*Dr Senad F. Ganić, docent
Državni univerzitet u Novom Pazaru
Departman za pravne nauke
sganic@np.ac.rs*

OSVRT NA RASPRAVU O POTREBI REFORME SAVETA BEZBEDNOSTI UJEDINJENIH NACIJA

Sažetak: Osnivanjem Ujedinjenih nacija, čovečanstvo je doživelo civilizacijski pomak i po prvi put u istoriji, učinjen je ozbiljan korak u pokušajima da se organizovanjem na planetarnom nivou, spreče ratovi i uspostavi trajan mir i bezbednost u svetu. Ratovi međutim nisu sprečeni, a Ujedinjene nacije pokazale su svoju nemoć da reaguju, čak i u onim situacijama u kojima je došlo do stradanja neprihvatljivih razmera, i to na raznim meridijanima naše planete. U situacijama u kojima se očekivala promptna reakcija, ova organizacija ostajala je nema, a njena aktivnost svela se na donošenje rezolucija i dokumenata kojima se nisu mogli postići željeni efekti. Razlog tome u najvećem broju slučajeva bila je činjenica protivljenja neke od stalnih članica Saveta bezbednosti korišćenjem prava veta. Na taj se način, Savet bezbednosti umesto tela koje je trebalo da obezbedi svetski mir i sigurnost, polako pretvorilo i poprište sukoba interesa velikih sila. Tako se je vremenom shvatilo, da ovaj organ UN-a, ne samo da ne doprinosi uspostavljanju mira i bezbednosti u svetu, što je trebala biti njegova primarna uloga, već naprotiv, postaje nemi posmatrač globalne nesigurnosti, ratova i stradanja kojima i danas svedočimo. Iz tog razloga, ali i iz razloga suštinskih promena koje je međunarodna zajednica pretrpela od momenta osnivanja UN-a pa do današnjih dana, sve je veći broj zemalja koje smatraju da ovo telo mora doživeti korenitu reformu. U ovom radu, pokušali smo da ukažemo na neke od ključnih kritika koje su upućene na račun rada ovog organa, te predloga u vezi sa tim, na koji način bi on u budućnosti trebao biti organizovan.

Ključne reči: Ujedinjene nacije, Reforma Saveta bezbednosti, mir i bezbednost u svetu, pravo veta.

1. UVODNA RAZMATRANJA

Ideja međunarodnog prava, ideja je poretka koji bi trebalo da uspostavi harmoniju u međunarodnoj zajednici, te da na bazi uvažavanja postojanja pluraliteta civilizacija, po maksimi *e pluribus unum*, dostigne ideal mislilaca humanističke provenijencije, na koje nailazimo u svim civilizacijama, a to je jedna *civitas maxima*, odnosno zajednica građana sveta. Taj ideal međunarodnog prava ipak, nikada nije doveo u pitanje državu kao nespornog aktera u međunarodnim odnosima, premda jeste uticao na to da se redefiniše njena uloga kako u savremenom trenutku a tako i u budućnosti. Naprotiv, svojim mnogobrojnim dokumentima, međunarodno pravo je dodatno potvrđivalo državu kao neupitnog subjekta na međunarodnoj sceni, a dogovor oko načina na koji će biti ustrojani međudržavni odnosi, u velikoj je meri determinisao i kakva će biti pravila samog međunarodnog prava. Proklamovano načelo suverene jednakosti država, koje je kasnije potvrđivano, iako nikada nije značilo i istinsku odn. *de facto* jednakost, ipak je u normativnom smislu pružilo neke garancije malim članicama međunarodne zajednice. Međutim, ovo načelo se nikada nije moglo istinski uspostaviti jer, međunarodno pravo, kao deo svekolikog prava, samo je odraz postojećih odnosa snaga, gde velike države uspevaju da nametnu svoju volju.

Očiti primer koliko pozicija nekih zemalja može biti snažnija od pozicija onih drugih, imamo u načinu na koji je predviđeno funkcionisanje jednog od glavnih organa UN, a to je Savet bezbednosti. Kako su ovom telu Ujedinjenih nacija data najveća ovlašćenja koje savremeni međunarodnopravni poredak poznaje, to smatramo izuzetno važnim ukazati na osnovne probleme sa kojima se ovo telo suočava, što u konačnom ishodu ima za posledicu to, da ono ne ispunjava svoje primarne obaveze predviđene Poveljom. Da bismo potpuno razumeli eventualnu ulogu ovog tela u budućnosti, kao i moguće konsekvence ali i pravce u kojima se može očekivati njegova reforma, moramo se vratiti barem malo u prošlost. Jer, kako to ističe Koks (*Brian Cox*) pišući o istom problemu: „Bilo kakav pogled unapred, mora biti upotpunjen pogledom unazad, i u motive koji leže u formiranju Saveta bezbednosti“.¹ Mi ćemo to u narednim redovima učiniti u onoj meri, koja nam je potrebna da bismo pravilno razumeli problem koji na ovom mestu raspravljamo.

¹ Brian Cox, “United Nations Security Council Reform: Collected Proposals and Possible Consequences,” *South Carolina Journal of International Law and Business*: Vol. 6: Iss.1, Article 4, 2009, 89.

2. SAVET BEZBEDNOSTI: ISTORIJSKI KONTEKST

S obzirom na doprinos pobjedi protiv sila osovine u Drugom svetskom ratu, pet članica međunarodne zajednice, ali u isto vreme i osnivača UN-a, dobilo je retku privilegiju ekskluzivnih prava u međunarodnom pravnom poretku. Ističe se i da je sama Povelja proizvod teških pregovora između Sjedinjenih Država, Ujedinjenog Kraljevstva i Sovjetskog Saveza. „Tri države stvorile su delikatnu ravnotežu koja je štitila specifične interese svake strane, ostavivši kao krajnji cilj osnivanje organizacije sposobne da obezbedi mir u svetu. Ugovor koji je iz toga proizišao bio je otvoren za sve narode i države koje su bile voljne da se pridruže ali samo pod uslovom da pridružene zemlje žrtvuju silama potpisnicama svoja suverena prava na rat. Filozofski osnovi Ujedinjenih nacija su stoga zasnovani na sporazumu koje su Sile Alijanse ponudile svetu, dajući jedinstvenu moć jednom telu koje je trebalo da zaštiti svet od rata“.²

Ideja je bila, da se državama koje su dale najveći doprinos okončanju rata, omoguću da i ubuduće, kada god to bude bilo potrebno, udruženo reaguju protiv svih neprijatelja mira. Naravno, članstvo u ovom organu omogućeno je i drugim zemljama članicama, ali samo u formi nestalnih članica čiji je mandat ograničen na period od dve godine. Takođe, ovim drugim, nestalnim članicama, nisu data ni približno jednaka prava, a ta nejednakost ne ogleda se samo u ograničenom trajanju njihovog članstva, već i u njihovoj nemogućnosti da utiču na donošenje bilo kakve odluke u vezi sa pitanjima iz nadležnosti saveta, ako se sa odlukom ili merom o tom pitanju, ne složi makar i jedna članica međunarodne zajednice, sa privilegovanim statusom u Savetu bezbednosti. Postojanje stalnih članica sa pravom veta na odluke o važnim pitanjima u Savetu bezbednosti, ispostaviće se, postaća jedan od ključnih problema u efektivnom funkcionisanju Ujedinjenih nacija. Nemogućnost ovog tela da deluje čak i u situacijama masovnih zločina i krvoprolića do kojih dolazi širom sveta, dovela je do oštre kritike na račun rada i svrhe postojanja ove organizacije. Tako se može čuti da su „Ujedinjene nacije neuspeli projekat svetskog mira koji nije imao veći efekat od Lige naroda“³ Ili da je, kako je to još sedamdesetih godina upozoravao profesor Gunter (*Michael M. Gunter*) „Povelja postala delimično zastarela već i pre njenog stupanja na snagu. To se desilo usled eksplozije prve atomske bombe i sloma sovjetsko-američke saradnje, što je pojava koja je radikalno izmenila svet u kome je Povelja trebala da se primenjuje, a obe pojave su se desile ubrzo nakon što je ovaj dokument potpisan u San Francisku“.⁴ Pobednički i saveznički duh, koji je provejavao u mesecima i godinama koje su nakon rata usledile, veremenom je bledeo, a ideološka i

² Ibid, 93.

³ Robert C. Hildebrand, *Dumbarton Oaks*, The University of North Carolina Press, 1990, 184.

⁴ Michael M. Gunter, „Recent Proposals in the United Nations to Amend the Charter“, *Case Western Reserve Journal of International Law*, 10/3, 1978, 763.

blokovska polarizacija međunarodne scene, postala je dominantna determinanta odnosa u Ujedinjenim nacijama, naročito u Savetu bezbednosti, mestu susreta suprotstavljenih ideoloških divova sa nesputanim pravima. Sve to, dovelo je do brojnih zahteva za revizijom Povelje, i to pre svega u pravcu reforme Saveta bezbednosti.

3. PROBLEMI SA KOJIMA SE SUOČAVA SAVET BEZBEDNOSTI

Čini se da je već i pre potpisivanja Povelje bilo jasno da su njene odredbe u dobroj meri plod stava u vezi sa kojim se nije mogao postići nikakav kompromis. Pa ipak, najozbiljnije kritike radu Saveta bezbednosti upućuju se ne toliko zbog povlašćene pozicije „privilegovane petorice“ u njegovom sastavu, već na njihovu nespornost da vrše osnovnu poverenu im ulogu. Stoga se ističe da „ne postoji tolika potreba za revizijom Povelje, koja je osmišljena tako da bude fleksibilan instrument sposoban da se prilagodi promenjivim okolnostima u svetu, koliko potreba da se modifikuje ponašanje država koje krše njene odredbe“.⁵ To kršenje se u javnosti očituje kroz prekomernu upotrebu prava veta, ali i kroz neadekvatnost i neučinkovitost mera koje ovo telo preduzima.

Pravo veta, „kao rezultat kompromisa između Sjedinjenih Američkih Država, Sovjetskog Saveza i Ujedinjenog Kraljevstva na konferenciji na Jalti februara 1945. godine je bilo kontroverzno i kritikovano od samog početka.“⁶ Pa ipak, njegovu instaliranje u sistem Povelje bilo je nešto oko čega se sa velikim silama nije moglo ni pregovarati. O tome slikovito svedoče i reči koje je Tom Koneli (*Tom Connally*) američki senator iz vremena osnivanja Ujedinjenih nacija jednom prilikom izgovorio: „Možete otići iz San Franciska i izvestiti vaše vlade da ste porazili veto, ali takođe možete reći i da smo mi pocepali Povelju“ čiju kopiju je nakon toga pocepao.⁷ Smatralo se da ako sve velike sile nisu na istoj strani, postoji opasnost da će neka od sila biti na suprotnoj, što će samo povećati šanse za globalni rat. Neki su bili stava, da bi, ako bi se ograničavanjem prava veta dala snaga odlučivanja malim državama u Savetu bezbednosti, i to državama koje nemaju odgovarajuće resurse za nametanje mira, osim nesigurnosti za svetski mir, to značilo i obaranje principa po kome oni koji rizikuju najviše, odlučuju i o tome

⁵ Ibid, 764.

⁶ Jan Wouters, Tom Ruys, *Security Council Reform: A New Veto For A New Century*, Royal Institute for International Relations, Brussels, 2005, 5.

⁷ Florence Emmanuela Dallas, „The Security Council’s sine qua non: The Veto Power“, *Rutgers School of Arts and Sciences*, Rutgers University, 2018, 8. Dostupno na: <https://polisci.rutgers.edu/news-publications/occasional-paper-series/346-occasional-paper-8-florence-emmanuela-emmy-dallas/file>, pristup na dan :01.09.2019.

koji rizik da se preduzme.⁸ Možda bi način na koji sagledavamo ulogu ovog operativnog, i po svojoj prirodi političkog organa UN bio drugačiji, da je ovo telo, u decenijama nakon osnivanja OUN opravdalo svoje postojanje. Međutim, Savet bezbednosti, ne samo da nije uspeo da sačuva međunarodni mir i bezbednost, nego je naprotiv, od strane velikih sila dogovorenim načinom donošenja važnih odluka, koji uključuje i veto ugrožena i sama ideja međunarodne sigurnosti. O tome poslednjih godina svedoči glanjanje Rusije i Kine spram pokušaja da se osudi i zaustavi upotreba hemijskog oružja od strane Aasadovog (*Bashar al-Aasad*) režima u Siriji, ali i držanje i glasanje Sjedinjenih Američkih Država spram upotrebe prekomerne sile nad civilima od strane Izraela, na okupiranoj palestinskoj teritoriji.⁹ Svi ovi pokušaji, osujećeni usled upotrebe prava veta. Treba spomenuti i to, da je sistem glasanja za donošenje suštinskih odluka u Savetu bezbednosti takav, da se može očekivati, da se protiv stalne članice Saveta bezbednosti koja ugrožava mir i bezbednost u svetu ne mogu primeniti nikakve mere protiv njene volje. Ali ne samo protiv nje, nego ni protiv bilo koje druge države pod njenom „zaštitom“. Ili, kako ističe Raisman (*Michael Reisman*): „Kada se jezgro Saveta ne složi, Organizacija ne može delovati. Pravo veta dozvoljava njegovom nosiocu ili nosiocima da zaustave rad Organizacije ako smatraju da bi predložena akcija bila u suprotnosti sa nekim od njihovih vitalnih interesa. Prema tome, Organizacija se ne može direktno suprotstaviti nekom od centara moći, ili, još uopštenije, efektivnom procesu moći. Priznavanje ovih uslova se čini neophodnim, jer bi u suprotnom, Organizacija bila žrtvovana“.¹⁰

Govoreći o *merama* koje preduzima i donosi Savet bezbednosti UN-a, ne mali broj autora podseća i na njihovu neučinkovitost pa čak i kontraproduktivnost. Tako su svojevremeno kritikovane ekonomske sankcije protiv Savezne Republike Jugoslavije a kasnije i sankcije protiv Iraka. Sve to je „navelo međunarodnu zajednicu na pitanje o adekvatnosti primene mera, koje, uprkos tome što su uperene ka sankcinisanju vlada, završavaju, gotovo neizbežno, pogađajući živote civila“.¹¹ Kako bi se izbegle ovako pogubne posledice koje mere Saveta bezbednosti imaju na nedužno stanovništvo država čije su vlade na udaru, učinjeni su pokušaji da se uvođenjem takozvanih „pametnih mera“ smanje negativni efekti na stanovništvo. Poznate su, primera radi, finansijske i putne sankcije

⁸ R. C. Hildebrand, p. 183.

⁹ Videti listu dokumenata i odluka čije donošenje je sprečeno usled upotrebe prava veta od strane stalnih članica Saveta bezbednosti na: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2018/516, pristup na dan 20.10.2019.

¹⁰ Michael Resiman, „The Constitutional in the United Nations“, *American Journal of International Law*, 84/93, 98.

¹¹ Andrea Binachi, „Assessing the Effectiveness of the UN Security Council's Anti-terrorism Measures: The Quest for Legitimacy and Cohesion“, *The European Journal of International Law* Vol. 17 no.5 ,2006, 881.

koje su primenjene na članove „Nacionalne unije za potpunu nezavisnost Angole“ (UNITA).¹²

Još i dalje, blokovska i ideološka podeljenost međunarodne zajednice koja je trajala sve do raspada „istočnog bloka“, a koja se reflektovala u radu Saveta bezbednosti, ne samo da je destabilizovala međunarodnu zajednicu, nego je u prvim godinama rada Organizacije, obesmišljavala ideju o univerzalnosti ove organizacije, koja se reflektovala kroz zastoj u prijemu novih članica UN-a.¹³

Ta paraliza Ujedinjenih nacija koja se ispoljavala kroz neprimerenu upotrebu veta od strane stalnih članica SB-a, čak i onda kada se od Organizacije s pravom očekivalo da zaustavi akte nasilja i agresije, uticala je na to, da se mehanizam Povelje UN počinjao otvoreno zaobilaziti, a mnoge države su tražile načina da pravno opravdaju svoje vojno delovanje. Jedan od prvih pokušaja deblokade rada Saveta bezbednosti usledio je nakon bezuspešnih pokušaja da se deluje povodom izbijanja rata u Koreji 1950-1953. godine. Reč je o Rezoluciji Generalne skupštine UN br. 377 (1950) poznatoj pod imenom „Ujedinjeni za mir“. Ovom Rezolucijom je izvršena faktička revizija Povelje UN-a na način suprotan odredbama iz člana 109. Povelje, što je takođe predstavljalo opasnost za međunarodnopravni poredak uspostavljen nakon Drugog svetskog rata.¹⁴ Iako doneta suprotno odredbama Povelje, ova rezolucija je ukazala na hronični problem koji karakteriše rad Saveta bezbednosti UN-a a glasovi koji su tražili reviziju Povelje bili su sve glasniji. Autoritet UN je vremenom počeo da slabi i velike sile su sve češće zaobilazile mehanizme Povelje kada je reč o upotrebe sile u međunarodnim odnosima. Među zemljama zapadnog bloka, oružane akcije u suverenim zemljama su se počele pravdati još uvek spornim, i od velikog broja država neprihvaćenim konceptom „humanitarne intervencije“. Čak su učinjeni brojni napor da se ova, u svojoj suštini *contra legem* upotreba sile u međunarodnim odnosima, opravda maglovitim konceptom međunarodnog običaja. Ovakva arbitrena i samovoljna upotreba sile u

¹² Videti rezoluciju Saveta bezbednosti 1176 od 24. 06. 1998 dostupna na: <https://www.un.org/securitycouncil/content/resolutions-0>, pristup na dan 01.09.2019.

¹³ „U prvoj deceniji života Organizacije praksa prijema novih država obeležena je izuzetnom restriktivnošću. U periodu između 1946. i 1955. godine, primljeno je u članstvo samo 9 država mada je preko 20 podnelo zahtev za prijem. Razlog ovako restriktivnoj praksi ležao je u hladnoratovskoj tenziji koja je izmila između dva suprotstavljena vojno politička, bloka koja se u konkretnoj stvari izražavala kroz blokadu prijema u Savetu bezbednosti“, Milenko Kreća, *Međunarodno javno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2012, 533.

¹⁴ „Ukoliko Svet bezbednosti, usled nedostatka jednoglasnosti stalnih članova, propusti da izvrši svoju prvenstvenu odgovornost u vezi sa održavanjem međunarodnog mira i bezbednosti u slučaju svake pretnje miru, narušavanja mira ili čina agresije, Generalna skupština mora odmah razmotriti taj predmet kako bi članovima dala odgovarajuće preporuke za kolektivne mere uključujući, u slučaju narušavanja mira i čina agresije, i upotrebu oružanih snaga, kada je to potrebno za održavanje i uspostavljanje međunarodnog mira i bezbednosti“, General Assembly resolution 377 (v) „Uniting for Peace“ od 03.11.1950; dostupna na: <https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/55C2B84DA9E0052B05256554005726C6>, pristup na dan 01. 09. 2019.

međunarodnim odnosima sa sobom nosi veliku opasnost po suverenost slabijih država. U tom smislu države sa pravom veta u Savetu bezbednosti UN ponašaju se na skoro identičan način. Tako se ističe da je „Rusija u svojoj skorašnjoj politici prema Ukrajini pokazala kako humanitarna intervencija može lepo da se uklopi u agendu spoljne politike koju sprovodi moćni sused prema svom nedoraslom komšiji“.¹⁵ Pa ipak, nezadovoljstvo dela međunarodne zajednice koje se odnosi na rad Saveta bezbednosti UN, nije vezano samo za njegovu neučinkovitost, ako se njegov rad sagledava kroz prizmu zadataka koji ovaj organ treba da ostvaruje. Prisutna je i stalna kritika na račun njegovog nereprezentativnog karaktera, i ta kritika njegove nereprezentativnosti, ne odnosi se više samo na geografsku zastupljenost. Sve više se ističu razlozi, da raspodela stalnih mesta u Savetu bezbednosti ne uvažava u dovoljnoj meri kulturološku i versku raznolikost sveta u kome živimo, što su novi momenti u ovoj debati, na koje ćemo u nastavku ukazati.

4.OSVRT NA RANIJE PREDLOGE REFORME I TRENUTNE POZICIJE NEKIH DRŽAVA SPRAM OVOG PITANJA

Kako je već istaknuto, broj stalnih članica Saveta bezbednosti sa ovlašćenjima koje im daje Povelja UN-a oslikavao je odnose na međunarodnoj sceni, pre, u toku, i u kratkom periodu nakon Drugog svetskog rata. Ti odnosi su se međutim, u decenijama koje su usledile korenito promenili, i kako je postajalo očigledno da je rad Saveta bezbednosti praktično obesmišljen ponašanjem stalnih članica, tako su se javljali i predlozi za njegovom reformom. Uspeh je doživela jedino inicijativa za proširenjem broja nestalnih članica Saveta bezbednosti. Tako je jedina uspešna reforma Saveta bezbednosti bila ona iz 1963, kada je u Generalnoj skupštini UN usvojena Rezolucija 1991-XVIII koja je stupila na snagu dve godine kasnije i kojom je došlo do proširenja broja nestalnih članica sa 6 na 10.¹⁶ Predloga za suštinskom reformom Saveta bezbednosti koji su predviđali i proširenje broja njegovih stalnih članica je bilo mnogo i oni su stizali sa raznih strana, a na ovom mestu ćemo se ukratko osvrnuti na neke od njih. Tako je, primera radi, predlog malezijskog diplomate Razalija (*Ismail Razali*) tzv. „*Razalijev plan*“, uvažavajući argumente velikog broja država, zagovarao proširivanje članstva u Savetu bezbednosti i to za novih pet stalnih i još četiri nestalne članice. Ovaj plan

¹⁵ Mihajlo Vučić, „Podobnost humanitarne intervencije kao pravne norme“, *Upotreba sile u međunarodnim odnosima* (ur. Žaklina Novičić), Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd 2018, 251.

¹⁶ Natalino Ronzitti, *The Reform of the UN Security Council*, Instituto Affari Internazionali, Documenti IAI 10/13, 2010, 4; dostupno na: <http://www.iai.it/sites/default/files/iai1013.pdf>, pristup na dan: 10.10.2019.

uvažavao je kako argumente nezadovoljavajuće reprezentacije u Savetu, tako i argument anahronosti kao i štetnosti prava veta. Tako je ovim planom bilo predviđeno stalno mesto u Savetu za po jednu zemlju u razvoju iz Afrike, Azije i Latinske Amerike, dok bi preostale dve bile iz reda razvijenih zemalja.¹⁷ Kada je reč o pravu veta, on se kao „anahron“ kako je u ovom predlogu označen, način odlučivanja ne bi primenjivao na nove stalne članice, dok se od postojećih tražilo da se uzdrže od njegove upotrebe.¹⁸

U brojnim dokumentima i izveštajima kao što je izveštaj Generalnog sekretara UN Kofi Anana (*Kofi Annan*) iz 2002. pod nazivom „*Jačanje Ujedinjenih nacija: agenda za dalje promene*“ se napominje da „se u očima velikog dela sveta, veličina i sastav Saveta bezbednosti vidi kao nedovoljno reprezentativan“ te potvrđeno da „nijedna reforma Ujedinjenih nacija ne može biti kompletna bez reforme Saveta bezbednosti“.¹⁹ Važno je napomenuti da je plan tadašnjeg Generalnog sekretara UN-a Kofi Anana u Izveštaju Visokog Panela predviđao dva modela proširenja Saveta bezbednosti.²⁰ Model A predviđao je šest novih stalnih članica bez prava veta uz još tri nestalne članice koje bi se birale na period od dve godine. Model B, nije pak predviđao povećanje broja stalnih članica, već proširenje Saveta bezbednosti za još osam novih članica koje bi se birale na period od četiri godine te još jednom nestalnom članicom koja bi se birala na period od dve godine.²¹ I svi naknadni predlozi koji su se odnosili na reformu Saveta bezbednosti ticali su se pre svega proširenja broja stalnih i nestalnih članica, kao i reformom načina glasanja.²² Ipak, izgleda da idealna formula koja bi pomirila različita stajališta država članica UN spram reforme jednog od njenih glavnih organa još uvek nije pronađena. Ono što se međutim da primetiti, jesu, sada već tipična stajališta i pozicije država u pogledu ovog pitanja, pa ćemo se osvrnuti na ista. Obzirom na nove momente u argumentaciji, posebno nam je zanimljivo tursko stajalište, pa ćemo mu posvetiti i adekvatnu pažnju.

¹⁷ B. Cox, 104.

¹⁸ Ibid, 105.

¹⁹ Strengthening of the United Nations: an agenda for further change, Report of the Secretary General, A/57/387, p.8, dostupno na: <https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/0909change.pdf>, pristup na dan: 08.09.2019.

²⁰ Videti: U.N. GA, High Level Panel on Threats, Challenges and Change, A More Secured World: Our Shared Responsibility, 256, U.N. Doc. A/59/565 (Dec. 2, 2004), dostupno na: <http://www.un.org/secureworld/report.pdf>

²¹ Francesco Ancona, Eleonora Piergallini, *Change the World, Model United Nations*, „The reform of the Security Council, Barcelona, 2019, p. 7-8, dostupno na: <http://www.cwmun.org/wp-content/uploads/2018/12/BGG-Security-Council-B-Reform-of-the-security-council.pdf> na dan 08.09.2019.

²² Videti: United for Consensus Draft Res, U.N. Doc. A/59/L.68 od 21. Jula 2005; dostupna na: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/231614/9d4e7fc050f08852ebe373cb7e6ed006/draft-resolution-uniting-for-consensus-data.pdf>

4.1. Pozicija Turske

Poslednja decenija, decenija je ubrzanog ekonomskog jačanja i političkog uticaja Turske u regionu i svetu. Njena geografska pozicija, kao i zainteresovanost turske spoljne politike za delovanje u okruženju koji obuhvata uticaje na tri kontinenta, uticali su na to, da Turska sve glasnije izražava nezadovoljstvo svojom međunarodnom pozicijom i, na izvestan način, marginalnom ulogom koja joj je dodeljena u međunarodnim odnosima uspostavljenim nakon Drugog svetskog rata. Jedan od ciljeva turske spoljne politike jeste i njeno pozicioniranje u Savetu bezbednosti UN, u kome Turska želi svoje stalno članstvo. Tako je u govoru na 73. Zasedanju Generalne skupštine Ujedinjenih nacija, njen predsednik Redžep Tajip Erdoan (*Recep Tayyip Erdoğan*) rekao sledeće: „Nesumnjivo je da su Ujedinjene nacije u periodu njihovog sedamdesettrogodišnjeg postojanja postigle ogroman uspeh. Ipak, takođe je činjenica da su se Ujedinjene nacije udaljile od svojih mogućnosti da ispune očekivanja koja se odnose na mir i blagostanje u svetu. Konkretno, Savet bezbednosti je zadobio takav oblik, da služi samo inetersima pet stalnih članica koje poseduju pravo veta, i koje ostaju pasivne na ugnjetavanja koja se događaju širom sveta“.²³

Govoreći na turskoj nacionalnoj televiziji, oktobra 2018. godine, turski predsednik je istakao da je „svet veći od pet stalnih članica Saveta bezbednosti“ i da je „era pet stalnih članica Saveta bezbednosti završena“.²⁴ U nastojanjima Turske da zadobije poziciju stalnog člana SB nisu istaknuti samo argumenti pravilne geografske raspodele, već i to, da islamski svet koji u tom telu nema svog predstavnika, zaslužuje da u njemu bude zastupljen. Ovaj argument ne bi se trebao potcenjivati obzirom na to, da se teorija prava već neko vreme ozbiljno bavi pitanjima zajedničkih vrednosti u kulturno pluralnim društvima, što međunarodno društvo svakako jeste. Tako Ristivojević podseća na to da bi norme međunarodnog prava bile privlačive za veliki broj subjekata, one moraju nastajati usaglašavanjem stavova koji su u velikoj meri uslovljeni odlikama preovlađujuće kulture dotičnih subjekata.²⁵ „Nesporno je da jedno opšte, svetsko društvo sa istorodnom kulturom ne postoji“.²⁶ Podseća i na to da, što je neko društvo veće i u sebi obuhvata više pojedinaca ili zajednica to je veća šansa da je društvo u kulturnom smislu raznorodno.²⁷ „Samim

²³ Presidency of the Republic of Turkey, The UNSC has taken such a form, only serving the interests of its 5 permanent members, but standing idle to the oppressions, <https://www.tccb.gov.tr/en/news/542/98750/-the-uns-c-has-taken-such-a-form-only-serving-the-interests-of-its-5-permanent-members-but-standing-idle-to-the-oppressions->, 10. maj 2019.

²⁴ Rudaw, Turkey's president argues for larger UN Security Council, <http://www.rudaw.net/english/middleeast/turkey/05102018>, 10. maj 2019.

²⁵ Branislav Ristivojević, „Uticaj vrednosnih sadržaja kulture na razvoj i uobličavanje međunarodnog krivičnog prava, *Zbornik radova u Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 3/2011, 453.

²⁶ Ibid. 455.

²⁷ Ibid.

tim je teže stvoriti pravnu celinu u kojoj će se ogledati interesi i vrednosti najvećeg broja pripadnika tog društva. Kada se pređe na međunarodnu ravan, stanje postaje složeno u najvećoj mogućoj meri. Međunarodna zajednica se sastoji od različitih civilizacija i kultura. Stoga je vrlo teško stvoriti zaokruženu vrednosnu celinu koja će imati isto značenje kod najvećeg broja pripadnika različitih kultura koji čine međunarodnu zajednicu²⁸. Stoga bi poziciju Turske trebalo sagledavati u kontekstu ovih argumenata.²⁹ Konačno, ona je i u skladu sa novom strategijom turske spoljne politike u kojoj bi, kako to u svojim analizama ističe bivši turski ministar Ahmet Davutoglu (*Ahmet Davutoğlu*), Turska trebala da ima ulogu kulturnog, političkog i ekonomskog mosta između Istoka i Zapada, te Azije i Evrope.³⁰

4.2. Pozicije Nemačke i Italije

Nemačka je poslednjih decenija označena kao zemlja koja čini mnogo na baštinenju multikulturalizma i nesporno je jedna od najuticajnijih država sveta kako u političkom, tako i u ekonomskom smislu. U skladu sa promenjenim okolnostima nakon Drugog svetskog rata i izrastanja Nemačke u jednu od najdemokratskijih, ali i u ekonomskom smislu najuticajnijih država sveta, pojavili su se glasovi koji ukazuju na to, da je možda došlo vreme za njenim boljim pozicioniranjem i u Savetu bezbednosti. Tako se sve češće čuju stavovi koji ukazuju na želju Nemačke da postane stalna članica ovog tela. Njeni zahtevi temelje se svakako i na ogromnom finansijskom doprinosu ove zemlje Ujedinjenim nacijama i aktivnostima ove organizacije u svetu.³¹

Zanimljiv predlog koji se ticao prekompozicije stalnih članica Saveta bezbednosti stigao je od strane nemačkog ministra finansija Olafa Šolca (*Olaf Scholz*). Naime, on smatra da bi u budućnosti Francuska svoje mesto u tom organu trebalo da prepusti Evropskoj uniji.³² Ovaj zahtev možemo tumačiti ne samo činjenicom da se Francuska uloga u Savetu bezbednosti već neko vreme

²⁸ Ibid.

²⁹ Naravno, važno je napomenuti, da Turska nije jedina, dominantno muslimanska velika zemlja koja ističe ovu argumentaciju kada je reč o proširenju članstva u Savetu bezbednosti. Tako primera radi Indonezija već neko vreme nudi sličnu argumentaciju u prilog sopstvenog pozicioniranja kao velike muslimanske države sa stalni članstvom u Savetu bezbednosti: Videti: <https://www.voanews.com/east-asia-pacific/indonesia-put-muslim-issues-forward-un-security-council>, pristup na dan 01.09.2019.

³⁰ Ahmet Davutoglu, *Strategijska dubina*, Službeni glasnik, Beograd 2014, 248-249.

³¹ Videti: Deutsche Welle, Germany Sets Sights on Permanent UN Seat, <https://www.dw.com/en/germany-sets-sights-on-permanent-un-seat/a-1336552>, 10. maj 2019.

³² France 24, Germany calls for France to give its UN Security Council seat to the EU, <https://www.france24.com/en/20181128-paris-france-german-proposal-un-eu-macron-merkel-security-council-nations>, 10. maj 2019.

osporava, već i iz razloga tendencija koje su u poslednje vreme malo splase, a koje su ukazivale na to, da se EU u procesima svojih integracija, polako kreće u pravcu neke vrste federalizma, te prerastanja u jedinstvenog subjekta međunarodnog prava sa sopstvenom spoljnom politikom. Ovi zahtevi izazvali su očekivano negodovanje u Francuskoj, ali svakako dodatno ukazuju na značaj pitanja o kojem raspravljamo kao i na moguće pravce u kojima može ići dalja debata o ovom pitanju.

Zanimljivo je primetiti i to, da se zahtevi Italije i Nemačke, iako obe članice Evropske unije poprilično razlikuju kada je reč o predlozima reforme kompozicije Saveta bezbednosti. Naime, dok Nemačka traži svoje mesto među stalnim članicama, Italija zastupa stav o novim članovima koji bi predstavljali grupe država u Savetu bezbednosti, što se od nekih autora tumači kao pripremanje terena za potencijalno članstvo Evropske unije u savetu.³³

4.3. Zahtevi Indije, Japana i Brazila

Svoje zahteve za stalnim članstvom u Savetu bezbednosti već izvesno vreme ističu i države koje sa Nemačkom čine takozvanu grupu G4. Tako se i Japan poput Nemačke u svom zahtevu poziva na doprinos finansiranju Organizacije, dok zemlje poput Brazila i Indije ističu geografsku nezastupljenost kao i brojnu populaciju koju predstavljaju.³⁴ Mogu se takođe čuti i stari argumenti koje ističu i mnoge druge zemlje a to je, da sadašnji broj stalnih članica oslikava ishod Drugog svet-skog rata i da on ne služi trenutnom međunarodnopravnom poretku, te da bi se proširenjem broja stalnih članica Saveta bezbednosti povećala reprezentativnost ovog tela.³⁵ Ipak, ovi zahtevi za sada nailaze na otpor postojećih stalnih članica Saveta, koje upravo koristeći se osporavanim mehanizmima u Savetu, zaustavljaju traženu reformu.

Postoje i ideje da bi Savet bezbednosti trebalo da funkcioniše po principu podeljenih odnosno rotirajućih stalnih članica,³⁶ međutim, to za sada ostaje na nivou ideje. Ostaje da se vidi, da li će se i na koji način, neki od ovih zahteva u budućnosti i ostvariti.

³³ Roberto Falchi, *Germany, Italy and the Reform of the UN Security Council*, Lund University, 2006, 2.

³⁴ The Economic Times, India, Germany, Brazil, Japan 'absolutely needed' at UNSC as permanent members: France, <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/india-germany-brazil-japan-absolutely-needed-at-unscc-as-permanent-members-france/articleshow/69211253.cms>, 10. maj 2019.

³⁵ Carlos Enrique Ruiz Ferreira, *Brazil as a Non-Permanent Member of the UN Security Council During the 2010-2011 Term*, Freidrich Ebert Stiftung, 2012, 3.

³⁶ M. Kreća, 548.

5. UMESTO ZAKLJUČKA

O učincima Ujedinjenih nacija u odnosu na proklamovane ciljeve može se diskutovati na mnogo načina, i gotovo da ne postoji sfera delovanja ove Organizacije koja nakon više od sedam decenija njenog postojanja nije podložna kritici. Pa ipak, kako je još pre nekoliko decenija isticala profesorka Avramov, „kritika nije uvek najpodesniji način da se objasni sva složenost savremenog sveta, naročito ne kada se vodi praznim frazama i jednostranim merilima“.³⁷ Ne može se osporiti činjenica da je danas situacija u mnogim segmentima međunarodnih odnosa čak i gora nego što je bila u vreme nastanka UN. Ipak, neprihvatljiv je stav da se negativan politički balans proteklih decenija može mehanički preneti u prostor Povelje.³⁸

„Ujedinjene nacije su proizvod istorijske nužnosti, u pitanju je jedan grandiozan poduhvat, u čijim je temeljima ugrađen jedan nov filozofski pogled na svet, koji je u procesu pravno-norativnog uobličavanja pretrpeo izvesna ograničenja, diktirana političkim odnosima njenih osnivača“.³⁹

Osnivanjem Ujedinjenih nacija, bez obzira na sve kritike koje se upućuju na račun ove organizacije, međunarodna zajednica je pretrpela korenite promene, a sama Organizacija uticala je na razvoj međunarodnog prava na način, na koji se to nije moglo učiniti u vekovima koji su prethodili njenom osnivanju. Konačno, u dinamičnim društvenim tokovima ne postoji konačan odgovor i rešenje za svaki problem, već je nekada suština tragati za rešenjima. Tako Inis Klod (*Inis L. Claude*), kojeg navodi profesor Rakić ističe da „međunarodno organizovanje mora prvenstveno da bude posmatrano kao izraz traganja za svetskim mirom“.⁴⁰ Očito je da se za tim mirom još uvek traga. U tom smislu i kritike koje su u ovom radu iznete, a tiču se načina na koji je organizovana najznačajnija svetska organizacija, s posebnim osvrtom na Savet bezbednosti kao njen operativni organ sa ovlašćenjima koja su mu data Poveljom UN, nikako ne treba shvatiti kao diskurs koji aludira na bilo kakvo odustajanje od traganja za mirom i međunarodnim organizovanjem. Naprotiv, jasno jeda su te kritike samo odraz zabrinutosti za budućnost međunarodnog pravnog poretka, te izraz želje da međunarodno pravno organizovanje bude odraz realnih potreba savremene međunarodne zajednice. U ovom trenutku, on na žalost to nije, a jedan od razloga takvog stanja jeste neučinkovitost

³⁷ Smilja Avramov, „Ujedinjene nacije 1945-1985“, *Glasnik Pravnog fakulteta u Kragujevcu* 1984/85, 5.

³⁸ Ibid.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Branko Rakić, *Ostvarivanje mira preko međunarodnog organizovanja i integrisanja država*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2009, 17.

Saveta bezbednosti kao posledica, reklo bi se, neodgovornog odnosa njegovih stalnih članova, kojima je Povelja dala najšira ovlašćenja. Međutim, upozorava se da bi kritike upućene na račun velikih sila, trebalo prihvatati sa dozom opreza, jer je uspostavljanje mira u svetu bez njih nemoguće. „Sigurnost u konačnici, nije verbalno pitanje, već i pitanje upotrebe sile u odbrani javnog reda. Bez sile, sigurnost je samo reč. Dizajniranje realnog međunarodnog sistema sigurnosti ne može ignorisati realnost odnosno trenutnu raspodelu moći u svetu.“⁴¹ Ovaj neumitni aspekt međunarodne političke realnosti se u međunarodnom pravu priznaje, te u skladu s ovom činjenicom, i odgovarajuća ovlašćenja i autoritet i to kroz formu stalnog članstva ovih država u Savetu bezbednosti UN.⁴²

Živimo u svetu, koji je opterećen brojnim problemima i izazovima koji ga u budućnosti očekuju. Čini se, da je izazov reforme Saveta bezbednosti, samo jedan od mnogih sa kojim se međunarodno društvo mora suočiti. Stoga nam je bila želja, da se zbog važnosti pitanja, dodatno osvrnemo na ovaj problem.

LITERATURA I IZVORI

- Smilja Avramov, „Ujedinjene nacije 1945-1985“, *Glasnik Pravnog fakulteta u Kragujevcu* 1984/85. 5-11
- Francesco Ancona, Eleonora Piergallini, „The reform of the Security Council, *Change the World, Model United Nations* Barcelona, 2019, <http://www.cwmun.org/wp-content/uploads/2018/12/BGG-Security-Council-B-Reform-of-the-security-council.pdf>
- Andrea Bianchi, „Assessing the Effectiveness of the UN Security Council’s Anti-terrorism Measures: The Quest for Legitimacy and Cohesion“, *The European Journal of International Law* Vol. 17 no.5, 2006, 881-919.
- Jan Wouters, Tom Ruys, *Security Council Reform: A New Veto For A New Century*, Royal Institute for International Relations, Brussels, 2005.
- Mihajlo Vučić, „Podobnost humanitarne intervencije kao pravne norme“, *Upotreba sile u međunarodnim odnosima* (ur: Žaklina Novičić), Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd 2018.276-293.
- General Assembly resolution 377 (v) „Uniting for Peace“ od 03.11.1950; <https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/55C2B84DA9E0052B05256554005726C6>
- Michael M. Gunter, „Recent Proposals in the United Nations to Amend the Charter“, *Case Western Reserve Journal of International Law*, 10/3, 1978. 763-783.
- Ahmet Davutoglu, *Strategijska dubina*, Službeni glasnik, Beograd 2014.
- Florence Emmanuela Dallas, *The Security Council’s sine qua non: The Veto Power*, Rutgers School of Arts and Sciences, Rutgers University, 2018, Dostupno na: <https://polisci.rutgers.edu/news-publications/occasional-paper-series/346-occasional-paper-8-florence-emmanuela-emmy-dallas/file>, na dan 01.09.2019.

⁴¹ Michael Reisman, „The Constitutional in the United Nations“, *American Journal of International Law*, 84/93, p. 97.

⁴² Ibid.

- Deutsche Welle, Germany Sets Sights on Permanent UN Seat, <https://www.dw.com/en/germany-sets-sights-on-permanent-un-seat/a-1336552>
- The Economic Times, India, Germany, Brazil, Japan ‘absolutely needed’ at UNSC as permanent members: France, <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/india-germany-brazil-japan-absolutely-needed-at-uns-c-as-permanent-members-france/articleshow/69211253.cms>
- Milenko Kreća, *Međunarodno javno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2012.
- Security Council Resolution 1176 „Measures against UNITA in Angola“ od 24.06.1998.
- Brian Cox, “United Nations Security Council Reform: Collected Proposals and Possible Consequences,” *South Carolina Journal of International Law and Business*: Vol. 6: Iss. 1, Article 4, 2009. 89-128
- Middle East Monitor, Turkey minister: UNSC should have permanent Muslim member, <https://www.middleeastmonitor.com/20181004-turkish-parliament-speaker-says-security-council-should-have-permanent-muslim-member/>
- Presidency of the Republic of Turkey, The UNSC has taken such a form, only serving the interests of its 5 permanent members, but standing idle to the oppressions, <https://www.tccb.gov.tr/en/news/542/98750/-the-uns-c-has-taken-such-a-form-only-serving-the-interests-of-its-5-permanent-members-but-standing-idle-to-the-oppressions->
- Branko Rakić, *Ostvarivanje mira preko međunarodnog organizovanja i integrisanja država*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2009.
- Michael Reisman, „The Constitutional in the United Nations“, *American Journal of International Law*, 84/93. 83- 100.
- Branislav Ristivojević, „Uticaj vrednosnih sadržaja kulture na razvoj i uobličavanje međunarodnog krivičnog prava, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 3/2011. 443-468.
- Natalino Ronzitti, *The Reform of the UN Security Council*, Istituto Affari Internazionali, Documenti IAI 10/13, 2010, <http://www.iai.it/sites/default/files/iai1013.pdf>
- Carlos Enrique Ruiz Ferreira, *Brazil as a Non-Permanent Member of the UN Security Council During the 2010-2011 Term*, Freidrich Ebert Stiftung, 2012.
- Strengthening of the United Nations: an agenda for further change, Report of the Secretary General, A/57/387; <https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/0909-change.pdf>, pristup na dan: 08.09.2019.
- U.N. GA, High Level Panel on Threats, Challenges and Change, A More Secured World: Our Shared Responsibility, 256, U.N. Doc. A/59/565 (Dec. 2, 2004); <http://www.un.org/secureworld/report.pdf>
- United for Consensus Draft Res, U.N. Doc. A/59/L.68 od 21. Jula 2005; <https://www.auswaertigesamt.de/blob/231614/9d4e7fc050f08852ebe373cb7e6ed006/draft-resolution-uniting-for-consensus-data.pdf>
- Roberto Falchi, *Germany, Italy and the Reform of the UN Security Council*, Lund University, 2006.
- Carlos Enrique Ruiz Ferreira, *Brazil as a Non-Permanent Member of the UN Security Council During the 2010-2011 Term*, Freidrich Ebert Stiftung, 2012.
- Robert C. Hildebrand, *Dumbarton Oaks*, The University of North Carolina Press, 1990

Rudaw, Turkey's president argues for larger UN Security Council, <http://www.rudaw.net/english/middleeast/turkey/05102018>,

The Economic Times, India, Germany, Brazil, Japan 'absolutely needed' at UNSC as permanent members: France, <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/india-germany-brazil-japan-absolutely-needed-at-unsc-as-permanent-members-france/articleshow/69211253.cms>

France 24, Germany calls for France to give its UN Security Council seat to the EU, <https://www.france24.com/en/20181128-paris-france-german-proposal-un-eu-macron-merkel-security-council-nations>,

<https://www.voanews.com/east-asia-pacific/indonesia-put-muslim-issues-forward-un-security-council>,

https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2018/516, dana 20.10.2019.

Senad F. Ganić, Ph.D., Assistant Professor
State University of Novi Pazar
Department of Law Sciences
sganic@np.ac.rs

Review on the Discussion of the Need for United Nations Security Council Reform

Abstract: *By establishing the United Nations, mankind experienced a civilization shift, and for the first time in history, a serious step was made in attempts to, by organizing international legal order at the planetary level, prevent wars and establish lasting peace and security in the world. But wars have not been prevented, and the United Nations has shown its inability to react, even in those situations where an unacceptable amount of suffering has occurred on various meridians of our planet. In situations when a prompt reaction was expected, this organization remained passive, and its reactions were reduced to the adoption of resolutions and documents that could not achieve the desired effects. The reason for this in most cases was the fact of opposing coming from some of the permanent members of the Security Council by using their “veto power”. In this way, the Security Council, instead of being a body that should have provided peace and security to the world, slowly turned into an arena of conflict of interest of states with great powers. So it became clear over time, that this UN body not only contributed to the establishment of peace and security in the world, which should have been its primary role, but on the contrary, it becomes a mute observer of global insecurity, wars and suffering that we are witnessing even today. For these reasons, but also because of the fundamental changes that the international community has suffered since the founding of the UN to the present day, there is an increasing number of countries that believe that this body must undergo a radical reform. In this paper, we have tried to point out some of the key critics that have been addressed to this body, as well as the suggestions regarding the way it should be organized in the future.*

Keywords: *United Nations, Security Council Reform, peace and security in the world, veto power.*

Datum prijema rada: 15.05.2019.