

Međunarodna zaštita prava čovjeka

Načelo neintervencije u unutrašnje poslove države

Vladimir-Đuro Degan

1. UVOD

Zaštita ljudskih prava predmet je prečestih političkih manipulacija i nadmetanja u međunarodnim odnosima. Vlada skoro svake države osjeća se ponekad pozvanom da izloži kritici kršenje ljudskih prava i sloboda u nekoj drugoj državi. Tako je za vlasti Južne Afrike komunizam totalna negacija svih prava čovjeka i dostojanstva ljudske ličnosti. Režimi islamskih zemalja brinu se u prvom redu za vjerske slobode muslimana u zemljama gdje žive, pa makar i kao neznatna manjina. Za zemlje "realnog socijalizma" najveće kršenje ljudskih prava čine rasna diskriminacija i socijalna nejednakost ljudi. One na zapadu pridaju prvenstvenu vrijednost slobodama pojedinaca i njihovim jednakim šansama u društvu.

Zanimljivo je da je prva reakcija zemlje koja pada pod udar kritike zbog kršenja prava čovjeka, bez mnogo samokritičkog prosuđivanja, da se kritičari miješaju u njene unutrašnje poslove povređujući time njenu suverenost. Tako skoro svaka vlada ima dvostruka, pa i trostruka, mjerila za procjenu kršenja prava čovjeka — jedno za sebe samu, drugo za političke i vojne saveznike i treće za političke protivnike. Skoro svaka državna vlast doživljava optužbe za povredu ljudskih prava kao nepravredno nanесenu uvredu njenom dostojanstvu i ugledu u međunarodnim odnosima. Stoga se mnogo i ne razmišlja o suštini i opravdanosti optužbi.

U totalitarnim režimima, u kojima je tih povreda stvarno najviše, vlastodržac i ne vjeruje u dostojanstvo i vrijednost svakog pojedinca. Dok je na vlasti, on prije svega ne može sebe samoga zamisliti u ulozi žrtve povrede

svojih vlastitih prava, naime to da bi se on mogao naći u ulozi nepravedno optuženog i osuđenog, žrtve političkog obračuna putem sudske vlasti. Ako sam sebi i priznaje nepravedno postupanje s drugima, to opravdava nužnošću u izvršenju nekog višeg cilja za koji nitko drugi osim njega nije predodređen. On ne može podnijeti pomisao da bi se pojedinci ili čitave etničke grupe mogle odupirati njegovoj vlasti i da nemaju povjerenja u njegov autoritet. Nevine kritike ili savjete čak i svojih istomišljenika doživljava kao povredu svoga autoriteta od navodno zlih ljudi.

Ali nije mnogo bolje ni s birokratiziranim strukturama demokratskih država. I te će strukture uzimati kritike za kršenje ljudskih prava u vlastitoj zemlji u najmanju ruku kao neumjesne, npr. u pogledu prakse izvršenja smrtne kazne nad osobama mlađim od 18 godina u nekim savezним državama Sjedinjenih Država.

Vjerojatno najveća slabost u međunarodnoj zaštiti prava čovjeka proizlazi iz različitih kriterija prema tome krši li ljudska prava neki prijateljski režim u drugoj zemlji koji je naklonjen ekonomskim, političkim i vojnim interesima te države, ili to čini država politički suparnik. Tako su Sjedinjene Države oduvijek bile oštrije u ocjeni povreda sindikalnih i političkih sloboda npr. u Poljskoj, posebno nakon zavođenja ratnog stanja u toj zemlji 1981, negoli dugogodišnje politike aparthejda u Južnoj Africi, ili produžene nezakonite vlasti te zemlje u Namibiji uz provođenje iste politike ili teških i masovnih kršenja ljudskih prava od nekih vojnih režima u Latinskoj Americi koji su im bili odani.

I nasuprot tome, smatra se progresivnom promjenom sovjetske vanjske politike u najnovije vrijeme što je ta zemlja prestala braniti Rumunjsku i neke druge članice Varšavskog pakta od sasvim opravdanih optužbi za kršenje ljudskih prava. Dakle, jedino u pasivnosti Sovjetskog Saveza u pogledu takvih optužbi vidi se veliki napredak u njegovoj politici.

Za međunarodnog pravnika koji nije u službi neke vlade, i koji međunarodne odnose procjenjuje s položaja nepristranog suca, pojmovi spomenuti u naslovu ove rasprave imaju određeno i objektivno značenje. Naime prava čovjeka su predmet sasvim određenih ugovornih obveza koje je većina država slobodno preuzela u odnosu na sebe same. Neke od tih obveza, na temelju propisa iz Povelje Ujedinjenih naroda iz 1945. i Opće deklaracije o pravima čovjeka iz 1948, prerasle su u opće običajno međunarodno pravo. Po toj osnovi ta pravila obvezuju ne samo sve države u svijetu nego i stranke unutrašnjih građanskih sukoba.

Načelo zabrane intervencije u unutrašnje poslove drugih država također se afirmiralo i prilično je jasno definirano međunarodnopravnim instrumentima, uz važne izuzetke u njegovoj primjeni. I napokon, oblast isključivih nadležnosti država (*domaine réservé*), u koju se niti jedna druga država ili međunarodna organizacija nemaju pravo upletati, i za koju ne bi smjelo biti primjenjivih pravila općeg međunarodnog prava, također kao pojam postoji, mada je sasvim relativnog značaja i najviše je podložna promjenama u vremenu.

Ustvari, svi su ti pojmovi podložni promjenama. Ukoliko bi pred drugi svjetski rat vlada neke države pokušala poduzeti nešto kod vlade nacističke Njemačke u korist njenog židovskog stanovništva, redovit odgovor je bio da su odnosi vlasti neke države i njenih vlastitih građana oblast njenih isključivih nadležnosti u koje se nitko sa strane nema pravo upletati.¹ Taj odgovor nije bio daleko od tadašnjeg stupnja obveza država po općem međunarodnom pravu. Takve intervencije imale su do izbijanja rata izgleda na uspjeh samo ako ih je neka vlada poduzimala u korist svojih vlastitih građana u Njemačkoj. Ali razvoj općeg i partikularnog međunarodnog prava nakon propasti fašističkih režima, pa sve do danas, doveo je u tome pogledu do korjenitih promjena koje ćemo ovdje opisati. Suvremeni razvoj međunarodnog prava također sve više sužuje mogućnosti političkih manipulacija zaštitom ljudskih prava i afirmira objektivne kriterije, jednako primjenjive posvuda.

Sve gornje pojmove — oblast isključivih nadležnosti države, načelo zabrane intervencije u tu oblast, te sadržaj prava čovjeka koja štiti međunarodno pravo — prikazat ćemo po tome redosljedu, i to u njihovu razvoju.

2. OBLAST ISKLJUČIVIH NADLEŽNOSTI DRŽAVA

Svaka država uživa na temelju svoje suverenosti, kojoj je u međunarodnom pravu ekvivalent nezavisnost, neke nadležnosti u koje se nitko sa strane nema pravo upletati. Nadležni državni organi i politički subjekti u toj državi imaju pravo da u toj oblasti donose odluke kakve god žele, a da pritom nisu sputani nikakvim pravilom međunarodnog prava. U toj oblasti, kako smo naveli, ne bi smjelo ni biti pravila općeg međunarodnog prava.

Postojanje te isključive nadležnosti država konstatirano je već članom 15. točka 8. Pakta Lige naroda iz 1919, i to u vezi s rješavanjem sporova članova Lige pred njezinim Vijećem:

"Ako jedna stranka ustvrdi, a Vijeće prizna da se spor odnosi na neko pitanje koje po međunarodnom pravu spada u njenu isključivu nadležnost, Vijeće će to konstatirati u svome izvještaju, ali neće preporučiti nikakvo rješenje".

I član 2. točka 7. Povelje Ujedinjenih naroda iz 1945. priznaje postojanje unutrašnje nadležnosti država, ali pritom predviđa i važan izuzetak:

"Ništa u ovoj Povelji ne ovlašćuje Ujedinjene narode da interveniraju u poslove koji po njihovoj biti pripadaju u unutrašnju nadležnost države, niti ne obvezuje članove da takve poslove podnose na rješavanje prema ovoj Povelji; no to načelo ne dira u primjenu prisilnih mjera prema glavi VII".

Upadljivo je da se u tome propisu izričito ne navodi međunarodno pravo kao mjerilo za procjenu domašaja unutrašnje nadležnosti svake od

¹ Zanimljivo je da su masovna ubojstva ljudi u plinskim komorama u okviru "konačnog rješenja" počela tek 1942, dakle nakon što je Njemačka stupila u rat sa Sjedinjenim Državama. Dotada je židovsko stanovništvo bilo podvrgnuto mjerama brutalne diskriminacije, maltretiranja, ponižavanja i zatvaranja u geta, ali ubojstva, osim u Sovjetskom Savezu još nisu bila masovna. Stupanjem u rat sa Sjedinjenim Državama krajem 1941. nacistički režim se smatrao potpuno oslobođenim od bilo kakvih obzira i pritiska izvana.

država, nego da se radi o poslovima "koji po njihovoj biti" pripadaju u tu nadležnost. Ali vidjet ćemo da ta razlika nije odlučujuća. Izuzetak koji predviđa član 2(7). Povelje jesu kolektivne prisilne mjere koje je prema njenoj glavi VII. nadležno propisivati Vijeće sigurnosti u slučajevima kad ono ocijeni da se radi o prijetnji miru, narušenju mira ili aktu agresije. Budući da zbog nesložnosti stalnih članova toga organa Vijeće sigurnosti nije nikad nakon 1945. bilo djelotvorno, isključiva nadležnost država skoro da i nije bila ograničavana po toj osnovi.

Dakle, samo postojanje oblasti isključive nadležnosti država nesumnjivo je priznato u međunarodnom i *a fortiori* u unutrašnjem pravu država. Ali kad treba odrediti konkretne poslove koji spadaju u tu nadležnost, taj pojam pokazuje se sasvim relativnim, i to u dva glavna pravca.

Prekratni Stalni sud međunarodne pravde u Haagu u savjetodavnom mišljenju iz 1923. o Dekretima o državljanstvu u Tunisu i Maroku, istakao je u vezi s time sljedeće:

"...moglo bi se reći da je nadležnost neke države *isključiva* u granicama određenim međunarodnim pravom uzetim u širem značenju, obuhvaćajući u isto vrijeme običajno pravo, opće i posebno ugovorno pravo... Pitanje spada li izvjesna oblast u isključivu nadležnost neke države u suštini je relativno i ovisi o razvoju međunarodnih odnosa... Za svrhe ovoga mišljenja dovoljno je primijetiti da se može dogoditi da u nekoj oblasti koja, poput državljanstva, nije uređena međunarodnim pravom, sloboda države da po vlastitoj volji odlučuje bude ipak ograničena obvezama koje je preuzela prema drugim državama..."²

Dakle, granice isključive nadležnosti država omeđene su pravilima općeg međunarodnog prava, koje je u stalnom razvoju, i stoga se domašaj te nadležnosti stalno mijenja. Ali čak ako u nekoj oblasti, koja u datom trenutku i spada u tu isključivu nadležnost, država u pitanju slobodnom voljom preuzme neku posebnu ugovornu obvezu i pristane na neke konkretne oblike nadzora nad njenim izvršenjem (ispitivanje peticija njenih građana od strane međunarodnog tijela, arbitražni ili sudski postupak u slučaju spora o primjeni ili tumačenju ugovora u pitanju), ta se država ne može pozvati na tu svoju isključivu nadležnost kad druge ugovornice vrše svoju ugovornu prava u granicama toga postupka. Tako je isključiva nadležnost država članica Evropske zajednice daleko suženija od one koju uživaju države koje nisu članice ekonomskih, vojnih i drugih ugovora i saveza. Ali ni druge države nisu sasvim izbjegle takvim ugovornim ograničenjima.

U nekim međunarodnim instrumentima kojima se zabranjuje intervencija u unutrašnje poslove država ima primjera gdje se oblast isključivih nadležnosti država određuje i potvrđuje na izričit način. Ali ni ti instrumenti nisu iscrpno i sveobuhvatno nabrojani.

Među najiscrpnijima u tome pogledu je Deklaracija UN o nedopustivosti intervencije u unutrašnje poslove država i o zaštiti nezavisnosti i suverenosti, što ju je Opća skupština bila jednoglasno prihvatila, uz samo pet uzdržanih

² C. P. J. I., *Série B*, br. 4, str. 23—24.

glasova krajem 1965. (rezolucija 2465 /XXIII/ od 21. prosinca 1965). Ona između ostalog spominje da svaka država ima neotuđivo pravo da bira svoje političke, ekonomske, socijalne i kulturne sisteme, bez intervencije u bilo kojem obliku od strane druge države (točka 5). Upotreba sile da bi se narodi lišili svoga nacionalnog identiteta predstavlja povredu njihovih neotuđivih prava i načela neintervencije (točka 3). Nadalje — svaka država će poštivati pravo naroda i nacija na samoodređenje i nezavisnost koje treba da se vrši bez bilo kakva vanjskog pritiska i uz apsolutno poštivanje prava čovjeka i osnovnih sloboda. Shodno tome, sve države će doprinositi potpunom uklanjanju rasne diskriminacije i kolonijalizma u svim njihovim oblicima i manifestacijama (točka 6).

Tu se, dakle, afirmira izbor političkog, ekonomskog, socijalnog i kulturnog sistema kao objekt zaštite od vanjske intervencije, dakle kao oblast isključive nadležnosti svake države u izričitom smislu. Ali u isto se vrijeme afirmiraju neke vrijednosti koje tu oblast stvarno ograničuju i koje razblažuju njenu "isključivost". To su pravo na samoodređenje, poštivanje prava čovjeka i osnovnih sloboda, te zabrana rasne diskriminacije i kolonijalizma. Stoga se unutrašnji poredak neke države koji ne bi obuhvaćao gornje vrijednosti ne bi mogao smatrati sasvim legitimnim i slobodnim od intervencija sa strane. I time opet dolazimo do relativizma pojma "isključive nadležnosti država".

Unatoč svemu, pogrešno bi bilo smatrati da se razvojem i ekspanzijom pravila općeg međunarodnog prava sama oblast, uvjetno rečeno, isključivih nadležnosti država stalno umanjuje i sužava. Pravo država da slobodno raspolažu svojim prirodnim bogatstvima i izvorima afirmiralo se nakon drugog svjetskog rata. Ali i u toj oblasti siromašne države prinuđene su da se vezuju ugovornim obvezama i da se uživanja toga prava makar na određeno vrijeme odriču.

3. NAČELO ZABRANE INTERVENCIJE U UNUTRAŠNJE POSLOVE DRŽAVA

Načelo zabrane intervencije, tj. načelo "neintervencije", nema za jedinu svrhu poštivanje isključivih nadležnosti drugih država (*domaine réservée*). Poput srodnih načela zabrane agresivnog rata i rješavanja međunarodnih sporova isključivo miroljubivim sredstvima, ono ima za prvenstveni cilj ograničavanje država u primjeni sile kojom raspolažu u njihovim međunarodnim odnosima, a u svrhu održanja međunarodnog mira i sigurnosti.

Intervencija je diktatorsko, tj. nasilno miješanje neke države, grupe država ili međunarodne organizacije, u poslove koji spadaju u unutrašnju ili vanjsku nadležnost jedne ili više država bez njihova pristanka.³

³ To određenje izveli smo iz najšire usvojene definicije u djelu Oppenheim — Lauterpacht, *International Law*, sv. I, osmo izdanje, London, 1955, str. 305, koje u prijevodu glasi: "Intervencija je diktatorsko upletanje neke države u poslove druge države u svrhu održanja ili izmjene postojećeg stanja. Takva se intervencija može poduzimati na temelju prava ili bez prava, ali ona uvijek zadire u vanjsku nezavisnost ili teritorijalno ili osobno vrhovništvo dotične države..."

Najteži i najopasniji oblik intervencije je onaj uz upotrebu oružane sile i ona se tada poklapa s nekim vrstama agresije. Razlika između oružane intervencije i agresivnog rata samo je formalna. Može se sastojati jedino u tome jesu li jedna ili obje strane u sukobu priznale da se nalaze u ratnom stanju.⁴ Ali intervencija uz značajke iz definicije koju smo postavili može se vršiti i mjerama koje ne uključuju prijetnju ili upotrebu oružane sile, npr. putem diplomatskog, političkog, ekonomskog i drugih vrsta pritiska.

Država žrtva oružane intervencije koja je već uslijedila ima pravo na *samoobranu*, također uz primjenu oružane sile. Pravo individualne ili kolektivne samoobrane izričito je priznao član 51. Povelje UN, i to kao "prirodno pravo". Država žrtva intervencije koja ne uključuje upotrebu oružane sile nema pod nikakvim okolnostima pravo na pribjegavanje oružanim mjerama, dakle samoobrani. Ali ona može pribjeći mjerama dopuštenih *represalija*, koje se opet ne smiju sastojati u upotrebi oružane sile. Represalije su same po sebi povreda prava neke druge države (u ovom slučaju države koja je poduzela nedozvoljenu intervenciju), ali se smatraju dozvoljenim ako su odgovor na povredu vlastitog prava koju je prethodno počinila druga strana. Za njihovu primjenu opće međunarodno pravo propisuje neke stroge i kumulativne uvjete: 1) mora postojati povreda nekog interesa zaštićenog međunarodnim pravom; 2) prije pribjegavanja represalijama povređena država mora pokušati ostvariti poštivanje svojih prava mirnim putem; 3) ako takav pokušaj ostane bez uspjeha, povređena država može pribjeći mjerama represalija ako ih se ranije nije općenito odrekla ili ako se nije odrekla neke konkretne mjere koju bi inače namjeravala poduzeti; 4) poduzete mjere koje, kako smo naveli, nikako ne smiju biti upotreba oružane sile, ne smiju biti iznad svakoga razmjera s protupravnim djelom koje je poslužilo za povod; 5) ne smiju se poduzimati nikakve mjere koje nisu ograničene na zaštitu vlastitih povređenih prava koja su povod represalijama; 6) nakon što država povreditelj prekine svoje protupravno ponašanje, povređena država mora neodložno prekinuti s mjerama represalija, a naknadu moguće štete iz već počinjenih protupravnih radnji treba da pokuša ostvariti mirnim putem.⁵

I napokon, ako su protiv neke države usmjerene mjere koje nemaju karakter intervencije, dakle ne radi se o diktatorskom miješanju u poslove njene unutrašnje ili vanjske nadležnosti bez njenog pristanka, ona na takve mjere nema pravo odgovoriti represalijama. Ona ima pravo pribjegavati jedino mjerama *retorzije*. To su neprijazni čini koji nanose štetu, ali sami po sebi nisu povreda prava. To je npr. prekid diplomatskih ili konzularnih odnosa, odustajanje od zaključenja nekog ugovora koje je ranije stavljeno u izgled, i sl.

⁴ Tako je Japan još u 1931. otpočeo oružanu intervenciju u Kini (i njezinoj provinciji Mandžuriji) i postepeno okupirao dijelove njezina područja. Postojanje ratnog stanja obostrano je priznato tek u 1938. Iste te godine japanske trupe bile su izvršile oružanu intervenciju na području Sovjetskog Saveza, a u 1939. u Mongoliji. Obje japanske intervencije suzbile su trupe Crvene armije, a da nije došlo do proglašenja ratnog stanja, pa čak ni do prekida diplomatskih odnosa.

⁵ Cf. V. Đ. Degan, "Pravo na represalije u doba mira", *Jugoslavenska revija za međunarodno pravo*, 2-3/1980, str. 209-229.

Kako smo naveli, objekt zaštite od nedozvoljene intervencije nije potpuno istovjetan s tzv. *domaine réservé* koji smo ranije opisali. Isključiva nadležnost država u najužem obliku daje osnovu za izuzeće od međunarodnog postupka bilo koje vrste, i to od rješavanja spora diplomatskim putem do postupka pred nekim arbitražnim ili stalnim međunarodnim sudom. U posljednjem slučaju arbitražni ili sudski organ nadležan je da sâm procijeni da li neko sporno pitanje zaista spada u tu isključivu nadležnost jedne od stranaka. Ako to ustanovi, proglasit će sebe nenadležnim da odlučuje o toj pitanju. Isključiva nadležnost država u ovom značenju jasno je ograničena međunarodnim pravom.

Zabrana intervencije, tj. diktatorskog miješanja, odnosi se na unutrašnje poslove države žrtve koje ona normalno vrši bez obzira jesu li kao takvi izričito priznati nekim pravilom međunarodnog prava ili ne. Objekt zaštite je tu znatno širi.⁶

I nakraju, objekt zaštite od nedozvoljene intervencije su i poslovi koji spadaju u vanjsku nadležnost država. Ako dvije ili više država sklope punovažan ugovor po svim propisima prava međunarodnih ugovora, treće države ili međunarodne organizacije nemaju se pravo u taj odnos samovoljno i nasilno upletati.⁷

Načelo neintervencije nije uvijek bilo pravilom pozitivnog međunarodnog prava. Njegova afirmacija ovisila je o mjeri u kojoj je sam rat bio dozvoljen kao način ostvarenja interesa država u međunarodnim odnosima.

Sveta alijansa, koja je bila prvi rudimentarni sistem kolektivne sigurnosti, uzurpirala je bila pravo na intervenciju u provođenju načela legitimiteta apsolutizma, a protiv građanskih liberalnih ideja francuske revolucije. Tako je Sveta alijansa poduzimala u 1821, 1822. i 1823. oružane intervencije u zemljama u kojima je pobunjeni narod pokušavao ograničiti apsolutnu vlast svojih vladara putem ustava (najprije u Napuljskoj Kraljevini, potom u Pijemontu, te u Španjolskoj). Ali nakon što se u 1822. Britanija udaljila od Svete alijanse i proglasila načelo neintervencije, i nakon Monroeove doktrine Sjedinjenih Država u 1823, Sveta alijansa prestala je držati svoje kongrese i prestale su intervencije na temelju njenih kolektivnih odluka. Praksa intervencije time nije bila napuštena.

Tako je u razdoblju do kraja prvog svjetskog rata u znanosti međunarodnog prava bilo veoma sporno je li intervencija dozvoljena ili zabranjena po međunarodnom pravu. Na temelju načela nezavisnosti i jednakosti država logički je proizlazilo da je intervencija pravno nedozvoljena, osim u izuzetnim slučajevima, jer je svaka intervencija — čak i u slučajevima kad je

⁶ Na ovu suptilnu ali dalekosežnu razliku ukazala je Krystyna Marek pri razmatranju problema zaštite prava čavjeka i načela neintervencije u Institutu za međunarodno pravo. Cf. *Annuaire de l'Institut de Droit international* 1989, svr. 63—I, Paris, 1989, str. 408.

⁷ Uvjeti pravovaljanosti međunarodnog ugovora su sljedeći: (a) sve njegove stranke moraju biti države i/ili drugi subjekti međunarodnog prava; (b) njegov predmet mora biti pravno dopustiv, tj. da ga je materijalno moguće izvršiti i da nije u sukobu s nekom imperativnom normom općeg međunarodnog prava (*jus cogens*); te (c) izražena volja stranaka u ugovoru mora odgovarati njihovoj stvarnoj volji, dakle ne smiju postojati mane priilikom očitovanja volje poput bludnje, prijevare, korupcije ili prisile izvršene nad predstavnikom neke od država, ili prisile nad samom državom.

dozvoljena — povreda nezavisnosti druge države. Logički, međutim, bila je neodrživa ali stvarnosti međunarodnih odnosa veoma bliska formula da je intervencija protupravna sve dok ne dovede do rata, i da tada postaje pravno dozvoljena.⁸ Države su tada imale "suvereno" pravo da ratuju. Neki pisci su na toj osnovi, iz oportunističkih razloga, opravdavali intervenciju kao manje zlo. Ako se odbije, to dovodi do rata, ali ako joj se slabija strana pokori, ona postaje preventivna mjera jer se time izbjegava rat.⁹

Niti nakon prvog svjetskog rata stanje se nije potpuno razjasnilo, čak niti u pogledu dozvoljivosti oružane intervencije. Ipak, tada je teorija o pravima i dužnostima svih država doživjela svoju reafirmaciju u znanosti, te osobito u razmatranjima i zaključcima međunarodnih znanstvenih tijela. To naučavanje nužno je uključivalo načelo zabrane intervencije kao derivat poštivanja temeljnih prava svake države na opstanak, na nezavisnost i na jednakost u pravima.

U pozitivnom međunarodnom pravu načelo neintervencije bilo je izričito afirmirano najprije u nekim mnogostranim *regionalnim* ugovorima. U okviru Panameričke unije to su bili: član 8. Konvencije o pravima i dužnostima država iz Montevidea iz 1933, Dodatni protokol o neintervenciji iz Buenos Airesa iz 1936, potom Akt iz Chapultepeca od 8. ožujka 1945, te konačno član 15. Ustava Organizacije američkih država (Bogotska povelja) iz 1948. Intervencija je bila izričito zabranjivana i nekim drugim regionalnim ugovorima: članom 8. Pakta Arapske lige od 23. ožujka 1945, članom II. Povelje iz Adis Abebe iz 1963, tj. Ustava Organizacije afričkog jedinstva, te točkom VI. Deklaracije o načelima iz Završnog akta Konferencije o evropskoj sigurnosti i suradnji, potpisanog u Helsinkiju 1975. Helsinški završni akt nije bio sklopljen u obliku međunarodnog ugovora. Načelo neintervencije potvrđeno je čak i takvim ugovorima poput člana 8. Varšavskog ugovora iz 1955, mada se ono naknadno grubo kršilo u odnosima između njegovih stranaka, kao što je to bilo i u odnosima država članica Organizacije američkih država.

Ali još i između dva svjetska rata nije se sasvim znalo je li intervencija u cjelini, ili u nekim posebnim oblicima, zabranjena nekim pozitivnim pravilom *općeg* međunarodnog prava. Pakt Lige naroda iz 1919. o njoj nije ništa govorio. I Briand-Kelloggov pakt iz 1928, mada izričito zabranjuje pribjegavanje ratu u svrhu rješavanja sporova i kao instrumentu nacionalne politike njegovih stranaka, ne govori ništa o intervenciji, čak ni oružanoj.

Oružana intervencija nesumnjivo je zabranjena tek Poveljom Ujedinjenih naroda iz 1945, mada opet na neizravan način. Član 2. točka 4. Povelje zabranjuje svaku prijetnju silom ili upotrebu sile "koje su uperene protiv teritorijalne cjelovitosti ili političke nezavisnosti bilo koje države, ili su na bilo koji način nespojive s ciljevima Ujedinjenih naroda". Točka 3. člana 2. uz to propisuje da: "Članovi rješavaju svoje međunarodne sporove mirnim sredstvima na takav način da ne ugroze međunarodni mir i sigurnost, i

⁸ D. P. O'Connell, *International Law*, sv. I, London, 1965, str. 323, odbacuje to gledište kao suptotno logici.

⁹ Cf. W. E. Hall, *A Treatise on International Law*, sedmo izdanje, London, 1917. str. 293.

pravdu". A već spomenuta točka 7. člana 2. propisuje zabranu intervencije same Organizacije Ujedinjenih naroda u poslove koji po svojoj biti pripadaju u unutrašnju nadležnost države, osim izuzetka po glavi VII. Povelje. Ali pravno pravilo koje bi državama zabranjivalo intervenciju koja se ne sastoji u prijetnji ili upotrebi sile ne nalazi se u samoj Povelji.

I do toga razvoja je došlo nakon 1945, putem regionalnih ugovornih propisa koje smo spomenuli, te nekim jednoglasno ili konsenzusom usvojenim deklaracijama Opće skupštine UN za koje se smatra da predstavljaju potvrdu prethodno nastalih pravila općeg običajnog međunarodnog prava. To je bila najprije naprijed navedena Deklaracija UN o nedopustivosti intervencije u unutrašnje poslove država i o zaštiti nezavisnosti i suverenosti od 21. prosinca 1965. To je također konsenzusom usvojena Deklaracija o načelima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i suradnji između država u skladu s Poveljom Ujedinjenih naroda, od 24. listopada 1970. Njezino je treće po redu "Načelo koje se odnosi na dužnost država da se u skladu s Poveljom ne intervenira u poslove unutrašnje nadležnosti drugih država".

Danas više nema nikakve sumnje u to da je intervencija, sa značajkama iz definicije koju smo naprijed postavili, zabranjena općim međunarodnim pravom.¹⁰ Oružana intervencija zabranjena je u svim okolnostima osim kao mjera samoobrane, te kao kolektivna mjera po propisima Povelje UN.

Zabrana intervencije koja nema karakter prijetnje ili upotrebe oružane sile ima međutim i nekih izuzetaka. Neki od tih izuzetaka sami po sebi su sporni. Nije sigurno da bi individualna intervencija jedne države u poslove druge bila dozvoljena ako ju je unaprijed predvidio neki ugovor. Ranije su takvo pravo predviđali ugovori o protektoratu, ali se danas teško može pretpostaviti da bi na takav ugovor slobodnom voljom pristao narod neke nezavisne države. Još više je sporno da bi bila dozvoljena vanjska intervencija po pozivu zakonite vlade protiv pobunjenika u nekoj državi, jer bi to značilo upletanje u unutrašnji sukob.

Dozvoljene su sve mjere kolektivne intervencije Ujedinjenih naroda po odluci Vijeća sigurnosti prema glavi VII. Povelje, i to ne samo one oružane naravi.¹¹ Dozvoljena je i intervencija neke zemlje u svrhu zaštite svojih državljana u drugoj državi, ali strogo u granicama koje ta zaštita zahtijeva. I nakraju, ako neka država nehumano postupa s vlastitim građanima i to dobije velike i opasne razmjere, druge države i međunarodne organizacije također mogu pod određenim uvjetima intervenirati da bi se kršenje ljudskih prava i osnovnih sloboda spriječilo. Ovom pitanju posvetit ćemo sljedeći dio naše rasprave.

¹⁰ O razviku toga dijela međunarodnog prava u našoj zemlji najopširnije je pisao Danilo Türk, *Načelo neintervencije u međunarodnih odnosih in v mednarodnem pravu*, Ljubljana, 1984, posebno str. 177–314.

¹¹ Član 41. Povelje UN u tome pogledu kao primjere nabroja: "... potpuni ili djelomični prekid ekonomskih odnosa te željezničkih, pomorskih, zračnih, poštanskih, telegrafskih, bežičnih i drugih prometnih sredstava, kao i prekid diplomatskih odnosa". Odluka Vijeća sigurnosti u tim okolnostima obvezuje na ove mjere sve države članice Ujedinjenih naroda.

Ali kad god je u pitanju individualno vršenje intervencije jedne države prema drugoj valja imati u vidu sljedeći navod Međunarodnog suda u presudi o Krfskom tjesnacu od 9. travnja 1949:

"...Navodno pravo na intervenciju Sud može uzeti jedino ako očitovanje politike sile, koje je u prošlosti dovodilo do najtežih zloupotreba, i koja ne može naći svoje mjesto u međunarodnom pravu ma koliko bili nedostaci u međunarodnoj organizaciji. Intervencija je možda još manje prihvatljiva u posebnom obliku u kojemu je ovdje izražena,¹² jer po prirodi stvari, rezervirana za najjače države, ona lako može dovesti do izopačenja međunarodne pravde".¹³

Na kraju ovoga dijela valja istaknuti i ono što *intervencija nije*. Britanski profesor Hersch Lauterpacht u predavanjima o međunarodnoj zaštiti ljudskih prava na Haškoj akademiji za međunarodno pravo još je u 1947. godini u pogledu preporuka koje usvaja Opća skupština UN istakao sljedeće:

"Točka 7. člana 2. Povelje odnosi se na akcije Ujedinjenih naroda koje dovode do intervencije i ona ne zabranjuje mjere koje predstavljaju nešto manje od intervencije. Intervencija je tehnički izraz potpuno nespornog sadržaja. Ona znači diktatorsko miješanje u smislu akcije koja dovodi do negiranja nezavisnosti neke države. Ona se sastoji u imperativnom zahtjevu za nekim pozitivnim ponašanjem ili uzdržavanjem, koje ako se ne izvrši, podrazumijeva prijetnju ili pribjegavanje sili u nekom obliku".¹⁴

Dakle kad je u pitanju kršenje ljudskih prava, preporuka Opće skupštine, diplomatska nota ili verbalni izraz zabrinutosti ili neodobravanja neke zemlje, iza koje ne stoji nikakva prijetnja silom, nisu intervencija i stoga su dozvoljeni u svim slučajevima. Nema pravila međunarodnog prava koje bi zabranjivalo takve akte drugih država.

4. MEĐUNARODNA ZAŠTITA PRAVA ČOVJEKA

Kako smo gore naveli, odnos državne vlasti prema vlastitim građanima spadao je sve do Povelje Ujedinjenih naroda iz 1945. u njezinu isključivu nadležnost. Građani svake države uživali su onaj obujam ljudskih prava i sloboda, ako su ih uopće imali, koje su im njezin pravni poredak i stvarna praksa to omogućivali. Prije 1945. opće međunarodno pravo zabranjivalo je jedino različite oblike ropstva i trgovine robljem. Usto samo nekim državama nametane su putem ugovora obveze za zaštitu nacionalnih, jezičnih ili vjerskih manjima među svojim građanima.

¹² U ovom posebnom slučaju radilo se o nasilnoj akciji čišćenja mina koju je poduzela britanska flota u albanskom teritorijalnom moru nakon što su tamo oštećena dva britanska razarača koji su naišli na minsko polje. Ta britanska akcija uslijedila je navodno zbog prikupljanja dokaza o krivnji albanske vlade. Sud je inače ovom presudom osudio Albaniju zbog njezine krivnje za oštećenje britanskih razarača i gubitak ljudskih života.

¹³ Cf. C. I. J. *Recueil* 1949, str. 35.

¹⁴ Cf. Hersch Lauterpacht, "The International Protection of Human Rights", *Recueil des Cours* 1947, sv. 70, str. 18—19.

Diskriminacija ljudi na kvazirasnoj osnovi koju je na temelju unutrašnjih propisa provodio nacistički režim u Njemačkoj,¹⁵ zatim sistematsko ubijanje u toku drugog svjetskog rata Židova, Cigana i Slavena na okupiranim područjima, te masovni zločini protiv boraca pokreta otpora i civilnog stanovništva doveli su u toj oblasti do odlučujućeg preokreta.

Povelja Ujedinjenih naroda navela je u svome uvodu kao jedan od razloga stvaranje te svjetske organizacije "da ponovno potvrdi(mo) vjeru u osnovna prava čovjeka, u dostojanstvo i vrijednost čovjeka, u ravnopravnost muškaraca i žena i u ravnopravnost velikih i malih naroda". Treći cilj Ujedinjenih naroda iz člana 1. Povelje jest ostvarivanje međunarodne suradnje — između ostalog — "razvijanjem i poticanjem poštivanja prava čovjeka i osnovnih sloboda za sve bez razlike rase, spola, jezika ili vjere". Povelja nadalje propisuje u članu 55. i u članu 13. nadležnost svjetske organizacije u cjelini, te posebno Opće skupštine, u svrhu unapređenja općeg i stvarnog poštivanja prava čovjeka i osnovnih sloboda za sve bez razlike rase, spola, jezika ili vjere.

Osim što proklamira osnovna prava, te dostojanstvo i vrijednost svakog čovjeka, i osim načela zabrane diskriminacije ljudi po bilo kojoj osnovi, Povelja dakle ne razrađuje, niti nabraja pojedina ljudska prava.

Tu prazninu bila je popunila Opća deklaracija o pravima čovjeka što ju je Opća skupština UN bila usvojila i proglasila 10. prosinca 1948. Tekst te Deklaracije navodi izvjesna građanska i politička prava čovjeka (članovi 1—21), potom neka ekonomska i socijalna (članovi 22—25), te kulturna prava (članovi 26. i 27). Na kraju se proklamiraju i neke zbirne dužnosti pojedinaca prema zajednici, te opće načelo tumačenja ove Deklaracije. U produžetku donosimo tekst te Deklaracije u cjelini¹⁶ jer je njezin koncizan i jasan govor nemoguće opisivati i sažimati:

OPĆA DEKLARACIJA O PRAVIMA ČOVJEKA

Uvod

Budući da su priznavanje urođenog dostojanstva i jednakih i neutuđivih prava svih članova ljudske obitelji temelj slobode, pravde i mira u svijetu,

¹⁵ Rasistička teorija na kojoj se bilo zasnivalo nacističko zakonodavstvo i praksa nema nikakve znanstvene osnove. Arijevci (tj. narodi koji govore nekim od indoevropskih jezika), kao ni semiti (Židovi i Arapi), nisu rase u biološkom smislu. Provedba te kvazirasističke doktrine dovela je do neizbježnih apsurdna i nedosljednosti. Nacisti su smatrali da je arijska "rasa" superiorna svakoj drugoj, a da su Nijemci i Skandinavci najčišći arijevci. Rusi, Poljaci, Česi i drugi Slaveni navodno su nečisti arijevci, ali su Mađžari, Finci i njemački ratni saveznici Japanci bili izjedačeni s arijevcima. Nacisti su provodili genocid nad Židovima kao semitima, dok su u isto vrijeme na Bliskom istoku nastojali prodobiti Arape protiv Britanaca koji su poput Židova također semiti. U slične apsurdne upada danas rasistički režim u Južnoj Africi koji je Japance (ali ne Kineze i druge azijate), izjednačio s bijelcima.

¹⁶ Poslužili smo se prijevodom toga teksta koga je sačinila prevodilačka ekipa Instituta za međunarodno pravo i međunarodne odnose Pravnog fakulteta u Zagrebu, objavljenim u *Povelja Ujedinjenih naroda*, drugo izdanje, "Narodne novine", Zagreb 1971, str. 123—130.

Budući da su nepoštivanje i preziranje prava čovjeka imali za posljedicu akte, koji su grubo vrijeđali savjest čovječanstva, i budući da je stvaranje svijeta u kojem će ljudska bića uživati slobodu govora i vjerovanja i slobodu od straha i nestašice bilo proglašeno kao najviša težnja običnih ljudi,

Budući da je bitno da prava čovjeka budu zaštićena vladavinom prava, da čovjek ne bude primoran da kao zadnjem sredstvu pribjegne pobuni protiv tiranije i ugnjetavanja,

Budući da je bitno da se unapređuje razvoj prijateljskih odnosa između naroda,

Budući da su narodi Ujedinjenih naroda ponovo potvrdili u Povelji svoju vjeru u osnovna prava čovjeka, u dostojanstvo i vrijednost čovjekove osobe i u ravnopravnost muškaraca i žena i pošto su odlučili da unapređuju društveni napredak i bolji životni standard u široj slobodi,

Budući da su se države članice obvezale da, u suradnji s Ujedinjenim narodima, postignu unapređenje općeg poštivanja čovjekovih prava i osnovnih sloboda i njihovo obdržavanje,

Budući da je zajedničko razumijevanje tih prava i sloboda od najveće važnosti za puno ostvarenje te obveze,

to

OPĆA SKUPŠTINA proglašuje

Ovu OPĆU DEKLARACIJU O PRAVIMA ČOVJEKA kao zajedničko mjerilo postizavanja za sve narode i sve države radi toga da bi svaki pojedinac i svaki organ društva, imajući Deklaraciju stalno na umu, težili da učenjem i odgojem doprinesu poštivanju ovih prava i sloboda i da bi progresivnim nacionalnim i međunarodnim mjerama osigurali njihovo opće i djelotvorno priznanje i obdržavanje, kako među narodima samih država članica, tako i među narodima onih područja koja su pod njihovom sudbenošću.

Član 1. Sva ljudska bića rađaju se slobodna i jednaka u dostojanstvu i pravima. Ona su obdarena razumom i sviješću i treba da jedno prema drugome postupaju u duhu bratstva.

Član 2. Svakome su dostupna sva prava i slobode navedene u ovoj Deklaraciji bez razlike bilo koje vrste, kao što su rasa, boja, spol, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, narodnosno ili društveno ponijeklo, imovina, rođenje ili drugi pravni položaj. Nadalje, ne smije se činiti bilo kakva razlika na osnovi političkog, pravnog ili međunarodnog položaja zemlje ili područja kojima neka osoba pripada, bilo da je ovo područje nezavisno, pod starateljstvom, nesamoupravno, ili da se nalazi ma pod kojim drugim ograničenjima suverenosti.

Član 3. Svatko ima pravo na život, slobodu i osobnu sigurnost.

Član 4. Nitko ne smije biti držan u ropstvu ili ropskom odnosu; ropstvo i trgovina robljem zabranjuju se u svim njihovim oblicima.

Član 5. Nitko ne smije biti podvrgnut mučenju ili okrutnom, nečovječnom ili ponižavajućem postupku ili kažnjavanju.

Član 6. Svatko ima pravo da se svagdje pred zakonom priznaje kao osoba.

Član 7. Svi su pred zakonom jednaki i imaju pravo, bez ikakve diskriminacije, na jednaku zaštitu zakona. Svi imaju pravo na jednaku zaštitu protiv bilo kakvoj diskriminaciji kojom se krši ova Deklaracija i protiv svakog podsticanja na takvu diskriminaciju.

Član 8. Svatko ima pravo na djelotvorna pravna sredstva putem nadležnih nacionalnih sudova zbog djela kojima se krše osnovna prava koja su mu podijeljena u ustavu ili zakonu.

Član 9. Nitko ne smije biti podvrgnut samovoljnom hapšenju, zatvoru ili izgonu.

Član 10. Svatko ima pravo da ga u punoj jednakosti pošteno i javno sasluša nezavisan i nepristran sud radi utvrđivanja njegovih prava i obveza i bilo kakve krivične optužbe protiv njega.

Član 11. (1) Svatko tko je optužen za krivično djelo ima pravo da se smatra nevinim dok se na temelju zakona krivnja ne dokaže na javnom pretresu na kojem je imao sva jamstva potrebna za svoju obranu.

(2) Nitko se ne smije smatrati krivim za krivično djelo na temelju bilo kakvog čna ili propusta koji nisu predstavljali krivično djelo u smislu nacionalnog ili međunarodnog prava u vrijeme kada su oni bili počinjeni. Isto tako ne smije se izricati teža kazna od one koja se mogla primijeniti kada je krivično djelo počinjeno.

Član 12. Nitko ne smije biti izvrgnut samovoljnom miješanju u njegov privatni život, obitelj, dom ili prepisku, niti napadajima na njegovu čast i ugled. Svatko ima pravo na zaštitu zakona protiv ovakvom miješanju ili napadu.

Član 13. (1) Svatko ima pravo na slobodu kretanja i stanovanja unutar granica svake države.

(2) Svatko ima pravo da napusti bilo koju zemlju, uključujući svoju vlastitu, i da se vrati u svoju zemlju.

Član 14. (1) Svatko ima pravo da traži i uživa u drugim zemljama utočište pred progonima.

(2) Na to se pravo ne može pozvati u slučaju progona koji su zaista izazvani nepolitičkim zločinima ili djelima protivnima ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda.

Član 15. (1) Svatko ima pravo na državljanstvo.

(2) Nitko ne smije samovoljno biti lišen svojeg državljanstva niti mu se smije odreći pravo da promijeni svoje državljanstvo.

Član 16. (1) Punoljetni muškarci i žene bez ikakvih ograničenja u pogledu rase, državljanstva ili vjere, imaju pravo da sklope brak i da osnuju obitelj. Oni su ravnopravni prilikom sklapanja braka, za vrijeme njegova trajanja i prilikom razvoda.

(2) Brak se sklapa samo uz slobodan i potpuni pristanak onih koji namjeravaju stupiti u brak.

(3) Obitelj je prirodna i osnovna društvena jedinica i ima pravo na zaštitu društva i države.

Član 17. (1) Svatko ima pravo da sam posjeduje imovinu, a isto tako da je posjeduje u zajednici s drugima.

(2) Nitko ne smije samovoljno biti lišen svoje imovine.

Član 18. Svatko ima pravo na slobodu misli, savjesti i vjere; to pravo uključuje slobodu promijeniti svoju vjeru ili vjerovanje i slobodu da se, bilo pojedinačno ili u zajednici s drugima, javno ili privatno, ispoljava vjera ili vjerovanje učenjem; vršenjem, obredima i obdržavanjem.

Član 19. Svatko ima pravo na slobodu mišljenja i izražavanja; ovo pravo uključuje slobodu mišljenja bez tuđeg miješanja a isto tako i traženje, primanje i saopćavanje obavještenja i ideja bilo kojim sredstvima i bez obzira na granice.

Član 20. (1) Svatko ima pravo na slobodu mirnog zborovanja i udruživanja.

(2) Nitko ne smije biti primoran da pripada nekom udruženju.

Član 21. (1) Svatko ima pravo da sudjeluje u upravi svoje zemlje, neposredno ili preko slobodno izabраних predstavnika.

(2) Svatko ima pravo na jednak pristup javnim službama u svojoj zemlji.

(3) Volja naroda treba da bude osnova vladine vlasti; ta volja treba da se izražava u povremenim i istinskim izborima, koji treba da se provode općim i jednakim pravom glasa, tajnim glasanjem ili odgovarajućim postupcima slobodnog glasanja.

Član 22. Svatko, kao član društva, ima pravo na socijalno osiguranje i pravo da ostvaruje ekonomska, socijalna i kulturna prava neophodna za svoje dostojanstvo i za razvoj svoje ličnosti putem državne pomoći i međunarodne suradnje, a u skladu s organizacijom i sredstvima svake države.

Član 23. (1) Svatko ima pravo na rad, na slobodan izbor zaposlenja, na pravične i povoljne uvjete rada i na zaštitu od nezaposlenosti.

(2) Svatko bez razlike ima pravo na jednaku plaću za jednaki rad.

(3) Svatko tko radi ima pravo na pravičnu i povoljnu naplatu koja njemu i njegovoj obitelji osigurava čovjeku dostojni opstanak i koja se, po potrebi, dopunjuje drugim sredstvima socijalne zaštite.

(4) Svatko ima pravo da radi zaštite svojih interesa obrazuje sindikate i da stupa u njih.

Član 24. Svatko ima pravo na odmor i dokolicu uključujući razumno ograničenje radnih sati i periodično plaćene praznike.

Član 25. (1) Svatko ima pravo na životni standard koji odgovara zdravlju i dobrobiti njega samoga i njegove obitelji, uključujući hranu, odjeću, stan i liječničku njegu i potrebne socijalne usluge, kao i pravo na osiguranje za slučaj nezaposlenosti, bolesti, nesposobnosti, udovištva, starosti ili drugog pomanjkanja sredstava za život u prilikama koje su izvan njegove moći.

(2) Majka i dijete imaju pravo na naročitu brigu i pomoć. Sva djeca, bilo rođena u braku ili izvan njega, treba da uživaju istu socijalnu zaštitu.

Član 26. (1) Svatko ima pravo na obrazovanje. Obrazovanje treba da bude besplatno, bar u osnovnim i nižim stupnjevima. Osnovno obrazovanje treba da bude obvezatno. Tehničko i stručno obrazovanje treba da bude općenito pristupačno, a više obrazovanje treba također da bude svima pristupačno na temelju sposobnosti.

(2) Obrazovanje treba da bude usmjereno na puni razvitak ljudske ličnosti i na učvršćenje poštivanja čovjekovih prava i osnovnih sloboda. Ono treba da unapređuje razumijevanje, snošljivost i prijateljstvo među narodima, rasnim i vjerskim skupinama, i treba da unapređuje djelatnost Ujedinjenih naroda na održanju mira.

(3) Roditelji imaju prvenstveno pravo da biraju vrstu obrazovanja za svoju djecu.

Član 27. (1) Svatko ima pravo da slobodno sudjeluje u kulturnom životu zajednice, da uživa u umjetnosti i da učestvuje u znanstvenom napretku i u njegovim koristima.

(2) Svatko ima pravo na zaštitu moralnih i materijalnih interesa koji proistječu ma od kojeg znanstvenog, književnog ili umjetničkog proizvoda kojemu je on autor.

Član 28. Svatko ima pravo na društveni i međunarodni poredak u kojem prava i slobode izložene u ovoj Deklaraciji mogu biti potpuno ostvarene.

Član 29. (1) Svatko ima obveze prema zajednici iz koje je jedino moguće slobodno i puno razvijanje njegove ličnosti.

(2) U vršenju svojih prava i sloboda svatko treba da bude podvrgnut samo onim ograničenjima koja su određena zakonom isključivo u cilju osiguranja dužnog priznanja i poštovanja prava i sloboda drugih i u cilju zadovoljenja pravičnih zahtjeva morala, javnog poretka i općeg blagostanja u demokratskom društvu.

(3) Ta prava i slobode ni u kojem slučaju ne mogu se primjenjivati protivno ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda.

Član 30. Ništa se u ovoj Deklaraciji ne može tumačiti kao pravo ma koje države, skupine ili osobe da sudjeluje u bilo kojoj djelatnosti ili da vrši bilo kakvu djelatnost usmjerenu na uništenje bilo kojih ovdje izloženih prava i sloboda.

Opća deklaracija o pravima čovjeka bila je usvojena u obliku preporuke, te stoga sam taj instrument ne nameće niti na temelju propisa iz Povelje UN pravne obveze za države. Ipak, njezin sadržaj potakao je nakon njezina usvajanja snažan razvoj općeg i posebnog međunarodnog prava u toj oblasti.

Sami organi Ujedinjenih naroda — u prvom redu Opća skupština i Komisija za prava čovjeka Ekonomskog i socijalnog vijeća — redovito primjenjuju propise iz Povelje i te Deklaracije kada ustanovljuju kršenje ljudskih prava od nekih država, i to bez obzira jesu li one postale strankama i nekih konvencija iz te oblasti ili ne.¹⁷ Dakle, za nadležne organe Ujedinjenih naroda ti tekstovi predstavljaju iskaz općeg međunarodnog prava koje u toj oblasti obvezuje sve države.

Nakon 1948, pod okriljem Ujedinjenih naroda, ali i izvan njih, bilo je došlo do usvajanja niza drugih deklaracija, te ugovornih tekstova, o zaštiti ljudskih prava u cjelini, ili o nekim posebnim pravima. Ti međunarodni instrumenti obuhvaćaju već više stotina stranica, i bilo bi teško navesti čak i samo njihove naslove.

Među općim konvencijama valja ipak spomenuti Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, te Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, oba usvojena i potpisana u 1966, a stupili su na snagu u 1976. Veoma je dalekosežna po pravnim obvezama za države stranke još i Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, potpisana 1966, a stupila na snagu 1969. Ti međunarodni ugovori predviđaju između ostalog i konkretne obveze država stranaka prema organima koji su njima ustanovljeni radi provedbe njihovih propisa. Stranka svih tih ugovora je i Jugoslavija.

Neki regionalni ugovori predviđaju još dalekosežnije i preciznije ugovorne obveze stranaka, uključivši i pravo osoba koje u njima žive da podnose zahtjeve za to predviđenim organima. Tu spada Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda koju su članice Evropskog vijeća sklopile u 1950, uz pet naknadno usvojenih dopunskih protokola. Također je važna i Američka konvencija o ljudskim pravima, tj. "Pakt iz San Joséa,

¹⁷ To je bilo izričito potvrđeno jednim pismom direktora za ljudska prava Evropskog sjedišta UN u Zenevi. Cf., *Annuaire de l'Institut de Droit international* 1989, sv. 63—1, str. 325—326.

Costa Rica", iz 1969. Obje te regionalne konvencije ustanovile su po jednu komisiju i po jedan sud za prava čovjeka.

Ali države nisu obavezane samo propisima općeg običajnog međunarodnog prava i ugovornim propisima na zaštitu ljudskih prava. Ustavni propisi većine država u svijetu, kao i njihovi propisi o krivičnom postupku, obuhvaćaju jamstvo nekih ljudskih prava i osnovnih sloboda, posebno u pogledu fizičkog i moralnog integriteta svake osobe. Ti istovjetni unutrašnji propisi daju osnove da se o pravima čovjeka sadržanim u njima govori i kao o "općim načelima prava priznatim od civiliziranih naroda". A ta opća načela čine još jedan od neposrednih izvora općeg međunarodnog prava.

* *

*

Temeljna ljudska prava su zapravo neposredan izraz dostojanstva svake ljudske osobe bez razlike. Već je odavno prevladalo sveopće uvjerenje da se država koja krši ta prava čak i svojih građana ne može lišiti svoje međunarodne odgovornosti pretendirajući da ta oblast spada u njezinu isključivu nadležnost. Njihovo poštivanje ne ovisi više niti o razini izričitih obveza preuzetih putem ugovora. Ali vrijednost ugovora ostaje u posebnim postupcima osiguranja i nadzora izvršenja obveza svake države stranke pojedinačno, koji ostaju u domenu partikularnog međunarodnog prava.

Izvanugovorna dužnost poštivanja nekih temeljnih ljudskih prava od svih država, neposredno na temelju općeg međunarodnog prava, bila je utvrđena i nekim odlukama Međunarodnog suda u Haagu. U savjetodavnom mišljenju od 28. svibnja 1951. o rezervama na Konvenciju o genocidu (iz 1948. godine) Sud je naglasio sljedeće:

"...Porijeklo Konvencije ukazuje na namjeru Ujedinjenih naroda da osude i kazne genocid kao 'zločin međunarodnog prava' koji podrazumijeva uskratu prava na opstanak čitavim ljudskim grupama, uskratu koja šokira savjest čovječanstva i ima za posljedicu ogromne gubitke za čovječanstvo, a koja je ujedno suprotna moralnom pravu i duhu i ciljevima Ujedinjenih naroda (rezolucija 96 (I) Opće skupštine od 11. prosinca 1946). Prva posljedica koja proizlazi iz te zamisli jest da su načela koja su u osnovi Konvencije, načela priznata od civiliziranih naroda koja obvezuju države čak i izvan svakog ugovornog odnosa. Druga posljedica je univerzalni karakter, kako osude genocida, tako i neophodne suradnje 'da bi se čovječanstvo oslobodilo od toga toliko odvratnog užasa' (uvod u Konvenciju)..."¹⁸

¹⁸ Cf. C. I. J. *Recueil 1951*, str. 23. Izraz "genocid" se u naših publicista i kvaziznanstvenika često zloupotrebljava. On, međutim, u međunarodnom pravu ima sasvim određeno značenje. Član II. spomenute Konvencije iz 1948. navodi da genocid znači "bilo koje" od sljedećih djela, učinjeno s namjerom da se potpuno ili djelomično uništi jedna nacionalna, etnička, rasna ili vjerska skupina" — (a) ubojstvo članova skupine; (b) nanošenje teške tjelesne ili psihičke povrede članovima skupine; (c) namjerno podvrgavanje skupine takvim uvjetima života koji bi trebali dovesti do njezina potpunog ili djelimičnog uništenja; (d) nametanje takvih mjera kojima se želi spriječiti rađanje u okviru skupine; (e) prisilno premještanje djece iz jedne skupine u drugu. Prema članu III. te Konvencije kažnjiva su sljedeća djela: (a) genocid; (b) planiranje da se izvrši genocid; (c) neposredno i javno poticanje da se izvrši genocid; (d) pokušaj da se izvrši genocid; (e) suučesništvo u genocidu. Za zločin genocida postoji, dakle, individualna krivična odgovornost pojedinaca za bilo koje od navedenih djela, i on po

Dakle, uskrata prava na opstanak čitavim ljudskim grupama koja po svojim stravičnim posljedicama šokira savjest čovječanstva, suprotna je i moralnom pravu i zabranjena je svim državama izvan svakog ugovornog odnosa. Ona je "zločin međunarodnog prava" već po svojim posljedicama a ne na temelju datog pristanka i preuzete odgovarajuće međunarodne obveze neke države uzete pojedinačno.

U tome poimanju još dalje je otišla presuda Međunarodnog suda od 5. veljače 1970. u sporu *Barcelona Traction* (nova tužba), koja je istakla:

"... Treba povući suštinsku razliku između obveza država prema međunarodnoj zajednici u njezinoj cjelini i onih koje nastaju prema nekoj drugoj državi u okviru diplomatske zaštite. One prve, po svojoj naravi odnose se na sve države. S obzirom na važnost prava o kojima se radi, sve se države mogu smatrati da imaju pravni interes u njihovoj zaštiti; obveze o kojima se radi obveze *erga omnes*.

34. Te obveze naprimjer proizlaze, u današnjem međunarodnom pravu, iz stavljanja izvan zakona činâ agresije i genocida, ali također i iz načelâ i pravilâ o temeljnim pravima ljudske osobe, uključujući zaštitu od ropstva i rasne diskriminacije. Izvjesna odgovarajuća prava na zaštitu prerasla su u opće međunarodno prava (*Rezerve na Konvenciju o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida, savjetodavno mišljenje, C. I. J. Recueil 1951, str. 23*); a ostala su uglavljena u međunarodnim instrumentima univerzalnog ili kvaziuniverzalnog značaja".¹⁹

Ova presuda učinila je, dakle, korak naprijed u odnosu na prethodnu. Ne samo da se više ni jedna država ne može pozvati na svoju isključivu nadležnost da bi otklonila svoju odgovornost za povredu svojih pravnih obveza iz gornjih oblasti, pošto su sve te obveze *erga omnes* i pošto svaka država ima pravni interes da se one poštuju, sve države imaju individualno i kolektivno pravo da interveniraju kod države koja ih krši, kako bi se ti protupravni postupci što prije spriječili. Pravo na takvu intervenciju proizlazi iz općeg međunarodnog prava, a ne iz posebnog odnosa stranaka nekog ugovora koji bi ga izričito dopuštao. Naravno, to opće pravo na intervenciju svih ne sprečava korištenje i posebnih postupaka propisanih ugovorima o zaštiti prava čovjeka.

Ipak, ni pravo na intervenciju ne može se pribjeći uslijed bilo kakva kršenja bilo kojega ljudskog prava, npr. između svih onih zabilježenih u Općoj deklaraciji o pravima čovjeka iz 1948. Neka od ekonomskih, socijalnih

svojoj naravi traži veoma oštro kažnjavanje i nezastarivost. U našoj publicistici krivnja za počinjeni genocid iz prošlosti projicira se na čitave narode, pa i na njihove nove generacije. U isto vrijeme se zabašuruju, ili čak osporavaju, djela genocida koja su u prošlosti počinjavali pojedinci iz vlastitog naroda nad drugima (koji su također podložni individualnoj odgovornosti za te zločine). Cilj tih iskrivljavanja jest osporavanje temeljnih ljudskih prava i sloboda pripadnicima drugih, navodno "genocidnih" naroda, a možda podsvjesno i vršenje zločina genocida nad njima. Najtragičnije je što se u mnogonacionalnim zajednicama ovakva široko publicirana iskrivljavanja i zloupotrebe izraza od strane zlonamjernih pojedinaca, u drugim grupama, opet neopravdano, uzimaju kao stav čitavog naroda u čije ime ti pojedinci navodno govore. To može dovesti do sukoba između čitavih grupa. U svjetlosti navedenog određenja iz Konvencije o genocidu, izraz "kulturni genocid" u najmanju je ruku neprimjeren, poput često korištenih izraza "ideološka agresija", "propagandna agresija", "ekonomska agresija", i tome slično.

¹⁹ C. I. J. Recueil 1970, str. 33, §§ 33, 34.

i kulturnih prava, poput prava na rad, na socijalno osiguranje, ili na besplatno obrazovanje nisu apsolutna, nego njihovo ostvarenje uvelike ovisi o bogatstvu i razvijenosti zemlje u pitanju. Za siromašne i nerazvijene zemlje ona su prije neki postulat kojemu valja težiti nego nešto što predstavlja apsolutnu pravnu obvezu države prema njezinim građanima. U bogatim i razvijenim državama s efikasnom privredom stanje je u tome pogledu drugačije.

Neka druga prava su kvalificirana. Naprimjer, na pravo na utočište (azil) u drugim zemljama pred progonima u vlastitoj ne može se pozvati osoba protiv koje se vodi postupak nepolitičkog zločina ili zbog zločina ili djela protivnog ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda. A ta kvalifikacija pruža široku diskreciju u procjeni i odlučivanju onoga koji odobrava azil.

Uzima se da su među drugim pravima čovjeka najvažnija ona koja državna vlast ni pod kakvim okolnostima ne smije derogirati. U tome smislu član 4. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (kojemu je stranka i Jugoslavija) predviđa sljedeće:

1. U doba izvanredne javne opasnosti koja ugrožava opstanak naroda i čije je postojanje službeno proglašeno, države stranke ovoga Pakta mogu, u opsegu koji je strogo određen potrebama situacije, poduzeti mjere koje ukidaju njihove obveze iz ovoga Pakta uz uvjet da te mjere nisu nespojive s njihovim ostalim obvezama po međunarodnom pravu i ne povlače diskriminaciju jedino na temelju rase, boje kože, spola, jezika, vjere ili socijalnog porijekla.

2. Po toj odredbi ne mogu se ukinuti članovi 6, 7, 8 (stavci 1. i 2), 11, 15, 16. i 18.

3. Svaka država stranka ovoga Pakta koja se posluži pravom ukidanja mora odmah preko Glavnog tajnika Ujedinjenih naroda obavijestiti ostale države stranke ovoga Pakta o odredbama koje su ukinute i o razlozima zbog kojih je to učinjeno. Dalja obavijest dat će se istim putem kada to ukidanje prestane.

Veoma je važno ovdje u cjelini navesti sve propise iz Pakta navedene u stavku 2. člana 4, jer se radi o ljudskim pravima od prvorazredne važnosti, kojih kršenje povlači najteže posljedice.

Član 6: 1. Svako ljudsko biće ima prirodno pravo na život. To pravo treba da bude zaštićeno zakonom. Nitko ne smije biti samovoljno lišen života.

2. U zemljama koje nisu dokinule smrtnu kaznu, smrtna se kazna može izreći samo za najteže zločine, u skladu sa zakonima koji su važili u vrijeme počinjenja zločina i nisu suprotni odredbama ovoga Pakta i Konvencije o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida. Ta se kazna može izvršiti samo na temelju konačne presude koju je donio nadležni sud.

3. Ako lišenje života predstavlja zločin genocida, razumije se da ništa u ovom članu ne ovlašćuje državu stranku ovoga Pakta da odstupi na bilo koji način od ma koje obveze preuzete prema odredbama Konvencije o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida.

4. Tko god je osuđen na smrt, ima pravo da traži pomilovanje ili zamjenu kazne. Amnestija, pomilovanje ili zamjena smrtno kazne može se odobriti u svim slučajevima.

5. Smrtna kazna ne smije se izreći za zločine koje su počinile osobe ispod 18 godina i ne smije se izvršiti nad trudnim ženama.

6. Ni na što u ovom Paktu ne može se pozvati da bi se odgodilo ili spriječilo dokidanje smrtne kazne od strane neke države članice ovog Pakta.

Član 7: Nitko se ne smije podvrgnuti mučenju ili okrutnom, nečovječnom ili ponižavajućem postupku ili kazni. Napose nitko se ne smije bez svoje slobodne prilove podvrgnuti liječničkim ili znanstvenim pokusima.

Član 8 (1, 2): 1. Nitko se ne smije držati u ropstvu; zabranjeni su ropstvo i trgovina robljem u svim njihovim oblicima.

2. Nitko se ne smije držati u ropstvu sličnim odnosima.

Član 11: Nitko se ne smije zatvoriti jedino zbog toga što ne može ispuniti neku ugovornu obvezu.

Član 15: 1. Nitko se ne smije osuditi za čine ili propuste koji nisu ni po domaćem ni po međunarodnom pravu bili krivično djelo u doba počinjenja. Isto tako se ne može odrediti teža kazna od one koja je bila primjenljiva u doba kad je krivično djelo počinjeno. Ako poslije počinjenja djela zakon odredi blažu kaznu, počinitelj se koristi tom blagodati.

2. Ništa u ovom članu ne priječi da se sudi ili kazni bilo koja osoba za neki čin ili propust koji je u doba počinjenja bio kažnjivo djelo prema općim načelima prava priznatim od zajednice naroda.

Član 16: Svatko ima pravo da mu svagdje bude priznata pravna osobnost.

Član 18: 1. Svatko ima pravo na slobodu misli, savjesti i vjere. To pravo uključuje slobodu da se ima ili prihvatiti neka vjera ili uvjerenje po vlastitom izboru, kao i slobodu da pojedinačno ili u zajednici s drugima, javno ili privatno, očituje svoju vjeru ili uvjerenje bogoslužjem, obredima, praktičnim vršenjem ili učenjem.

2. Nitko se ne smije podvrgnuti prinudi koja bi mogla krmjiti njegovu slobodu da ima ili prihvatiti vjeru ili vjerovanje po vlastitom izboru.

3. Sloboda očitovanja vjere ili vjerovanja može se podvrgnuti samo takvim ograničenjima koja su propisana zakonom i potrebna su za zaštitu javne sigurnosti, poretka, javnog zdravlja ili morala, ili osnovnih prava i sloboda drugih.

4. Države članice ovog Pakta obvezuju se da će poštivati slobodu roditelja i, u danom slučaju, zakonskih staratelja da osiguraju vjerski i moralni odgoj svoje djece u skladu s vlastitim uvjerenjima.

Slično gornjemu, član 15. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava : osnovnih sloboda iz 1950, propisuje da se čak ni u slučaju rata ili javne opasnosti koja ugrožava život naroda ne mogu derogirati pravo na život, zabrana mučenja, nečovječnog i ponižavajućeg postupanja, zabrana ropstva i kmetstva, te zabrana kažnjavanja za djelo koje nije bilo zločin u trenutku kada je počinjeno. Član 27. Američke konvencije o ljudskim pravima iz 1969. u tome nabrajanju širi je od svih drugih. On uza sve gornje spominje još i zaštitu porodice, pravo na ime, pravo djeteta na posebnu zaštitu, pravo na državljanstvo, i nakraju politička prava građana.

Ali i nabrajanja gornjih prava koja se ne smiju derogirati, a kojih kršenje bilo u doba mira ili izvanrednog stanja ovlašćuje na intervenciju drugih država po općem međunarodnom pravu, nije nikako isključivo. U tu grupu najvažnijih prava pojedinaca čije dugotrajno i teško kršenje, posebno u doba mira, ovlašćuje na intervenciju sa strane, valja ubrojiti i još neka. To je npr. sloboda od produženog pritvora bez suđenja, tj. sloboda od arbitrarnog hapšenja. To je još više sloboda od "nestanka", u nas poznatija

kao "izolacija" građana, posebno kad postaje neizvjesno je li nestala osoba lišena života. Tu još spada i pravo svakog pojedinca na pravično suđenje pred nepristranim sudom i uz poštivanje svih propisa krivičnog postupka; sloboda od straha i od osvete radi zalaganja za prava drugih; sloboda izražavanja političkih mišljenja koja nisu usmjerena na ograničavanje ili ukidanje te iste slobode bilo kome drugome; itd.²⁰

Pri izboru mjera intervencije u slučaju kršenja gornjih temeljnih prava mora se uzeti u obzir ozbiljnost povrede. Čak i u osobito teškim slučajevima masovnog i sistematskog kršenja tih prava, poduzete mjere intervencije ne smiju se sastojati u prijetnji ili upotrebi oružane sile protiv države kršiteljice, osim ako bi kolektivnu oružanu akciju poduzelo Vijeće sigurnosti prema glavi VII. Povelje UN. Ali druge države mogu u takvim okolnostima, osim diplomatskih mjera, poduzimati protiv države kršiteljice mjere ekonomskih i sličnih intervencija, kako bi se što prije spriječilo dalje kršenje ljudskih prava.

Osim u hitnim slučajevima, takve mjere valja poduzeti tek nakon prethodnog zahtjeva upućenog državi kršiteljici da sa svojom protupravnom i nehumanom praksom okonča. Mjere intervencije treba da su uvijek u razmjeru s ozbiljnošću kršenja i ne smiju pogađati kako treće države, tako ni lokalno stanovništvo države kršiteljice koje samo ispašta te neljudske čine.

Institut za međunarodno pravo, najuglednije međunarodno tijelo istaknutih stručnjaka, ustanovio je još u 1977. svoj odbor sa zadatkom da svestrano prouči odnos između zaštite prava čovjeka i načela neintervencije u unutrašnje poslove država. Izvjestilac u tome odboru bio je talijanski profesor i pravni savjetnik Giuseppe Sperduti. Nakon dvanaest godina rada odbor je predočio Institutu dva izvještaja i nacrt rezolucije.

Institut je na svojem 64. zasjedanju održanom u Santiagu de Compostela (Španjolska), nakon svestrane rasprave, 13. rujna 1989. jednoglasno usvojio, uz nekoliko uzdržanih glasova, rezoluciju o tome pitanju. Tekst te rezolucije sažima sva naša prethodna izlaganja i daje još neka objašnjenja, npr. u pogledu ponude humanitarne pomoći. Donosimo taj tekst u prijevodu u cjelini pošto on odražava današnju razinu razvoja općeg međunarodnog prava u toj oblasti:

ZASTITA PRAVA ČOVJEKA I NAČELO NEINTERVENCIJE U UNUTRAŠNJE POSLOVE DRŽAVA

Institut za međunarodno pravo,

Pozivajući se na svoje deklaracije iz New Yorka (1929) o "međunarodnim pravima čovjeka" i iz Lausanne (1947) o "temeljnim pravima čovjeka, osnovi za ponovno uspostavljanje međunarodnog prava", kao i na svoje rezolucije iz Osla (1932) i Aixa-en Province (1954) o "određivanju isključive nadležnosti i o njezinim učincima";

²⁰ Ovo je i gledište Louisa Henkina, cf. *Annuaire de l'Institut de Droit international 1989*, sv. 63—I, str. 414—415.

Smatrajući,

da je zaštita prava čovjeka, kao jamstvo fizičkog i moralnog integriteta svake osobe i njezinih temeljnih sloboda, našla svoj izraz, kako u ustavnom poretku država, tako i u međunarodnom pravnom poretku, i posebno u poveljama i ustavnim aktima međunarodnih organizacija;

da su se članovi Ujedinjenih naroda obvezali da osiguraju, u suradnji s Organizacijom, opće i stvarno poštivanje prava čovjeka i osnovnih sloboda, i da je Opća skupština, priznajući da je zajedničko razumijevanje tih prava i sloboda od najveće važnosti za puno ostvarenje te obveze, usvojila i proglasila 10. prosinca 1948. Opću deklaraciju o pravima čovjeka;

da teška i česta kršenja prava čovjeka, uključujući ona koja pogađaju etničke, vjerske i jezične manjine, uzrokuju opravdanu i sve veću ozlojeđenost javnog mnijenja i navode mnoge države i međunarodne organizacije na pribjegavanje različitim mjerama u svrhu osiguranja poštivanja prava čovjeka;

da te reakcije, kao i međunarodna znanost i sudska praksa posvjedočuju da prava čovjeka, koja su stekla međunarodnu zaštitu, više nisu oblast koja suštinski spada u isključivu nadležnost država;

da je ipak važno, kako u interesu održavanja mira i prijateljskih odnosa suverenih država, tako i u interesu zaštite prava čovjeka, odrediti s više preciznosti uvjete i ograničenja koje međunarodno pravo nameće mjerama koje države i međunarodne organizacije mogu usvojiti kao odgovor na kršenja prava čovjeka;

Usvaja sljedeću rezoluciju:

Član 1.

Prava čovjeka su neposredni izraz dostojanstva ljudske osobe. Obveza država da im osiguraju poštivanje proizlazi iz samoga priznanja toga dostojanstva koje proglašuju već Povelja Ujedinjenih naroda i Opća deklaracija o pravima čovjeka.

Ta međunarodna obveza, kako je iskazao Međunarodni sud, jest obveza *erga omnes*; ona se odnosi na svaku državu prema međunarodnoj zajednici u njezinoj cjelini, i svaka država ima pravni interes u zaštiti prava čovjeka. Ta obveza usto podrazumijeva dužnost na solidarnost između svih država kako bi se što je moguće više osigurala opća i djelotvorna zaštita prava čovjeka.

Član 2.

Država koja u svojem djelovanju krši obvezu iz člana 1. ne može izbjeći svojoj međunarodnoj odgovornosti prizivajući da ta oblast suštinski pripada u njezinu unutrašnju nadležnost.

Bez štete po funkcije i ovlasti koje Povelja propisuje organima Ujedinjenih naroda kad se radi o obvezama koje su preuzele članice te Organizacije, države, djelujući pojedinačno ili kolektivno, imaju pravo da poduzimaju diplomatske, ekonomske i druge mjere prema svakoj drugoj državi koja je prekršila obvezu iz člana 1, ukoliko su takve mjere dozvoljene međunarodnim pravom²¹ i ne uključuju upotrebu oružane sile u kršenju Povelje Ujedinjenih naroda. Te mjere ne mogu se smatrati nedopuštenom intervencijom u unutrašnje poslove države.

²¹ Navod te Rezolucije — "...ukoliko su takve mjere dozvoljene međunarodnim pravom..." implicira sve stroge i restriktivne uvjete za pribjegavanje dopuštenim represalijama jedne države protiv druge, npr. u zaštiti vlastitih građana. Vidi *supra*, kod bilješke 5.

Kršenja koja opravdavaju pribjegavanje gore navedenim mjerama moraju se procijeniti uzimajući u obzir njihovu težinu kao i sve druge relevantne okolnosti. Mjere u svrhu kolektivne zaštite prava čovjeka posebno su opravdane kad se poduzimaju u odgovor na naročito teška kršenja tih prava, posebno na masovna i sistematska kršenja, kao i na ona koja povređuju prava koja se ni u kakvim okolnostima ne mogu derogirati.

Član 3.

Diplomatski koraci, kao i čisto verbalni izrazi zabrinutosti ili neodobranja bilo kakvih kršenja prava čovjeka, dozvoljeni su u svim okolnostima.

Član 4.

Svaka pojedinačna ili kolektivna mjera poduzeta da bi se osiguralo poštivanje prava čovjeka ispunjavat će sljedeće uvjete:

1. osim u krajnje hitnim slučajevima, od države kršiteljice bit će prije toga traženo da okonča s kršenjem;
2. poduzete mjere bit će u razmjeru s težinom kršenja;
3. one će biti ograničene na državu kršiteljicu;
4. država koja im pribjegne uzet će u obzir interese pojedinaca i trećih država, kao i učinke tih mjera na životni standard stanovništva u pitanju.

Član 5.

Ponuda neke države, grupe država, međunarodne organizacije ili nepristranog humanitarnog tijela poput Međunarodnog komiteta Crvenog križa, za pomoć u hrani ili lijekovima drugoj državi na čijem su području životi ili zdravlja stanovništva ozbiljno ugroženi, ne može se smatrati nedozvoljenom intervencijom u unutrašnje poslove te države. Ipak takve ponude pomoći, posebno s obzirom na način na koji se ona želi poduzeti, ne smiju imati oblik prijetnje oružanom intervencijom ili bilo kakve druge mjere zastrašivanja; pomoć će se ukazivati i dijeliti bez diskriminacije.

Član 6.

Odredbe ove rezolucije primjenjuju se bez štete po propisane postupke u oblasti prava čovjeka prema tekstovima ili na temelju ustavnih instrumenata ili konvencija Ujedinjenih naroda i specijaliziranih ili regionalnih ustanova.

Član 7.

Učvršćivanje međunarodnih načina i postupaka, posebno načina i postupaka međunarodnih organizacija koji imaju za cilj sprečavanje, kažnjavanje i onemogućavanje kršenja prava čovjeka, veoma je poželjno.

Mjere dopuštene intervencije u svrhu zaštite prava čovjeka po općem međunarodnom pravu — pod uvjetima i ograničenjima iz ove rezolucije — jedini su postupak protiv onih država koje su izbjegle da postanu strankama brojnih konvencija o zaštiti ljudskih prava i postupaka predviđenih u njima. Među njima, mada nije jedina, istaknuto mjesto zauzima Južna Afrika. Ona se između devetnaest najvažnijih općih konvencija iz te oblasti obvezala samo Konvencijom o ropstvu iz 1926. dopunjenom 1953, te još Kon-

vencijom o suzbijanju trgovine osobama i iskorištavanja prostitucije drugih iz 1949.

Jugoslavija u pokretu nesvrstanih, ali i u vlastito ime, poduzima mjere intervencije protiv Južne Afrike zbog njezine dugotrajne politike aparthejda koja odriče pravo na dostojanstvo ogromnom broju svojih građana. U točki 13(2). Deklaracije Devete konferencije šefova država ili vlada nesvrstanih zemalja, održane u Beogradu u rujnu 1989, između ostalog je zaključeno:

„Konstatujemo da je aparthejd svojevrsan i omražen oblik institucionalizovanog rasizma koji su civilizovane zemlje s pravom osudile (kao zločin protiv čovečanstva. Mi ćemo stoga povećati, proširiti, pojačati i zaoštriti sankcije u cilju izolacije ovog gnusnog režima i iskorenjivanja sistema aparthejda. Pozivamo zajednicu naroda da nam se pridruži u ovom značajnom poduhvatu”.²²

U okviru tih mjera naša zemlja je odavno prekinula diplomatske i konzularne odnose s Južnom Afrikom i protiv nje poduzima ekonomski bojkot.

Ali i svaka druga zemlja izložena je sličnim mjerama bilo koje druge države, osobito ako bi na težak način, masovno i sistematski kršila najbitnija ljudska prava, u što između ostaloga spada i diskriminacija ljudi po rasi, nacionalnom porijeklu ili pripadnosti, jeziku, spolu, vjeri ili uvjerenju.

5. OBVEZE JUGOSLAVIJE NA NEKE POSEBNE POSTUPKE U OSIGURANJU ZAŠTITE PRAVA ČOVJEKA

Jugoslavija spada u nekolicinu država koje su postale strankama najvećeg broja konvencija o zaštiti prava čovjeka. Skoro da i nema univerzalne konvencije iz te oblasti koju ona nije ratificirala, tako da joj je položaj sasvim različit od onoga Južne Afrike. Ali u isto vrijeme valja zapaziti da je naša zemlja prihvatila samo minimum obveza na postupke osiguranja izvršenja koje neke od tih konvencija propisuju. Ona je posebno izbjegla da prizna pravo pojedincima (ili grupama) pod njezinom suđbenošću da se obraćaju bilo Odboru za ukidanje rasne diskriminacije ili Odboru za prava čovjeka. Ona, dakle, nije dala posebnu izjavu koju predviđa član 14. Konvencije o ukidanju rasne diskriminacije. Nije pristupila niti Fakultativnom protokolu uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima. Pošto još nije članica Evropskog vijeća, naša zemlja nije isto tako ni mogla postati strankom Evropske konvencije iz 1950. i njezinih dopunskih protokola, koja predviđa najpotpuniji sistem zaštite.

U najnovije doba gotovo svaki pokušaj nekog stranog tijela ili strane države da napravi uviđaj u razinu poštivanja ljudskih prava u nekim dijelovima naše zemlje izaziva uzrujana, neprimjerena i neutemeljena suprotstavljanja kao navodne pokušaje miješanja u unutrašnje poslove Jugoslavije i kršenja njezine suverenosti. Stoga ćemo ovdje izložiti najvažnije po-

²² Cf. *Međunarodna politika*, br. 497. od 16. IX. 1989, str. 26.

stupke na koje je ona izričito i slobodnom voljom pristala, bilo ugovorima ili drugim međunarodnim instrumentima. Ako bi se suprotstavila tim postupcima u granicama predviđenim odgovarajućim instrumentima, naša zemlja bi postala odgovorna za kršenje svojih posebnih međunarodnih obveza. Ako bi međunarodne instrumente o kojima će biti riječi otkazala da bi izbjegla te postupke, ona bi se potpuno izolirala u svojim međunarodnim odnosima. A to si kao evropska zemlja i kao vodeća članica pokreta nesvrstanih nikako ne može dopustiti. To si danas ne mogu dozvoliti niti mnogo snažnije zemlje od nje poput Sovjetskog Saveza.

Dakle, poput svih drugih zemalja svijeta, Jugoslavija je "osuđena" da poštuje temeljna ljudska prava, dostojanstvo i slobode svih svojih građana bez diskriminacije, kao i odgovarajuća prava stranaca na svome području. Ali sve to i njoj daje jednako pravo da koristi te postupke i da zahtijeva izvršenje tih dužnosti od drugih država koje su prihvatile iste obveze. Time se njezina temeljna prava na nezavisnost i na jednakost nimalo ne umanjuju.

Tih postupaka na koje se obvezala Jugoslavija ima više. Radi se gotovo redovito o dužnosti podnošenja periodičnih izvještaja međunarodnim tijelima o izvršenju ugovornih obveza. Ta tijela proučavaju izvještaje i mogu državama strankama stavljati primjedbe kojima im se skreće pažnja na nesuglasnost između njihovih zakonskih propisa i ugovornih obveza. Te primjedbe dostavljaju se dotičnoj vladi na odgovor i ukoliko se ona ogлуši ili ne postupi po sugestijama, tada međunarodno tijelo može iznijeti taj spor pred međunarodnu javnost.

Takav postupak postoji u okviru Međunarodne organizacije rada i odnosi se na brojne konvencije koje zadiru i u prava čovjeka, poput zabrane diskriminacije u zapošljavanju, slobode udruživanja, kolektivnog pregovaranja nadnica, i dr. Sličan postupak postoji u okviru UNESCO-a, a odnosi se na nadzor izvršenja obveza stranaka iz Konvencije protiv diskriminacije u obrazovanju iz 1960.

Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima iz 1966. predviđa u članu 16. da njegove stranke podnose izvještaje o mjerama koje su usvojile i o napretku koji je ostvaren u poštivanju priznatih prava tim Paktom — Glavnom tajniku UN. Ovaj ih upućuje na razmatranje tijelima sastavljenim od predstavnika država — Ekonomskom i socijalnom vijeću, i odgovarajućim specijaliziranim ustanovama Ujedinjenih naroda.

Znatno objektivniji i djelotvorniji sistem zaštite predviđen je u slijedećim trima međunarodnim instrumentima:

1) *Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije*, usvojena 1965, u članu 1(1). navodi:

"1. U ovoj Konvenciji izraz 'rasna diskriminacija' odnosi se na svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva koji se zasnivaju na rasi, boji, precima, nacionalnom ili etničkom porijeklu i koji imaju za svrhu ili za rezultat da unište ili da ugroze priznavanje, uživanje ili vršenje, pod jednakim uvjetima, prava čovjeka i osnovnih sloboda na poli-

tičkom, ekonomskom, socijalnom i kulturnom polju ili na svakom drugom polju javnog života".²³

Tom Konvencijom ustanovljen je nezavisan Odbor za ukidanje rasne diskriminacije, sastavljen od 18 nezavisnih stručnjaka koje u osobnom svojstvu biraju predstavnici država njezinih stranaka na rok od četiri godine.

Države stranke obvezale su se da dostavljaju Odboru, putem Glavnog tajnika UN, izvještaje u razmacima od svake dvije godine, te svaki puta kad to Odbor zatraži. Izvještaji se odnose na zakonodavne, sudske, upravne ili druge mjere koje su stranke Konvencije donijele u ostvarivanju njezinih odredaba. Odbor podnosi svake godine Općoj skupštini UN izvještaj o svojem radu i može izlagati sugestije i opće preporuke na temelju razmatranja tih izvještaja i obavještenja dobijenih od država stranaka. Uz taj izvještaj dostavljaju se i primjedbe država stranaka ako ih ima. Tada bi Opća skupština putem javne rasprave i usvojenih rezolucija mogla izvršiti pritisak na one stranke koje po mišljenju Odbora ne izvršavaju svoje ugovorne obveze.

Konvencija predviđa i djelotvorniji paralelni mehanizam. I svaka druga država stranka te Konvencije može skrenuti pažnju Odbora ako smatra da neka stranka ne primjenjuje njezine odredbe. Odbor prosljeđuje tu "tužbu" zainteresiranoj "tuženoj" državi i ostavlja joj rok od tri mjeseca za pismeno obavještenje kojim se razjašnjava pitanje i naznačuju mjere (ako ih ima) koje bi ta država mogla poduzeti radi ispravljanja situacije. Strankama toga spora se potom prepušta da u roku od šest mjeseci od pokretanja postupka riješe pitanje na obostrano zadovoljstvo. To mogu učiniti izravnim pregovorima ili putem svakog drugog postupka kojim raspolažu.

Ako se spor u tome roku ne riješi, svaka ga stranka ima pravo (ali ne i dužnost) ponovo iznijeti pred Odbor, koji pritom utvrđuje jesu li iscrpljena sva domaća pravna sredstva. Odbor potom može od stranaka zatražiti dopunska objašnjenja i obavještava stranke o svome zasjedanju na kojemu će taj problem biti razmatran. One mogu uputiti svoje predstavnike da sudjeluju u raspravi bez prava glasa.

²³ Ova kvalifikacija u izloženoj definiciji ne čini po ovoj Konvenciji zabranjenom jedino "rasnu" diskriminaciju, kakvu je nekad provodio nacistički režim u Njemačkoj, te južnoafričke vlasti danas. Po ovoj Konvenciji zabranjena je svaka diskriminacija ljudi i po nacionalnom ili etničkom porijeklu ili pripadnosti. Konkretno za jugoslavenske prilike to znači da se ta zabrana ne odnosi samo na Rome, koje neki smatraju žrtvama rasne diskriminacije, nego i na pripadnike bilo kojega naroda i bilo koje narodnosti (nacionalne manjine) u bilo kojem dijelu ove zemlje. Posebno treba smatrati zabranjenim zakone i druge propise koji su usmjereni na diskriminaciju ljudi zbog takve pripadnosti. U tome smislu član 6. Deklaracije o pravima čovjeka i građanina iz 1789. navodi da zakon "mora biti jednak za sve bilo da štiti ili kažnjava". Od toga aksioma član 1 (4). Konvencije o zabrani rasne diskriminacije dozvoljava izuzetak koji treba uvijek tumačiti restriktivno: "4. Posebne mjere, koje se donose jedino u svrhu da se osigura odgovarajući napredak određenih rasnih ili etničkih skupina ili osoba kojima je nužna zaštita koja može biti potrebna radi jamčenja, uživanja i ostvarenja prava čovjeka i osnovnih sloboda pod jednakim uvjetima, ne smatraju se kao mjere rasne diskriminacije, pod uvjetom da nemaju za rezultat održanje različitih prava za razne rasne skupine i da se ne održavaju na snazi kad se postignu ciljevi radi kojih su te mjere bile poduzete".

Pošto Odbor prouči sve materijale, on ne donosi odluku. Predsjednik Odbora imenuje, uz jednoglasan pristanak stranaka, *ad hoc* komisiju za mišljenje. Komisija ima na raspoloženju sve pismene materijale koje su stranke prethodno dostavile Odboru. Ona stavlja svoje korisne usluge na raspolaganje strankama kako bi se postiglo prijateljsko rješenje zasnovano na poštivanju te Konvencije. Ako izravnjanje spora ne uspije u toku toga postupka, *ad hoc* komisija sastavlja izvještaj koji sadrži zaključke o svim činjenicama uz svoje preporuke za rješenje spora. Taj izvještaj predsjednik Odbora dostavlja strankama u sporu i postavlja im rok od tri mjeseca da ga prihvate ili odbiju. Po isteku toga roka predsjednik Odbora dostavlja izvještaj s odgovorima stranaka spora ostalim državama strankama Konvencije.

Ako obje stranke u sporu ne prihvate izvještaj *ad hoc* komisije, i time spor ostaje i nadalje neriješen, svaka ga stranka može iznijeti na konačnu odluku Međunarodnom sudu u Haagu. Ali ta mogućnost postoji jedino ako ni jedna stranka datog spora nije stavila rezervu na član 22. Konvencije koji predviđa obaveznu nadležnost Suda u pogledu njezinog tumačenja ili primjene.

U praksi rijetko kada neka država, stranka Konvencije, pokreće takav postupak protiv neke druge države stranke ako nema nekog jakog vlastitog interesa u izvršenju njezinih odredaba. A interes je najčešći kada se u drugoj državi radi o mjerama diskriminacije koje pogađaju pripadnike njezinog vlastitog naroda koji tamo živi kao nacionalna manjina. Pritom valja imati na umu da država koja sama nije stranka Konvencije nema pravo da pokreće taj postupak da bi zaštitila svoje sunarodnjake u drugim državama, sve dok i sama ne preuzme te obveze.

2. *Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima* iz 1966. ustanovio je svoj Odbor za prava čovjeka, također od 18 nezavisnih članova koje u osobnom svojstvu na rok od četiri godine biraju predstavnici država stranaka Pakta.

Države stranke obvezale su se članom 40. toga Pakta da podnose izvještaje o mjerama koje su usvojile i koje ostvaruju širok obujam priznatih prava pojedinaca u njemu, kao i o napretku u uživanju tih prava, kad god to Odbor od njih zatraži. Odbor je donio odluku da se ti izvještaji podnose svake pete godine. Izvještaj treba da izlaže faktore i poteškoće, ako ih ima, koji se odnose na provođenje toga Pakta.

Odbor proučava izvještaje i dostavlja državama strankama svoje vlastite izvještaje i opće primjedbe koje smatra prikladnim. Države stranke mogu potom podnositi Odboru opaske na te primjedbe. Odbor je uredio da predstavnici država stranaka mogu prisustvovati njegovim sjednicama kada se raspravlja o njihovim izvještajima. One pritom mogu odgovarati na pitanja članova Odbora ili davati objašnjenja u vezi s izvještajem.

U svome izvještaju Općoj skupštini UN Odbor može uvrstiti podatak da je izvještaj neke države stranke ocijenio nezadovoljavajućim, što je način njezine moralne osude. Povrh toga, izvještaji Odbora, njegove formalne odluke, te izvještaji upućeni Općoj skupštini, objavljuju se u Godišnjaku i u Biltenu o pravima čovjeka. Na taj način cjelokupna javnost upoznaje se sa

svim nalazima Odbora o neizvršenju ili o kršenju propisâ Pakta o građanskim i političkim pravima u pojedinim državama njegovim strankama.

Više od toga minimuma obveza po ovome Paktu Jugoslavija zasada nije prihvatila.²⁴

3. *Završni akt Konferencije o evropskoj sigurnosti i suradnji* (dalje: KESS), usvojen i potpisan u Helsinkiu 1. kolovoza 1975, po svojem obliku nije formalni međunarodni ugovor. Do danas se nisu uskladila gledišta o njegovu domašaju po međunarodnom pravu.²⁵ Ali on u svojoj "Deklaraciji o načelima koja uređuju uzajamne odnose država učesnica" potvrđuje neke obveze svih država iz općeg običajnog međunarodnog prava. Skoro sva ta načela zabilježena su već i u Povelji UN.

Sedmo načelo iz te Deklaracije nosi naslov: "Poštivanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, uključujući slobodu misli, savjesti, vjere i uvjerenja". Tamo se navodi da će države učesnice poštivati ta prava — "za sve (bez razlike na rasu, spol, jezik i vjeru)". One su obećale, između ostaloga, da će unapređivati i poticati ostvarivanje građanskih, političkih, ekonomskih, društvenih, kulturnih i drugih prava i sloboda koji proizlaze iz dostojanstva ljudske ličnosti. Navode se i temeljna prava nacionalnih manjina, ali samo u državama gdje "postoje".

U okviru opsežnog Programa suradnje, koji čini znatno veći dio teksta Završnog akta, popularno nazvanu "treću korpu" čini suradnja u humanitarnoj i drugim oblastima. Dio toga dijela Programa suradnje odnosi se na kontakte među ljudima — posebno važne za zemlje Istočne Evrope građani kojih su još 1975. bili izloženi restrikcijama u putovanjima u inozemstvo. Predviđaju se kontakti i susreti na osnovu porodičnih veza, spajanje obitelji, brakovi između građana iz različitih država, putovanja u osobne i profesionalne svrhe, poboljšanje uvjeta za turizam na obiteljskoj i kolektivnoj osnovi, susreti omladine, sport, te proširivanje kontakata.

Jugoslavenski građani u tome pogledu nisu podvrgnuti restrikcijama, osim onih kojima je administrativnom odlukom oduzeta putnica. Ali pošto je Francuska za naše građane uvela vize za ulazak u tu zemlju, i pošto se o istim mjerama raspravljalo u Saveznoj Republici Njemačkoj, moglo bi se postaviti pitanje da li te zemlje u odnosu na naše građane postavljaju smetnje u ostvarenju toga dijela Programa suradnje iz Helsinškog završnog akta.

U kasnijim aktima KESS-a sva obećanja država učesnica u pogledu go-reopisanih dijelova Završnog akta označena su pomalo nezgrapnim nazivom — "ljudska dimenzija KESS-a". Bečki sastanak KESS-a, koji je bio okončan

²⁴ Jugoslavija tako nije dala posebnu izjavu po članu 41. ovoga Pakta, koja predviđa na recipročnoj osnovi da svaka druga država može skrenuti pažnju Odbora za prava čovjeka na neizvršenje njezinih obveza. Član 41. predviđa postupak istovjetan onome iz Konvencije o ukidanju rasne diskriminacije, s tim da sâm Odbor vrši ulogu organa za mirenje. Uz to, kako smo naveli, naša zemlja nije preuzela obveze kojima bi pojedinci podvrgnuti njezinoj sudbenosti stekli pravo da ovome Odboru i Odboru za ukidanje rasne diskriminacije izravno podnose pismena saopćenja.

²⁵ O množini različitih gledišta u tome pogledu i o osobnom stavu ovoga pisca vidi V. Đ. Degán, *Međunarodno pravo i međunarodna sigurnost — Pravni domašaj helsinškog Završnog akta*, Sarajevo 1982, str. 56—72, 105—146.

17. siječnja 1988, usvojio je pod tim naslovom veoma značajan zaključni dokument. Tim dokumentom su se sve evropske države, osim Albanije, ali uz Sjedinjene Države i Kanadu, obvezale na dalekosežan sistem uzajamnih obveza trpljenja nadzora u četiri točke:

1. da izmjenjuju podatke i odgovaraju na zahtjeve za informacijama i molbama koje će im druge države učesnice upućivati o pitanjima koja se odnose na ljudsku dimenziju KESS-a. Ti akti mogu se upućivati diplomatskim putem ili neposredno na bilo koju ustanovu određenu u tu svrhu;

2. da održavaju dvostrane sastanke s drugim državama učesnicima koje to traže, da bi se istražila pitanja o ljudskoj dimenziji KESS-a, uključivši situacije i posebne slučajeve, u svrhu njihova rješavanja. Vrijeme i mjesto tih sastanaka određivat će se uzajamnim sporazumima diplomatskim putem;

3. svaka država učesnica koja to smatra potrebnim može diplomatskim putem dostavljati drugim državama učesnicama na znanje obavještenja o situacijama islučajevima koji se odnose na ljudsku dimenziju KESS-a, uključujući i one koji su bili iznošeni na dvostranim sastancima opisanim u paragrafu 2;

4. svaka država učesnica koja to smatra potrebnim može podnositi izvještaje o razmjeni informacija i o odgovorima na svoje zahtjeve za informacijama ili na molbe (paragraf 1), i o rezultatima dvostranih sastanaka (paragraf 2), uključujući informacije o situacijama i o specifičnim slučajevima, na sastancima Konferencije o ljudskoj dimenziji, kao i na glavnim sastancima KESS-a.

Tim dokumentom nadalje je odlučeno da se sazove Konferencija o "ljudskoj dimenziji KESS-a", kako bi države učesnice "postigle dalji napredak u poštivanju svih ljudskih prava i temeljnih sloboda, ljudskih kontakata i drugih pitanja humanitarnog značaja". Unaprijed su zakazana tri sastanka te Konferencije. Prvi je već, kako je bilo predviđeno, održan u Parizu od 30. svibnja do 23. lipnja 1989. Drugi slijedi u Kopenhagenu od 5. do 29. lipnja 1990, te treći u Moskvi od 10. rujna do 4. listopada 1991.

Na sljedećem glavnom sastanku KESS-a, koji je predviđen s početkom 24. ožujka 1992. u Helsinkiju, ocijenit će se djelovanje gornjeg postupka u cjelini i napredak ostvaren na sastancima Konferencije. Taj glavni sastanak razmotriti će dalje učvršćenje i poboljšanje tih postupaka i donijet će prikladne odluke.²⁶

Dokument Bečkog sastanka "O ljudskoj dimenziji KESS-a" sadrži daleko veoma određene i precizne dužnosti država učesnica kojima se teško može odricati značaj pravnih obveza. Predviđeni postupak stavlja u prvi plan intervenciju država učesnica u drugim državama učesnicama kad bilo koja od njih ocijeni da se ne poštuje kompleks obveza iz svih usvojenih dokumenata "o ljudskoj dimenziji KESS-a". Kako smo vidjeli, mogu se postavljati zahtjevi o općenitoj situaciji u tome pogledu, kao i o pojedinačnim slučajevima kršenja.

Predviđeni postupak je postepen. U prvoj i drugoj fazi mjere pritiska i uvjeravanja u načelu su obavijene diplomatskom tajnom. U trećoj fazi obavještenja se dostavljaju svim ostalim državama učesnicama, a u posljednjoj fazi postupka o njima doznaje javnost.

²⁶ Cf. *International Legal Materials* 1989, br. 2, str. 547-548.

U evropskim okvirima više negoli u svjetskim razmjerima pokazuje se odlučnost da se dostojanstvo svakog pojedinca uporno brani od nasrtaja vlade u državi kojoj je građanin. Ti pritisci su već doveli do značajnog napretka u poštivanju ljudskih prava u mirnoj evoluciji i uz postepenu demokratizaciju političkog poretka u Poljskoj, u Mađarskoj, pa do sada do izvjesne mjere i u Sovjetskom Savezu. U drugim zemljama su pritisci izvana uz masovne građanske demonstracije doveli do pada totalitarnih režima bez krvi. Primjeri za to su Istočna Njemačka, Čehoslovačka i Bugarska. Čini se da je poštivanje prava građana i u tim zemljama osigurano.

Rumunjska je tragičan primjer za sebe. Tamo je tiranski režim bio nasilno oboren uz znatne ljudske žrtve jer nije bio spreman da čini bilo kakve ustupke pravima i dostojanstvu ličnosti, kako samih Rumunja tako ni pripadnika nacionalnih manjina. Ali se čini da ni novi režim koji je proizašao iz krvave revolucije, nije u stanju ili nije voljan da poštuje sva građanska i politička prava i da riskira da u slobodnim izborima izgubi vlast. Ako je to točno, izgubit će je u novoj revoluciji, mada ni to ovaj nesretni narod ne mora nužno približiti demokraciji.

Napokon, na Albaniju se različitim mjerama vrši pritisak izvana da se pridruži KESS-u, kako bi i ona, kao zadnja evropska zemlja, postala obaveznom da sprovodi mjere koje su obuhvaćene "ljudskom dimenzijom KESS-a", i da bi i sama stekla pravo da to traži od drugih država učesnica. Ne zna se hoće li se taj režim mijenjati po mađarskom, po čehoslovačkom, ili po rumunjskom uzoru. Prvi izgleda sasvim nemoguć, dok se zadnji čini izvjesniji od drugoga. Ali je sigurno da se ni taj režim ne može održati onakav kakav je danas.

6. ZAKLJUČAK

Pravo na različite oblike individualne i kolektivne intervencije država u slučajevima ozbiljnog kršenja najvažnijih ljudskih prava u nekoj drugoj zemlji nije nastalo isključivo u korist univerzalnog poštivanja dostojanstva osobe svakog čovjeka, mada ni te plemenite težnje i sveopću ljudsku solidarnost ne treba potcjenjivati.

Kao što je poznato, danas su posebno multietničke i multikonfesionalne države izložene opasnostima građanskih oružanih sukoba koji prijete degradacijom u rat svih protiv svih. Te sukobe, kada se razmašu, postaje skoro nemoguće okončati, ne samo uspostavljanjem pravednog mira za sve grupe, nego čak ni vanjskom oružanom intervencijom. To je pokazala nedavno okončana intervencija indijskih oružanih snaga u Šri Lanki, ili ranije intervencije francuskih i američkih vojnika u Libanonu. Time ti ratovi postaju prijetnja miru u nekom regionu i prijetnja interesima okolnih država i supersila.

Najdublji početni uzrok svih tih sukoba leži u nepoštivanju temeljnih građanskih i političkih prava svakoga *pojedinka*. U uvjetima nejednakosti, bezakonja i nedostatka nezavisne sudske vlasti postaje lako moguće mani-

purirati svakom etničkom ili vjerskom grupom. Kada se zaboravlja da se svi ljudi rađaju i da ostaju jednaki u pravima, i da su sve nacionalne ili vjerske grupe sastavljene od jednakih pojedinaca — onda se odbacuje i prosta istina da nema više i manje vrijednih naroda i nacionalnih manjina, nego da u svakome narodu ima više i manje vrijednih, boljih i lošijih pojedinaca. Tada se tim različitim grupama nameću autoritativni i netolerantni pojedinci ili oligarhije kao vođe koji ih svađaju i ratuju za svoju osobnu vlast protiv drugih grupa i njihovih vođa. Oni svoju grupu drže na okupu i u hipnozi da se ne bi sjetila pojedinačnih političkih prava i sloboda, uvjeravajući je da je ona kao grupa "bolja" i da ima navodno isključiva historijska prava na području na kojemu živi izmiješana s drugim grupama. Pripadnike svoje grupe uspijevaju uvjeriti u to da su druge grupe zle po sebi i bez izuzetka, da su "genocidne" i da je žele degradirati u političkim pravima ili čak uništiti. Ukoliko bi jedna grupa pokazala namjeru da se otcijepi kako bi se očuvala hegemonije druge i totalitarizma njezinog vođe, tada se protiv nje huška na rat u ime očuvanja državne teritorijalne cjelovitosti. U isto vrijeme se priželjkuje da što veći broj pripadnika te grupe napuste domovinu i postanu izbjeglice.

Kao očit primjer građanskog rata različitih skupina koji je uznapredovao — a kojemu su početni uzroci bili nedostatak prava i sloboda svakog pojedinca bez obzira na njegovu vjersku pripadnost — može nam poslužiti onaj u Libanonu. U toj nesretnoj zemlji stanovništvo je izdijeljeno na četiri glavne konfesionalne skupine, od kojih svaka ima svoje oružane formacije i organizaciju. To su kršćani, suniti, šiiti i druzi. Uz njih je naseljena brojna skupina palestinskih izbjeglica s vlastitim logorima i oružanim snagama. Ali ni tih pet grupa nisu jedini sudionici građanskog rata. Na dijelovima područja Libanona obitavaju oružane snage Izraela i Sirije te vjerojatno i paravojne iranske formacije.

Taj se sukob opet ne vodi jedino između spomenutih vjerskih grupa i stranih vojski. Unutar svake od tih skupina, osim druzi ali uključujući Palestine, postoje ili su postojale najmanje po dvije rivalske frakcije koje vode međusobne okršaje i služe se ubojstvima kako bi samo jedan vođa ostvario dominaciju nad čitavom grupom. Pošto se neprestano stvaraju i razdvajaju koalicije najrazličitijih kombinacija, ali bez izgleda na konačnu pobjedu bilo koje od njih, ovaj građanski rat svih protiv svih teško je shvatljiv objektivnom stranom promatraču i izvan je svakog razuma. Jednako su objektivnom promatraču nerazumljive unutrašnje razmirice koje se danas događaju u Jugoslaviji. U samome Libanonu taj sukob čini produženo samoubojstvo čitave te zemlje u kojemu su svi njezini građani bez izuzetka na gubitku, uključujući i vođe, zbog čijih se ludih ambicija njihovi sljedbenici međusobno istrebljuju.

Navedeni krajnje negativni primjeri iz suvremenog svijeta na drastičan način dokazuju koliko je poštivanje ljudskih prava i temeljnih sloboda svakog pojedinca, uključujući poštovanje dostojanstva svačije ljudske личности, izuzetno važno za održanje stabilnosti takvih zemalja, pa time i mira u

regionu i u svijetu. Stoga intervencije sa strane koje već u početnoj fazi sprečavaju najgrublja i sistematska kršenja prava čovjeka mogu ponekad preventivno djelovati da stanovništvo neke zemlje ne bi upalo u spiralu građanskog rata i uzajamnog uništavanja iz koje je veoma teško izaći.²⁷ To je interes i drugih država, i u tome leži dublji razlog što je međunarodno-pravna obveza poštivanja ljudskih prava svih bez diskriminacije prerasla u obvezu *erga omnes*, i što svaka država ima pravni interes u tome da se ona dosljedno poštuje.

Stoga nema razloga ne očekivati da će u godinama koje nadolaze vanjski pritisci na totalitarne režime koji preziru dostojanstvo svačije osobe i prava svakog pojedinca, i koji odriču građanska i politička prava čitavim nacionalnim i vjerskim grupama, biti sve veći.

²⁷ Za trajno skladne odnose u multietničkim i multikonfesionalnim zajednicama, uz poštivanje temeljnih prava svakoga pojedinca neophodno je po našem mišljenju dosljedno poštivati i neka prirodna prava i odgovarajuće dužnosti svake od grupa. U našoj raspravi "Prirodno-pravni temelji prava i dužnosti čovjeka, države i etničkih zajednica", objavljenoj u dvobroju 1—2 ovoga časopisa iz 1989, str. 3—22, izložili smo pet tih "grupnih" temeljnih prava i odgovarajućih dužnosti. To su: pravo na opstanak, pravo na jednakost (tj. zabrana diskriminacije), pravo na srazmjerno sudjelovanje u političkom odlučivanju, pravo na upotrebu jezika i pisma te pravo na institucije.

Vladimir-Đuro Degan: MEĐUNARODNA ZAŠTITA PRAVA ČOVJEKA

Naše teme, Zagreb 1990, 34(1—2), 3—33

U ovome članku raspravlja se o isključivoj nadležnosti (*domaine réservée*) država, te potom o načelu neintervencije u unutrašnje poslove država koje ima nekoliko, ali veoma važnih izuzetaka. Najveći dio odnosi se na međunarodnu zaštitu prava čovjeka, na temelju općeg međunarodnog prava, kao i prema ugovornim propisima. Kršenje obveze na poštivanje prava i sloboda pojedinaca ovlašćuje sve druge države na poduzimanje diplomatskih, ekonomskih i drugih mjera protiv države prekršiteljice. Zadnji dio posvećen je posebnim obvezama Jugoslavije na izvjesne postupke, naročito one predviđene Međunarodnom konvencijom o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije iz 1965; Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima iz 1966; kao i Helsinškim završnim aktom i Bečkim zaključnim aktom "o ljudskoj dimenziji KESS-a" iz 1989. Poštivanje prava i sloboda svih građana, te dostojanstva svih ljudskih bića, pokazalo se kao preduvjet stabilnosti multietničkih i multikonfesionalnih država. U masovnim i sistematskim kršenjima tih prava može se iznaći duboki uzrok svih suvremenih građanskih sukoba u svim dijelovima svijeta.

*Natuknice: prava čovjeka, međunarodno pravo**Vladimir-Đuro Degan: INTERNATIONAL PROTECTION OF HUMAN RIGHTS*

Naše teme, Zagreb 1990, 34(1—2), 3—33

This article deals first with the domestic jurisdiction (or "Reserved Domain") of States, and then with the principle of non-intervention in internal affairs of States which has a few but very important exceptions. The largest part is reserved to the international protection of human rights, on the basis of the rules of general international law, as well as according to treaty provisions. The violation of the obligation to respect rights and freedoms of individuals, entitles all other States to take diplomatic, economic and other measures towards the violating State. The last part is consecrated to specific obligations of Yugoslavia to certain procedures, especially those provided by the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination of 1965; by the International Covenant on Civil and Political Rights of 1966; and by the Helsinki Final Act and its Vienna Concluding Document on the Human Dimension of the C.S.C.E. of 1989. The respect of rights and freedoms of all citizens, as well as of the dignity of all human beings, proved to be the prerequisite for stability of multiethnic and multiconfessional States. In the large-scale and systematic violations of these rights can be found the profound reason of all current civil strifes in all parts of the world.

Descriptors: human rights, international law