima bio je nalik na liječnika koji je zamišljao da liječi bolesti tako što izjavljuje da su suprotne težnjama čovječanstva.“<sup>18</sup>

### 3. Potreba za reformom

Jedan je od osnovnih smjerova istraživanja ovog problema pogled u povijesne događaje koji su ugrozili unutarnju sigurnost država u sukobu, ali i zaprijetili kolektivnoj sigurnosti. Ti se problemi nisu riješili unutar Vijeća sigurnosti, već su se oružani sukobi nastavili dovoljno dugo da nastane humanitarna kriza, podvojena mišljenja unutar samih Ujedinjenih naroda te ulaganja veta na rezolucije koje bi pomogle rješenu toga problema. Prema ideji koja je vladala tijekom osnivanja Ujedinjenih naroda, strah od sljedećeg velikog rata, koji bi nadmašio razornost i broj žrtava, uzrokovao brojne ekonomske i humanitarne krize do te razine da bi oporavak od istih bio jedva moguć, ubrzano je rastao među svim državama svijeta. Pri osnivanju organizacije koja će to spriječiti povjerenje je dano pet država za koje se smatralo da mogu odlučivati o kolektivnom miru i sigurnosti. Upravo zato Butler ističe značaj Vijeća sigurnosti: „Vijeće sigurnosti jedini je organ Ujedinjenih naroda čije su odluke apsolutno obvezne za sve članice. Odluke Vijeća sigurnosti imaju težinu i autoritet prava.“<sup>19</sup> Ujedno se ističe kako je uloga Vijeća sigurnosti danas gotovo usporediva sa zakonodavnom, pa pojedini autori, poput Farralla, smatraju kako Vijeće sigurnosti pri tumačenju pojedinih povreda ujedno ima

<sup>17</sup> Čitavu izjavu moguće je pronaći na: [http://www.nytimes.com/2013/09/12/opinion/putin-plea-for-caution-from-russia-on-syria.html?pagewanted=all&\\_r=0](http://www.nytimes.com/2013/09/12/opinion/putin-plea-for-caution-from-russia-on-syria.html?pagewanted=all&_r=0). Potrebno je istaknuti i kako je prilikom ove izjave Putin u potpunosti zanemario prethodne unilateralne angažmane poput djelovanja NATO-a u Iraku, koje isto tako nije imalo podršku Vijeća sigurnosti.

<sup>18</sup> Raymond Aron, *Mir i rat među narodima*, Golden marketing, Zagreb, 2001., str. 661-662

<sup>19</sup> Richard Butler, "Reform of the United Nations Security Council", *The Penn State Journal of Law and International Relations*, svezak 1, travanj 2012., str. 27

određeni oblik zakonodavne i sudske ovlasti.<sup>20</sup> Sudske ovlasti moguće je iščitati utvrđivanjem povrede Povelje Ujedinjenih naroda te donošenjem rezolucija protiv države koja je predmet spora, a zakonodavne u pripisivanju sankcija državama, kojih se sve druge članice organizacije Ujedinjenih naroda moraju pridržavati.<sup>21</sup>

Svakako treba izbjeći poistovjećivanje današnjih situacija s onima iz vremena osnivanja Ujedinjenih naroda, kao i zanemarivanje situacija koje su u proteklih nekoliko godina eskalirale u svijetu, a sve to jasno iskazuje da situacija onda i situacija danas nikako nisu slične; naime nije samo politička karta ta koja se do današnjice promijenila, već i cijela međunarodna zajednica. Povelja Ujedinjenih naroda nije predvidjela sve sukobe koji se odvijaju danas. Predvidjela je mogućnost svjetskog rata koji je apsolutno morala spriječiti, ali nije predvidjela razvoj i drugačije oblike konflikata. U današnjem razmatranju reforma Ujedinjenih naroda, tj. Vijeća sigurnosti apsolutno je neizostavna za samu organizaciju. U tom kontekstu značajna je i Tatalovićeva analiza u kojoj zaključuje: „Kraj Hladnog rata postavio je UN pred nove izazove u rješavanju oružanih sukoba. Premda Povelja UN-a predviđa upotrebu mehanizama za rješavanje etničkih sukoba, postupak njihova rješavanja nije dovoljno razrađen. Stoga ne iznenađuje što UN nije bio osobito učinkovit u rješavanju nekih etničkih sukoba (...).“<sup>22</sup>

Oružani sukob u Siriji, prema dokumentaciji informacijskoga centra Syrian Observatory for Human Rights, odnio je 210 060 života u posljednje četiri godine, koliko je trajao sukob protiv režima Bašara al-Asada.<sup>23</sup> U Vijeću sigurnosti pokušalo se izglasati četiri prijedloga rezolucije, od kojih je prvi bio predložen 2011. godine, sastavljen od strane Velike Britanije, Francuske, Njemačke i Portugala, a u kojem je, između ostalog, zatraženo neposredno zaustavljanje svih oružanih napada, kao i propuštanje humanitarne pomoći. Prijedlog je došao na dnevni red Vijeća sigurnosti, no nije uspješno izglasan, s 9 glasova za, 4 suzdržana te 2 glasa protiv (Ruska Federacija i Narodna Republika Kina).<sup>24</sup> Sljedeća dva prijedloga rezolucije predlažu isto što i prvi prijedlog, uz poziv da se osigura siguran povratak izbjeglicama, s ista dva glasa protiv, dok četvrti prijedlog traži da se odgovorne strane izvedu pred Međunarodni kazneni sud, također s ista dva glasa protiv, te tako ni jedna rezolucija nije uspješno izglasana.

<sup>20</sup> Jeremy Farrall, “Does the UN Security Council Compound the Global Democratic Deficit?“, *Alberta Law Review*, svezak 46, kolovoz 2009., str. 917

<sup>21</sup> *Ibid.*, str. 918-920

<sup>22</sup> Siniša Tatalović, *Nacionalna i međunarodna sigurnost*, Politička kultura, Zagreb, 2006., str. 237

<sup>23</sup> Internetska stranica Syrian Observatory for Human Rights, Broj žrtava u sukobu, <http://syriahr.com/en/2015/02/about-2-millions-killed-and-wounded-in-47-months-and-it-is-still-not-enough/>, pregledano 10. veljače 2015.

<sup>24</sup> Temeljem informacija preuzetih sa službene stranice UN-a, Vijeće sigurnosti, New York, 4. listopada 2011. godine, S/PV.6627, [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/PV.6627](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PV.6627), pregledano 10. veljače 2015.



Nedavno eskalirana kriza u Ukrajini predočila je krhkost sustava kolektivne sigurnosti i organa koji je održava kada nakon nezamislivih događaja do Vijeća sigurnosti nije došlo ništa drugo doli pismo od strane stalnog predstavnika Ukrajine u Ujedinjenim narodima koji poziva, između ostalog, na zaustavljanje svih sukoba, poštivanje teritorijalnog integriteta Ukrajine te referendum održan na Krimu<sup>25</sup> proglašava nevažećim. Tom su se prilikom države članice Vijeća sigurnosti izjasnile s 13 glasova za, jednim suzdržanim (Narodna Republika Kina) te jednim glasom protiv (Ruska Federacija).<sup>26</sup> Nakon i prije spomenutog pisma ni jedan prijedlog koji bi pridonio rješavanju krize u Ukrajini nije podnesen do trenutka pisanja ovoga rada.

Oružani sukob između Sjevernog Vijetnama i Južnog Vijetnama, danas znan kao Vijetnamski rat, koji je od svog početka 1954. godine do završetka 1975. odnio oko 2 milijuna ljudskih života, nikad nije dobio prijeko potrebnu pozornost Vijeća sigurnosti. Situacija u Palestini nemali je broj puta bila na dnevnom redu Vijeća sigurnosti, pozivajući na zaustavljanje širenja izraelskih vojnih snaga, njihova napredovanja prema palestinskom teritoriju te na priznavanje ilegalnih aktivnosti od strane Izraela prilikom okupiranja gradova unutar granica Palestine, prizivajući kršenje međunarodnog prava, a uz sve to i nepoštivanje međunarodnoga humanitarnog prava. Sve prethodno navedeno svaki je put iznova rezultiralo negativnim glasom od strane Sjedinjenih Američkih Država, počevši od 1967. godine pa do trenutka pisanja ovoga rada.

U Tablici 2 dan je prikaz korištenja veta. Bitno je ukazati na djelovanje SSSR-a, koji je u prvom desetljeću djelovanja Ujedinjenih naroda veto upotrijebio čak 57 puta. To ukazuje na činjenicu da je nakon svake veće promjene u dinamici međunarodnih odnosa potrebno određeno razdoblje prilagodbe prije uspostave konsenzusa najvećih sila, u ovom slučaju pet stalnih članica Vijeća sigurnosti. Potrebno je istaknuti kako je SAD od 1987. do 1991. godine pravo veta upotrijebio čak 15 puta, što dodatno potkrepljuje prethodno navedeni argument da se s promjenom dinamike međunarodnih odnosa<sup>27</sup> teže pronalazi konsenzus među stalnim članicama Vijeća sigurnosti, te je samim time češća upotreba prava veta.

<sup>25</sup> Temeljem tog spornog referenduma, s izlaznosti od 83 posto, čak 96,77 posto stanovništva, odlučeno je pripojenje Krima Ruskoj Federaciji.

<sup>26</sup> Temeljem informacije preuzete sa službene stranice UN-a, Vijeće sigurnosti, New York, 15. ožujka 2014. godine, S/PV.7138 , [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/PV.7138](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PV.7138), pregledano 12. veljače 2015.

<sup>27</sup> U navedenom razdoblju dolazilo je do slabljenja moći SSSR-a, što je u konačnici prouzrokovalo raspad hladnoratovskog blokovskog sustava.

Tablica 2. Upotreba prava veta od strane država stalnih članica Vijeća sigurnosti

Razdoblje do 1991.	SAD	VELIKA BRITANIJA	FRANCUSKA	SSSR <sup>28</sup>	KINA
1945.-1956.	0	2	2	57	0
1957.-1966.	0	1	0	21	0
1967.-1976.	18	9	4	5	1
1977.-1986.	32	12	8	6	0
1987.-1991.	15	5	2	0	0
1992.-2015.	14	0	0	11	8

Izvor: Službena stranica Ujedinjenih naroda, <http://research.un.org/en/docs/sc/quick>, pregledano 1. ožujka 2015.

Isto tako, značajno je preispitati svrhu u koju se veto koristio, a od osobitog je interesa slučaj SSSR-a, koji je veto u prvom desetljeću postojanja Ujedinjenih naroda upotrijebio čak 57 puta, često za pitanja koja uopće ne možemo smatrati onima od vitalnog nacionalnog interesa.

Tablica 3. Upotreba veta od strane SSSR-a od 1945. do 1991.

Ukupan broj	Blokiranje ulaska novih članica	Hladnoratovski incidenti (oružani sukobi i naoružanje)	Građanski ratovi	Ostalo
89	35	30	10	14

Izvor: Službena stranica Ujedinjenih naroda, <http://research.un.org/en/docs/sc/quick>, pregledano 1. ožujka 2015.

Kao što je moguće vidjeti u Tablici 2, Francuska i Velika Britanija nisu koristile veto u posljednja dva desetljeća, što pokazuje njihovu manju ulogu u očuvanju međunarodnog mira i sigurnosti, ali i ponašanje unutar Vijeća sigurnosti koje drugim državama omogućuje lakši konsenzus oko ključnih pitanja. Rusija je država koja je koristila veto kad je bila izravna stranka u sporu u pitanju Ukrajine; Kina veto koristi na različitom broju pitanja nakon što je od 1945. do 1991. pravo veta iskoristila tek jednom, dok SAD nakon 1992. pravo veta koristi čak 9 puta za zaštitu interesa Izraela.

<sup>28</sup> Od 1991. Ruska Federacija.

Tablica 4. Upotreba veta stalnih članica Vijeća sigurnosti od 1992. do 2015.

<b>SAD</b>	14	Zaštita državnih interesa, zaštita interesa država saveznica	Pitanje Palestine – 9 Ostalo – 5
<b>RUSIJA</b>	11	Zaštita interesa država saveznica, zaštita državnih interesa, izravna strana u sporu	Pitanje Sirije – 4 Pitanje Ukrajine – 1 Ostalo – 6
<b>KINA</b>	8	Zaštita interesa država saveznica	Pitanje Sirije – 4 Situacija u Makedoniji – 1 Burma/Mianmar – 1 Ostalo (pitanje mira i sigurnosti u Africi i Srednjoj Americi) – 2

Izvor: Službena stranica Ujedinjenih naroda, <http://research.un.org/en/docs/sc/quick>, pregledano 1. ožujka 2015.

Svaka od pet velikih sila stalnih članica Vijeća sigurnosti brani interese svoje države i svojih saveznika pod svaku cijenu, sprečavajući svaku rezoluciju koja bi mogla negativno utjecati na te interese, a koja će doći na dnevni red Vijeća sigurnosti, koristeći svoje pravo veta. Time će se sve više povećavati broj neriješenih pitanja stavljenih pred Vijeće sigurnosti.

#### 4. Značaj promjene Povelje Ujedinjenih naroda

Povelja Ujedinjenih naroda, kao što je naglašeno na početku ovoga rada, doživjela je manji broj promjena koje nisu imale utjecaja na postojeći odnos snaga, niti su zahtijevale veće ustupke od strane glavnih aktera. Analizom dosadašnjih triju promjena Povelje Ujedinjenih naroda moguće je ustvrditi kako je prilikom prve izmjene iz 1965. godine prihvaćeno kako je porastom članstva u Ujedinjenim narodima potrebno proširiti mogućnost djelovanja svih članica u Ekonomskom i socijalnom vijeću te Vijeću sigurnosti. U skladu s tim, izmjenom članka 23. omogućeno je prvo proširenje Vijeća sigurnosti sa 6 na 10 nestalnih članica, a člankom 21. redefinirana je potrebna većina prilikom glasanja te su postavljeni geografski kriteriji zastupljenosti<sup>29</sup> prilikom odabira nestalnih članica Vijeća sigurnosti. Izmenom članka 61. omogućeno je proširenje Ekonomskog i socijalnog vijeća s 18 na 27 članica.<sup>30</sup> Naknadno je, zbog povećanog interesa za rad organa Ujedinjenih naroda, ponovno proširen sastav Ekonomskog i socijalnog

<sup>29</sup> Temeljem tih kriterija, odlučeno je kako će pet država nestalnih članica Vijeća sigurnosti pripadati kvoti država iz Afrike i Azije, jedna iz Istočne Europe, dvije iz Latinske Amerike te dvije iz Zapadne Europe i drugih država.

<sup>30</sup> Temeljem informacija preuzetih sa službene stranice Ujedinjenih naroda, Rezolucija Opće skupštine 1991, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/186/66/IMG/NR018666.pdf?OpenElement>, pregledano 15. veljače 2015.

vijeća, i to na 54 članice.<sup>31</sup> Posljednji amandman Povelje Ujedinjenih naroda izravno se nadovezuje na ispravak nelogičnosti nastale prethodnim izmjenama, pa se tako u članku 109. izmijenila potrebna većina država članica Vijeća sigurnosti za moguće ratifikacije ili preispitivanje Povelje UN-a.<sup>32</sup>

Ni jedna od ovih promjena nije značajno utjecala na položaj država stalnih članica Vijeća sigurnosti, niti je izravno predstavljala opasnost po njihov položaj. Bitno je napomenuti kako ni za te minimalne promjene nije postojala naznačena privola država stalnih članica Vijeća sigurnosti, već su temeljem akumuliranog nezadovoljstva i težnjom za promjenom bili prisiljeni prihvatiti promjene. Kao što ističe Luck, promjene Vijeća sigurnosti i Ekonomskog i socijalnog vijeća, a temeljem rasprave u Općoj skupštini, bile su bez potpore pet država stalnih članica Vijeća sigurnosti, koje su uporno ponavljale svoj zahtjev za više vremena kako bi se o tom pitanju mogle dodatno konzultirati. U konačnici je u Općoj skupštini svih pet država stalnih članica glasalo protiv proširenja Ekonomskog i socijalnog vijeća, dok je samo Kina glasala za proširenje Vijeća sigurnosti. Potrebno je istaknuti kako, nakon što je amandman usvojen u Općoj skupštini, nikada nije došlo do toga da promjena Povelje ne bude u konačnici usvojena. Kao jedan od glavnih razloga moguće je istaknuti kako su koristi od takve odluke premale u odnosu na političke gubitke koje bi prouzročilo blokiranje odluke koju je donijelo više od dvije trećine država članica Ujedinjenih naroda.<sup>33</sup> Attina vjeruje kako je jedan od ključnih elemenata koji je pokrenuo proces reforme, a koji države stalne članice Vijeća sigurnosti nisu predvidjele, proces dekolonizacije, tako da u Općoj skupštini većinu tvore upravo te „nove“ države koje koriste UN kao glavno sredstvo širenja poruka koje izražavaju njihovu želju za ekonomskim razvojem te nezadovoljstvo postojećim sustavom.<sup>34</sup>

Bilo bi znatno učinkovitije da se reforma Vijeća sigurnosti pokuša provesti temeljem rezolucije u Općoj skupštini koja, iako nije pravno obvezujuća, ima veliku vrijednost kad je u pitanju politički i moralni kapital koji bi stalne članice Vijeća sigurnosti morale prepoznati. U praksi se promjena Povelje Ujedinjenih naroda uglavnom događala temeljem nekolicine lako prepoznatljivih procesa. Prva je faza procesa akumulacija rastućeg nezadovoljstva oko pojedinog problema ili pitanja, poput nezadovoljstva participacijom

<sup>31</sup> Temeljem informacija preuzetih sa službene stranice Ujedinjenih naroda, Rezolucija Opće skupštine 2847, [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/2847\(XXVI\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2847(XXVI)), pregledano 15. veljače 2015.

<sup>32</sup> Temeljem informacija preuzetih sa službene stranice Ujedinjenih naroda, Rezolucija Opće skupštine 2101, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/218/64/IMG/NR021864.pdf?OpenElement>, pregledano 15. veljače 2015.

<sup>33</sup> Edward C. Luck, u Jean Krasno, *International Relations Studies and the United Nations*, 2003., str. 8-9, <http://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/373430132.pdf>

<sup>34</sup> Fulvio Attina, *The Global Political System*, Palgrave Macmillan, New York, 2011., str. 76

u radu organa Ujedinjenih naroda poput Vijeća sigurnosti i Ekonomskog i socijalnog vijeća. Unutar te faze, kroz neformalne razgovore te unutar rada stalnih odbora Opće skupštine, razmatraju se potencijalna rješenja te pokušava pronaći kompromis prihvatljiv svim stranama. Taj proces karakteriziraju česte izjave čelnika država o potrebi reforme te se formiraju različite interesne skupine država koje pokušavaju usuglasiti zajednička stajališta koja služe kao osnova zajedničkog djelovanja. Drugu fazu, nakon opsežnih priprema i konzultacija, čine uvrštavanje teme na dnevni red Opće skupštine te donošenje rezolucije.<sup>35</sup> Ukoliko je priprema kvalitetno izvršena, u ovoj fazi potrebno je tek ustanoviti izjašnjavanje država stalnih članica Vijeća sigurnosti, bez čije konačne ratifikacije ni jedna promjena Povelje ne može biti izvršena. Treću i posljednju fazu čini ratifikacija amandmana u parlamentima država članica nakon donošenja deklaracije u Općoj skupštini. Temeljem prethodno iznesenih argumenata moguće je zaključiti kako je ta faza uglavnom od protokolarnog značaja te je teško zamisliva situacija u kojoj bi države članice Vijeća sigurnosti odbile izvršiti ratifikaciju nakon donesene rezolucije koju je podržala dvotrećinska većina država članica Ujedinjenih naroda u Općoj skupštini.

Trenutačni proces reforme Ujedinjenih naroda već se dugi niz godina nalazi u međufazi koju je izrazito teško konkretno odrediti. Postoji želja velike većine država članica da se potakne proces promjena te su pitanja ravnomjerne zastupljenosti i povećanja članstva Vijeća sigurnosti predmet svakog redovnog zasjedanja Opće skupštine, ali akumulirano nezadovoljstvo nije rezultiralo rezolucijom u Općoj skupštini, već dugotrajnim zastojem pregovora, gdje dolazi do sve većeg naglašavanja razilaženja interesa suprotstavljenih interesnih skupina. U tom procesu najaktivnije nisu čak ni države stalne članice Vijeća sigurnosti, već među drugim članicama ne postoji jasan konsenzus oko toga kako bi Vijeće sigurnosti trebalo reformirati. Većina se vodi prethodno predstavljenim modelima A i B, a države koje su značajno ekonomski i politički ojačale osobito preferiraju model A te međusobno podupiru svoje kandidature za pozicije stalnih država članica Vijeća sigurnosti. Temeljem toga nastale su manje interesne skupine država koje pokušavaju zajedničkim djelovanjem osigurati privilegirani položaj u slučaju zaokreta pregovora i ranijeg provođenja reformi. Zanimljiv je primjer država G-4,<sup>36</sup> koje isto tako podržavaju međusobne kandidature za stalno članstvo u Vijeću sigurno-

<sup>35</sup> Potrebno je ponovno naglasiti kako su rezolucije Opće skupštine isključivo savjetodavnoga karaktera, ali usprkos tomu imaju vrlo visoku vrijednost jer pokazuju mogućnost kompromisa oko značajnih problema. To posebno vrijedi kad su u pitanju rezolucije koje govore o potrebi reforme Vijeća sigurnosti, koje od 1998. godine, kad je na 53. redovnom zasjedanju Opće skupštine donesena rezolucija temeljem koje se odlučuje kako ni jedna nova rezolucija o pitanju ravnomjerne zastupljenosti i povećanju članstva Vijeća sigurnosti neće biti donesena bez potvrdnoga glasa barem dvije trećine država članica Opće skupštine. Više informacija i detaljnija analiza ove rezolucije slijede u nastavku rada.

<sup>36</sup> Ova interesna skupina sastoji se od Brazila, Indije, Njemačke i Japana.

sti te predstavljaju, iz ekonomske i političke perspektive, a u slučaju proširenja Vijeća sigurnosti, vrlo vjerojatne kandidate za pozicije novih stalnih članova Vijeća sigurnosti. Pitanje proširenja, ali i ovlasti i načina djelovanja Vijeća sigurnosti, trenutačno je jedno od ključnih pitanja za koje je Hyvarinen već nakon prijedloga prvih modela 2005. godine istaknuo kako iziskuje mnogo političke energije država uključenih u raspravu te kako rasprava o tim pitanjima onemogućuje raspravu o drugim značajnim temama.<sup>37</sup>

Dodatni je problem taj što prejudiciranjem rješenja sličnog modelu A skupina G-4 i slične interesne skupine vrlo teško odmah okupljaju potporu većine u Općoj skupštini. Države G-4 u listopadu 2013. u pismu naslovljenom Glavnom tajniku ponovno su iznijele svoja stajališta, gdje međusobno podupiru kandidature za stalno članstvo, naglašavaju potrebu za većom uključenosti država Afrike, i kao stalnih i kao nestalnih članica Vijeća sigurnosti, te pozivaju na hitnost reformi Vijeća sigurnosti koje se neuspješno pokušavaju provesti i 70 godina od osnutka Ujedinjenih naroda.<sup>38</sup> Velika većina ovih argumenata, pored njihova međusobnog podupiranja stalnog članstva, ima visok stupanj korelacije s idejama prezentiranim u modelu A iz izvještaja radne skupine o mogućnosti reforme iz 2004., a koje su navedene u prethodnom poglavlju rada. Nezadovoljstvo prejudiciranim rješenjima, pored smanjenja podrške sveukupnom procesu reforme sustava Ujedinjenih naroda, ujedno stvara izražen antagonizam među drugim državama članicama Ujedinjenih naroda, koje kao izravnu reakciju na te događaje formiraju različite suparničke blokove u kojima pokušavaju promicati vlastite interese. Države G-4, pored proširenja Vijeća sigurnosti time da postanu stalne članice, ne samo da se ne zalažu za redefiniranje veta već vjeruju kako bi se putem kompromisa moglo pronaći adekvatno rješenje koje bi u budućnosti moglo i njima dati pravo na upotrebu veta. Ni u jednom dokumentu nisu potvrdili dosljednost ideje modela A kako nove stalne članice Vijeća sigurnosti ne bi trebale imati pravo veta. Runjić navodi i kako „mnogi pisci ističu teške prepreke na putu skupine G-4 prema ostvarenju svog cilja: osiguranje potrebnih 128 glasova, koje je još uvijek upitno, snažno protivljenje Kine stalnom mjestu Japana, stav SAD-a koji dopušta eventualno jedno do dva nova stalna mjesta i još toliko novih nestalnih mjesta, što znači proširenje do 19-20 članova, te na kraju cijelu listu kandidata za dva stalna mjesta predviđena za Afriku (Egipat, Libija, Južna Afrika, Nigerija i Senegal)“.<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Joy Hyvarinen, *The 2005 World Summit: UN Reform, Security, Environment and Development*, Reciel, 2006., str. 6

<sup>38</sup> Cijelo pismo država G-4 moguće je pronaći na službenim stranicama UN-a, Pismo od 18. listopada 2013. stalnih predstavnika Brazila, Njemačke, Indije i Japana UN-u, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/526/23/PDF/N1352623.pdf?OpenElement>, pregledano 16. veljače 2015.

<sup>39</sup> Ljubo Runjić, „Reforma Ujedinjenih naroda“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, svezak 59, srpanj 2009., str. 723

Interesna skupina unutar Ujedinjenih naroda koja svojim djelovanjem pokušava onemogućiti ideje skupine G-4, Uniting for Consensus (UfC),<sup>40</sup> samim svojim postojanjem predstavlja jasan indikator kako su pretenzijom na pozicije stalnih članica Vijeća sigurnosti i upornim isticanjem svoje kandidature stvorene izrazite podjele unutar Ujedinjenih naroda koje dodatno usporavaju proces reformi. Lee ističe kako te države smatraju da već dugo nemaju dovoljno priznanja za svoje djelovanje u međunarodnim odnosima te su zato sklone prijedlogu povećanja broja nestalnih članica, s tim da postoji mogućnost da se stvore pozicije u Vijeću sigurnosti koje bi trajale 5 ili 10 umjesto 2 godine.<sup>41</sup> Ujedno postoji interesna skupina afričkih država fokusirana oko skupine C10 koja se zalaže za to da s afričkoga kontinenta budu zastupljene dvije države stalne članice Vijeća sigurnosti te pet nestalnih.<sup>42</sup> Ta interesna skupina nema javno izneseno konkretno stajalište oko toga koje bi države trebale postati stalne članice Vijeća sigurnosti, te to predstavlja jednu od ključnih prepreka njihovom efikasnijem djelovanju. Postoje i druge interesne skupine, koje uglavnom nemaju tako izražen utjecaj.<sup>43</sup> Promatrajući popise država uključenih u različite interesne skupine, moguće je vidjeti kako su po pitanju reforme Vijeća sigurnosti različita stajališta zauzele čak i originalne države osnivačice Skupine G77, koje su u Općoj skupštini uglavnom o ključnim pitanjima zajednički nastupale.<sup>44</sup>

## 5. Analiza rezolucija Opće skupštine o reformi Vijeća sigurnosti

Ukupno je na temu ravnomjerne zastupljenosti i povećanja članstva Vijeća sigurnosti doneseno pet rezolucija, od kojih su prve dvije, donesene 1963. godine te koje su prouzrokovale jedinu ostvarenu reformu Vijeća sigurnosti, već detaljno prethodno objašnjene. Na redovnom zasjedanju iz 1993. godine donesena je rezolucija A/RES/47/62 koja je utvrdila potrebu za reformom Vijeća sigurnosti. Potrebno je naglasiti kako je u rezoluciji naglašeno djelovanje u skladu s Poveljom Ujedinjenih naroda, uz naglasak članka 23., ali i to kako je posebno naglašena ravnopravnost svih naroda

<sup>40</sup> Ovaj blok predvodi Italija te druge države poput Južne Koreje, Argentine, Kanade i Pakistana, koje konkuriraju državama G-4 i koje vjeruju kako bi države G-4 time dobile značajnu političku i stratešku prednost.

<sup>41</sup> Seryon Lee, "The Feasibility of Reforming the UN Security Council: Too Much Talk, Too Little Action?", *Journal of East Asia & International Law*, svezak 4, rujan 2011., str. 412-413

<sup>42</sup> Ova se interesna skupina sastoji se od Alžira, Kenije, Namibije, Ekvatorijalne Gvineje, Senegala, Sierra Leonea i drugih afričkih država.

<sup>43</sup> Uglavnom su u pitanju manje regionalne grupacije koje se zalažu za to da bi predstavnik njihove regije trebao postati jedan od novih stalnih članova Vijeća sigurnosti te, slično kao i C10, imaju problem sa zajedničkim nastupom, ali isto tako uglavnom nisu toliko brojne pa imaju znatno manje prostora za artikulaciju svojih stajališta.

<sup>44</sup> Popis država koje su pristupile Skupini G77 moguće je vidjeti na službenim stranicama G77, Popis članica, <http://www.g77.org/doc/members.html>, pregledano 18. veljače 2015.

Ujedinjenih naroda. Ova rezolucija nije ponudila nove ideje ni mogućnosti reforme Vijeća sigurnosti, ali je nezadovoljstvo kulminiralo do takvih razina da su druge države članice Ujedinjenih naroda naglasile kako je potrebno analizirati rad Vijeća sigurnosti, odnosno kako bi se proširenjem i uključivanjem novih članica mogao povisiti stupanj efikasnosti i funkcionalnosti.<sup>45</sup>

Rezolucija Opće skupštine donesena 1993. godine označava trenutak kad je počeo proces koji traje i danas, a u kojem se javno iznose problemi vezani za reformu Ujedinjenih naroda. Ta rezolucija odudara od uobičajenih standarda rezolucije Opće sigurnosti, posebno ako se sagledaju preambularne klauzule rezolucije koje se jasno zalažu za potrebu rasta efikasnosti Vijeća sigurnosti te, u skladu s promijenjenim okolnostima u međunarodnim odnosima, potrebnu reviziju postojećeg sastava Vijeća sigurnosti.<sup>46</sup> U standardnoj proceduri nije uobičajeno, barem ne u pitanjima ovog stupnja političke osjetljivosti, da se iz preambularnih klauzula može zaključiti kako rezolucija iznosi negativno mišljenje o radu Vijeća sigurnosti. Same operativne klauzule rezolucije, isto kao i u rezoluciji donesenoj prethodne godine, ne predstavljaju nove ideje, već naglašavaju potrebu da se o pitanju ravnomjerne zastupljenosti i proširenju Vijeća sigurnosti ponovno raspravlja i na idućoj sjednici te da se formira radna skupina s ciljem analize svih aspekata tog pitanja.<sup>47</sup>

Posljednja rezolucija u tom pitanju ima samo jednu klauzulu, u kojoj se naglašava potreba postojanja širokoga konsenzusa oko pitanja reforme Vijeća sigurnosti, odnosno uravnotežene zastupljenosti unutar tog organa. Ujedno je u istoj klauzuli predloženo da se na tu temu više ne donose rezolucije Opće skupštine bez potvrdnoga glasa dvije trećine država članica Ujedinjenih naroda. Takva klauzula nije u potpunosti logična jer rezolucije Opće skupštine nisu pravno obvezujuće, već imaju savjetodavnu ulogu, te s te strane nije razumljivo novonastalo ograničenje, a svaka promjena Povelje Ujedinjenih naroda ionako iziskuje dvotrećinsku većinu u Općoj skupštini.

Rezolucije u Općoj skupštini i onda su djelovale isključivo kao sredstvo političke prisile, ali i pokazatelj akumulirane političke snage nezadovoljnih država članica. Jedan od glavnih razloga zašto je veto bio vrlo značajan u početku djelovanja Ujedinjenih naroda jest jamstvo mogućnosti sprečavanja određene akcije stalnim članicama, barem ukoliko su organizirane kroz organe Ujedinjenih naroda. Među

<sup>45</sup> Informacije preuzete sa službene stranice UN-a, Rezolucija A/RES/47/62, <http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r062.htm>, pregledano 16. veljače 2015.

<sup>46</sup> Svaka rezolucija UN-a sastoji se od dvije osnovne vrste klauzula, onih preambularnih, u kojima se utvrđuje činjenično stanje, često uz pomoć prizivanja postojećih vrijednosnih zakonodavnih odredbi ili drugih rezolucija Ujedinjenih naroda, te operativnih klauzula. Operativne klauzule s druge strane nude konkretne ideje te, ovisno o rezoluciji, i moguće načine provedbe tih zamisli, odnosno konkretne akcije relevantne za tu rezoluciju.

<sup>47</sup> Informacije preuzete sa službene stranice UN-a, Rezolucija A/RES/48/26, <http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r026.htm>, pregledano 16. veljače 2015.



pet stalnih članica Vijeća sigurnosti nije vladala klima povjerenja te, iako su u Drugom svjetskom ratu imale zajedničkog neprijatelja, trebalo je pronaći instrument koji bi osigurao sprečavanje kolektivne akcije protiv pojedine države. Svakako je potrebno istaknuti Kissingerovu tezu kako „Ujedinjeni narodi mogu ispuniti svoju planiranu svrhu isključivo ako stalne države članice Vijeća sigurnosti dijele zajedničku koncepciju svjetskog poretka“.<sup>48</sup> Kada države stalne članice Vijeća sigurnosti nemaju zajedničku viziju ili zaštitu vlastitih interesa ili interesa svojih saveznika stavljaju iznad Poveljom definiranog cilja očuvanja međunarodnog mira i sigurnosti, organizacija Ujedinjenih naroda postaje potpuno nedjelotvorna u rješavanju konfliktnih situacija.

## 6. Zaključna razmatranja

Proces reforme Vijeća sigurnosti neuspješno je započeo rezolucijom Opće skupštine iz 1963. godine te njezinim usvajanjem i modifikacijom Povelje Ujedinjenih naroda iz 1965. godine. Promjene koje su omogućile izmjenu *statusa quo* nisu bile podržane od strane postojećih država stalnih članica Vijeća sigurnosti, a izvjesno je kako ni danas stalne članice Vijeća sigurnosti neće biti katalizator reformi. Reforme predložene rezolucijama iz 1963. godine u Općoj skupštini dobile su negativan glas ili suzdržanost većine država stalnih članica Vijeća sigurnosti, ali su te iste države odlučile ratificirati promjene Povelje temeljem te rezolucije u svojim nacionalnim parlamentima jer su shvatile kako bi gubitak prouzročen odbijanjem ratifikacije tih amandmana bio značajno veći od ratifikacije spomenutih amandmana. Glavna prepreka reformi sustava Ujedinjenih naroda više nije prijetnja veta, niti prijetnja kako bi pet stalnih država članica Vijeća sigurnosti odbijanjem ratifikacije nove Povelje Ujedinjenih naroda moglo destabilizirati sustav. Ključni izazov s kojim se danas susreće reforma Ujedinjenih naroda upravo je postojanje pojedinih blokova država koji pretendiraju na položaje unutar Vijeća sigurnosti kao stalne članice te se protivno njihovim stajalištima okuplja niz država neistomišljenika koje onemogućuju kompromisno rješenje. Dugo se razmatralo kako su modeli A i B, predloženi 2004. godine, jedina razumna rješenja za nekoliko desetljeća zamrznute pregovore oko reforme Vijeća sigurnosti. Oba modela utemeljena su na konceptu proširenja, jednako kao i koncept za koji se zalaže skupina G-4. U takvoj konstelaciji odnosa među državama članicama Ujedinjenih naroda bit će izrazito teško pronaći kompromisno rješenje te su čak i izrazito disciplinirani glasački blokovi unutar Ujedinjenih naroda, poput Skupine G77, u pitanju reforme Vijeća sigurnosti zauzeli suprotstavljene strane. Moguće je zaključiti da je rasprava svedena isključivo na pitanje proširenja Vijeća sigurnosti, koje odgovara pojedinim političkim interesima, ali ne nudi dugoročnu stabilnost, niti osigurava jačanje funkcionalnosti i efikasnosti

<sup>48</sup> Henry Kissinger, *World Order – Reflections on the Character of Nations and the Course of History*, Allen Lane, New York, 2014., str. 280

Vijeća sigurnosti. U suvremenoj konstelaciji međunarodnih odnosa proširenje Vijeća sigurnosti ne može koristiti više negoli je koristilo 1965. godine. Odbacivanje kratkoročnih interesa od strane pojedinih država moglo bi značajno unaprijediti djelovanje organizacije Ujedinjenih naroda. Glavna pretpostavka koju je potrebno prihvatiti jest kako je potrebno unaprijediti funkcionalnost i efikasnost Vijeća sigurnosti, a to nije moguće razriješiti isključivo njegovim proširenjem. Potrebno je redefinirati ulogu veta, razmotriti kada je i u kojim slučajevima primjereno dopustiti njegovu upotrebu te reformu Vijeća sigurnosti vratiti na osnovne pretpostavke gdje postoji konsenzus. Konflikti i zanemarivanje njihovog postojanja nisu u skladu s duhom Povelje Ujedinjenih naroda te u suvremenom, međuovisnom sustavu međunarodnih odnosa u slučaju konflikata mnoge druge države snose ekonomske, političke i socijalne posljedice. Nije preporučljivo odmah ukinuti pravo veta te stalno članstvo u Vijeću sigurnosti. Međutim potrebno je preispitati treba li država imati pravo na upotrebu veta u slučaju kad je sama stranka u sporu te u slučajevima kada dolazi do ekstremnog kršenja međunarodnog humanitarnog prava. Pitanje reforme treba provesti uz najveći mogući stupanj konsenzusa. Ideja proširenja Vijeća sigurnosti bez povećanja njegove učinkovitosti i funkcionalnosti neće pospješiti stabilnost 193 države članice Ujedinjenih naroda niti smiriti krizna žarišta koja na nju utječu. Proširenje bi moglo uzrokovati nezadovoljstvo, koje bi moglo biti štetnije negoli trenutačni *status quo* koji većina država, ako već ne izrijekom, a onda svojim kontinuiranim djelovanjem unutar Ujedinjenih naroda ipak *de facto* prihvaća.

## Literatura:

- Attina, Fulvio, *The Global Political System*, Palgrave Macmillan, New York, 2011.
- Aron, Raymond, *Mir i rat među narodima*, Golden marketing, Zagreb, 2001.
- Brzezinski, Zbigniew, *Strategic Vision – America and the Crisis of Global Powers*, Basic Books, New York, 2012.
- Butler, Richard, "Reform of the United Nations Security Council", *The Penn State Journal of Law and International Relations*, svezak 1, travanj 2012.
- Farrall, Jeremy, "Does the UN Security Council Compound the Global Democratic Deficit?", *Alberta Law Review*, svezak 46, kolovoz 2009.
- Grizold, Anton; Tatalović, Siniša; Cvrtila, Vlatko, *Suvremeni sistemi nacionalne sigurnosti*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 1999.
- Hyvarinen, Joy, *The 2005 World Summit: UN Reform, Security, Environment and Development*, Reiel, 2006.
- Kennedy, Paul, *The Parliament of Man – The Past, Present and Future of the United Nations*, Random House, New York, 2006.

- Kissinger, Henry, *Diplomacija*, Golden marketing, Zagreb, 2000.
- Kissinger, Henry, *World Order – Reflections on the Character of Nations and the Course of History*, Allen Lane, New York, 2014.
- (Ed.) Krasno, Jean, *International Relations studies and the United Nations*, 2003., <http://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/373430132.pdf>
- Lee, Seryon, “The Feasibility of Reforming the UN Security Council: Too Much Talk, Too Little Action?”, *Journal of East Asia & International Law*, svezak 4, rujan 2011.
- Meisler, Stanley, *United Nations – A History*, Grove Press, New York, 2011.
- Miljanović, Morana; Lapaš, Davorin; “Reform of the United Nations”, *Contemporary Legal & Economic Issues*, travanj 2011.
- Runjić, Ljubo, „Reforma Ujedinjenih naroda”, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, svezak 59, srpanj 2009.
- Tatalović, Siniša, *Nacionalna i međunarodna sigurnost*, Politička kultura, Zagreb, 2006.
- Weiss et al., *The United Nations and Changing World Politics*, Westview Press, Boulder, 2014.
- Internetska stranica CSP-a, <http://www.systemicpeace.org>
- Internetska stranica Skupine G77, Popis članica, <http://www.g77.org/doc/members.html>
- Internetska stranica Syrian Observatory for Human Rights, Broj žrtava u sukobu, <http://syriahr.com/en/>
- Službena stranica Ujedinjenih naroda, Izvještaj za medije zasjedanja Opće skupštine od 7. studenog 2013., <http://www.un.org/press/en/2013/ga11450.doc.htm>
- Službena stranica UN-a, Pismo od 18. listopada 2013. stalnih zastupnika Brazila, Njemačke, Indije i Japana UN-u, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/526/23/PDF/N1352623.pdf?OpenElement>
- Službena stranica UN-a, Rezolucija A/RES/48/26, <http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r026.htm>
- Službena stranica UN-a, Rezolucija A/RES/47/62, <http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r062.htm>
- Službena stranica Ujedinjenih naroda, Rezolucija Opće skupštine 1991, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/186/66/IMG/NR018666.pdf?OpenElement>
- Službena stranica Ujedinjenih naroda, Rezolucija Opće skupštine 2847, [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/2847\(XXVI\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2847(XXVI))
- Službena stranica Ujedinjenih naroda, Rezolucija Opće skupštine 2101, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/218/64/IMG/NR021864.pdf?OpenElement>

Službena stranica UN-a, Vijeće sigurnosti, New York, 4. listopada 2011. godine, S/PV.6627, [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/PV.6627](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PV.6627)  
Službena stranica UN-a, Vijeće sigurnosti, New York, 15. ožujka 2014. godine, S/PV.7138, [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/PV.7138](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PV.7138)

### *Summary*

Author analyzes the reform of the United Nations, in particular the Security Council. The Security Council reform is identified exclusively with its expansion, without having taken into account alternative methods of development of efficiency and functionality. After analysis of relevant resolutions of the United Nations, of different interest groups, such as the G-4, and by grasping the processes of past changes of the United Nations Charter, it becomes obvious that it is not necessary only to strengthen the transparency and legitimacy the Security Council by its expansion, but that a deep reform of the United Nations, which includes redefinition of the role of the veto, is also necessary.

The conclusion of this study is that no reform is possible without reaching a broad consensus among Member States of the United Nations, which should approach this crucial question in a similar way it was done in 1963, when General Assembly of the United Nations voted in favour of most important resolution about reform of the Security Council.

**Keywords:** United Nations (UN), reform of the Security Council, interest groups in the reform of the United Nations, veto power