

UDK: 341.61(4—67EU)  
Izvorni znanstveni članak  
Primljen 14. rujna 2005.  
Odobren 3. studenoga 2005.

Dr. sc. Vesna Barić Punda,  
izvanredna profesorica,  
Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu

## MIRNO RJEŠAVANJE SPOROVA U SUVREMENIM EUROPSKIM DOKUMENTIMA

*Ako je opstanak, preživljavanje jedna od najljudskijih vrijednosti, onda je mirno rješavanje sporova u funkciji zaštite te vrijednosti. Izbjegavanje tragedije rata trebalo bi biti vrijedno svakog napora u traženju novih i inovativnih metoda za ublaživanje napetosti.*

A. LeRoy Bennett, James K. Oliver (2004)

### **Sažetak**

*U radu se analizira sustav mirnog rješavanja sporova u suvremenim europskim dokumentima, njegova važnost, učinci i prinosi miru, stabilnosti i sigurnosti europskog kontinenta stoljećima razdiranog međusobnim nepovjerenjem, ratovima i sukobima. Svi ti dokumenti odražavaju status i tretman koji opći pravni sustav mirnog rješavanja međunarodnih sporova inače ima u međunarodnoj zajednici. Izražava se uvjerenje da su narodi Europe, s obzirom na poduke iz prošlosti, odlučni prevladati stoljetna suprotstavljanja i oblikovati zajedničku budućnost mira, stabilnosti i sigurnosti. Samo je jedan način: kreirati zajedničke stavove i jedinstven pristup rješavanju proturječnosti, demokratskom sučeljavanju različitih gledišta i mirnom rješavanju sporova. U svim europskim dokumentima naglasak je na dobrosusjedskim odnosima država radi uspostave napretka, trajnog mira i stabilnosti.*

**Gljučne riječi:** *Europa, mirno rješavanje sporova, europski dokumenti, mir, stabilnost, suradnja*

### I.

Osamdesetih godina prošloga stoljeća riječi voditelja BBC-ja izrečene u jednom programu, možda brzopleto, možda karikirano, ali u biti temeljene na nizu povijesno političkih događanja, odražavaju višestoljetnu sliku europskog kontinenta. On je rekao:

*Britanska vlada imala je isti vanjskopolitički cilj u svih zadnjih pet stotina godina - kreirati razjedinjenu Europu. Zato smo se borili s Nizozemcima protiv Španjolaca, s Nijemcima protiv Francuza, s Francuzima i Talijanima protiv Nijemaca, i s Francuzima protiv Talijana i Nijemaca.*<sup>1</sup>

Tako je stoljećima izgledao europski kontinent zbog međusobnog nepovjerenja i ratova koje su europske države započinjale i vodile. Europa je morala uložiti napore da se stoljetna suprotstavljanja prekinu i, s obzirom na poduke iz prošlosti, trajno osiguraju mir i stabilnost, najvažnije i najosjetljivije pitanje u povijesti međunarodne zajednice. Sigurnosno politički razlozi bit će jedini motiv integracijskim procesima europskih država, a politika stabilizacije kontinenta trebala je konačno prevladati njegovu razjedinjenost. Zbog toga u složenom procesu integracije *mirno rješavanje sporova* nije samo pravno načelo ostvarivanja ideje zajedništva, mira i stabilnosti. Ono u prvom redu mora biti dokaz postojanja snažne *političke volje* i iskrenih *političkih napora* da se suprotnosti rasvijetle, sporovi mirno razriješe.

## II.

Osnovna svrha i povijesno najvažnija uloga međunarodnog prava jest održavanje i osiguravanje međunarodnog mira i sigurnosti, najveće pravno-političke vrijednosti međunarodne zajednice. Da bi se to postiglo, jedini izbor državama je primjena načela mirnog rješavanja međunarodnih sporova<sup>2</sup> sredstvima prihvat-

---

<sup>1</sup> Cit prema: P. Thody, *Treba li se bojati Europske unije?* (prijevod izvornika *An Historical Introduction to the European Union*, V. Lučić), Europski dom Zagreb, Europski pokret Hrvatske, Zagreb, 1999, str. 38. Kao primjer razjedinjenog europskog kontinenta dovoljno je podsjetiti na politiku Engleske početkom 16. stoljeća, u nizu ratova između Francuske i Španjolske. Pokušavajući održati i očuvati ravnotežu snaga na europskom kontinentu (ne dopustiti dominaciju bilo koje europske sile), Engleska je prema potrebi bila u ratu s Francuskom, podupirući Španjolsku, a kada je prevladala izrazita nadmoć Španjolske, priklonila se Francuskoj. Poslije 1540. godine opet protiv Francuske.

<sup>2</sup> Do kraja 19. stoljeća bilo je malo zapreka uporabi sile kao sredstvu rješavanja sporova. Krajem 19. stoljeća započinje sukcesivni proces ograničavanja, a zatim zabrane uporabe sile (mirno rješavanje sporova postupno je oblikovano obvezujućom normom pozitivnog međunarodnog prava). Vjerovanje da sredstva mirnog rješavanja sporova mogu biti alternativa ratu ima korijene u uspješnoj *Alabama arbitraži* iz 1871. Vjerovalo se da je ta arbitraža otklonila rat između SAD i Velike Britanije.

Stvarna je prekretnica u zabrani rata i mirnom rješavanju sporova *Briand-Kelloggov pakt* (potpisan 27. kolovoza 1928.) kojim se države odriču rata kao sredstva nacionalne politike i prihvaćaju obvezu mirnog rješavanja međunarodnih sporova. Prethodila mu je intenzivna diplomatska aktivnost francuskog ministra vanjskih poslova A. Brianda i ministra vanjskih poslova Sjedinjenih Država F. Kellogga. Ideja o bilateralnoj deklaraciji između dviju država dovela je do zaključivanja multilateralnog ugovora.

ljivim za sve strane u *sporu*.<sup>3</sup> Obveze država da mirno rješavaju svoje sporove temelje se na općem ili partikularnom međunarodnom ugovornom pravu.

Jedno od temeljnih načela *Povelje Ujedinjenih naroda* (čl. 2. t. 3.) jest obveza rješavanja međunarodnih sporova mirnim sredstvima na takav način da ne ugroze međunarodni mir, sigurnost i pravdu, a prema čl. 52. t. 1. *Povelje UN*, Glave VIII, *Regionalni sporazumi*, ništa u Povelji ne isključuje sklapanje regionalnih sporazuma<sup>4</sup> ili osnivanje regionalnih ustanova za rješavanje predmeta koji se tiču održavanja međunarodnog mira i sigurnosti, a koji su prikladni (pogodni) za regionalno rješavanje, uz pretpostavku da su ti sporazumi ili ustanove i njihovo djelovanje u skladu s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda. Određene nejasnoće i nepreciznosti proizlaze iz t. 2:

*Članovi Ujedinjenih naroda koji sklapaju takve sporazume ili osnivaju te ustanove moraju uložiti sve svoje napore da postignu mirno rješenje lokalnih sporova putem tih regionalnih sporazuma ili ustanova prije nego što ih iznesu pred Vijeće sigurnosti.*

Iako *Povelja* regionalnim sporazumima ili ustanovama daje odgovarajuću *konstitucionalnu ulogu*,<sup>5</sup> pozivanje na regionalne sporazume ili ustanove ipak ne utječe na nadležnosti Vijeća sigurnosti (ostaje nedirnuta njegova nadređenost prema regionalnim sporazumima i ustanovama) i Opće skupštine UN, niti u cjelini na mehanizam UN.<sup>6</sup> Na to upućuje analiza određenih odredbi *Povelje*.<sup>7</sup>

<sup>3</sup> U međunarodnim dokumentima uz uporabu termina *spor* (sadrži ga većina međunarodnih ugovora) nalazimo i druge termine: sukob, ozbiljno razmimoilaženje, oprečni zahtjevi, konflikti, razlike u mišljenjima, nesuglasice, prepirke, situacije i sl.

U znanosti međunarodnog prava posebice su zanimljiva gledišta autora koji razlikuju *spor* od *konflikta*. Spor je specifična nesuglasica (neslaganje) vezana uz neko pravo ili interes u kojoj su zahtjevi ili tvrdnje jedne strane suprotstavljeni odbijanjem ili osporavanjem druge. Konflikt je opće stanje neprijateljstva između strana i često se neusredotočeni, pojedinačni sporovi koji iz njih nastaju smatraju kako rezultatom tako i razlogom za konflikt. Činjenica je da se kod konflikta osjećaji neprijateljstva gotovo nezaobilazno nastavljaju i nakon rješenja spora.-V. o tome pobjliže: J. G. Collier, A. V. Lowe, *The settlement of disputes in international law: institutions and procedures*, Cambridge, 1999, pp 1-5.

U pravilu svi ti termini ulaze u opći smisao pojma *spora* koji pokreće mehanizam rješavanja. Pojam *spora* stoga valja uzeti u najširem smislu te riječi jer, kako tvrdi J. Merrills, međunarodni sporovi mogu načelno nastati radi bilo čega. – V. pobjliže: J. Merrills, *The means of dispute settlement*, u: M. D. Evans, *International law*, Oxford, 2003, p 530.

<sup>4</sup> Američki ugovor o mirnom rješavanju međunarodnih sporova, tzv. *Bogotski pakt* (1948), prvi je regionalni ugovor zaključen u sklada s čl.52. t.1. *Povelje*.

<sup>5</sup> I. Brownlie, *Principles of public international law*, 6th edn, Oxford, 2003, pp 705-706.

<sup>6</sup> Pobjliže o odnosu regionalnih organizacija i Ujedinjenih naroda: M. N. Shaw, *International Law*, 5th edn, Cambridge, 2003, pp 928 – 930; J. Merrills, *International organizations and dispute settlement*, u: M. D. Evans, o. c., pp. 547-552.

<sup>7</sup> O tumačenju odredbi *Povelje UN* o regionalnim sporazumima vidi: V. Đ. Degan, *Mirno rješavanje sporova u krilu regionalnih sporazuma*, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, br. 2, Beograd, 1969. str. 217-219.

Prema čl. 24. t. 1. Vijeće sigurnosti ima prvenstvenu odgovornost za održavanje međunarodnog mira i sigurnosti, a temeljem čl. 36. t.1. može u bilo kojoj fazi razvoja spora, čija je priroda izložena u čl.33, ili "situacije" iste prirode, preporučiti prikladne postupke ili načine njegova rješavanja. Nadalje, ako stranke spor ne uspiju riješiti sredstvima spomenutim u čl.33,<sup>8</sup> one ga, u skladu s čl.37. t.1. iznose pred Vijeće sigurnosti. Posebice valja izdvojiti nadležnost Vijeća sigurnosti iz čl. 53. t. 1. prema kojoj se nikakva prinudna akcija na temelju regionalnih sporazuma ili od regionalnih ustanova ne smije poduzeti bez ovlaštenja Vijeća sigurnosti.<sup>9</sup> Prema čl. 103. u slučaju sukoba između obveza članica UN prema Povelji i njihovih obveza prema bilo kojemu drugom međunarodnom sporazumu, prednost imaju njihove obveze iz Povelje.

Može se zaključiti: sve dok postoje istinske, stvarne šanse za regionalno rješavanje sporova (lokalnih sporova) Ujedinjeni narodi bi trebali uputiti stranke u sporu ili sukobu na odgovarajuće regionalne mehanizme rješavanja (regionalne sporazume ili ustanove). To u praksi ne isključuje paralelnu primjenu mehanizama UN u cjelini. Vrlo su često baš o procjeni kriterija *pogodnosti, prikladnosti, primjerenosti za regionalnu akciju i rješavanje* (iz t.1. čl. 52.) ovisili učinkovitost regionalnog sustava mirnog rješavanja sporova i uloga Ujedinjenih naroda u cjelini.

Države surađuju i povezuju se na regionalnoj osnovi i u okvirima regionalne suradnje preuzimaju obveze mirnog rješavanja sporova. Iako uloga regionalnih organizacija u rješavanju određenih sporova i sukoba nije bila uvijek učinkovita i podložna je kritici,<sup>10</sup> one su ipak pokazatelj pozitivne transformacije segmenata međunarodne zajednice u procesu mirnog rješavanja međunarodnih sporova. Regionalne integracije (organizacije) moderni su, široki forumi koji vladama pružaju istinske mogućnosti da se u strukturiranom okruženju smanjuje vjerojatnost nastan-

---

<sup>8</sup> Uz pregovore, anketu, posredovanje, mirenje, arbitražu i sudsko rješavanje svakog spora nastavljanje kojeg bi moglo dovesti u opasnost održavanje međunarodnog mira i sigurnosti, stranke imaju tražiti rješenje i pomoću obraćanja regionalnim sporazumima ili ustanovama. Sredstva mirnog rješavanja sporova nisu popisana redoslijedom prioriteta (izbor svakog sredstva je fakultativan), ali se pregovori u praksi ipak najčešće koriste. Izjednačavanju razlika ništa toliko ne pridonosi kao iskreni i cjeloviti razgovori o njima, te međusobno povjerenje i dobra volja. O tome ovisi hoće li pregovori biti uspješni ili će možda fatalno komplicirati cijeli proces.

Naglašenu autonomiju stranaka iz te odredbe valja promatrati u svjetlu drugih odredbi Povelje UN, posebice kad se radi o izboru regionalnih sporazuma ili ustanova kao načinu rješavanja sporova.

<sup>9</sup> *M. N. Shaw* drži da se radi o *autorizaciji* regionalnih akcija od strane Vijeća sigurnosti, što dodatno odražava njegovu nadmoć. – *o.c.*, p. 928.

<sup>10</sup> Paradoksalna je, primjerice, formulacija koju sadrže *Smjernice za budući rad* (u ostvarivanju ciljeva OESS-a)...*usprkos smanjenoj opasnosti od sukoba u Europi*..., s obzirom na ratove koji su se vodili poslije raspada bivše jugoslavenske federacije, a nakon njihova usvajanja 21. studenog 1990.

ka sporova, potiču se pregovori a sporovi pomiču prema konačnom rješenju. Osiguravaju se različiti mehanizmi i stvaraju opsežni oblici bilateralne i multilateralne diplomacije radi sprečavanja i suzbijanja regionalnih sukoba i sporova.

Analiza najvažnijih europskih dokumenata (pravnih i političkih) o mirnom rješavanju sporova obuhvaća dokumente Vijeća Europe, OESS-a i EU.

### III

Držeći da je cilj Vijeća Europe (jedne od najstarijih suvremenih političkih organizacija na europskome kontinentu)<sup>11</sup> veće jedinstvo država članica Vijeća, a jedan od načina postizanja toga cilja mirno rješavanje sporova, vlade država članica potpisale su u Strasbourgu 29. travnja 1957. gotovo zaboravljenu *Europsku konvenciju o mirnom rješavanju sporova*.<sup>12</sup> Konvencija sadrži pravnu obvezu mirnog rješavanja svih sporova između potpisnica Konvencije, a mehanizam se temelji na podjeli sporova na *pravne* i *političke*. U doktrini međunarodnoga prava ta je podjela<sup>13</sup> postala dio pozitivnoga međunarodnog prava, a nalazimo je i u europskim dokumentima.

<sup>11</sup> Vijeće Europe kao međunarodnu međuvladinu organizaciju osnovalo je 1949. godine deset europskih država. Danas su sve države Europske unije ujedno i članice Vijeća Europe. Hrvatska je primljena u članstvo 6. studenoga 1996.

<sup>12</sup> V. tekst u: *European Treaty Series*, No. 23.

<sup>13</sup> Podjela i definicija sporova gotovo je uvijek bila predmet rasprava, žučljivih i intenzivnih. Elementi njihove identifikacije jasno pokazuju da postoje sporovi koje se može riješiti sukladno nekom pravu prihvaćenom od obje strane u sporu i oni koje sud ili nepristrani arbitar ne može riješiti primjenjujući postojeću pravnu normu. Distinkcija je, čini se, posljedica dviju osnovnih karakteristika pravnog sustava: stabilnosti i fleksibilnosti. Svaki pravni sustav mora biti stabilan, a istovremeno i fleksibilan (pratiti promjene u društvenim i pravnim odnosima). Rješenja su za pravne sporove u važećem pozitivnom pravu kojemu je svrha ostvarivati i održavati red i pravednost. Sporovi čija su rješenja izvan postojećega, važećeg pozitivnog prava, po svojoj su naravi politički. Suština je u tome da pravni sporovi ne prelaze granice važećeg prava, a politički rješenje traže upravo izvan tih granica.

*M. Bourquin* smatra da svaki spor može dobiti politički karakter i onda kada mu je uzrok reguliran pozitivnom normom, a stranke traže rješenje po drugim načelima (ne na temelju pozitivne norme, primjerice kroz političku pravednost i primjerenost).

Ima pisaca za koje je distinkcija suvišna, neodrživa i ovisi samo o volji stranaka. Svaki spor može biti podložan suđenju ako su stranke spora spremne prihvatiti sudsku odluku. *H. Mosler* upućuje na kompromisno rješenje: sudskom ili arbitražnom tijelu valja podnijeti jedan dio spora, dok stranke pridržavaju sebi pravo da konačno riješe cjelokupan spor. Takav bi pristup za njih bio poželjniji nego formula *sve ili ništa*, jer bi omogućio postupno širenje područja onoga što je pogodno za suđenje, ograničavajući područje političkog.

U našoj pravnoj literaturi *V. Ibler* drži da su svi sporovi istodobno i interesni (politički) i pravni, jer su interesi država suprotni (ili se bar njima tako čini) i uvijek bi svaki spor, bar načelno, mogao biti riješen primjenom prava. Neprihvatljivi su stavovi da su sporovi vezani za suverenitet države, njezine vitalne interese i nezavisnost, *politički* i neprimjereni sudskom rješavanju. Jer država uvijek može za određeni spor tvrditi da se radi o njezinim vitalnim interesima, da je spor politički i da bi odluka temeljena na pravnim pravilima za nju bila neprimjerena.

Prema čl. 1. pravni su sporovi određeni na način kako su definirani u čl. 36. t. 2. Statuta Međunarodnog suda. Za njih je nadležan haški Međunarodni sud, osim ako stranke ne postignu prethodnu suglasnost o mirenju (čl. 2. t. 2.). To su sporovi koji se mogu riješiti primjenom prava. Znači li to da su svi sporovi koji se mogu riješiti primjenom prava pogodni za sudsko rješavanje? Odgovor je: ne. I u kategoriji pravnih sporova nije moguće uvijek postići pravno rješenje zbog specifičnosti spora, posebnih, složenih političkih odnosa između država ili nepreciznosti (nedostatka) pravila međunarodnog prava.

Za političke sporove Konvencija propisuje obvezno mirenje (čl.4. t.1.),<sup>14</sup> a ako ono ne uspije, arbitražu. Iako je Konvencija u rješavanju mnogih sporova mogla imati važnu i odlučujuću ulogu, ona je izostala. Jedan je od razloga suvišna podjela sporova na pravne i političke, za koje *Andrassy* drži da u praksi rijetko postoje u svojoj *krajnjoj čistoći*.<sup>15</sup> Stoga je posebice zanimljiv čl. 18. koji se odnosi na tzv. *mješoviti spor*. U slučaju spora koji uključuje kako pitanja za koja je prikladno mirenje, tako i druga pitanja za koja je prikladno sudsko rješenje, svaka strana u sporu ima pravo zahtijevati da sudsko rješenje pravnih pitanja prethodi postupku mirenja.

#### IV.

Načelo mirnog rješavanja sporova temeljno je i u ključnim dokumentima *Konferencije o sigurnosti i suradnji u Europi (KESS)*,<sup>16</sup> koja je postupno izgrađivala regionalne mehanizme mirnog rješavanja sporova. U *Deklaraciji o načelima kojima se države sudionice ravnaju u svojim međusobnim odnosima, Završog akta konferencije o sigurnosti i suradnji u Europi* (usvojen je i potpisan 1. kolovoza 1975. u Helsinkiju) kao "*Peto načelo*", proklamira se mirno rješavanje sporova sredstvima kao što su pregovori, ankete, posredovanje, mirenje, arbitraža, sudsko rješavanje ili druga sredstva po vlastitom izboru, uključujući i svaki postupak rješavanja koji je dogovoren prije izbijanja spora. Temeljni je cilj mirno rješavanje međunarodnih sporova, i sve do ostvarenja toga cilja države će tražiti uzajamno prihvatljiv način mirnog rješenja. Nalaže se suzdržanost država od svake akcije

---

<sup>14</sup> Miritelj ili organ mirenja izraz su povjerenja stranaka koji svojim visokim stručnim i moralnim osobinama jamči objektivnost postupka. Miritelju je ostavljena sloboda da izradi, bez obzira na norme međunarodnog prava, prijedlog koji je, prema *Ibleru*, rezultat praktičnog razuma i nesumnjive volje i iskustva članova miriteljskog tijela. - *Mirno rješavanje sporova*, izd. Katedre za međunarodno pravo Pravnog fakulteta u Splitu, Split, 1980, str.36.

<sup>15</sup> *J. Andrassy, Međunarodno pravo*, Zagreb, 1976, str.490.

<sup>16</sup> Konferencija je započela 3. srpnja 1973. Odlukom donijetom na skupu u Budimpešti od 5. do 6. prosinca 1994. postala je *Organizacija za sigurnost i suradnju u Europi* (OESS). Novo je ime dobila 1. siječnja 1995. Hrvatska je postala članicom OESS-a 1992.

koja bi mogla pogoršati situaciju do te mjere da se ugroze i međunarodni mir i sigurnost te time još više oteža mirno rješenje spora. Različitost mišljenja o pravnoj prirodi toga dokumenta ne umanjuje moralnu i političku obvezu država da međusobne sporove rješavaju mirnim sredstvima.

Potpisivanjem *Završnog akta* potaknut je tzv. *Helsinški proces* koji je i danas, kada se obilježava njegova trideseta obljetnica, veoma važan u međusobnim odnosima europskih država. Iako su njegova uloga i prinos očuvanju mira i stabilnosti europskog kontinenta važni, normativni i politički sustav mirnog rješavanja sporova i dalje valja obogaćivati i unapređivati, kako bi se efikasno i trajno spriječila uporaba sile i prijetnja silom.

Obvezu mirnog rješavanja sporova sadrži i *Pariška povelja za novu Europu* (potpisana 21. studenog 1990). Države sudionice KESS- a potvrdile su da je obvezno rješavati sporove mirnim sredstvima i izrazile želju da Europa bude izvor rješenja mira, otvorena za dijalog i suradnju država. Naglašeno je da treba razvijati nova sredstva i metode kojima bi se spriječili i rješavali sukobi među državama.

Nov poticaj razvoju međunarodne suradnje, osiguranju mira i sigurnosti u Europi dale su *Smjernice za budući rad* (1990) u kojima države preuzimaju obvezu pronalaženja *novih* oblika suradnje, posebice skupnu metodu rješavanja sporova mirnim putem, uključujući obvezno angažiranje treće strane. Naglašeno je da se u tom kontekstu u punoj mjeri trebaju koristiti mogućnostima sastanka stručnjaka za mirno rješavanje sporova (koji se održao u Valletti početkom 1991).

Na skupu u Valletti države članice usvojile su *Izvjješće o načelima mirnog rješavanja sporova*. Tzv. *Mehanizam iz Vallette* potvrdilo je Vijeće ministara vanjskih poslova OESS-a na sastanku u Berlinu 19. i 20. lipnja 1991. (*Aneks III – Mirno rješavanje sporova*).

U okviru OESS-a usvojena je 1992. u Stockholmu *Konvencija o mirenju i arbitraži* u kojoj su odredbe iz Vallette dijelom modificirane. Države su potvrdile privrženost mirnom rješavanju sporova te odlučile i dalje razvijati i unapređivati mehanizme mirnog rješavanja sporova. Posebice je naglašeno da je potpuno ostvarenje svih načela i opredjeljenja OESS-a bitan element u sprječavanju sporova među državama sudionicama. *Konvencijom* je ustanovljen Sud za mirenje i arbitražu u Ženevi<sup>17</sup>.

## V.

Posebnu skupinu dokumenata važnih za mirno rješavanje sporova čine dokumenti Europske unije. Da podsjetim: ideja ujedinjenih država Europe nastala je kao posljedica složenih povijesnopolitičkih okolnosti u vrijeme kada su posljedi-

<sup>17</sup> Poblje o *Izvjješću iz Vallette(1991)* i *Konvenciji o mirenju i arbitraži (1992)*: J. G. Collier, A. V. Lowe, o.c., pp 39-40; M. N. Shaw, o.c., pp 936 – 937.

ce Drugoga svjetskog rata u kojemu su Francuska i Njemačka treći put ratovale, snažno obilježavale odnose europskih država. Bilo je jasno da se mir i sigurnost europskog kontinenta moraju trajno osigurati. U okviru *Ugovora o Europskoj uniji (Ugovor iz Maastrichta)*<sup>18</sup> čelnici država i vlada suglasili su se oko postupnog razvoja zajedničke vanjske i sigurnosne politike (tzv. *drugi stup EU*).<sup>19</sup> Prema čl. 11. (*ex čl. J. 1.*) jedan je od ciljeva zajedničke vanjske i sigurnosne politike očuvati mir i jačati međunarodnu sigurnost u skladu s načelima Povelje UN, načelima Završnog helsinškog akta i ciljevima Pariške povelje, uključujući odredbe o vanjskim državnim granicama.

Kao poseban oblik suradnje u procesu stabilizacije za države jugoistočne Europe osmišljen je *Pakt o stabilnosti za jugoistočnu Europu*, politički dokument usuglašen 10. lipnja 1999 u Kölnu. Usvajanjem Pakta, *politički dijalog* postaje osnova suradnje i razvoja političkih i gospodarskih odnosa za države obuhvaćene procesom stabilizacije. Strateški politički cilj - trajan mir, prosperitet i stabilnost u jugoistočnoj Europi (t. 3. *Pakta*) -može se ostvariti jedino sprječavanjem novih kriza i novih sukoba, umjesto dobro poznate formule *naknadne neučinkovite reakcije*. Tako se u t. 10. države zavjetuju na suradnju u sprečavanju i okončavanju napetosti i kriza, što je preduvjet trajne stabilnosti. To obuhvaća sklapanje i implementaciju multilateralnih i bilateralnih sporazuma između država te poduzimanje domaćih mjera za prevladavanje i eliminiranje postojećih vrela sukoba. Načelo mirnog rješavanja sporova sadržano je u t. 5. u kojoj je izraženo opredjeljenje za sva načela i norme sadržane u Povelji UN, Helsinškom završnom aktu, Pariškoj povelji, Dokumentu iz Kopenhagena 1990. i u ostalim dokumentima OESS -a .

Važan je dokument za Hrvatsku *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Europskih zajednica i država članica EZ*, kojim su započele pripreme i postupno ispunjenje uvjeta za punopravno članstvo Hrvatske u EU.<sup>20</sup> Hrvatska je tim sporazumom prvi put ušla u složene ugovorne odnose (prava i obveze) s Unijom. Međunarodni i regionalni mir i stabilnost te razvoj dobrosusjedskih odnosa ključni su za proces stabilizacije i pridruživanja (čl. 3.), a jedan od temeljnih ciljeva procesa jest pružanje prikladnog okvira za *politički dijalog* kako bi se omogućio razvoj bliskih političkih odnosa između strana-

<sup>18</sup> Ugovor je potpisan 7. veljače 1992, a stupio je na snagu 1. studenog 1993. Označio je novu fazu u procesu integracije država i naroda Europe.

<sup>19</sup> *Prvi stup* EU čine tri Europske zajednice (Europska zajednica za ugljen i čelik, Europska ekonomska zajednica i Europska zajednica za atomsku energiju), *drugi* zajednička vanjska i sigurnosna politika a *treći stup* suradnja u pravosuđu i unutarnjim poslovima država članica.

<sup>20</sup> Pregovori o *Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju* započeli su na sastanku šefova država ili vlada država članica EU i država jugoistočne Europe u Zagrebu u studenom 2000. godine. Sporazum je potpisan 29. listopada 2001. u Luxembourgju.

Vidi tekst Sporazuma: *Narodne novine - Međunarodni ugovori*, 14/ 2001.



ka (čl. 1. t. 2.). Sporazum polazi od privrženosti stranaka provedbi svih načela i odredaba *Povelje UN*, temeljnih dokumenata *OESS-a*, *Pakta o stabilnosti za Jugoistočnu Europu*, te poštovanja obveza iz *Daytonskoga/ Pariškoga i Erdutskog sporazuma*. Prema čl. 7. *politički dijalog* će pridonositi i novim oblicima suradnje. Posebice se želi promicati zajedničke poglede na sigurnost i stabilnost u Europi, uključujući suradnju na područjima obuhvaćenim zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom EU. *Politički dijalog* odvijat će se u okviru *Vijeća za stabilizaciju i pridruživanje* (čl. 8.). Vijeće prema čl. 110. razmatra sva važna pitanja iz toga sporazuma, ali i sva druga dvostrana ili međunarodna pitanja od obostranog interesa. Unutar dosega sporazuma, u slučajevima koji su u njemu utvrđeni, Vijeće donosi za stranke obvezujuće odluke (moraju poduzimati mjere za provedbu tih odluka). Vijeće može davati i preporuke ( čl.112.).

Jedan je od najsloženijih međunarodnih ugovora *Ugovor o Ustavu Europe (Treaty establishing a Constitution for Europe, dalje: Ustav)* <sup>21</sup> potpisan u Rimu 29. listopada 2004. Analitičari već upozoravaju na njegovu zamršenost i kompliciranost. I taj dokument uglavnom odražava status i tretman koji opći pravni sustav za rješavanje međunarodnih sporova ima u suvremenoj međunarodnoj zajednici.

U preambuli Ustava izraženo je uvjerenje da su narodi Europe odlučili prevladati svoje nekadašnje podjele i oblikovati zajedničku budućnost zalažući se za mir, pravdu i solidarnost u cijelome svijetu. Jedan je od ciljeva Unije pridonijeti strogom poštivanju i razvoju međunarodnog prava, uključujući poštivanje načela *Povelje UN-a* (čl. I- 3, t. 4.). Prema čl. I-5, t. 2, st.3....*države članice odustaju od poduzimanja bilo kakve mjere koja bi mogla ugroziti postizanje ciljeva Unije, a prema čl. I-16, t. 2. suzdržavaju se od djelovanja suprotnog interesima Unije ili od onoga koje bi moglo naškoditi njezinoj učinkovitosti.*

U okviru čl. I-40, koji se odnosi na zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku, valja upozoriti na važnost t. 5. Prije poduzimanja bilo kakvog djelovanja na međunarodnoj sceni ili bilo kakvog obvezivanja koje bi moglo utjecati na interese Unije, svaka se država članica EU dužna savjetovati s ostalima u Europskom vijeću ili u Vijeću EU. Na taj je način i u tom europskom dokumentu naglasak na kreiranju zajedničkih stavova i pristupa svakom pitanju od općeg interesa kako bi se izbjegli međunarodni sporovi. Razvijanje posebnih odnosa Unije sa susjednim državama radi uspostave napretka i dobrosusjedskih odnosa, bliskih i miroljubivih, regulira čl. I-57.

<sup>21</sup> V. tekst: *Treaty establishing a Constitution for Europe*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2005.

## VI.

Bilo je iluzorno očekivati da će sustav mirnog rješavanja sporova u europskim dokumentima doista biti jedina i trajna garancija rješavanja svih mogućih sporova između država europskog kontinenta, ali je mirno rješavanje sporova jedini put. I u situaciji kada je rješenje nekog međunarodnog spora sredstvima koje pruža međunarodno pravo rješenje samo po formi - jer je jedna strana i dalje uvjerena da je nepravedno - i tako *neuspjelo mirno rješenje* mora imati apsolutnu prednost u usporedbi s rješavanjem silom ili pritiscima. Rješenje nametnuto silom nije istinsko i konačno rješenje spora.

Međutim, još uvijek se u međunarodnim odnosima ne može apsolutno isključiti podjela sredstava na mirna i prisilna. Priroda prisilnih sredstava danas je bitno izmijenjena, ali su pritisci jedne države na drugu i dalje prisutni u njihovim odnosima, pa čak i kada je njihov cilj, primjerice, privola druge države na mirno rješenje spora ili na izbor određenog načina mirnog rješenja (sredstva ili postupka).

Norme o mirnom rješavanju sporova imaju korijen u politici. Ako se pažljivo prati razvoj međunarodnog sustava u mirnom rješavanju sporova, posebice od kraja prošlog stoljeća naovamo, uočljivo je da se taj sustav razvijao zahvaljujući iskustvu stečenom u političkom djelovanju državnih organa za vanjsko zastupanje, u prvom redu diplomatskih. Ta je bliskost zadržana i u našem vremenu, pa su važna sredstva za mirno rješavanje sporova, npr. pregovori, mirenje, posredovanje i sl., još uvijek dobrim dijelom izvan prava i mnogi ih pisci nazivaju diplomatskim sredstvima mirnog rješavanja međunarodnih sporova (za razliku od pravnih ili sudskih). Ta činjenica potvrđuje uvjerenje da su u suvremenoj međunarodnoj zajednici pravo i politika usko povezani, uzajamno se uvjetuju i dopunjuju.

Paradoksalno je za međunarodno pravo (kao izgrađen i stabilan pravni poređak) da ono nije isključivo obvezna osnova za rješenje svih sporova. Međutim ni opće međunarodno pravo samo sebe ne nameće kao obaveznu i isključivu osnovu za rješavanje sporova.<sup>22</sup>

Suvremeni je međunarodnopravni univerzalni i regionalni sustav mirnog rješavanja međunarodnih sporova, po mojemu uvjerenju, valjana podloga za efikasno uređenje svih odnosa među državama koji nastaju zbog sučeljenih zahtjeva ili različitih gledanja na neko pitanje, činjenicu ili događaj. Ako se ograničimo samo

---

<sup>22</sup> V. Đ. Degan, O takozvanim političkim sredstvima rješavanja sporova, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, br., Beograd, 1976, str. 258; Uloga i domašaj međunarodnog prava u mirnom rješavanju sporova, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, br. 3, Beograd, 1964, str. 409.

na područje prava, onda je načelo suverenosti država ona pravna snaga koja priječi efikasnost i učinkovitost sustava. Premda je apsolutni karakter suverenosti s razvojem međunarodnog prava znatno modificiran, države još uvijek odlučuju na koji će način rješavati svoje međunarodne sporove i u kojoj će mjeri ostvarivati preuzete međunarodnopravne obveze. Često zbog pomanjkanja političke volje, uvjetovane različitim i složenim interesima, one ne izvršavaju ugovorene obveze pa i dalje postoji sukob između nacionalne suverenosti i međunarodnopravne obveze mirnog rješavanja sporova.

Danas, kada se destruktivnostima modernih oružja suprotstavljaju različite metode i sredstva mirnog rješavanja međunarodnih sporova, koja njihovu uporabu čine iracionalnom i nepotrebnom, još jednom valja podsjetiti na moralnu odgovornost vođa i naroda da se njima, sada više nego ikada, i koriste.<sup>23</sup> Ogovor na pitanje zašto je ponekad u složenim odnosima država maslinova grančica tako uspješna i dovoljna, a ponekad nije, ne nudi isključivo i jedino međunarodno pravo.

*Robert Schumann* je rekao 1963 godine:

*.... Ako želimo da mir trajno pobijedi rat, svi će ga narodi morati zajednički izgrađivati, pa i oni koji su jučer međusobno ratovali, kojima i dalje prijeti opasnost od krvavih suparništava...*

### *Summary*

## A PEACEFUL SETTLEMENT OF DISPUTES IN MODERN EUROPEAN DOCUMENTS

**Abstract:** This work analyzes the system of peaceful settlement of conflicts in modern European documents, their meaning, effects and achievements of peace, stability and safety of the European continent that has been tormented for centuries by mutual mistrusts, wars and conflicts. All these documents reflect the status and treatment which the general legal system of peaceful settlement of international disputes already has in the international community. There is an articulated belief that the peoples of Europe, regarding the lessons from the past, are decisive in their resolution to overcome centuries-long clashes and to shape a joint future of peace, stability and security. There is only one way: to create joint

<sup>23</sup> *J.G. Merrills, International disputes settlement*, 3rd edn, Cambridge, 1998, p 311.

opinions and a unique approach, avoiding the opposing standpoints and disputes. In all European documents the emphasis is on good-neighborly relations in order to establish progress, lasting peace and stability.