

Др Сенад Ф. Ганић, доцент
Државни универзитет у Новом Пазару
Департаман за правне науке
sganic@np.ac.rs

ОСВРТ НА РАСПРАВУ О ПОТРЕБИ РЕФОРМЕ САВЕТА БЕЗБЕДНОСТИ УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА

Сажетак: Оснивањем Уједињених нација, човечанство је доживело цивилизацијски помак и по први пут у историји, учињен је озбиљан корак у покушајима да се организовањем на планетарном нивоу, сирече райови и условави трајан мир и безбедности у свету. Райови међутим нису сиречени, а Уједињене нације показале су своју немоћ да реадују, чак и у оним ситуацијама у којима је дошло до страдања неприхватљивих размера, и то на разним меридијанима наше планете. У ситуацијама у којима се очекивала протестна реакција, ова организација остала је нема, а њена активност свела се на доношење резолуција и докумената којима се нису могли постићи жељени ефекти. Разлог томе у највећем броју случајева била је чињеница противљења неке од сталних чланица Савета безбедности коришћењем права вета. На тај начин, Савет безбедности уместио шела које је требало да обезбеди светски мир и сигурност, полако претворило и опришчије сукоба интереса великих сила. Тако се је временом схватило, да овај орган УН-а, не само да не доприноси условавању мира и безбедности у свету, што је требало бити његова примарна улога, већ напротив, постаје неми посматрач глобалне несигурности, радова и страдања којима и данас сведочимо. Из тог разлога, али и из разлога суштинских промена које је међународна заједница претрпела од момента оснивања УН-а па до данашњих дана, све је већи број земаља које сматрају да ово шело мора доживети кореницу реформу. У овом раду, покушали смо да укажемо на неке од кључних кришка које су упућене на рачун рада овог органа, те предлога у вези са тим, на који начин би он у будућности требао бити организован.

Кључне речи: Уједињене нације, Реформа Савета безбедности, мир и безбедност у свету, право вета.

1. УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Идеја међународног права, идеја је поретка који би требало да успостави хармонију у међународној заједници, те да на бази уважавања постојања плуралитета цивилизација, по максими *e pluribus unum*, достигне идеал мислилаца хуманистичке провенијенције, на које наилазимо у свим цивилизацијама, а то је једна *civitas maxima*, односно заједница грађана света. Тај идеал међународног права ипак, никада није довео у питање државу као неспорног актера у међународним односима, премда јесте утицао на то да се редифинише њена улога како у савременом тренутку а тако и у будућности. Напротив, својим многобројним документима, међународно право је додатно потврђивало државу као неупитног субјекта на међународној сцени, а договор око начина на који ће бити устројени међудржавни односи, у великој је мери детерминисао и каква ће бити правила самог међународног права. Прокламовано начело суверене једнакости држава, које је касније потврђивано, иако никада није значило и истинску одн. *de facto* једнакост, ипак је у нормативном смислу пружио неке гаранције малим чланицама међународне заједнице. Међутим, ово начело се никада није могло истински успоставити јер, међународно право, као део свеколиког права, само је одраз постојећих односа снага, где велике државе успевају да наметну своју вољу.

Очито пример колико позиција неких земаља може бити снажнија од позиција оних других, имамо у начину на који је предвиђено функционисање једног од главних органа УН, а то је Савет безбедности. Како су овом телу Уједињених нација дата највећа овлашћења које савремени међународноправни поредак познаје, то сматрамо изузетно важним указати на основне проблеме са којима се ово тело суочава, што у коначном исходу има за последицу то, да оно не испуњава своје примарне обавезе предвиђене Повељом. Да бисмо потпуно разумели евентуалну улогу овог тела у будућности, као и могуће консеквенце али и правце у којима се може очекивати његова реформа, морамо се вратити барем мало у прошлост. Јер, како то истиче Кокс (*Brian Cox*) пишући о истом проблему: „Било какав поглед унапред, мора бити употпуњен погледом уназад, и у мотиве који леже у формирању Савета безбедности“.¹ Ми ћемо то у наредним редовима учинити у оној мери, која нам је потребна да бисмо правилно разумели проблем који на овом месту расправљамо.

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. САВЕТ БЕЗБЕДНОСТИ: ИСТОРИЈСКИ КОНТЕКСТ

С обзиром на допринос победи против сила осовине у Другом светском рату, пет чланица међународне заједнице, али у исто време и оснивача УН-а, добило је ретку привилегију ексклузивних права у међународноправном поретку. Истиче се и да је сама Повеља производ тешких преговора између Сједињених Држава, Уједињеног Краљевства и Совјетског Савеза. „Три државе створиле су деликатну равнотежу која је штитила специфичне интересе сваке стране, оставивши као крајњи циљ оснивање организације способне да обезбеди мир у свету. Уговор који је из тога произишао био је отворен за све народе и државе које су биле вољне да се придруже али само под условом да придружене земље жртвују силама потписницама своја суверена права на рат. Филозофски основи Уједињених нација су стога засновани на споразуму које су Силе Алијансе понудиле свету, дајући јединствену моћ једном телу које је требало да заштити свет од рата“.²

Идеја је била, да се државама које су дале највећи допринос окончању рата, омогући да и убудуће, када год то буде било потребно, удружено реагују против свих непријатеља мира. Наравно, чланство у овом органу омогућено је и другим земљама чланицама, али само у форми несталних чланица чији је мандат ограничен на период од две године. Такође, овим другим, несталним чланицама, нису дата ни приближно једнака права, а та неједнакост не огледа се само у ограниченом трајању њиховог чланства, већ и у њиховој немогућности да утичу на доношење било какве одлуке у вези са питањима из надлежности савета, ако се са одлуком или мером о том питању, не сложи макар и једна чланица међународне заједнице, са привилегованим статусом у Савету безбедности. Постојање сталних чланица са правом вета на одлуке о важним питањима у Савету безбедности, испоставиће се, постаће један од кључних проблема у ефективном функционисању Уједињених нација. Немогућност овог тела да делује чак и у ситуацијама масовних злочина и крвопролића до којих долази широм света, довела је до оштре критике на рачун рада и сврхе постојања ове организације. Тако се може чути да су „Уједињене нације неуспели пројекат светског мира који није имао већи ефекат од Лиге народа“³ Или да је, како је то још седамдесетих година упозоравао професор Гунтер (*Michael M. Gunter*) “Повеља постала делимично застарела већ и пре њеног ступања на снагу. То се десило услед експлозије прве атомске бомбе и слома совјетско-америчке сарадње, што је појава која је радикално изменила свет у коме је Повеља требала да се примењује, а обе појаве су се десиле убрзо након што је овај документ потписан у Сан

² Ibid, 93.

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

Франциску“.⁴ Победнички и савезнички дух, који је провејавао у месецима и годинама које су након рата уследиле, веременом је бледео, а идеолошка и блоковска поларизација међународне сцене, постала је доминантна детерминанта односа у Уједињеним нацијама, нарочито у Савету безбедности, месту сусрета супротстављених идеолошких дивова са неспутаним правима. Све то, довело је до бројних захтева за ревизијом Повеље, и то пре свега у правцу реформе Савета безбедности.

3. ПРОБЛЕМИ СА КОЈИМА СЕ СУОЧАВА САВЕТ БЕЗБЕДНОСТИ

Чини се да је већ и пре потписивања Повеље било јасно да су њене одредбе у доброј мери плод става у вези са којим се није могао постићи никакав компромис. Па ипак, најозбиљније критике раду Савета безбедности упућују се не толико због повлашћене позиције „привилеговане петорице“ у његовом саставу, већ на њихову неспремност да врше основну поверену им улогу. Стога се истиче да „не постоји толика потреба за ревизијом Повеље, која је осмишљена тако да буде флексибилан инструмент способан да се прилагоди променљивим околностима у свету, колико потреба да се модификује понашање држава које крше њене одредбе“.⁵ То кршење се у јавности очитује кроз прекомерну употребу права вета, али и кроз неадекватност и неучинковитост мера које ово тело предузима.

Право вета, „као резултат компромиса између Сједињених Америчких Држава, Совјетског Савеза и Уједињеног Краљевства на конференцији на Јалти фебруара 1945. године је било контроверзно и критиковано од самог почетка.⁶ Па ипак, његово инсталирање у систем Повеље било је нешто око чега се са великим силама није могло ни преговарати. О томе сликовито сведоче и речи које је Том Конели (*Tom Connally*) амерички сенатор из времена оснивања Уједињених нација једном приликом изговорио: „Можете отићи из Сан Франциска и извести ваше владе да сте поразили вето, али такође можете рећи и да смо ми поцепали Повељу“ чију копију је након тога поцепао.⁷ Сматрало се да ако све велике силе нису на истој страни, постоји

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.

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. Доступно на: <https://polisci.rutgers.edu/news-publications/occasional-paper-series/346-occasional-paper-8-florence-emmanuela-emmy-dallas/file>, приступ на дан :01.09.2019.

опасност да ће нека од сила бити на супротној, што ће само повећати шансе за глобални рат. Неки су били става, да би, ако би се ограничавањем права вета дала снага одлучивања малим државама у Савету безбедности, и то државама које немају одговарајуће ресурсе за наметање мира, осим несигурности за светски мир, то значило и обарање принципа по коме они који ризикују највише, одлучују и о томе који ризик да се предузме.⁸ Можда би начин на који сагледавамо улогу овог оперативног, и по својој природи политичког органа УН био другачији, да је ово тело, у деценијама након оснивања ОУН оправдало своје постојање. Међутим, Савет безбедности, не само да није успео да сачува међународни мир и безбедност, него је напротив, од стране великих сила договореним начином доношења важних одлука, који укључује и вето угрожена и сама идеја међународне сигурности. О томе последњих година сведочи глањање Русије и Кине спрам покушаја да се осуди и заустави употреба хемијског оружја од стране Аасадовог (*Bashar al-Aasad*) режима у Сирији, али и држање и гласање Сједињених Америчких Држава спрам употребе прекомерне силе над цивилима од стране Израела, на окупираној палестинској територији.⁹ Сви ови покушаји, осујећени услед употребе права вета. Треба споменути и то, да је систем гласања за доношење суштинских одлука у Савету безбедности такав, да се може очекивати, да се против сталне чланице Савета безбедности која угрожава мир и безбедност у свету не могу применити никакве мере против њене воље. Али не само против ње, него ни против било које друге државе под њеном „заштитом“. Или, како истиче Раисман (*Michael Reisman*): „Када се језгро Савета не сложи, Организација не може деловати. Право вета дозвољава његовом носиоцу или носиоцима да зауставе рад Организације ако сматрају да би предложена акција била у супротности са неким од њихових виталних интереса. Према томе, Организација се не може директно супротставити неком од центара моћи, или, још уопштеније, ефективном процесу моћи. Признавање ових услова се чини неопходним, јер би у супротном, Организација била жртвована“.¹⁰

Говорећи о *мерама* које предузима и доноси Савет безбедности УН-а, не мали број аутора подсећа и на њихову неучинковитост па чак и контрапродуктивност. Тако су својеверемено критиковане економске санкције против Савезне Републике Југославије а касније и санкције против Ирака. Све то је „навело међународну заједницу на питање о адекватности примене

⁸ R. C. Hildebrand, p. 183.

⁹ Видети листу докумената и одлука чије доношење је спречено услед употребе права вета од стране сталних чланица Савета безбедности на: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2018/516, приступ на дан 20.10.2019.

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

мера, које, упркос томе што су уперене ка санкционисању влада, завршавају, готово неизбежно, погађајући животе цивила¹¹. Како би се избегле овако погубне последице које мере Савета безбедности имају на недужно становништво држава чије су владе на удару, учињени су покушаји да се увођењем такозваних „паметних мера“ смање негативни ефекти на становништво. Познате су, примера ради, финансијске и путне санкције које су примењене на чланове „Националне уније за потпуну независност Анголе“ (UNITA).¹²

Још и даље, блоковска и идеолошка подељеност међународне заједнице која је трајала све до распада „источног блока“, а која се рефлектовала у раду Савета безбедности, не само да је дестабилизovala међународну заједницу, него је у првим годинама рада Организације, обесмишљавала идеју о универзалности ове организације, која се рефлектовала кроз застој у пријему нових чланица УН-а.¹³

Та парализа Уједињених нација која се испољавала кроз непримерену употребу вета од стране сталних чланица СБ-а, чак и онда када се од Организације с правом очекивало да заустави акте насиља и агресије, утицала је на то, да се механизам Повеље УН почињао отворено заобилазити, а многе државе су тражиле начина да правно оправдају своје војно деловање. Један од првих покушаја деблокаде рада Савета безбедности уследио је након неуспешних покушаја да се делује поводом избијања рата у Кореји 1950-1953. године. Реч је о Резолуцији Генералне скупштине УН бр. 377 (1950) познатој под именом „Уједињени за мир“. Овом Резолуцијом је извршена фактичка ревизија Повеље УН-а на начин супротан одредбама из члана 109. Повеље, што је такође представљало опасност за међународноправни поредак успостављен након Другог светског рата.¹⁴ Иако донета супротно од-

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.

¹² Видети резолуцију Савета безбедности 1176 од 24. 06. 1998 доступна на: <https://www.un.org/securitycouncil/content/resolutions-0>, приступ на дан 01.09.2019.

¹³ „У првој деценији живота Организације пракса пријема нових држава обележена је изузетном рестриктивношћу. У периоду између 1946. и 1955. године, примљено је у чланство само 9 држава мада је преко 20 поднело захтев за пријем. Разлог овако рестриктивној пракси лежао је у хладноратовској тензији која је избила између два супротстављена војно политичка, блока која се у конкретној ствари изражавала кроз блокаду пријема у Савету безбедности“; Миленко Крећа, *Међународно јавно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2012, 533.

¹⁴ „Уколико Савет безбедности, услед недостатка једногласности сталних чланова, пропусти да изврши своју првенствену одговорност у вези са одржавањем међународног мира и безбедности у случају сваке претње миру, нарушавања мира или чина агресије, Генерална скупштина мора одмах размотрити тај предмет како би члановима дала одговарајуће препоруке за колективне мере укључујући, у случају нарушавања мира и чина агресије, и употребу оружаних снага, када је то потребно за одржавање и успостављање међународног

редбама Повеље, ова резолуција је указала на хронични проблем који карактерише рад Савета безбедности УН-а а гласови који су тражили ревизију Повеље били су све гласнији. Ауторитет УН је временом почео да слаби и велике силе су све чешће заобилазиле механизме Повеље када је реч о употребе силе у међународним односима. Међу земљама западног блока, оружане акције у сувереним земљама су се почеле правдати још увек спорним, и од великог броја држава неприхваћеним концептом „хуманитарне интервенције“. Чак су учињени бројни напори да се ова, у својој суштини *contra legem* употреба силе у међународним односима, оправда магловитим концептом међународног обичаја. Оваква арбитражна и самовољна употреба силе у међународним односима са собом носи велику опасност по сувереност слабијих држава. У том смислу државе са правом вета у Савету безбедности УН понашају се на скоро идентичан начин. Тако се истиче да је „Русија у својој скорашњој политици према Украјини показала како хуманитарна интервенција може лепо да се уклопи у агенду спољне политике коју спроводи моћни сусед према свом недораслом комшији“.¹⁵ Па ипак, незадовољство дела међународне заједнице које се односи на рад Савета безбедности УН, није везано само за његову неучинковитост, ако се његов рад сагледава кроз призму задатака који овај орган треба да остварује. Присутна је и стална критика на рачун његовог нерепрезентативног карактера, и та критика његове нерепрезентативности, не односи се више само на географску заступљеност. Све више се истичу разлози, да расподела сталних места у Савету безбедности не уважава у довољној мери културолошку и верску разноликост света у коме живимо, што су нови моменти у овој дебати, на које ћемо у наставку указати.

4. ОСВРТ НА РАНИЈЕ ПРЕДЛОГЕ РЕФОРМЕ И ТРЕНУТНЕ ПОЗИЦИЈЕ НЕКИХ ДРЖАВА СПРАМ ОВОГ ПИТАЊА

Како је већ истакнуто, број сталних чланица Савета безбедности са овлашћењима које им даје Повеља УН-а осликавао је односе на међународној сцени, пре, у току, и у кратком периоду након Другог светског рата. Ти односи су се међутим, у деценијама које су уследиле корениито променили, и како је постајало очигледно да је рад Савета безбедности практично обе-

мира и безбедности“; General Assembly resolution 377 (v) „Uniting for Peace“ од 03.11.1950; доступна на: <https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/55C2B84DA9E0052B05256554005726C6>, приступ на дан 01. 09. 2019.

¹⁵ Михајло Вучић, „Подобност хуманитарне интервенције као правне норме“, *Употреба силе у међународним односима* (ур. Жаклина Новичић), *Институти за међународну политику и привреду*, Београд 2018, 251.

смишљен понашањем сталних чланица, тако су се јављали и предлози за његовом реформом. Успех је доживела једино иницијатива за проширењем броја сталних чланица Савета безбедности. Тако је једина успешна реформа Савета безбедности била она из 1963, када је у Генералној скупштини УН усвојена Резолуција 1991-XVIII која је ступила на снагу две године касније и којом је дошло до проширења броја сталних чланица са 6 на 10.¹⁶ Предлога за суштинском реформом Савета безбедности који су предвиђали и проширење броја његових сталних чланица је било много и они су стизали са разних страна, а на овом месту ћемо се укратко осврнути на неке од њих. Тако је, примера ради, предлог малезијског дипломате Разалија (*Ismail Razali*) тзв. „*Разалијев план*“, уважавајући аргументе великог броја држава, заговарао проширивање чланства у Савету безбедности и то за нових пет сталних и још четири сталне чланице. Овај план уважавао је како аргументе незадовољавајуће репрезентације у Савету, тако и аргумент анахроности као и штетности права вета. Тако је овим планом било предвиђено стално место у Савету за по једну земљу у развоју из Африке, Азије и Латинске Америке, док би преостале две биле из реда развијених земаља.¹⁷ Када је реч о праву вета, он се као „анахрон“ како је у овом предлогу означен, начин одлучивања не би примењивао на нове сталне чланице, док се од постојећих тражило да се уздрже од његове употребе.¹⁸

У бројним документима и извештајима као што је извештај Генералног секретара УН Кофи Анана (*Kofi Annan*) из 2002. под називом „*Јачање Уједињених нација: агенда за даље промене*“ се напомиње да „се у очима великог дела света, величина и састав Савета безбедности види као недовољно репрезентативан“ те потврђено да „ниједна реформа Уједињених нација не може бити комплетна без реформе Савета безбедности“.¹⁹ Важно је напоменути да је план тадашњег Генералног секретара УН-а Кофи Анана у Извештају Високог Панела предвиђао два модела проширења Савета безбедности.²⁰ Модел А предвиђао је шест нових сталних чланица без права вета уз још три сталне чланице које би се бирале на период од две године. Модел Б, није пак предвиђао повећање броја сталних чланица, већ проширење Савета

¹⁶ Natalino Ronzitti, *The Reform of the UN Security Council*, Istituto Affari Internazionali, Documenti IAI 10/13, 2010, 4; доступно на: <http://www.iai.it/sites/default/files/iai1013.pdf>, приступ на дан: 10.10.2019.

¹⁷ В. Сох, 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, доступно на: <https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/0909change.pdf>, приступ на дан: 08.09.2019.

²⁰ Видети: 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), доступно на: <http://www.un.org/secureworld/report.pdf>

безбедности за још осам нових чланица које би се бирале на период од четири године те још једном несталном чланицом која би се бирала на период од две године.²¹ И сви накнадни предлози који су се односили на реформу Савета безбедности тицали су се пре свега проширења броја сталних и несталних чланица, као и реформом начина гласања.²² Ипак, изгледа да идеална формула која би помирила различита стајалишта држава чланица УН спрам реформе једног од њених главних органа још увек није пронађена. Оно што се међутим да приметити, јесу, сада већ типична стајалишта и позиције држава у погледу овог питања, па ћемо се осврнути на иста. Обзиром на нове моменте у аргументацији, посебно нам је занимљиво турско стајалиште, па ћемо му посветити и адекватну пажњу.

4.1. Позиција Турске

Последња деценија, деценија је убрзаног економског јачања и политичког утицаја Турске у региону и свету. Њена географска позиција, као и заинтересованост турске спољне политике за деловање у окружењу који обухвата утицаје на три континента, утицали су на то, да Турска све гласније изражава незадовољство својом међународном позицијом и, на изванредан начин, маргиналном улогом која јој је додељена у међународним односима успостављеним након Другог светског рата. Један од циљева турске спољне политике јесте и њено позиционирање у Савету безбедности УН, у коме Турска жели своје стално чланство. Тако је у говору на 73. Заседању Генералне скупштине Уједињених нација, њен председник Реџеп Тајип Ердоан (*Recep Tayyip Erdoğan*) рекао следеће: „Несумњиво је да су Уједињене нације у периоду њиховог седамдесеттворогодишњег постојања постигле огроман успех. Ипак, такође је чињеница да су се Уједињене нације удаљиле од својих могућности да испуне очекивања која се односе на мир и благостање у свету. Конкретно, Савет безбедности је задобио такав облик, да служи само инетерсима пет сталних чланица које поседују право вета, и које остају пасивне на угњетавања која се догађају широм света“.²³

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

²² Видети: United for Consensus Draft Res, U.N. Doc. A/59/L.68 од 21. Јула 2005; доступно на: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/231614/9d4e7fc050f08852ebe373cb7e6ed006/draft-resolution-uniting-for-consensus-data.pdf>

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-unscc-has-taken-such-a-form-only-serving-the-interests-of-its-5-permanent-members-but-standing-idle-to-the-oppressions->, 10. мај 2019.

Говорећи на турској националној телевизији, октобра 2018. године, турски председник је истакао да је „свет већи од пет сталних чланица Савета безбедности“ и да је „ера пет сталних чланица Савета безбедности завршена“.²⁴ У настојањима Турске да задобије позицију сталног члана СБ нису истакнути само аргументи правилне географске расподеле, већ и то, да исламски свет који у том телу нема свог представника, заслужује да у њему буде заступљен. Овај аргумент не би се требао потцењивати обзиром на то, да се теорија права већ неко време озбиљно бави питањима заједничких вредности у културно плуралним друштвима, што међународно друштво свакако јесте. Тако Ристивојевић подсећа на то да би норме међународног права биле приватљиве за велики број субјеката, оне морају настајати усаглашавањем ставова који су у великој мери условљени одликама преовлађујуће културе дотичних субјеката.²⁵ „Неспорно је да једно опште, светско друштво са истородном културом не постоји“.²⁶ Подсећа и на то да, што је неко друштво веће и у себи обухвата више појединаца или заједница то је већа шанса да је друштво у културном смислу разнородно.²⁷ „Самим тим је теже створити правну целину у којој ће се огледати интереси и вредности највећег броја припадника тог друштва. Када се пређе на међународну равн, стање постаје сложено у највећој могућој мери. Међународна заједница се састоји од различитих цивилизација и култура. Стога је врло тешко створити заокружену вредносну целину која ће имати исто значење код највећег броја припадника различитих култура који чине међународну заједницу“.²⁸ Стога би позицију Турске требало сагледавати у контексту ових аргумената.²⁹ Коначно, она је и у складу са новом стратегијом турске спољне политике у којој би, како то у својим анализама истиче бивши турски министар Ахмет Давутоглу (*Ahmet Davutoğlu*), Турска требала да има улогу културног, политичког и економског моста између Истока и Запада, те Азије и Европе.³⁰

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

²⁵ Бранислав Ристивојевић, „Утицај вредносних садржаја културе на развој и уобличавање међународног кривичног права, *Зборник радова у Правној факултету у Новом Саду*, 3/2011, 453.

²⁶ Ibid. 455.

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

²⁹ Наравно, важно је напоменути, да Турска није једина, доминантно муслиманска велика земља која истиче ову аргументацију када је реч о проширењу чланства у Савету безбедности. Тако примера ради Индонезија већ неко време нуди сличну аргументацију у прилог сопственог позиционирања као велике муслиманске државе са сталним чланством у Савету безбедности: Видети: <https://www.voanews.com/east-asia-pacific/indonesia-put-muslim-issues-forward-un-security-council>, приступ на дан 01.09.2019.

³⁰ Ахмет Давутоглу, *Сиратајџијска дубина*, Службени гласник, Београд 2014, 248-249.

4.2. Позиције Немачке и Италије

Немачка је последњих деценија означена као земља која чини много на баштињењу мултикултурализма и неспорно је једна од најутицајнијих држава света како у политичком, тако и у економском смислу. У складу са промененим околностима након Другог светског рата и израстања Немачке у једну од најдемократскијих, али и у економском смислу најутицајнијих држава света, појавили су се гласови који указују на то, да је можда дошло време за њеним бољим позиционирањем и у Савету безбедности. Тако се све чешће чују ставови који указују на жељу Немачке да постане стална чланица овог тела. Њени захтеви темеље се свакако и на огромном финансијском доприносу ове земље Уједињеним нацијама и активностима ове организације у свету.³¹

Занимљив предлог који се тицао прекомпозиције сталних чланица Савета безбедности стигао је од стране немачког министра финансија Олафа Шолца (*Olaf Scholz*). Наиме, он сматра да би у будућности Француска своје место у том органу требало да препусти Европској унији.³² Овај захтев можемо тумачити не само чињеницом да се Француска улога у Савету безбедности већ неко време оспорава, већ и из разлога тенденција које су у последње време мало спласе, а које су указивале на то, да се ЕУ у процесима својих интеграција, полако креће у правцу неке врсте федерализма, те прерастања у јединственог субјекта међународног права са сопственом спољном политиком. Ови захтеви изазвали су очекивано негодовање у Француској, али свакако додатно указују на значај питања о којем расправљамо као и на могуће правце у којима може ићи даља дебата о овом питању.

Занимљиво је приметити и то, да се захтеви Италије и Немачке, иако обе чланице Европске уније поприлично разликују када је реч о предлозима реформе композиције Савета безбедности. Наиме, док Немачка тражи своје место међу сталним чланицама, Италија заступа став о новим члановима који би представљали групе држава у Савету безбедности, што се од неких аутора тумачи као припремање терена за потенцијално чланство Европске уније у савету.³³

4.3. Захтеви Индије, Јапана и Бразила

Своје захтеве за сталним чланством у Савету безбедности већ извесно време истичу и државе које са Немачком чине такозвану групу Г4. Тако се

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

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

и Јапан попут Немачке у свом захтеву позива на допринос финансирању Организације, док земље попут Бразила и Индије истичу географску незаступљеност као и бројну популацију коју представљају.³⁴ Могу се такође чути и стари аргументи које истичу и многе друге земље а то је, да садашњи број сталних чланица осликава исход Другог светског рата и да он не служи тренутном међународноправном поретку, те да би се проширењем броја сталних чланица Савета безбедности повећала репрезентативност овог тела.³⁵ Ипак, ови захтеви за сада наилазе на отпор постојећих сталних чланица Савета, које управо користећи се оспораваним механизима у Савету, заустављају тражену реформу.

Постоје и идеје да би Савет безбедности требало да функционише по принципу подељених односно ротирајућих сталних чланица,³⁶ међутим, то за сада остаје на нивоу идеје. Остаје да се види, да ли ће се и на који начин, неки од ових захтева у будућности и остварити.

5. УМЕСТО ЗАКЉУЧКА

О учинцима Уједињених нација у односу на прокламоване циљеве може се дискутовати на много начина, и готово да не постоји сфера деловања ове Организације која након више од седам деценија њеног постојања није подложна критици. Па ипак, како је још пре неколико деценија истицала професорка Аврамов, „критика није увек најподеснији начин да се објасни сва сложеност савременог света, нарочито не када се води празним фразима и једностраним мерилима“.³⁷ Не може се оспорити чињеница да је данас ситуација у многим сегментима међународних односа чак и гора него што је била у време настанка УН. Ипак, неприхватљив је став да се негативан политички баланс протеклих деценија може механички пренети у простор Повеље.³⁸

„Уједињене нације су производ историјске нужности, у питању је један грандиозан подухват, у чијим је темељима уграђен један нов филозофски поглед на свет, који је у процесу правно-норативног уобличавања

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-uns-c-as-permanent-members-france/articleshow/69211253.cms>, 10. мај 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 М. Крећа, 548.

³⁷ Смиља Аврамов, „Уједињене нације 1945-1985“, *Гласник Правног факултета у Крагујевцу* 1984/85, 5.

³⁸ Ibid.

претрпео извесна ограничења, диктирана политичким односима њених оснивача“.³⁹

Оснивањем Уједињених нација, без обзира на све критике које се упућују на рачун ове организације, међународна заједница је претрпела корените промене, а сама Организација утицала је на развој међународног права на начин, на који се то није могло учинити у вековима који су претходили њеном оснивању. Коначно, у динамичним друштвеним токовима не постоји коначан одговор и решење за сваки проблем, већ је некада суштина трагати за решењима. Тако Инис Клод (*Inis L. Claude*), којег наводи професор Ракић истиче да „међународно организовање мора првенствено да буде посматрано као израз трагања за светским миром“.⁴⁰ Очито је да се за тим миром још увек трага. У том смислу и критике које су у овом раду изнете, а тичу се начина на који је организована најзначајнија светска организација, с посебним освртом на Савет безбедности као њен оперативни орган са овлашћењима која су му дата Повељом УН, никако не треба схватити као дискурс који алутира на било какво одустајање од трагања за миром и међународним организовањем. Напротив, јасно је да су те критике само одраз забринутости за будућност међународноправног поретка, те израз жеље да међународноправно организовање буде одраз реалних потреба савремене међународне заједнице. У овом тренутку, он на жалост то није, а један од разлога таквог стања јесте неучинковитост Савета безбедности као последица, рекло би се, неодговорног односа његових сталних чланова, којима је Повеља дала најшира овлашћења. Међутим, упозорава се да би критике упућене на рачун великих сила, требало прихватити са дозом опреза, јер је успостављање мира у свету без њих немогуће. „Сигурност у коначници, није вербално питање, већ и питање употребе силе у одбрани јавног реда. Без силе, сигурност је само реч. Дизајнирање реалног међународног система сигурности не може игнорисати реалност односно тренутну расподелу моћи у свету.“⁴¹ Овај неумитни аспект међународне политичке реалности се у међународном праву признаје, те у складу с овом чињеницом, и одговарајућа овлашћења и ауторитет и то кроз форму сталног чланства ових држава у Савету безбедности УН.⁴²

Живимо у свету, који је оптерећен бројним проблемима и изазовима који га у будућности очекују. Чини се, да је изазов реформе Савета безбедности, само један од многих са којим се међународно друштво мора суочити.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Бранко Ракић, *Остваривање мира преко међународног организовања и инитегрисања држава*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009, 17.

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

⁴² Ibid.

Стога нам је била жеља, да се због важности питања, додатно осврнемо на овај проблем.

ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ

- Смиља Аврамов, „Уједињене нације 1945-1985“, *Гласник Правног факултета у Крагујевцу* 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.
- Михајло Вучић, „Подобност хуманитарне интервенције као правне норме“, *Ујуреба силе у међународним односима* (ур: Жаклина Новичић), Институт за међународну политику и привреду, Београд 2018.276-293.
- General Assembly resolution 377 (v) „Uniting for Peace“ од 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.
- Ахмет Давутоглу, *Сирајтеџијска дубина*, Службени гласник, Београд 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.
- 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>
- Миленко Крећа, *Међународно јавно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2012.
- Security Council Resolution 1176 „Measuers against UNITA in Angola“ од 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-unscc-has-taken-such-a-form-only-serving-the-interests-of-its-5-permanent-members-but-standing-idle-to-the-oppressions->
- Бранко Ракић, *Остваривање мира преко међународног организовања и инјерејри-сања држава*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009.
- Michael Reisman, „The Constitutional in the United Nations“, *American Journal of International Law*, 84/93. 83- 100.
- Бранислав Ристивојевић, „Утицај вредносних садржаја културе на развој и уоб-личавање међународног кривичног права, *Зборник радова Правног факул-тета у Новом Саду*, 3/2011. 443-468.
- Natalino Ronzitti, *The Reform of the UN Security Council*, Instituto 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>, приступ на дан: 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. Јула 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 ‘absolutety 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>
- 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, дана 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.*

Датум пријема рада: 15.05.2019.