

OSVRTI I RAZMATRANJA

ULOGA I DOMAŠAJ MEĐUNARODNOG PRAVA U MIRNOM RJEŠAVANJU SPOROVA

1. — Međunarodni odnosi ne sastoje se samo od sporova između država. Osim sporova postoje i normalni odnosi, koje bi mogli nazvati aktivnom suradnjom¹, no kao druga krajnost pojavljuju se i ratni odnosi u okolnostima oružanog sukoba.

Međunarodno pravo nema jednaku ulogu u svakom vidu ovih međunarodnih odnosa. U pogledu rata međunarodno pravo sadrži jedno veoma precizno i izričito kogentno pravilo da je agresivni rat zabranjen. Ipak u slučaju da dođe do oružanih sukoba usprkos ratne zabrane, ili do onih sukoba koji ne moraju imati značaj rata s gledišta međunarodnog prava (građanski rat ili oslobodilački oružani pokret u nekoj koloniji), međunarodno pravo sadrži znatan broj pravila koja reguliraju te sukobe na kopnu, na moru i u zraku.

Za normalne međunarodne odnose, u atmosferi aktivne suradnje među državama, međunarodno pravo također predviđa čitav niz bilo kogentnih, bilo dispozitivnih pravila. Dispozitivna pravila tu preovlađuju, i svaka zemlja u okviru pozitivnog međunarodnog prava ima široku slobodu da vodi svoje odnose sa drugim zemljama i vlastitu vanjsku politiku². To je logički i razumljivo, jer i unutrašnje pravo regulira odnose između svojih subjekata obično na način da oni imaju široku mogućnost različitog ponašanja, a da ne dođu u sukob sa pravnim propisima.

Cilj ovog rada jeste da prikaže kakvu ulogu ima međunarodno pravo u onom vidu međunarodnih odnosa koje karakteriziraju sporovi između država. Iako ovi sporovi sami po sebi još ne moraju biti ratno stanje, ipak oni zauzimaju veoma važno mjesto u međunarodnim odnosima u cjelini. Dugotrajni sporovi, makar kad i nemaju za predmet neke važne interese, truju aktivnu suradnju. Oni rađaju atmosferu rata, a mnogi od njih mogu i dovesti do rata, ne samo među stranama u sporu, nego i do širih, pa i svjetskih sukoba.

Problem koji je postavljen, ustvari se svodi u osnovno pitanje koje je značajno i za prirodu međunarodnog prava — da li je to pravo obavezno u rješavanju međunarodnih sporova, ili su države, s obzirom na njihovu suverenost, slobodne da svoje sporove rješavaju ne obazirajući se na međunarodno

¹ Danas je moguće jedino zamisliti da između dvije države nema nikakvih međunarodnih odnosa, kako je naprimjer bilo između Evrope i Amerike u pretkolumbovskog doba. No za takve stanje nije potrebno međunarodno pravo.

² Na primjer, pravo da slobodno odluči s kojim će drugim državama održavati diplomatske odnose, pravo da slobodno preuzima obaveze putem sklapanja ugovora s drugim zemljama, da do granice koju postavlja međunarodno pravo slobodne odredi širinu svoga teritorijalnog mora itd.

pravo. To pitanje, koje se obično ne postavlja ovako ni u nauci međunarodnog prava, ni u nauci međunarodnih odnosa, ima dva vida.

Prvi vid je uloga međunarodnog prava kao *osnove* za rješavanje sporova u postupku poznatih sredstava — pregovora, dobrih usluga, posredovanja, anketa, mirenja, arbitraže i sudske postupke.

Drugi vid, nezavisan od onog prvog, jeste *način* (forma) rješavanja međunarodnih sporova. Na primjer, čak ako zaključimo da države nisu obavezne da svoje sporove rješavaju jedino na osnovu međunarodnog prava, postavlja se pitanje da li su one po međunarodnom pravu uopće dužne da rješavaju svoje sporove, a ako jesu, da li samo mirnim sredstvima ili je tu dopuštena i upotreba sile.

Na osnovu analize ova dva postavljena pitanja bit ćemo na kraju u mogućnosti da povučemo konkretne zaključke o domašaju međunarodnog prava u onoj oblasti međunarodnih odnosa koje karakteriziraju sporovi između država.

2. — Nauka međunarodnog prava bila je ta koja je najprije isticala stajalište da međunarodno pravo nije u mogućnosti, ili da nije podesno da posluži kao *osnova* za rješenje svih međunarodnih sporova. Institut za međunarodno pravo sedamdesetih godina prošlog stoljeća afirmirao je podjelu sporova na pravne i na političke, u jednoj dobroj namjeri — da navede države da priznaju postupak arbitraže kao obavezan makar za jedan dio sporova, ako ne za sve³. No ni na prvoj ni na drugoj haškoj konferenciji to nije uspjelo. Države nisu pristale na obaveznu arbitražnu nadležnost makar jednog dijela sporova sa svim drugim zemljama, a to nisu učinile ni do danas. Podjela na pravne i političke sporove međutim je ostala, i ona se povlači u nizu višestranih ugovora koji imaju za predmet mirno rješavanje sporova, a koji su i danas na snazi:

Prva haška konvencija o mirnom rješavanju međunarodnih sporova iz 1907, u članu 38. priznala je arbitražu kao najefikasnije sredstvo u pravnim pitanjima, u prvom redu u pitanjima tumačenja i primjene međunarodnih ugovora.

Pakt Lige naroda u članu 13. stav 2. navodi da se kao pravni sporovi koji uopće mogu biti raspravljani arbitražom ili sudskim postupkom, smatraju oni sporovi koji se odnose na tumačenje nekog ugovora, na ma koju tačku međunarodnog prava, na svaku činjenicu koja bi značila kršenje neke međunarodne obaveze, ili na prirodu i veličinu naknade štete koja se ima platiti za takvo kršenje.

Statut Stalnog suda međunarodne pravde, jednako kao i Statut Međunarodnog suda, u članu 36. stav 2, na jednak način kvalificira pravne sporove kao i Pakt Lige naroda.

Ženevski Generalni akt o mirnom rješavanju međunarodnih sporova u članu 17, Bogotski pakt u članu 31, te Evropska konvencija u članu 1, pozivaju se na član 36. Statuta, te tako doslovno prihvataju ovu kvalifikaciju pravnih sporova.

Napokon i sama Povelja Ujedinjenih nacija, u članu 36. stav 3. obavezuje Vijeće sigurnosti da u postupku rješavanja sporova iz glave VI Povelje,

³ Institut za međunarodno pravo na svojim zasjedanjima u Ženevi 1874, Hagu 1875. i Cirihu 1877. proučavao je ovaj problem. Na osnovu podjele sporova na pravne i nepravne on je zaključio da je arbitraža potpuno spojiva sa održanjem suverenosti države. Vid. I. Tomšić, *Mirno rešavanje sporova, Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, 1958, str. 283; također J. Andrassy, *Međunarodno pravo*, Zagreb 1961, str. 35.

kad čini preporuke, vodi računa o tome da stranke svoje pravne sporove po pravilu iznose pred Međunarodni sud.

Polazna baza podjele sporova na pravne i političke bila je da se iz sudskog, odnosno arbitražnog rješavanja najprije isključe oni sporovi koji zadiru u „čast, nezavisnost i vitalne interese država“⁴. Dakle za arbitražno rješavanje ostali bi samo sporovi bez značaja.

U teoriji se postavilo jedno drugo gledište, da je međunarodno pravo samo po sebi primitivan sistem pravila koji se nalazi u početnoj fazi formiranja, te da ono zbog svojih praznina nije u mogućnosti da riješi sve sporove koji nastaju u praksi. U francuskoj terminologiji nastala je podjela na sporove *justiciables* i *non justiciables*. Prema ovom shvatanju u pitanju je nesavršenost međunarodnog prava, a ne suverenost država, jer arbitar, čak ako bi mu se i povjerio jedan politički spor, ne bi ga mogao riješiti isključivo na osnovu međunarodnog prava.

Međutim, ubrzo se ispravno primjetilo da toliko dugo koliko države ne žele da neki spor podvrgnu arbitraži, da je on *non justiciable*⁵. Ova kvalifikacija, dakle, zaista ne zavisi od prirode spora nego od volje stranaka.

Tako je nastala jedna realnija kvalifikacija, da su pravni sporovi oni kod kojih se stranke spore u pogledu *primjene* i *tumačenja* postojećeg prava, a politički sporovi su oni kod kojih jedna od strana zahtjeva *izmjenu* postojećeg prava⁶.

Ako uzmemo u obzir da je do danas relativno mali broj važnih sporova koji su zaista mogli dovesti do sukoba, riješen u arbitražnom i sudskom postupku, a s druge strane da se mnogi takvi sporovi ne rješavaju čak ni političkim sredstvima, možemo lako zaključiti koliki značaj u međunarodnim odnosima ima *clausula rebus sic stantibus*, u odnosu na osnovno pravilo međunarodnog prava *pacta sunt servanda*.

Ako studiramo međunarodnu arbitražnu i sudsku praksu moći ćemo naći najveći broj sporova koji su vođeni zbog nekih obočica ili hridi koje ne služe ničemu osim pticama (na primjer *Minquiers* i *Ecréhous*), zbog nekoliko hektara zemlje (belgijsko-holandski spor o pograničnom zemljištu iz 1959), o nacionalizaciji ne velike imovine, i to jednog lica (*Nottebohm*) itd. Relativno je mali broj sporova, poput onih *Alabama*, *Lotus*, *Krfski tjesnac* ili *Anglo-iranska petrolejska kompanija*, koj su zaista bili od vitalnog interesa za države i koji su mogli dovesti do sukoba.

Ipak, zbog toga ne bi trebalo omalovažavati značaj pravila koja se mogu izvući iz ovih odluka za opće međunarodno pravo. Bilo bi poželjno da makar i takvih malih sporova bude pred Međunarodnim sudom što više, kako bi se sudska praksa obogatila. Treba međutim ipak priznati da sudski postupak i arbitraža, naročito u današnje doba, ne igraju veoma važnu ulogu u rješavanju onih sporova koji su zaista od važnosti za očuvanje mira u svijetu.

Daleko smo od toga da tvrdimo da je međunarodno pravo neki idealni sistem pravila koja su postavljena za sva vremena (kako se na primer nekad zamišljalo prirodno pravo). Njega treba stalno usavršavati i razvijati. Ono

⁴ Na primjer francusko-britanski ugovor od 14. oktobra 1903.

⁵ J. L. Brierly — H. Waldock, *The Law of Nations*, Sixth Ed., Oxford 1963, p. 366.

⁶ Ch. Rousseau, *Droit international public*, Paris 1953, p. 477.

treba stalno da ide u korak sa napretkom tehničkih dostignuća (u tome pogledu daleko više nego li bilo koji unutrašnjepравни sistem). No ostaje činjenica da međunarodno pravo zaista može da posluži kao osnova za rješavanje bilo kojeg međunarodnog spora. Ono je potpuni sistem pravnih pravila (uzimajući u obzir sve vrste izvora — ugovore, običaj i opća pravna načela), a pošto je sistem, ono može dati odgovor na svako praktično pitanje. Istina je da čno uza sve ima izvjesnih praznina, no one nisu od tolikog značaja da bi se broj sporova *justiciabiles* sveo jedva na desetinu ili još manje, od svih sporova koji iskrсну u međunarodnim odnosima. Inače, u praksi dva stalna međunarodna suda našao bi se makar jedan slučaj *non liquet*⁷.

Problem leži u ponašanju stranaka u sporu, i u njihovom suverenom pravu da sa svojim pravima mogu činiti što žele, te se tako mogu i odreći nekog zahtjeva zasnovanog na pravu. No ovo nije samo izvor slobode država. Ako jedna država ima pravo da se odrekne nekog svog zahtjeva zasnovanog na pravu, protivna strana u sporu, ako je mnogo jača, može je putem prijetnje ili sile zaista natjerati da se ona u njenu korist posluži tim pravom, ili čak da zahtjev uopće ne ističe. Spor je na taj način „mirno“ riješen, no tu se grubo krši suverena jednakost država kao i međunarodno pravo u korist oportuniteta, koji u međunarodnim odnosima igra ne malu ulogu.

3. — Uzimajući u obzir sve što smo naveli, možemo da prikazemo domašaj i ulogu međunarodnog prava u okviru poznatih sredstava u rješavanju međunarodnih sporova — neposrednih pregovora, dobrih usluga, posredovanja, ankete, mirenja, arbitraže i sudskog postupka. Pri tome se nećemo služiti jedino metodima i sredstvima kojima se služi međunarodna politika, nego ćemo domašaj međunarodnog prava kod svakog od tih sredstava prikazati na osnovu mnogostranih međunarodnih ugovora koji reguliraju postupak tih sredstava, dakle u prvom redu pravnim metodom.

Najnormalnije i najviše korišćeno sredstvo rješavanja međunarodnih sporova, jesu *neposredni pregovori* između zainteresiranih stranaka, bez intervencije i aktivnog miješanja trećih država ili lica. To sredstvo je dakle, najviše u skladu sa suverenošću obadvije strane. Tako član 1. Ženevskog generalnog akta, kao i član 2. stav 2. Bogotskog pakta propisuju da je svako drugo sredstvo mirnog rješavanja obavezno samo za one sporove koji nisu riješeni neposrednim pregovorima.

Postavlja se pitanje kakvu ulogu ima međunarodno pravo u rješavanju sporova putem neposrednih pregovora. O tome nema propisa u ugovorima o rješavanju sporova. U udžbenicima međunarodne politike naići ćemo da će tu stranke svakako istaći svoje zahtjeve zasnovane na pravu, ali će isto tako

⁷ Postoje, međutim, dva slučaja u praksi Stalnog suda međunarodne pravde gdje je Sud odbio da postupa. Međutim, ni u jednom od tih slučajeva nisu bile uključene praznine u pravu nego kompromis stranaka. U savjetodavnom mišljenju o statutu Istočne Karelije od 7. februara 1923. Sud je odbio da daje mišljenje zbog toga što je Rusija odbila da učestvuje u anketi koja je bila neophodna. Sud je zaključio, iako se radilo o davanju savjetodavnog mišljenja, da je u pitanju bio spor između dvije zemlje i da je tu bila potrebna obostrana saglasnost država (CPII, *Série B*, No. 5, pp. 27 et 28—29). U presudi o slobodnim zonama Gornje Saveje i Gex-a od 7. juna 1932. Sud je odbio da postupa, možemo reći najprije zbog toga što se obadvije strane nisu složile o domašaju arbitražnog kompromisa u pogledu propisivanja novog režima carinskih zona, a tek nakon toga što bi ovaj *règlement d'intérêts* prelazio granice njegove djelatnosti. (*Ibid.*, *Série A/B*, No. 46, p. 170).

biti bačeni na vagu i obziri sile, pravičnosti i oportunosti⁸. Na kojoj će se osnovi neki konkretni spor riješiti, ili makar koji će od nabrojanih elemenata imati odlučujući značaj, to je složeno pitanje kojim se međunarodno pravo ne bavi.⁹

Pitanje je dakle svakog konkretnog slučaja da li se spor putem neposrednih pregovora zaista riješi na osnovu prava. No ako se spor čak i ne riješi na taj način, tj. ako se jedna strana u toku pregovora odrekne svoga zahtjeva zasnovanog na pravu, opće međunarodno pravo time neće biti povrijeđeno — jer svaka država slobodno raspolaže svojim pravima¹⁰.

Ako obadvije strane u sporu uporno insistiraju na svojim protivrječnim zahtjevima, rađa se takav međunarodni spor koga nije moguće riješiti putem neposrednih pregovora između spornih strana. Za takve sporove međunarodno pravo pruža dvije vrste sredstava. Prva vrsta je ta, gdje se neka treća država, organ ili pojedinac aktivno miješa u želji da se spor okonča mirnim putem, no konačna odluka uvijek pripada stranama u sporu. Radi se o dobrim uslugama, posredovanju, anketi i mirenju. Nauka ova sredstva obično naziva političkim. Druga vrsta su ona sredstva kod kojih strane unaprijed povjeravaju konačno rješenje njihovog spora nekom trećem i nezavisnom organu, i unaprijed se obavezuju da će njegovu odluku izvršiti ma kakva bila, osim ako se ne radi o prekoračenju nadležnosti. Tu spadaju arbitraža i sudski postupak, a nauka ta sredstva obično naziva pravnim sredstvima.

S obzirom na naš glavni problem, postavlja se pitanje koliko ulogu u svim tim sredstvima igra međunarodno pravo. Da li su posrednici i izmiritelji obavezni da navedu sporne strane da postignu rješenje spora jedino i isključivo na osnovu prava? Ne. Ni jedan od mnogostranih ugovora koji propisuju postupak za primjenu ovih sredstava¹¹, potpuno namjerno ne nalaže izmiriteljima, odnosno posrednicima nikakvu obavezu u pogledu osnove za rješenje spora. Njihova glavna uloga jeste da navedu stranke da se spor riješi mirnim putem i da ne dođe do sukoba. Prema tome ovdje na isti način kao kod pregovora, u obzir pored prava uzimaju se sila i pravičnost, te oportunost koja je ustvari sinteza prva tri elementa. I ovdje konačno rješenje spora ne zavisi jedino od prava, nego također i od odnosa snaga. Zbog svega toga se ova sredstva i nazivaju političkim.

U pogledu tzv. *pravnih sredstava*, tj. arbitraže i sudskog postupka, kod kojih stranke unapred povjeravaju konačno rješenje spora nekom trećem organu, postavlja se isto pitanje, da li je opće međunarodno pravo za svaki od ovih postupaka isključivo obavezno kao osnova za rješenje spora. Pod općim međunarodnim pravom ovdje treba imati u vidu cjelokupni sistem pravila međunarodnog prava, dakle ugovore, običaje i opća pravna načela.

⁸ Vid. na primjer F. L. Schuman, *International Politics*, Fifth Ed., New York 1953, p. 165.

⁹ Tim pitanjima se bave opća historija, te političke i druge nauke koje u svojim izučavanjima uzimaju u obzir ravnotežu snaga kao činilac međunarodnih odnosa.

¹⁰ O domašaju člana 2. stav 4. Povelje govorit ćemo u zaključnom dijelu ove rasprave.

¹¹ Uporedi članove 2—36. Prve haške konvencije iz 1907, članove 1—16. Ženevskog generalnog akta, članove 9—30. Bogotskog pakta, članove 4—18. Evropske konvencije o mirnom rješavanju sporova, te članove XX—XXVI Protokola o Komisiji za posredovanje, mirenje i arbitražu Organizacije afričkog jedinstva.

Arbitraža. — U članu 37. Prve haške konvencije iz 1907. navedeno je sljedeće: „Međunarodna arbitraža ima za predmet rješavanje sporova između država, putem sudaca po njihovom izboru, a na osnovi poštovanja prava.“ Ova odredba navela je skoro čitavu doktrinu, uz rijetke izuzetke¹², da arbitražu smatra isključivo pravnim sredstvom rješavanja međunarodnih sporova. Ovo je gledište međutim, u najmanju ruku neprecizno. Kod *prigodne arbitraže*, koja se historijski pojavila znatno ranije od institucionalne, karakteristika je ta što se za svaki konkretni slučaj sklapa poseban arbitražni kompromis kojim se ustanovljava arbitražni sud. Stranke su ovlašćene, a to priznaje cjelokupna doktrina¹³, da u kompromisu odrede konkretna pravila na čijoj će osnovi arbitražni sud presuditi spor, ako u tome postignu suglasnost. Ukoliko arbitri u izvršenju svoje funkcije pređu pravila koja su im odredile stranke, oni su izvršili prelaz nadležnosti (*excès de pouvoir*) i takva se arbitražna presuda može napadati¹⁴.

Ako izvršimo analizu kompromisa svih arbitražnih presuda od *Jay Treaty* do danas, možemo ih klasificirati u četiri kategorije:

a) Najprije oni kompromisi koji pravo uopće ne navode kao osnovu za rješenje spora. Ti kompromisi ovlašćuju sud da spor presudi kao *amiable compositeur*¹⁵, ili da za neki konkretni slučaj propiše sâm pravna pravila (*règlement d'intérêts*)¹⁶, ili da spor riješi na osnovu pravičnosti¹⁷, odnosno

¹² Na primjer Podestá Costa, *Derecho internacional público*, tercera ed., I libro, Buenos Aires 1955, p. 34, koji navodi da arbitraža rijetko postupa čisto pravnički.

¹³ Usp. L. Oppenheim—H. Lauterpacht, *International Law*, vol. II, 7th ed., London 1952, pp. 24—25; — Ch. Rousseau, *op. cit.*, p. 497; — P. Guggenheim, *Traité de Droit international public*, tome I, Genève 1953, pp. 158—159; — L. Cavaré, *Le droit international public positif*, IIe éd., tome II, Paris 1962, pp. 232—234; — Accioly, *Tratado de direito internacional público*, 2a ed., vol. III, Rio de Janeiro 1957, p. 35; — Ch. Fenwick, *International Law*, 3rd ed., New York 1948, pp. 513—514; — P. Reuter, *Droit international public*, Paris 1958, p. 302; — J. Andrassy, *Međunarodno pravosuđe*, Zagreb 1948, str. 26. itd.

¹⁴ A. Balasco, *Causes de nullité de la sentence arbitrale en Droit international public*, Paris 1938, p. 167; — P. Reuter, *op. cit.*, pp. 304—305; — L. Brierly—Waldock, *op. cit.*, pp. 350—351.

¹⁵ Britanija—Portugal, memorandum od 8. marta 1861; spor je povjeren Senatu Hamburga, a presuda je doneta 21. oktobra iste godine. Pogrančni spor između Francuske i Holandije, povjeren ruskom caru Aleksandru III, riješen presudom od 25 (13) maja 1891; Ekvador—Italija, kompromis od 28. marta 1898, gde do presude nije došlo; granični spor između Brazila i Britanije, riješen arbitražnom odlukom talijanskog cara Viktora Emanuela III 6. juna 1904; spor o privatnim potraživanjima *Alsop*, između Čilea i Sjedinjenih Američkih Država, riješen arbitražnom odlukom britanskog kralja Đorda V 5. jula 1911.

¹⁶ Najpoznatiji slučajevi su: arbitražna presuda od 15. augusta 1893. između Velike Britanije i Sjedinjenih Američkih Država, u kojoj je posebni arbitražni sud propisao pravilnik o ribarenju na Beringovom moru; presuda od 7. septembra 1910. u sporu o ribarenju na sjevernom Atlantiku između Velike Britanije i SAD. (Stalni arbitražni sud pored pravnih pitanja odlučio je i u pogledu izvjesnih ekonomskih interesa u vezi s ribarenjem); presuda od 1. decembra 1933. u sporu o uvozu produkata u slobodne zone između Francuske i Švicarske (arbitražni sud je ovdje na zahtjev stranaka izradio poseban pravilnik o uvozu u Švicarsku produkata iz slobodnih zona Gornje Savoje i Gex-a). Ovim slučajevima slična je i arbitražna presuda američkog predsjednika Coolidge-a u sporu *Tacna i Arica* između Čilea i Perua. Predsjednik je u presudi od 4. marta 1925. izdao

pravde i pravičnosti¹⁸. Broj tih kompromisa nije mali, no i pored toga može se naći veoma malo odluka koje su donete na osnovu izričitog kršenja općeg međunarodnog prava¹⁹. Većinom se tu pravičnost primjenjuje *infra legem* ili *preater legem*;

b) Nadalje postoje kompromisi koji, istina, navode pravo kao osnovu za rješavanje spora, ali uz njega navode još i pravičnost, a ponekad i pravdu.²⁰ Tu bi se radilo o akcesornoj pravičnosti, tj. pravičnosti *infra legem*;²¹

posebne propise o načinu provođenja plebiscita u spornom području, no do samog plebiscita nije došlo. U svim ovim slučajevima arbitri su na zahtjev stranaka nastupali djelemitično kao zakonodavci, jer su rješavali ekonomska i teritorijalna pitanja putem donošenja posebnih propisa.

- 17 Radi se o ovlaštenju stranaka da arbitar postupi *ex aequo et bono*, ili da nađe „pravično“ rješenje. Takvih kompromisa ima više, ali ćemo navesti samo nekoliko onih na osnovu kojih je došlo do arbitražne presude: presuda od 15. maja 1863. u sporu *Macedonian* između Čilea i Perua (izrekao ju je belgijski kralj Leopold I, no iz njenog teksta ne može se zaključiti da se arbitar udaljio od pravnog rješenja); presuda od 21. aprila 1870. u pograničnom sporu *Bulama* (arbitar je bio predsjednik SAD Grant); presuda od 24. juna 1875. u sporu između Velike Britanije i Portugala o zalivu *Delagoa* (arbitar je bio predsjednik Francuske republike Mac Mahon); presuda od 6. jula 1933. između Velike Britanije i Paname o međunarodnoj odgovornosti akata policajaca; presuda od 10. oktobra 1938. između Bolivije i Paragvaja o tumačenju mirovnog ugovora i o granicama. Kako vidimo, ovdje se većinom radi o graničnim sporovima. Znatan broj drugih kompromisa ove vrste, koje ovdje nismo naveli n je završio arbitražnom presudom nego su se stranke same sporazumjele.
- 18 Pravdu i pravičnost kao osnovu za rješavanje sporova navode 22 arbitražna kompromisa u periodu između 1794. i 1922. Već i čuveni *Jay Treaty*, od koga počinje moderna arbitraža, u članu 6. navodi da će arbitri presuđivati sporove po pravdi i pravičnosti. Prikaz najvećeg broja ovih slučajeva daje C. W. Jenks, *The Prospects of International Adjudication*, London 1963, pp. 319–408.
- 19 Tu bismo mogli kao sasvim izuzetan slučaj navesti odluku Ribbentropa i Ciano-a, donetu 1940. u Beču o novom razgraničenju između Rumunjske i Mađarske. Rumunjska je ovom odlukom izgubila trećinu svoje teritorije. Ova odluka doneta je isključivo na osnovu političke oportuniteti, a cilj joj je ustvari bio kršenje mirovnih ugovora zaključenih u Versailles-u 1919. Nakon drugog svjetskog rata ovo razgraničenje je poništeno, a Rumunjska i Mađarska su mirovnim ugovorima zaključenim u Parizu 1947. dobile ranije granice. Drugi slučaj zapravo i nema karakter arbitraže. Radi se o Minhenskoj odluci iz 1938. u pogledu čehoslovačko-njemačkog spora o Sudetima. Ustvari, Čehoslovačka nije unaprijed pristala na nadležnost Minhenske konferencije na kojoj je glavnu riječ vodio Hitler, nego joj je odluka nametnuta i pod prijetnjom rata ona joj se morala pokoriti.
- 20 U arbitražnim kompromisima iz prošlog stoljeća skoro redovito su kao osnova za rješenje sporova navođeni pravda, pravičnost i pravo, tj. međunarodno pravo. No to su bile prije *clauses de style* negoli posebna ovlaštenja arbitru.
- 21 Druge prirode su bile, međutim, kompromisorne klauzule *Venecuelanske arbitraže* iz 1903. sa Njemačkom, Velikom Britanijom, Italijom, SAD, Meksikom, Francuskom, Holandijom, Švedskom, Norveškom i Španjolskom. Tamo je navedeno da će odluka biti zasnovana na tekstu protokola i „na apsolutnoj pravičnosti, ne uzimajući u obzir prepreke tehničke prirode i ciljebe lokalnog zakonodavstva“. Cilj je bio da se Venecueli nametne obeštećenje stranaca, bez obzira da li je ta zemlja po općem međunarodnom pravu bila odgovorna za posljedice građanskog rata. Tako su zadovoljeni zahtjevi i onih stranih državljana koji prethodno nisu srpili sva sredstva lokalnog zakonodavstva, ili je po tome zakonodavstvu njihov zahtjev za obeštećenje već bio zastarjeo. Ipak je pretežan broj arbitražnih presuda bio donet na osnovu poštovanja međunarodnog prava, pri čemu su pojedini arbitri šire ili uže tumačili ovlaštenje „apsolutne pravičnosti“. U *Meksikanskoj arbitraži između 1923. i 1932. sa SAD,*

c) U nekim kompromisima strane u sporu izričito propisuju pravila na osnovu kojih arbitražni sud treba da riješi spor²². Dakle, tu su strane u ulozi zakonodavca propisale specijalno pravo koje se odnosi samo na njihov spor. Ponekad, međutim, takva pravila mogu imati odraza i na razvoj općeg međunarodnog prava;

d) Napokon, u slučajevima gdje strane nisu u mogućnosti da postignu kompromis o posebnom pravu za konkretan slučaj, a kad je u pitanju neki spor to je vrlo teško postići²³, stranke upućuju arbitre jednostrano na pravo, pod čime se podrazumjeva opće međunarodno pravo²⁴.

Institucionalna arbitraža, koja je unaprijed organizirana, bilo dvostranim ili mnogostranim ugovorom, uglavnom se slaže sa praksom prigodne arbitraže u ovom pogledu. Ipak valja zaključiti da je tu u većoj mjeri naglašen značaj općeg međunarodnog prava. Najprije možemo navesti već navedenu odredbu člana 37. stav 1. Prve haške konvencije iz 1907, koja na dosta nedređen način kvalificira arbitražu kao sredstvo za rješavanje sporova na osnovi poštovanja prava. Član 28. Ženevskog generalnog akta dopušta mogućnost da stranke same propišu pravila koja će arbitražni sud primijeniti. No ako to nije učinjeno, onda sud primjenjuje osnovne izvore koje navodi i član 38. Statuta Međunarodnog suda — ugovore, običaje i opća pravna načela. Međutim, kako ćemo vidjeti, pošto je u ovom mehanizmu rješavanja sporova arbitraža predviđena najprije kao sredstvo rješavanja političkih sporova, dopušta se mogućnost da za konkretni slučaj ne bude pravnih pravila koja se mogu primijeniti. U takvim slučajevima, gdje se pojave praznine u pravu, sud bez posebnog ovlašćenja presuđuje spor *ex aequo et bono*. Dakle, ovdje je i općem međunarodnom pravu, a i pravičnosti dat veliki značaj, iako to sve dolazi u obzir ako spor nije riješen putem neposrednih pregovora ili putem mirenja.

Član 26. Evropske konvencije o mirnom rješavanju sporova, također predviđa da stranke najprije same u kompromisu propišu pravo koje će obavezivati arbitražni sud. Ukoliko takvih odredaba nema, ili kompromis uopće nije zaključen, onda sud presuđuje *ex aequo et bono*, uzimajući u obzir opća načela međunarodnog prava i poštujući pri tome ugovorne obaveze i konačne odluke međunarodnih sudova koje obavezuju stranke. I ovom Konvencijom

Njemačkom, Španjolskom, Velikom Britanijom i Italijom, u kompromisima je bilo izričito navedeno da se ni jedan zahtjev neće odbaciti zbog primjene općih načela međunarodnog prava, čemu je cilj bio isti kao i kod Venecuelanske arbitraže. Isto je bilo navedeno u kompromisu o arbitraži između Paname i SAD iz 1926.

²² Najpoznatiji u tome pogledu je slučaj *Alabama*, gdje su Velika Britanija i SAD u kompromisu od 1871. propisale prava i dužnosti neutralnih država u građanskom ratu. Ostali slučajevi, koji se inače u literaturi rjeđe navode, jesu: kompromis od 2. februara 1897. između Velike Britanije i Venecuele, gdje je određeno da držanje u posjedu neke teritorije u trajanju od 50 godina čini punovažni titulus za stjecanje suverenosti nad njom; kompromis od 13. februara 1909. između SAD i Venezuele o reviziji ranije arbitražne odluke u slučaju *Orinoco Steamship Co.* (u kome su propisana Stalnom arbitražnom sudu izričita pravila o razlozima za ništavost presude).

²³ Kad se stranke već sporazumeju u pogledu prava koje treba primijeniti na spor, onda im obično nije teško da same, putem neposrednih pregovora, nađu i rješenje spora.

²⁴ Valja navesti, da su, kad se u kompromisu ništa ne navodi o osnovi za rješavanje spora, arbitri vezani općim međunarodnim pravom.

arbitraža je po pravilu predviđena kao druga instanca u rješavanju onih političkih sporova koji nisu okončani miranjem. Dakle, i ovdje se polazi od toga da se politički sporovi ne mogu riješiti na osnovi općeg međunarodnog prava, nego se kao osnova za rješavanje uzima pravičnost ograničena međunarodnim pravom. Tu je pravičnosti, međutim, dat čak veći značaj negoli pravu, iako je ona zamišljena *preater legem*, a ne *contra legem*. Napokon, Protokol Komisiji za posredovanje, mirenje i arbitražu Organizacije afričkog jedinstva, također sadrži odredbe u pogledu prava koje primjenjuje arbitražni sud. U članu XXIX stav 2. ovlašćuju se stranke da u kompromisu same odrede pravo koje će sud primijeniti, ili one mogu ovlastiti sud da spor riješi *ex aequo et bono*. Ako kompromis ne sadrži nikakvih odredaba u tome smislu onda, prema članu XXX, arbitraži sud presuđuje spor na osnovu ugovora zaključenih između stranaka, Povelje Organizacije afričkog jedinstva, Povelje Ujedinjenih nacija, te na kraju, ako stranke pristanu, također i *ex aequo et bono*. Kako vidimo, Protokol ne upućuje na član 38. Statuta Međunarodnog suda, pa čak ni na opće međunarodno pravo, nego propisuje posebnu hijerarhiju pravnih pravila, a velik značaj pri tome pridaje postupanju *ex aequo et bono*.

Od dvostranih ugovora o arbitraži, najkarakterističniji je u ovom pogledu onaj zaključen između Švicarske i Njemačke 1921. U članu 5. taj Ugovor propisuje da arbitražni sud primjenjuje najprije opće ili posebne ugovore, zatim međunarodni običaj, a na trećem mjestu opća pravna načela. Tu su, dakle, navedeni isti izvori kao i oni koji obavezuju Međunarodni sud, samo je tu propisana hijerarhija u njihovoj primjeni. No, ako ovakva pravna osnova sadrži praznine, ovlašćuje se sud, analogno članu 1. Švicarskog građanskog zakonika, da spor presudi po pravnim načelima kakva bi po njegovom mišljenju trebalo ustanoviti u međunarodnom pravu. Napokon, ako stranke na to pristanu, sud može umjesto na pravnoj osnovi spor presuditi primjenom pravičnosti. Ovo je jedan od rijetkih slučajeva, čak i kod institucionalne arbitraže, u kojima se strankama ne dopušta da same određuju međunarodno pravo, nego se arbitražnom sudu nameću unaprijed propisana pravila, a tek kao alternativu stranke mogu izabrati pravičnost.

Ako izuzmemo ovaj zadnji slučaj²⁵, možemo zaključiti da su stranke i kod institucionalne arbitraže uvijek ovlaštene da same propisuju arbitražnom sudu pravila, bilo pravna ili neka druga, na čijoj će se osnovi riješiti njihov spor. Iz gornjega se općenito može zaključiti da su stranke kod arbitraže, koja se obično smatra pravnim sredstvom rješavanja sporova²⁶, nadležne da propišu sistem pravila na osnovu kojih će se konkretan spor riješiti. To mogu biti čak i takva pravila koja ne spadaju u međunarodno pravo, na primjer

²⁵ Odgovarajuću odredbu sadrži još i ugovor o arbitraži zaključen između Njemačke i Luksemburga 1929. i to u članu 5.

²⁶ Neki pisci (kod nas J. Andrassy), čine razliku između arbitraže koja presuđuje na osnovi prava, i svakog drugog postupka gdje je konačna odluka obavezna, ali gdje sud ne mora presuditi na osnovu primjene prava. Međutim, ova se podjela u međunarodnoj praksi, posebno u ugovorima iz te oblasti, nije afirmirala. S doktrinarnog stanovišta ona bi imala opravdanje kad bi arbitraža u pravom smislu riječi jedino i uvijek primjenjivala opće međunarodno pravo. Međutim, iz navedenih slučajeva vidi se koliko je tu pravo isprepletano sa pravičnošću i sa *règlement d'intérêts*. Jedna dosljedna klasifikacija ovih odluka nam se čini nemogućom. Političke arbitraže tipa München-a i Beča znače prije intervenciju velikih sila negoli mirno rješavanje sporova, no njih ti pisci ni ne uzimaju u obzir.

pravičnost, no u svakom slučaju stranke mogu ograničiti primjenu općeg međunarodnog prava na posebna pravila, mogu po volji naznačivati hijerarhiju izvora prava, koja ne mora odgovarati onoj u općem međunarodnom pravu. Dakle, stranke imaju ulogu zakonodavca u odnosu na svoj spor.

Odluka iz kompromisa u pogledu prava zaista vezuje arbitražni sud, te stoga zaista ima mjesta konstataciji da se u arbitraži primjenjuje subjektivni sistem pravila koji su propisale stranke u sporu. Tek ako u kompromisu nema nikakvih odredaba o pravu, ili ako stranke arbitražu na to izričito ovlaste, ona može na subsidijaran način primijeniti opće međunarodno pravo. Stoga se arbitražu ne bi moglo označavati kao pravno sredstvo *par excellence*, jer ona sporove ne mora rješavati na osnovu općeg međunarodnog prava. Ipak, pri tome treba imati u vidu da je veliki broj arbitražnih presuda donet na osnovu općeg međunarodnog prava, jer su stranke baš to željele, ili se na drugu soluciju nisu mogle sporazumjeti.

U pogledu *stalnih sudskih organa*, situacija je nešto drugačija. Među sudovima *specijalne nadležnosti* na prvom mjestu, ali samo kao primjer, možemo navesti Dvanaestu hašku konvenciju iz 1907. kojom je trebalo da se ustanovi Međunarodni pljenovni sud. Član 7. te Konvencije propisuje pravo koje je za Sud trebalo biti obavezno, i u tome pogledu propisana je jedna hijerarhija izvora. Na prvom mjestu Sud je trebalo da primjenjuje konvenciju koja je bila na snazi između zaraćenih strana, a odnosila se na spor. Ako takve konvencije ne bi bilo, tek onda je Sud trebalo da primijeni „pravila međunarodnog prava“, tj. opće međunarodno pravo. Ako ni takvih pravila ne bi bilo, Sud je trebalo da postupa prema općim načelima prava i pravičnosti²⁷.

Od ostalih stalnih sudova sa specijalnom nadležnošću možemo navesti Sud koji je ustanovljen na osnovu Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Član 45. te Konvencije navodi da je Sud nadležan u slučajevima koji se odnose na tumačenje i primjenu same Konvencije, a koje su stranke ili Komisija podnijeli Sudu. Sasvim odgovarajuće ovoj su odredbe koje propisuju pravo koje je obavezno za Sud evropskih zajednica. Član 31. Ugovora o ustanovljenju Evropske zajednice za ugalj i čelik navodi da „Sud osigurava poštovanje prava u tumačenju i primjeni ovog Ugovora, kao i pravilnika za njegovo izvršenje“. Član 164. Ugovora o ustanovljenju Evropske ekonomske zajednice i član 136. Ugovora o ustanovljenju Evropske zajednice za atomsku energiju (Euratom) u tome su još uži, jer navode da Sud osigurava poštovanje prava u tumačenju i primjeni samo tih ugovora, a ne i pravilnika. Ipak, domašaj sve tri navedene odredbe je u praksi isti. Dakle, i Sud evropskih zajednica, koji je zasada jedini međunarodni sudski organ koji ima obavezu nadležnost, u svojoj ulozi primjenjuje skoro samo tri međunarodna ugovora.

²⁷ Ovakvu formulaciju prava koje vezuje taj Sud, potpisnice Konvencije nisu smatrale zadovoljavajućom. Zbog toga se smatralo neophodnim da se donese posebna konvencija o materijalnom pljenovnom pravu. U tu svrhu je u Londonu na konferencijama 1908. i 1909. doneta tzv. Londonska deklaracija. Međutim, kako je i ova Deklaracija ostala neratificirana, države nisu htjele ratificirati ni Dvanaestu hašku konvenciju. To je bilo fatalno za stvaranje Međunarodnog pljenovnog suda. Vid. L. Oppenheim—H. Lauterpacht, *op. cit.*, vol. II, p. 876.

Napokon što se tiče stalnih sudskih organa čija nadležnost nije specijalizirana, do sada smo imali samo tri takva suda, i to jedan regionalni i dva univerzalna.

Centralnoamerički sud osnovan je Konvencijom u Washington-u 1907. između pet malih država iz tog dijela svijeta — Gvatemale, Hondurasa, El Salvadora, Nikaragve i Kostarike. Sud je djelovao deset godina, između 1907. i 1917. Bio je nadležan za sve sporove između članica, a kao stranke u sporu mogli su se pojaviti i pojedinci. Navedena Konvencija nije izričito propisivala pravo koje je obavezivalo Sud. Ipak iz članova 21. i 22. može se zaključiti da je Sud bio pozvan da primjenjuje opće međunarodno pravo. Član 21. propisao je da kod odlučivanja o faktičkim pitanjima Sud postupa na osnovu slobodnog uvjerenja, poštujući pravo i načela međunarodnog prava. Također prema članu 22. Sud sâm određuje svoju nadležnost putem tumačenja ugovora i konvencija u pitanju, primjenjujući načela međunarodnog prava.

Na kraju da se osvrnemo na najznačajniju odredbu u tome pogledu, a to je član 38. Statuta Stalnog suda međunarodne pravde, koji je bio nešto nadopunjen prilikom donošenja Statuta Međunarodnog suda. Važno je napomenuti da se prema formulaciji člana 38. stav 1. ne propisuje nikakva hijerarhija u primjeni glavnih izvora. Svi su glavni izvori među sobom jednaki. Prilikom donošenja Statuta Međunarodnog suda 1945. ova odredba je nadopunjena u prvoj alineji, i istakla je ulogu Suda da sporove koji su mu podneti rješava u skladu sa međunarodnim pravom.

Nadležnost Međunarodnog suda nije *ipso facto* obavezna za sve sporove koji se pojave između članica Statuta, nego mora biti posebno prihvaćena. No s druge strane, Sud je u stanju da rješava sve vrste sporova koji se pojave između država članica, to je sud opće nadležnosti, iako je ova nadležnost fakultativna.

U pogledu domašaja odredbe člana 38. Statuta Međunarodnog suda što se tiče općeg međunarodnog prava, treba još uzeti u obzir da je prema članu 7. Povelje taj Sud jedan od glavnih organa Ujedinjenih nacija, a prema članu 92. Povelje on je glavni sudski organ te Organizacije. Statut Međunarodnog suda je sastavni dio Povelje i potpisale su ga automatski sve države koje su potpisale i Povelju. Nadalje, svaka zemlja članica Ujedinjenih nacija je *ipso facto* i članica toga Suda, a osim njih ima i drugih zemalja koje su mu članice. Proizilazi da pravo koje primjenjuje taj glavni sudski organ Ujedinjenih nacija jeste pravo koje važi između članica te Organizacije, a njih je danas najveći broj na svijetu. Stoga možemo zaključiti da je članom 38. Statuta propisano opće međunarodno pravo²⁸.

Ono što taj Sud odvaja od arbitraže jeste to da on presuđuje sporove na osnovu općeg međunarodnog prava, ukoliko stranke ne žele da spor iznesu na rješenje *ex aequo et bono*. Države u sporu ovdje imaju samo dvije mogućnosti: ili da se odluče na rješavanje spora na osnovu općeg međunarodnog prava na čiji sadržaj one ne mogu utjecati, nego ga određuje sâm Sud; ili mogu ovlastiti Sud da spor riješi *ex aequo et bono*, kakvih slučajeva do danas u njegovoj praksi nije bilo. Kod arbitraže naprotiv, stranke mogu same propisati pravila za rješenje spora, koja su za arbitražni sud uvijek obavezna. Na kraju što se

²⁸ Vid. o tome M. Sörensen. *Cours général sur les principes de droit international public*, Recueil des Cours, 1960, tome 101, p. 11; — također V. Degan, *L'interprétation des accords en droit international*, La Haye 1963, p. 11.

tiče stalnih sudova specijalne nadležnosti, tamo strane u sporu također ne mogu uticati na pravo koje primjenjuje sud, no ono je unaprijed veoma ograničeno i odnosi se manje više na primjenu i tumačenje određenih konvencija.

4. — Nezavisno od zaključka koji nam se nameće, da opće međunarodno pravo kao osnova nije obavezno u svakom slučaju za rješavanje sporova, nameće nam se pitanje da li međunarodno pravo propisuje kakav obavezan način u pogledu rješavanja međunarodnih sporova. Tu se najprije postavlja pitanje da li su države po međunarodnom pravu uopće obavezne da rješavaju sve svoje sporove, nadalje da li ih moraju rješavati isključivo na miran način ili je tu upotreba sile, uključujući i rat, dozvoljena. Sve ovo nije pitanje suštine, nego pitanje forme. No forma je tu čak i važnija negoli suština, jer je pitanje rata i mira za današnje odnose u svijetu mnogo važnije negoli pitanje da li stranke moraju svaki spor riješiti isključivo putem prava, ili se također tolerira i slobodan sporazum, bez obzira na pravo.

Što se tiče pitanja načina, osvrnut ćemo se na one opće i regionalne konvencije koje unaprijed propisuju neki razrađen postupak za rješavanje sporova ili izričito ograničavaju države u izboru sredstava za rješavanje sporova, posebno u pogledu rata. Radi se o Prvoj i Drugoj haškoj konvenciji iz 1907, o Paktu Lige naroda, o Briand—Kellogg-ovom paktu iz 1928, o ženevskom Generalnom aktu o mirnom rješavanju sporova, te o Povelji Ujedinjenih nacija. U pogledu regionalnih ugovora sada je na snazi jedino Američki ugovor o mirnom rješavanju međunarodnih sporova, tzv. Bogotski pakt, te Evropska konvencija o mirnom rješavanju sporova. Izuzetno ćemo se još osvrnuti i na Protokol o Komisiji za posredovanje, mirenje i arbitražu Organizacije afričkog jedinstva, koji još nije počeo funkcionirati.

Prva haška konvencija o mirnom rješavanju međunarodnih sporova, zaključena 1899. a revidirana 1907, ne nameće svojim potpisnicima nikakav obavezan postupak u tome pogledu. Prema ovoj Konvenciji države su ostale apsolutni gospodari svojih sporova. Između mogućih sredstava, dobrih usluga, posredovanja, ankete i arbitraže, svako je tražilo posebnu saglasnost stranaka u sporu na nadležnost, a jedino je rat ostao sredstvo rješavanja kojem je svaka strana mogla pribjeći jednostrano. A rat je u ono doba još bio dopušten.

Druga haška konvencija iz 1907. o ograničenju upotrebe sile za naplatu ugovornih dugovanja, kako joj i naslov navodi, zabranjuje ugovornicima da primijene oružanu silu za naplatu dugovanja prema pripadnicima druge države. Ova zabrana međutim važi jedino u slučaju ako stranka dužnik pristane na arbitražni postupak predviđen u trećem poglavlju Prve haške konvencije. Ova Konvencija nameće državama mirno rješavanje, pa čak i arbitražni postupak kao obavezan, no samo za strogo ograničene slučajeve. Kasnije, kad su rat i uopće upotreba sile postali zabranjeni po općem međunarodnom pravu ovaj obavezni arbitražni postupak izgubio je svoj značaj.

Pakt Lige naroda u pogledu mirnog rješavanja značio je izvjestan napredak. Istina je da su članice Lige primile više formalnih obaveza u pogledu međusobnih odnosa koje su bile bez stvarnog dejstva²⁹, no s druge strane bio je

²⁹ Na primjer član 10. Pakta kojim su se članovi Lige obavezali da će poštovati i održavati teritorijalnu cjelinu i političku nezavisnost svih svojih članova protiv svakog spoljašnjeg napada. Nikakav poseban mehanizam za sprovođenje i sank-

predviđen jedan obavezan postupak za rješavanje sporova, koji međutim nije bio bez ozbiljnih nedostataka.

Rat kao krajnje sredstvo u tome mehanizmu ostao je moguć i pravno dopušten. No države članice su se obavezale da će prije nego što pribegnu tome krajnjem sredstvu, podvrgnuti prethodnom postupku mirnog rješavanja one sporove koji mogu dovesti do raskida. Tek ako taj postupak ne uspije (kako ćemo vidjeti bilo je malo izgleda da uspije) svaka strana je, po isteku od tri mjeseca po presudi suda ili izvještaju Vijeća Lige, mogla pribjeći ratnim operacijama protiv druge strane u sporu (član 12. stav 1. Pakta).

Stranke su mogle birati dva postupka rješavanja navedenih sporova. Prvo sredstvo bila je arbitraža, odnosno postupak pred Stalnim sudom međunarodne pravde, u kojem slučaju se spor imao riješiti konačno i najvjerojatnije na bazi međunarodnog prava. No za takav postupak bio je potreban prethodan pristanak obadviju stranaka. Ukoliko tu saglasnost nije bilo moguće postići, postojala je pravna obaveza da se spor iznese Vijeću Lige naroda na rješavanje. Taj postupak je mogao započeti jednostranom inicijativom bilo koje strane u sporu, dok se saglasnost protivne strane nije tražila (član 15. stav 1).

Vijeće je trebalo nastojati da postigne poravnanje stranaka (član 15. stav 3), no u tome pogledu ono nije bilo obavezno da kao osnovu takvog poravnjanja prihvati međunarodno pravo, nego je to mogla biti pravičnost, pa čak i onorunitet³⁰. Ako Vijeće u tome ne uspije, dakle ako obadvije strane ne prihvate njegov prijedlog, ono je trebalo sastaviti i objaviti jedan izvještaj, kako bi javnost saznala o okolnostima spora i rješenju koje se preporučuje kao najpravičnije i najoportunije za taj slučaj (član 15. stav 4). Ako je izvještaj prihvaćen jednoglasno, ne računajući strane u sporu, članovi Lige su se članom 15. stav 6. obavezali da neće pribjeći ratu protiv bilo koje strane koja bi se saobrazila zaključcima izvještaja. Ukoliko se izvještaj ne primi jednoglasno, članovi Lige su imali pravo da postupe kako nađu za shodno da bi se očuvalo pravo i pravda (član 15. stav 7). No tu je dakle moglo doći do toliko akcija koliko je postojalo shvatanja o pravu i pravdi.

Ako jedna strana tvrdi, i ako Vijeće to prizna, da se spor odnosi na neko pitanje koje međunarodno pravo ostavlja isključivo u njenu domaću nadležnost, Vijeće je bilo dužno da to u izvještaju utvrdi, ali nije smjelo da preporuči nikakvo rješenje (član 15. stav 8).

Vijeće je svoju nadležnost za rješenje nekog konkretnog spora moglo prenijeti i Skupštini Lige, a to isto je mogla zatražiti i jedna od strana u sporu.

Čoniranje ove odredbe nije bio predviđen, osim što je navedeno da će se Vijeće Lige starati o sredstvima kojima će osigurati izvršenje te obaveze. U slučaju talijanske subjugacije Abisinije, punopravnog člana Lige, vidjeo se koliko je ta odredba Pakta bila bez dejstva. U istom smislu možemo navesti i član 11. stav 1. Pakta u kom se izričito izjavljuje da svaki rat ili prijetnja rata interesira Ligu, bilo da posredno ili neposredno pogađa jednu od njenih članova, te da je ona dužna preduzeti podesne mjere za uspješno održanje mira između naroda. Ova odredba nije poriječila Japan da 1931. napadne Kinu i da na njenoj teritoriji uspostavi satelitsku „državu” Mandžukuo, jednako kao ni Italiju da 1936 izvrši spomenutu agresiju na Abisiniju, te na kraju otvorenu ekspanziju Japana, Njemačke i Italije počev od 1938.

³⁰ U tekstu člana 15. stav 4. Pakta, koga ćemo malo kasnije navesti, navodi se da Vijeće preporučuje rješenja spora koja će biti „najpravičnija i najpodesnija za taj slučaj”. Izraz „najpodesnija” (*les mieux appropriées* u francuskom tekstu, *te proper* u engleskom), je ustvari sinonim za oportunist.

U tome slučaju izvještaj Skupštine imao bi isto dejstvo kao da ga je prihvatilo Vijeće, pod uvjetom da ga prihvate sve zemlje u Skupštini koje su članovi Vijeća, te većina ostalih članova Skupštine uz izuzeće stranaka u sporu (član 15. st. 9. i 10).

Opisani postupak ograničio se samo na sporove koji mogu dovesti do raskida, te prema tome nije članicama Lige nametnuo obavezu rješavanja svih sporova. Kao sredstvo rješenja alternativno se predviđao arbitražni, odnosno sudski postupak, gdje se spor rješavao konačno i na bazi prava, te postupak pred organima Lige naroda, koji u traženju rješenja nisu bili vezani nikakvim određenim pravilima. Mogli su se poslužiti pravičnošću, pa čak i oportunitetom, što je tipično za političke organe. Konkretno rješenje čak i na toj bazi bilo je uslovljeno načelom jednoglasnosti u Vijeću Lige, što je čitav postupak činilo iluzornim. Rat kao krajnje sredstvo u ovom mehanizmu rješavanja sporova bio je čak i predviđen.

Godine 1928. u Parizu bio je sklopljen *Ugovor o odricanju od rata*, tzv. Briand-Kellogg-ov pakt. Ovaj Pakt sadrži svečanu osudu pribjegavanja ratu u svrhu rješavanja sporova od strane država ugovornica, kao i njihovu obavezu da ga se odriču kao instrumenta nacionalne politike u njihovim međusobnim odnosima (član 1). Ugovornice su se također obavezale da će rješavati sve sporove ili sukobe, bilo koje prirode ili porijekla, uvijek mirnim putem (član 2).

Osim zabrane rata Pakt nije sadržavao nikakav mehanizam mirnog rješavanja sporova, koji bi čak trebalo da bude savršeniji od onog predviđenog Paktom Lige, da bi odgovarao zabrani rata. Međutim, Pakt nije predviđao čak ni kolektivne sankcije protiv prekršitelja njegovih odredaba, osim što se time agresor lišavao prednosti koju mu daje članstvo u Paktu. Protiv njega je mogla povesti rat bilo koja druga potpisnica a da ne prekrši Pakt.

Iste godine Skupština Lige naroda usvojila je *Generalni akt o mirnom rješavanju međunarodnih sporova*, koji je bio otvoren za pristup svim članovima Lige. Po Ženevskom generalnom aktu mirno rješavanje obavezno je za sve sporove bilo koje vrste i značaja, ukoliko nisu prethodno konačno diplomatskim putem (član 1). Postupak se sastoji iz tri sredstva. Najprije mirenje, koje je obavezno za sve sporove, ali je fakultativno za one pravne. Zatim rješavanje pred Stalnim sudom međunarodne pravde (u revidiranom tekstu iz 1949. pred Međunarodnim sudom) obavezno je za pravne sporove ukoliko se strane ne sporazumeju da ih iznesu pred arbitražu. Napokon, arbitraža je obavezna za sve političke i druge sporove čije rješavanje ne uspije putem mirenja, te za pravne sporove u prvoj instanci ukoliko se strane o tome sporazumeju.

Dakle, u pogledu pravnih sporova mirenje je fakultativno, a i arbitraža se primjenjuje samo u slučaju želje stranaka u tom pogledu (čl. 20. st. 2, čl. 17). Normalni put rješavanja pravnih sporova je postupak pred Međunarodnim sudom, koji o njima odlučuje na osnovu međunarodnog prava predviđenog u članu 38. stav 1. Statuta, ili na osnovu pravičnosti, ako stranke na to pristanu (član 38. stav 2). Za ostale sporove mirenje kao prva faza u svakom slučaju je obavezno, a tek ako ono ne uspije oni se iznose pred arbitražu. Aktom je predviđen poseban postupak konstituiranja arbitražnog suda, da bi se sprečila eventualna opstrukcija jedne strane u sporu (članovi 22. i 23).

Možemo zaključiti da je u Ženevskom generalnom aktu ulozi međunarodnog prava u rješavanju sporova dat najveći značaj, iako je i mirenje kao politički način rješavanja također veoma važno. Ovdje se otklanja tvrdnja da su

tzv. politički sporovi *non justiciabiles*, jer se i njima kao baza rješavanja dalo međunarodno pravo u postupku arbitraže, a tek ako se pravna praznina u nekom slučaju zaista pojavi, onda sud bez posebnog ovlaštenja postupka *ex aequo et bono*. No baš s obzirom na takvo rješenje mnogi su pisci čitav Generalni akt nazvali nerealnim³¹. Sa praktičnog stanovišta, uzimajući u obzir broj potpisnica, zamjerka nije bez značaja. No mali broj potpisnica³² također je i posljedica što je čitav ovaj mehanizam rješavanja sporova apsolutno fakultativan. On ne daje nikakve prednosti državama potpisnicima. Svaka ona koja mu pristupi vrši ograničenje svoje suverenosti iz čisto platonskih razloga, a danas je takvih država veoma malo u svijetu. Kad bi se ovaj mehanizam uslovio na neki način članstvom u Ujedinjenim nacijama, ili nekoj drugoj organizaciji toga tipa, onda bi situacija bila znatno drugačija.

Povelja Ujedinjenih nacija propisala je novi mehanizam rješavanja sporova na univerzalnoj osnovi. Najprije valja istaći da Povelja ne predviđa međunarodno pravo kao osnovu cjelokupne svoje djelatnosti, pa tako ni za mirno rješavanje sporova. Istina, u uvodnom dijelu Povelje kao jedan od razloga osnivanja Ujedinjenih nacija navedeno je „stvaranje neophodnih uvjeta u kojima će se moći očuvati pravda i poštovanje obaveza koje proističu iz ugovora i drugih izvora međunarodnog prava“, no to nije neki neposredni zadatak te Organizacije nego samo njen postulat. Možemo čak reći da ni glavni cilj Ujedinjenih nacija nije rješavanje sporova između njihovih članica (kako ćemo vidjeti svi sporovi ne interesiraju ovu Organizaciju), nego u prvom redu očuvanje mira i međunarodne sigurnosti. Ima mjesta primjedbi da su Ujedinjene nacije u prvom redu žandar a tek onda sudac. Pri svemu tome treba istaći da Povelja na jasan i nesumnjiv način isključuje silu, pa čak i prijetnju silom (član 2. stav 4), kao sredstvo rješavanja sporova. U tome pogledu postoji dosta razrađen mehanizam očuvanja mira (glave VI, VII i VIII), koji ipak nije bez zamjerki. Članom 2. stav 3. Povelje sve članice su se obavezale da će svoje sporove rješavati mirnim putem na način da međunarodni mir i sigurnost, kao ni pravda, ne budu ugroženi. Međutim, kako smo naveli, Ujedinjene nacije ne interesiraju svi sporovi između njihovih članica. Glava VI Povelje, koja predviđa postupak mirnog rješavanja, odnosi se samo na one sporove „čije trajanje može da ugrozi održanje međunarodnog mira i sigurnosti“ (član 33. stav 1).³³

U pogledu navedenih sporova strankama se preporučuje da prije svega potraže rješenje u pregovorima, anketi, posredovanju, mirenju, arbitraži i sudskom rješavanju, korišćenjem regionalnih ustanova i ugovora, ili drugim mirnim sredstvima po njihovom izboru. Ako stranke ne uspeju da riješe spor na neki od navedenih načina, onda ga bilo koja od njih može jednostrano iznijeti na rješavanje Vijeću sigurnosti. Ovaj organ razmatra spor u prisustvu stranaka, koje pri tome nemaju pravo glasa. No Vijeće sigurnosti nije Poveljom obavezno da rješenje spora traži na osnovu prava, pa čak ni na osnovu pravde. No ono s druge strane u ovoj fazi postupka ne može strankama nametnuti bilo kakvo

³¹ Vid. Oppenheim—H. Lauterpacht, *op. cit.*, vol. II, p. 91, n. 1 i tamo navedenu literaturu.

³² Revidiranom tekstu, usvojenom od Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 28. aprila 1949, do sada su pristupile samo Belgija, Danska, Norveška i Švedska.

³³ Ostale sporove Povelja uopće ne uzima u obzir, jer smatra da mogu ostati i neriješeni. Vid. u tome smislu L. Goodrich—E. Hambro, *Charter of the United Nations*, 2nd ed., London 1949, p. 238.

konačno rješenje, nego jedino može davati preporuke. Pri tome Vijeće sigurnosti vodi računa da stranke svoje pravne sporove iznose pred Međunarodni sud (član 36. stav 3).

Pored iznošenja spora pred Ujedinjene nacije inicijativom jedne ili obadvije strane, Povelja predviđa da i svaka druga članica te Organizacije, zatim i Generalni sekretar imaju pravo da upozore Vijeće sigurnosti ili Generalnu skupštinu na postojanje spora ili takve situacije koja je u stanju da dovede do međunarodnog trvenja ili da se iznodi u spor (članovi 34, 35. i 99). Generalna skupština može u tome pogledu da skrene pažnju Vijeću sigurnosti (član 11. stav 3). Kad smo kod Ujedinjenih nacija, treba navesti da Povelja u glavi VIII, u članu 52. stav 2, prilikom rješavanja lokalnih sporova, pridaje važno mjesto regionalnim organizacijama i sporazumima.

Mehanizmu rješavanja sporova koji sadrži Povelja možemo naći više prigovora. Najprije on se ne odnosi na sve sporove, nego samo na one čije trajanje može da ugrozi mir. S obzirom da Povelja svojim članicama ne nameće nikakvu drugu obavezu rješavanja svih sponova, strana koja je na protivpravan način došla do neke prednosti ima pravo da odbije bilo kakav drugi postupak mirnog rješavanja. Po logici ovoga postupka, strana koja je oštećena može jedino da taj spor zaoštava do te mjere da za njega Ujedinjene nacije postanu zainteresirane (t.j. da stekne kvalifikaciju da njegovo trajanje ugrožava svjetski mir), i da ga zatim jednostrano iznese pred Vijeće sigurnosti. Ako je oštećena neka slaba država, ona će se teško odlučiti da na taj način razvija spor u odnosu na neku mnogo jaču državu. No kad Vijeće sigurnosti i prihvati nadležnost, ono taj spor ne mora rješavati na osnovi prava. Tu odnos snaga, dakle oportunitet, igra veliku ulogu, pri čemu veoma negativan utjecaj vrši pravo veta stalnih članova. Sve to favorizira jake države na račun slabijih, što je u suprotnosti sa članom 2. stav 1. Povelje koji proklamira suverenu jednakost svih članica Ujedinjenih nacija³⁴.

Od regionalnih ugovora koji su predviđeni članom 52. Povelje, najprije je stupio na snagu *Američki ugovor o mirnom rješavanju međunarodnih sporova*, zaključen u Bogoti 30. aprila 1948, tzv. *Bogotski pakt*. Ovaj Pakt valja razlikovati od Bogotske povelje zaključene također 1948, koja predstavlja ustav Organizacije američkih država. Bogotski pakt predviđa jedan veoma interesantan mehanizam rješavanja sporova, koji je uz onaj iz ženevskog Generalnog akta najpotpuniji i najrazrađeniji. Članstvo u Paktu nije vezano za članstvo u Organizaciji američkih država, a Paktu je moguće pristupiti uz dalekosežne rezerve.

U članu 1. Pakta države ugovornice potvrdile su svoje obaveze date ranijim konvencijama, deklaracijama i Poveljom Ujedinjenih nacija, da se kod rješavanja sporova odriču prijetnje silom, upotrebe sile ili bilo kakve vrste prinude. One su prihvatile obavezu da svoje sporove rješavaju regionalnim sredstvima prije nego što ih povjere Vijeću sigurnosti Ujedinjenih nacija (član 2).

Iz člana 20. Bogotske povelje i člana 2. Bogotskog pakta može se izvesti zaključak da se obaveza rješavanja odnosi na sve sporove koji ne mogu biti

³⁴ Jednaku misao izrazio je i J. Andrassy, *Zabrana rata i mirno rješavanje sporova*, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, 1962, br. 1, str. 5.

riješeni neposrednim pregovorima kroz uobičajene diplomatske kanale. No sve to ne znači da se spor može povesti u bilo kojoj materiji. Tu Bogotski pakt daje jednu veoma originalnu i vrijednu soluciju.

Najprije predviđeni postupci rješavanja sporova ne mogu se primijeniti kad je u pitanju materija koja spada u domaću nadležnost neke države. U slučaju spora o domašaju ove odredbe na konkretan slučaj, ovo prethodno pitanje podnosi se na odluku Međunarodnom sudu (član 5).

Ono što je najznačajnije, rješavanju sporova ne može se pristupiti ni u onoj materiji koja je već riješena nekim prethodnim sporazumom stranaka, arbitražnom presudom, odlukom nekog međunarodnog suda, ili potpada pod neki sporazum ili ugovor koji je bio na snazi u vrijeme zaključenja Bogotskog pakta (član 6).

Dakle, ne može se proizvoljno isticati postojanje spora, i na taj način spriječena je neka država da *mala fide* traži „miroljubivo rješenje“ spora u pogledu predmeta koji je već ranije uređen međunarodnim ugovornim pravom između stranaka (koje je *lex specialis* za konkretan slučaj), ili je okončan nekim drugim mirnim sredstvima (pravilo *rei judicatae*).

S obzirom na gornje ograničenje, domašaj primjene političkih sredstava, koja spor ne rješavaju jedino na bazi prava, veoma je ograničen i mi u kom slučaju ne može da proizvede kršenje međunarodnog prava.

U članu 31. Pakta sve potpisnice (osim onih koje su u tome pogledu izjavile rezervu), prihvatile su *ipso facto* nadležnost Međunarodnog suda u Hagu u pogledu onih sporova koji su naznačeni u članu 36. stav 2. njegovog Statuta. Ova nadležnost, na osnovi te obaveze međutim proteže se samo na sporove između američkih država koje su potpisale Bogotski pakt, i ne odnosi se na treće članice Međunarodnog suda koje su njegovu nadležnost prihvatile po nekom drugom osnovu.

Ukoliko prethodni postupak posredovanja (ako su mu stranke obavezne), ne bi uspio, onda svaka strana može jednostrano podnijeti tužbu Međunarodnom sudu (član 32). Ako se Sud proglasi nenadležnim, ili ako se stranke same u tome slože, one mogu svoj spor povjeriti i arbitraži (članovi 35. i 38), za čije je konstituiranje propisan posebni postupak (članovi 39–41).

Evropska konvencija o mirnom rješavanju sporova, zaključena 1957, nadahnuta je Ženevskim generalnim aktom, iako ima niz samosvojnih rješenja. I ovaj mehanizam podrazumijeva pravnu obavezu rješavanja svih sporova između potpisnica. Čitav postupak, kao i kod Ženevskog generalnog akta, zasnovan je na podjeli sporova na pravne i političke.

Pravni sporovi su u članu 1. Konvencije određeni na doslovno jednak način kao u članu 36. stav 2. Statuta Međunarodnog suda. Za te sporove između potpisnica Konvencije nadležan je *ipso facto* Međunarodni sud u Hagu, no one mogu nadležnost toga Suda proširiti i na druge sporove, koji nisu obuhvaćeni članom 1 (član 2. stav 1. Konvencije). Potpisnice Konvencije, koje još nisu postale strane Statuta Međunarodnog suda, obavezale su se članom 3. da će preduzeti sve mjere kako bi pristupile Statutu. Dakle, za pravne sporove Međunarodni sud je po pravilu nadležan u prvom stepenu, no prema članu 2. stav 3. Konvencije, strane u sporu mogu se saglasiti da taj sudski postupak uslove prethodnim postupkom mirenja. Prihvatanje nadležnosti Međunarodnog suda putem ove Konvencije odnosi se samo na pravne sporove između njenih potpisnica (kao i kod Bogotskog pakta), dok se ne primjenjuje automatski i na

sporove sa trećim državama koje su prihvatile član 36. stav 2. Statuta po nekom drugom osnovu.

Za političke sporove predviđen je najprije obavezan postupak mirenja (član 4. stav 1), a tek u slučaju neuspjeha spor ide na rješavanje arbitražnom sudu (član 19). Stranke se mogu posebno sporazumjeti da neki spor odmah upute arbitražnom sudu (isti član).

Konvencijom je unaprijed predviđeno stvaranje stalnih komisija za mirenje između njenih stranaka. U slučaju da se stranke u nekom sporu slože da ga ne predaju toj Komisiji na rješavanje, ili ako stalna komisija nije ustanovljena, predviđen je postupak stvaranja posebne komisije za mirenje (članovi 5–7).

Na jednak način kao kod posebnih komisija za mirenje, vrši se ustanovljenje arbitražnog suda za svaki konkretan spor (članovi 20–21). Kako smo ranije naveli, arbitražni sud presuđuje spor po onom pravu koje propišu same stranke u kompromisu. U nedostatku toga sud automatski, bez posebnog ovlaštenja, postupa *ex aequo et bono*, uzimajući u obzir opća načela međunarodnog prava i poštujući pri tome ugovorne obaveze i konačne odluke međunarodnih sudova koje obavezuju stranke. Čini nam se da je ovdje postupanju *ex aequo et bono* dat previše veliki značaj; ne vjerujemo da će se na osnovu te odredbe razviti neka šira praksa na osnovu pravičnosti. Međutim, iako ni ovdje pravičnost nije zamišljena *contra legem*, smatramo da je rješenje iz Ženevskog generalnog akta mnogo bolje i realnije.

Organizacija afričkog jedinstva na sastanku šefova država i vlada u Kairu u julu 1964. donijela je *Protokol o Komisiji za posredovanje, mirenje i arbitražu*. Navedenim Protokolom predviđeno je imenovanje Komisije od 21 člana od strane Konferencije šefova država i vlada na rok od pet godina (članovi II i III). Samo predsjednik i dva potpredsjednika (Biro Komisije), čine njen stalni dio jer su oni uvijek na okupu. Ostali članovi učestvuju u radu Komisije po potrebi (član VI).

Kako proizlazi iz teksta Protokola, mirno rješavanje je obavezno za sve sporove između članica Organizacije afričkog jedinstva. Svaka strana može jednostrano iznijeti spor pred Komisiju, a to isto može učiniti i Konferencija šefova država i vlada, kao i Vijeće ministara. Ako protivna strana odbije da prihvati nadležnost Komisije, Biro šalje predmet na razmatranje Vijeću ministara (član XIII).

Izbor sredstava, kojih ima tri (posredovanje, mirenje i arbitraža), zavisi od stranaka. Posrednike bira predsjednik Komisije u sporazumu sa strankama i to između članova Komisije (član XX). Vijeće za mirenje (*Council of Conciliators*), konstituira predsjednik Komisije na način da imenuje predsjednika iz reda članova Komisije, a druga dva člana imenuju strane u sporu, bilo između članova Komisije ili drugih lica. Međutim, ni jedan član toga Vijeća ne smije biti državljanin jedne strane u sporu, a ni dva člana ne smiju biti državljani iste treće države (član XXIII).

Posredovanje i mirenje u ovom mehanizmu su tipična politička sredstva rješavanja sporova, koja tekstom Protokola nisu vezana u svom radu nikakvim pravilima. Dakle ovdje, kao i inače kod tih sredstava, oportunitet je izjednačen sa pravom. Kod arbitraže je u punoj mjeri istaknuto pravo stranaka da same propišu pravo za spor, a velik značaj je dat postupku *ex aequo et bono* (članovi XXIX, stav 2. i XXX). Kako smo naveli, u nedostatku kompromisa, opće međunarodno pravo za arbitražni sud uopće nije obavezno. Ono se može primijeniti

jedino ako to stranke izričito propišu u kompromisu, dakle ne kako pravilo nego kao izuzetak.

Dobra strana ovog mehanizma jeste što predviđa jedan stalni organ koji se brine o rješavanju sporova. Protokol je *ipso facto* obavezan u odnosu na sve članice Organizacije afričkog jedinstva, što nije slučaj sa mnogim drugim mehanizmima mirnog rješavanja koje smo izložili.

Međutim, pored učinjene primjedbe u pogledu domašaja općeg međunarodnog prava, postupak rješavanja nije dovoljno razrađen. Iako svaka strana u sporu može jednostrano pokrenuti postupak, izbor sredstava zavisi od obostrane odluke. Dakle, jedna strana može dovesti u pitanje čitav mehanizam rješavanja spora. Prenošnje predmeta u tom slučaju na razmatranje Vijeću ministara nije dovoljna garancija da će se postupak mirnog rješavanja na kraju uspješno okončati. Ipak, iz teksta Protokola vidi se da je postupak zasnovan na punom poštovanju suverene jednakosti svih članica. Mlade afričke zemlje uspjele su da stvore jedan regionalan mehanizam mirnog rješavanja sporova samo godinu dana nakon osnivanja svoje Organizacije, što nije uspjelo mnogo starijim državama sa većom pravnom tradicijom, kako u Zapadnoj tako i u Istočnoj Evropi.

5. — Iz svega navedenog proizlazi da opće međunarodno pravo samo sebe ne nameće kao obavezu i isključivu osnovu za rješavanje međunarodnih sporova. Međunarodno pravo prihvata rješenje koje je postignuto i na bilo kojoj drugoj osnovi, pod uvjetom da je postignuto mirnim sredstvima i da pri tome sila, pa čak ni prijetnja silom, nisu bile upotrebljene. Kod svih sredstava mirnog rješavanja sporova koja smo naveli, opće međunarodno pravo služi kao obavezna osnova jedino u postupku pred stalnim međunarodnim sudovima opće nadležnosti (posebno pred Stalnim sudom međunarodne pravde i pred Međunarodnim sudom). Stalni sudovi specijalne nadležnosti obavezni su da u prvom redu primjenjuju specijalno ugovorno pravo, a kod arbitraže stranke mogu kad god to žele, u ulozi zakonodavca, propisati arbitrima posebno pravo za rješavanje njihovog spora. Kod tzv. političkih sredstava, pravna pravila nisu obavezna kao jedina osnova za rješenje spora. Isti je slučaj kad se politički organ neke međunarodne organizacije bavi rješavanjem sporova.

U pogledu načina rješavanja sporova, međunarodno pravo tu jedino na očekivan način zabranjuje rat. Ono također u članu 2. tačka 4. Povelje Ujedinjenih nacija zabranjuje članovima te Organizacije bilo koju drugu vrstu sile, pa čak i prijetnju silom, no ta zabrana nema odgovarajućih sankcija protiv prekršitelja u propisanom mehanizmu očuvanja mira. Stoga u praksi i dolazi do različitih vrsta nametanja volje jačih država slabijim, a da do ratnih odnosa ipak ne dolazi.

U granicama zabrane rata postoji odgovarajuća obaveza mirnog rješavanja, koja se odnosi samo na one sporove čije bi trajanje moglo da ugrozi međunarodni mir i sigurnost. Međutim, međunarodno pravo koje je sada na snazi ne sadrži nikakvu odredbu koja bi državama nametala opću obavezu da su dužne rješavati sve svoje sporove. To povlašćuje one države koje na protivpravan način dođu do neke prednosti. One uopće nisu dužne da nastali spor riješe sa drugom stranom, osim ako taj spor ne ugrožava međunarodni mir i sigurnost, a u svakom slučaju nisu dužne da ga riješe na osnovu prava.

Sve ovo ukazuje na nerazvijenu prirodu općeg međunarodnog prava i na dispozitivni karakter pretežnog dijela njegovih normi. Kad bi se na neki način

uspjelo svim državama nametnuti obavezu nadležnost Međunarodnog suda u Hagu za rješavanje svih njihovih sporova, time bi se skoro svi navedeni nedostaci općeg međunarodnog prava uklonili. Ono bi bilo daleko uspješnije i u tome pogledu bi se približilo unutrašnjem pravu, iako ni onda kod njega ne bi postojao neki centralni zakonodavac. S druge strane, tek bi se na taj način efikasno prevenirala zabrana bilo koje vrste sile i prijetnje silom i suverena jednakost svih država tek bi onda dobila svoj puni učinak. Međutim, u tome slučaju na posve drugi način bi se postavilo pitanje izvršenja presuda toga Suda.

Dr V. D. DEGAN

Summary

THE SCOPE OF INTERNATIONAL LAW IN THE PACIFIC SETTLEMENT OF DISPUTES

This article deals with the scope of International Law in the settlement of international disputes. The problem has two different aspects; the first being the scope of that law as the *basis* of the settlement (whether or not every dispute must be settled only on the basis of the International Law, or parties are free to reach the settlement on some other basis), and the second the *form* of settlement (whether war is permitted as a means of settlement, and whether states are obliged to settle all their disputes or not).

The division into legal and political disputes does not depend on the essence of the dispute, but on the will of the parties. If parties want to settle a concrete dispute on the basis of positive International Law the dispute is "*justiciable*", if not, it is "*non justiciable*", according to the French terminology. International Law, because it is a system of rules, can serve as a basis for the solution of all disputes, but such settlement depends on the will of the parties.

With regard to the different means of settlement provided by International Law, direct negotiations, good offices, mediation and conciliation have not the function to solve disputes by means of an exclusive application of International Law. The main function of these political means is to settle concrete disputes in a peaceful manner, avoiding conflict and war. In that procedure, legal rights will be argued by the parties, but considerations of power, equity and expediency will also be thrown onto the scales.

As to the so-called legal means of settlement, in arbitration the parties are always free to provide special rules of law or some other basis (equity), to the tribunal. Those rules, provided by the parties, which need not necessarily be the rules of general International Law, are obligatory for the arbitral tribunals.

With regard to the permanent judicial organs, those with special jurisdiction (The Court of Justice of the European Communities, the European Court of Human Rights), apply a determined and small number of treaties, and general International Law in its fullest extent is not compulsory for them.

In fact, only permanent judicial organs with a general jurisdiction — the Permanent Court of International Justice, the International Court of Justice — apply general International Law, according to Art. 38 para 1 of their Statutes, or, if the parties agree thereto, those organs can decide the case *ex aequo et bono*. Besides those two alternatives, the parties cannot influence the contents of the rules applied by those Courts. With all other means of settlement general International

Law is not obligatory as the basis of settlement. If the dispute is settled on some other basis, general International Law shall not be violated, because it allows the parties even to renounce their claims based on it.

After the conclusion that International Law, as a system of rules is not necessarily the basis for settlement of all international disputes, the other question is put — whether International Law does provide some cogent rules as to the form of settlement.

After an analysis of various multilateral agreements for pacific settlement (First and Second Hague Conventions of 1907, Covenant of the League of Nations, Briand-Kellogg Pact, Geneva General Act for the Pacific Settlement of International Disputes, the U.N. Charter, the Pact of Bogotá, the European Convention for the Peaceful Settlement, and the Protocol of the Commission of Mediation, Conciliation and Arbitration of the O.A.U.), the author arrives at the following conclusions:

International Law forbids — providing an adequate machinery — only recourse to war as a means of settlement of disputes. Art. 2, para. 4 of the U.N. Charter forbids also the threat and use of force to the Members of the Organisation; but no sanctions against its violators are provided. Accordingly instances of use of force short of war occur in relations between stronger and weaker states; however the condition of war between sovereign states has been rare in international relations since the U.N. Charter.

The prohibition of war comprises also the corresponding obligation of pacific settlement, which refers however only to those disputes "the continuance of which is likely to endanger the maintenance of international peace and security" (Art. 33 of the U.N. Charter). Positive International Law does not contain any general obligation of the states to settle *all* their disputes which can arise. All multilateral treaties which provide a complete machinery for settlement of all disputes (Geneva General Act, Pact of Bogotá and European Convention), are of purely voluntary character and for this reason they have not had up till now a great importance in international relations. However, the Protocol of the Commission of Mediation, Conciliation and Arbitration, because it is a part of the Charter of the O.A.U., applies to all members of that regional organisation without their express adhesion to it. This is perhaps the way for future regulation of differences of states by International Law.

The actual situation, where all disputes need not be submitted to settlement, favours those states which have taken an advantage by violating International Law. The injured party has no legal means to obtain justice unless the dispute is "likely to endanger the maintenance of international peace and security". Consequently the sole way for that state is to sharpen the dispute until the U. N. organs should become interested in it. But even this way which is not very suitable for weaker states in conflicts with great powers, does not insure the settlement on the basis of International Law.

All this reveals the defective nature of the positive general International Law, and the dispositive character of the prevailing part of its rules. If it would be possible to impose the obligatory jurisdiction of the International Court of Justice on all States with regard to all kinds of their disputes, almost all those deficiencies of International Law should disappear. It would acquire a far more efficacious character and in this respect it would approach the municipal law, although it could not have a central legislator. On the other hand, only thus could all sorts of use of force short of war be really prevented, and a true sovereign equality of all states insured. But the problem of the execution of judgments of that Court would then arise in a different light.

JUGOSLOVENSKA
REVIJA
ZA
MEĐUNARODNO
PRAVO

3

BEOGRAD

1964.

JUGOSLOVENSKA REVIJA ZA MEĐUNARODNO PRAVO

ORGAN JUGOSLOVENSKOG UDRUŽENJA ZA MEĐUNARODNO PRAVO

Broj 3

Beograd 1964.

GODINA XI

ČLANCI

11. 12. 7

1. 1. 1965

67