

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ

ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

Јелица Б. Горданић

**ПОТРЕБЕ И МОГУЋНОСТИ
РЕФОРМИСАЊА НАДЛЕЖНОСТИ И
ПОЛОЖАЈА ГЕНЕРАЛНЕ СКУПШТИНЕ У
ИНСТИТУЦИОНАЛНОЈ СТРУКТУРИ
УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА**

докторска дисертација

Београд, 2017.

UNIVERSITY OF BELGRADE

FACULTY OF LAW

Jelica B. Gordanić

**NECESITIES AND POSSIBILITIES OF
REFORMING COMPETENCE AND POSITION
OF GENERAL ASSEMBLY IN THE
INSTITUTIONAL STRUCTURE OF THE
UNITED NATIONS**

Doctoral Dissertation

Belgrade, 2017.

Ментор:

др Бранко Ракић,

редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду

Чланови комисије:

др Бојан Милисављевић,

ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду

др Михајло Вучић,

научни сарадник Института за међународну политику и привреду

Датум одбране:

ПОТРЕБЕ И МОГУЋНОСТИ РЕФОРМИСАЊА НАДЛЕЖНОСТИ И ПОЛОЖАЈА ГЕНЕРАЛНЕ СКУПШТИНЕ У ИНСТИТУЦИОНАЛНОЈ СТРУКТУРИ УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА

САЖЕТАК

Од оснивања Организације Уједињених нација прошло је седам деценија. Током овог периода, Организација се суочила са бројним изазовима, проблемима и потешкоћама. Реформисање Уједињених нација је неопходно јер структура предвиђена Повељом већ одавно не одговара захтевима савременог света. Један од начина оснаживања Уједињених нација јесте реформисање надлежности и положаја Генералне скупштине.

Систем надлежности који је Повеља предвидела за Генералну скупштину у пракси се показао као недовољан, посебно имајући у виду чињеницу да Генерална скупштина велики број својих надлежности или дели са Саветом безбедности, или зависи од предходне препоруке Савета. Иако се на први поглед чини да Повеља одредбом члана 10. Генералној скупштини даје широку власт, то у пракси није случај. У пракси су се надлежности Генералне скупштине показале као ограничене, без много реалне моћи.

Повећањем броја држава чланица Уједињених нација, дошло је до повећања и броја питања којима се бави Генерална скупштина. Током седам деценија функционисања агенда Генералне скупштине је преобимна. Услед великог броја питања које разматра, као и једног дела питања наслеђених из прошлости, Генерална скупштина се не може у потпуности фокусирати на разматрање најактуелнијих и најсавременијих питања. У погледу система гласања у Генералној скупштини, током година су се јавиле одређене критике. Потребна већина или двотрећинска већина се, услед једнакости свих држава чланица, и система једна држава-један глас, превише лако постиже. Одређене групе држава могу, без проблема, постићи неопходну већину или ускратити подршку за било које питање у оквиру агенде. Из тог разлога се предлаже могућност увођења пондерисања гласова (*weight vote system*), које би могло бити спроведено узимајући у обзир број становника и финансијска издвајања на име буџета организације. У погледу унутрашње структуре, канцеларија председника Генералне скупштине се суочава са потешкоћама у погледу недовољног броја особља, и премало финансијских средстава којима располаже. Поред ових проблема, у пракси је често долазило и до преклапања надлежности главних комитета Генералне скупштине, што се негативно одражавало на њен рад.

Питање од посебне важности за Генералну скупштину јесте њен однос са Саветом безбедности. Ова два органа, на први поглед, имају одвојене функције- Савет безбедности је Повељом замишљен као орган акције, док Генерална скупштина представља саветодавно тело. У пракси, веза ова два органа се трансформисала и приближила усвајањем резолуције „Уједињени за мир” којом је Генерална скупштина добила значајна овлашћења у погледу одржавања међународног мира и безбедности, у случају када је

Савет безбедности паралисан услед употребе права вета сталих чланица. Веза између ова два органа постоји и у случају многобројних надлежности Генералне скупштине. Наиме, Генерална скупштина један део својих надлежности или дели са Саветом безбедности, или зависи од предходне препоруке овог органа. Услед (зло)употребе права вета сталих држава чланица Савета, многи изборни процеси- попут пријема држава у чланство Уједињених нација, су били отежани. Последњих година уочен је и тренд задирања Савета безбедности у области рада које традиционално припадају Генералној скупштини. Ова појава је изазвала незадовољство великог броја држава чланица. Реформисање и јачање Генералне скупштине мора бити обављено упоредо са реформисањем Савета безбедности. Равнотежа ова два органа је кључни фактор у погледу јачања целокупног система Уједињених нација, и треба се одвијати у правцу јачања улоге и надлежности Генералне скупштине, и смањења одређеног броја надлежности Савета безбедности, посебно оних надлежности које дели са Генералном скупштином.

Генералној скупштини је неопходна и значајнија улога у процесу избора генералног секретара. Овај изборни процес се одвија иза затворених врата, као резултат договора и компромиса сталних чланица Савета безбедности. Имајући у виду политички и административни значај функције генералног секретара, изборни процес мора бити знатно транспарентнији и отворенији у корист Генералне скупштине, тела има највећи демократски капацитет од свих органа у структури Уједињених нација.

Током историје постојали су одређени покушаји јачања положаја Генералне скупштине-попут успостављања Мале скупштине (1947-1950). Последњих деценија су све гласније идеје оснивања Парламентарне скупштине Уједињених нација, потенцијалног тела састављеног од држављана држава чланица, који неће бити службеници својих влада. Од шездесетог редовног заседања Генералне скупштине (изузимајући 61. редовно заседање) Генерална скупштина годишње формира *ad hoc* радну групу посвећену ревитализацији њеног рада. Сви помаци, али и потешкоће у погледу јачања улоге и надлежности Генералне скупштине видљиве су у Updated inventory chart of General Assembly resolutions on the revitalization of the work of the General Assembly, графикону који *ad hoc* група редовно ажурира након сваког редовног заседања Генералне скупштине. Ако се у погледу јачања улоге и надлежности Генералне скупштине у оквиру институционе структуре Уједињених нација ослонимо само на препоруке *ad hoc* групе, помаци ће бити врло мали и на дужи рок недовољни. Само ревизија Повеље и промене у погледу унутрашњег институционог система могу, на дужи рок, довести до поновног оживљавања целокупне организације Уједињених нација и Генералне скупштине, као једног од најзначајних органа ове организације.

Кључне речи: Генерална скупштина, Уједињене нације, институциона структура, надлежности, агенда, Савет безбедности, ревитализација, реформисање.

Научна област: Право

Ужа научна област: Међународно јавно право

УДК број: 341.123

NECESITIES AND POSSIBILITIES OF REFORMING COMPETENCE AND POSITION OF GENERAL ASSEMBLY IN THE INSTITUTIONAL STRUCTURE OF THE UNITED NATIONS

ABSTRACT

United Nations were established seven decades ago. During this period, United Nations faced up with numerous challenges, struggles and difficulties. At the beginning of 21st century, reform of the United Nations is necessary. The institutional structure envisaged by the Charter no longer complies requirements of the modern world. Reforming competence and position of General Assembly is one of the ways for empowerment of the structure of the United Nations. Competence of General Assembly, provided by the Charter, are insufficient in practice, especially if we have in mind that General Assembly shares some of its competences with Security Council or depends on previous recommendation of Security Council. At first glance it seems that Article 10 of Charter enables General Assembly with wide amount of competences. In practice, competence of General Assembly is limited, with a very little real powers. By increasing number of Member States, there has been an increment of issues General Assembly deals with. It's Agenda become too excessive. Due to numerous issues, as well as some issues inherited from the past, General Assembly can not fully focus it's work on the most actual and cutting-edge issues.

Also, voting system in General Assembly during years becomes subject of some serious criticism. The required majority, due to one state-one vote system, become too easy to achieve. Certain groups of states can, without problems, achieve the necessary majority or withhold support for any issue on the Agenda. For this reason many scholars were proposing establishing of weighting votes- system which could be achieved taking into account the population and budgetary contributions of member states. When it comes to internal structure, the Office of the President of the General Assembly faces with difficulties in lack of staff, as well as lack of disposable financial resources. Also, problems were noticed in overlap between six main committees of General Assembly, which have caused negative impact on the Assembly's working procedure.

The issue is of particular importance for the General Assembly is its relation with the Security Council. These two organs, at first glance, have separate competences. Security Council is an organ of action, while the General Assembly is an advisory organ. In practice, relation between these two organs has been transformed and become closer by adoption of Uniting for Peace resolution. This resolution gave significant competence for General Assembly in maintaining of international peace and security, in cases when Security Council is paralyzed by veto of permanent members. Other important relation between these two organs is related to its competences. Most of General Assembly's competences are divided with Security Council, or

depends on its previous recommendation. Due to (mis)use of veto power of permanent Security Council's members many electoral processes were unnecessarily difficult. In recent years have emerged a tendency of encroaching Security Council in the areas of work that traditionally belong to the General Assembly. This tendency caused discontent of numerous Member States. Reform and strengthen of General Assembly must be carried out in parallel with the reform of Security Council. The balance of these two organs is essential for strengthening the entire United Nations structure. It should be carried out in direction of strengthening role and competence of General Assembly, and reduction of certain competence of the Security Council, especially those competences which Security Council shares with the General Assembly.

Members of the United Nations requires more competence for General Assembly in the election of Secretary-General. Its election took place behind closed doors- as a result of agreement and compromise of permanent members of the Security Council. Bearing in mind importance of political and administrative functions of the Secretary-General, its election have to be more transparent in favor of the General Assembly.

Throughout history there have been some attempts for strengthen the position of General Assembly in institutional system of United Nations. One of those attempts was establishment of Little Assembly (1947-1950). In recent decades, emerged ideas of establishment of the Parliamentary Assembly of the United Nations- organ composed of nationals of the Member States, which won't be government officials. From the 60th General Assembly regular session (excluding the 61st session) General Assembly establishes *ad hoc* working group dedicated to the revitalization of its work. All shifts, as well as difficulties in terms of strengthening the role competences of General Assembly are visible in the Updated inventory chart of General Assembly resolutions on the revitalization of the work of the General Assembly- graph regularly updated by *ad hoc* group after annual regular session of General Assembly. In terms of strengthening the role and competences of the General Assembly on the basis of *ad hoc* group recommendations, shifts are insufficient for the long-term period. Only revision of the Charter and changes of the internal institutional system can, for the long-term period, caused revival of the Organization of the United Nations and General Assembly, as one of its the most important organs.

Key words: General Assembly, United Nations, institutional structure, competence, agenda, Security Council, revitalization, reform.

Scientific Field: Law

Particular field of study: Public International Law

UDC number: 341. 123

САДРЖАЈ

УВОД

Оснивање Организације Уједињених нација.....	1
Нови принципи и достигнућа остварена под окриљем Уједињених нација.....	3
Уједињене нације по завршетку Хладног рата.....	8
Потреба промене институционалне структуре Уједињених нација.....	11

1. САСТАВ И НАДЛЕЖНОСТИ ГЕНЕРАЛНЕ СКУПШТИНЕ.....17

1.1. Чланство у Генералној скупштини.....	17
1.1.1. Проблематика чланства малих држава.....	19
1.1.2. Регионалне групе.....	21
1.1.3. Посматрачки статус у оквиру Генералне скупштине.....	26
1.2. Помоћни органи Генералне скупштине.....	29
1.2.1. Разматрања о помоћним органима Генералне скупштине.....	29
1.2.2. Главни комитети Генералне скупштине.....	30
1.2.3. Први комитет.....	31
1.2.4. Други и трећи комитет.....	34
1.2.5. Четврти комитет.....	37
1.2.6. Пети комитет.....	39
1.2.7. Шести комитет.....	40
1.2.8. Генерални комитет.....	41
1.2.9. Верификациони комитет.....	42
1.3. Надлежности Генералне скупштине.....	44
1.3.1. Уводне напомене у погледу надлежности Генералне скупштине.....	44
1.3.2. Разматрање извештаја Савета безбедности.....	48
1.3.3. Разматрање извештаја генералног секретара.....	52
1.3.4. Избор несталних чланица Савета безбедности.....	55
1.3.5. Избор чланица Економског и социјалног савета.....	61
1.3.6. Избор судија Међународног суда правде.....	66
1.3.7. Избор чланица Старатељског савета.....	71
1.3.8. Буџетска надлежност Генералне скупштине.....	75
1.3.8.1. Добровољно финансирање.....	79
1.3.8.2. Могући начини побољшања буџетске надлежности Генералне скупштине.....	81

2. ПРОБЛЕМАТИКА МЕТОДА РАДА ГЕНЕРАЛНЕ СКУПШТИНЕ.....84

2.1. Редовна заседања Генералне скупштине и проблематика агенде.....	84
2.1.1. Препоруке <i>ad hoc</i> групе у погледу побољшања агенде Генералне скупштине.....	88

2.2. Јачање Канцеларије председника Генералне скупштине.....	92
2.2.1. Избор председника Генералне скупштине.....	92
2.2.2. Функција председника Генералне скупштине.....	95
2.2.3. (Не)политичка функција председника Генералне скупштине.....	96
2.2.4. Захтеви за јачање Канцеларије председника Генералне скупштине.....	99
2.2.5. Могући начини побољшања положаја Канцеларије председника Генералне скупштине.....	103
2.3. Гласање у Генералној скупштини.....	105
2.3.1. Теоријске дилеме у погледу гласања у Генералној скупштини.....	107
2.3.2. Проблем интерпретације „присутних чланова који гласају“.....	110
2.3.3. Превише лако постизање неопходне већине у Генералној скупштини.....	112
2.3.4. Могућност увођења пондерисања гласова.....	115
2.4. Резолуције Генералне скупштине.....	121
2.4.1. Негативни ефекти понављања резолуција.....	125
2.4.2. Предлози <i>ad hoc</i> групе у погледу побољшања квалитета резолуција Генералне скупштине.....	128
2.4.3. Предлог сталне мисије Холандије при Уједињеним нацијама у погледу побољшања квалитета резолуција Генералне скупштине.....	131
3. ОДНОС ИЗМЕЂУ ГЕНЕРАЛНЕ СКУПШТИНЕ И САВЕТА БЕЗБЕДНОСТИ...133	
3.1. Положај Савета безбедности према Повељи УН.....	133
3.2. Однос између Генералне скупштине и Савета безбедности у погледу одржавања међународног мира и безбедности.....	142
3.2.1. Резолуција „Уједињени за мир“.....	148
3.3. Пријем држава у чланство Организације Уједињених нација.....	155
3.4. Искључење држава из чланства у Уједињеним нацијама.....	160
3.5. Задирање Савета безбедности у области рада Генералне скупштине.....	163
3.6. Равнотежа Генералне скупштине и Савета безбедности као кључни фактор реформисања Уједињених нација.....	168
3.6.1. Ставови држава Југа у погледу реформисања односа Генералне скупштине и Савета безбедности.....	175
3.6.2. Предлози за побољшање радних метода Савета безбедности.....	177
4. ЗАХТЕВИ ЗА ЈАЧАЊЕ УЛОГЕ ГЕНЕРАЛНЕ СКУПШТИНЕ У ПРОЦЕСУ ИЗБОРА ГЕНЕРАЛНОГ СЕКРЕТАРА.....180	
4.1. Значај функције генералног секретара.....	180
4.2. Предлози начина избора генералног секретара на конференцијама У Дамбартон Оуксу и Сан Франциску.....	186
4.3. Повељом предвиђен начин избора генералног секретара.....	187

4.3.1. Недостатак транспарентности приликом избора генералног секретара.....	190
4.4. Рад <i>ad hoc</i> групе у погледу јачања улоге Генералне скупштине у процесу избора генералног секретара.....	193
4.4.1. Тематски састанци <i>ad hoc</i> групе у погледу питања избора генералног секретара.....	194
4.4.2. Важност усвајања резолуције 69/321.....	197
4.4.3. Генерална дебата <i>ad hoc</i> групе у оквиру 70. редовног заседања Генералне скупштине.....	199
4.5. Предлози организација цивилног друштва о јачању улоге Генералне скупштине у процесу избора генералног секретара.....	201
4.5.1. Предлог иницијативе „1 за 7 милијарди“.....	201
4.5.2. Предлог групе „Старији“.....	203
4.5.3. Предлог групе „Отвореност, кохерентност, транспарентност“.....	204
4.6. Помак у процесу избора генералног секретара.....	206
5. РАД НА РЕФОРМИСАЊУ ГЕНЕРАЛНЕ СКУПШТИНЕ.....	209
5.1. „Мала Скупштина“ (1947-1950).....	209
5.2. Могућност оснивања Парламентарне скупштине Уједињених нација.....	212
5.3. Питање реформисања Генералне скупштине у актима Уједињених нација.....	219
5.3.1. „Агенда за мир“.....	219
5.3.2. „Миленијумска декларација“.....	222
5.3.3. „Безбеднији свет: наша заједничка одговорност“.....	226
5.4. Рад <i>ad hoc</i> групе на реформисању Генералне скупштине.....	230
5.4.1. Области разматрања <i>ad hoc</i> групе.....	231
5.4.2. Пресек стања реформисања Генералне скупштине.....	236
5.4.2.1. Неимплементирани препоруке <i>ad hoc</i> групе.....	237
5.4.2.2. Препоруке <i>ad hoc</i> групе чија је примена у току.....	238
5.5. Положај Генералне скупштине у случају ревизије Повеље.....	244
6. ЗАКЉУЧАК.....	252
ЛИТЕРАТУРА.....	266
БИОГРАФИЈА АУТОРА.....	298

УВОД

Оснивање Организације Уједињених нација

Након неуспеха прве универзалне организације, Друштва народа, по завршетку Другог светског рата, у циљу „постизања трајног мира и формирања демократске заједнице држава засноване на доследном поштовању међународног права“ 1945. године долази до формирања друге универзалне организације, Организације Уједињених нација.¹ Оснивање Уједињених нација, дочекано је са много оптимизма јер није представљало „израз неких пацифистичких идеја или илузија, насталих у свеопштем олакшању када је један рат завршен (...) него „израз јаке објективне друштвене потребе, која има своје изворе дубоко у друштвено-економским процесима савременог света.“² Оснивачи Уједињених нација су, поучени искуством Другог светског рата, хтели „да унесу у свијет нову визију живљења међу нацијама у коме би владао мир, а спорови се рјешавали кроз преговоре, без употребе силе.“³

Организација Уједињених нација заснована је на концепту сталне сарадње свих држава, уз поштовање државног суверенитета и територијалног интегритета, независности, равноправности, немешања у унутрашње ствари држава чланица, уздржавање од претњи силом и употребе силе у међународним односима, забране рата и мирног решавања међународних спорова. „У оквиру Уједињених нација, на бази одговарајућих одредби Повеље, формира се до сада најразвијенији систем који има за циљ забрану и спречавање претње силом и примене силе на међународном плану (...) и усмеравање и обавезивање држава да своје спорове решавају мирним путем.“⁴ Стварање Уједињених нација је изазвало позитивне реакције у целом свету и побудило код народа наду у будућност мира, међународне сарадње као и политичке тенденције ка уједињењу

¹ Милан Шаховић, „*Међународно право у међународним односима- друга половина XX века*“, Службени гласник. Београд, 2008, стр. 49.

² Едвард Кардељ, „Десетогодишњица Организације Уједињених нација“, *Међународни проблеми*, 1955. год 7, бр. 3-4, стр. 3-25, стр. 3.

³ Јакша Петрић, „Уједињени народи као центар међународне сарадње на свјетском плану“, у: група уредника, *Четрдесет година Уједињених нација*, Радничка штампа, Београд, 1985. стр. 22-31, стр. 22.

⁴ Бранко М. Ракић, „*Остваривање мира преко међународног организовања и интегрисања држава*“, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009, стр. 27.

света. Од новостворене организације очекивало се очување међународног мира и безбедности, развијање пријатељских односа међу нацијама, остварење међународне сарадње решавањем међународних проблема привредне, социјалне, културне и хуманитарне природе, борба за поштовање права човека и основних слобода без обзира на расу, пол, језик или веру. Уједињене нације су представљале „седиште за очување свих ових идеја“ и „организацију која ће руководити акцијама свих народа не дирајући у њихову самосталност.“⁵ Творци Уједињених нација, на конференцији у Сан Франциску приступили су новој светској организацији са много реализма, али одлучни у намери да створе што бољу организацију која би постигла све набројане циљеве. Према речима америчког председника Трумана: „Није наш задатак да решимо специфична питања територија, савеза, репарација итд. Ова конференција посветиће своју енергију и рад једном проблему, постављању основа будуће организације за очување мира. Наш основни проблем је да пронађемо разуман механизам за решавање спорова међу народима. Без тога, мир се не може одржати... Ако напустимо те одлуке бићемо присиљени да прихватимо основ филозофије наших непријатеља, наиме, да сила чини право.“⁶

Уједињене нације и Повеља Уједињених нација, најважнији акт на коме почива светска организација, одраз су развоја међународних односа у коме се налазило човечанство при крају Другог светског рата. Окупљање држава различитих идеологија у једној међународној организацији, усвајање заједничких ставова и прихватање истих вредности, усаглашавање у погледу промена које треба спровести у погледу људских права, економских, социјалних, културних питања „представља највећи заокрет у новијој историји, посебно историји великих идеолошких система“ и „напуштање идеолошког радикализма, напуштање партикуларних државних интереса.“⁷ Оснивачи Уједињених нација нису гајили илузије да ће оснивањем ове организације сукоби престати. Сукобе је, у сваком случају, много лакше решавати у оквиру међународне организације, која је поставила правне основе и механизме за решавање спорова мирним путем. Савременици овог догађаја Уједињене нације у овом периоду дефинишу као „нов облик међународне

⁵ Милан Бартош, Предговор, у; Живојин Годоровић, „*Хероји мира*“, Цине 16, Београд, 1971. стр. 7-8, стр. 7.

⁶ Смиља Аврамов, Миленко Крећа, „*Међународно јавно право*“, Савремена Администрација, Београд 2001, стр. 184.

⁷ Ibid, стр. 185.

организације“ која представља „нешто ново у организацији међународне заједнице“⁸, „светску политичку организацију вишег степена у односу на Друштво народа.“⁹

Нови принципи и достигнућа остварена под окриљем Уједињених нација

Повеља УН је увела неке нове параметре у међународне односе. На овом месту треба поменути потпуну забрану рата, начело равноправности и самоопредељења народа и право колонијалних народа на самосталност, као и развој и јачање права човека.

Мирно решавање спорова у оквиру Уједињених нација добија централно место. Очување међународног мира и безбедности је један од основних циљева Повеље, а сви остали циљеви су посредно или непосредно везани за међународни мир и безбедност. Основа међународног мира и безбедности успостављена Повељом јесу обавезе државе да све новонастале спорове решавају мирним путем, с једне стране; и забрана рата, са санкцијама и колективним мерама, са друге стране. Повеља Уједињених нација уводи знатно ефикаснији систем заштите мира, у односу на свог предходника, Друштво народа.¹⁰ Уједињене нације су Повељом су установиле знатно потпунији и ефикаснији систем колективне безбедности, са активном улогом најважнијих органа Савета безбедности и Генералне скупштине, што није био случај са еквивалентним органима Друштва народа.

У систему Уједињених нација, већ у члану 1, као основни циљеви Уједињених нација наводе се „одржање међународног мира и безбедности и у ту сврху: предузимање ефикасних колективних мера ради спречавања и отклањања претњи миру и сузбијање

⁸ Јурај Андраши, Уједињени народи као нов облик међународне организације, *Међународни проблеми*, 1955, бр. 3-4, стр. 42-50, стр. 48.

⁹ Љубивоје Аћимовић, Мирно решавање спорова у оквиру УН, *Међународни проблеми*, 1955, бр. 3-4, стр. 51-84, стр. 53.

¹⁰ Наиме, Друштва народа, је забрану рата ограничавало само на обавезу држава да у случају спора прибегну средствима за мирно решавање, набројаним у Пакту Друштва народа. У случају нерешавања спора набројаним мирним методама, рат, као начин решавања је био дозвољен. У суштини, рат је у систему Друштва народа био забрањен само у случају да државе у случају избијања спора не прибегну неком од метода мирног решења. Детаљније видети: Пакт Друштва народа, посебно чланове 12, 13 и 15. 1919 Covenant Of The League Of Nations, Adopted in Paris on 29 April 1919. Интернет: <https://cil.nus.edu.sg/rp/il/pdf/1919%20Covenant%20of%20the%20League%20of%20Nations-pdf.pdf> 10/01/2017

аката агресије или других повреда мира, као и постизање мирним средствима, а у складу с начелима правде и међународног права, сређивања или решавања међународних спорова или ситуација који би могли довести до повреде мира.“¹¹ Чланови Уједињених нација спорове решавају „мирним начинима, тако да међународни мир и безбедност, као ни правда не буду повређени“.¹² Главом 6. се детаљно регулише поступак мирног решавања спорова. Према овим одредбама, државе чланице су, у случају избијања спора који по интензитету може грозити међународни мир и безбедност, дужне су тражити решење у мирним начинима решавања, предвиђених чланом 33. Повеље. Ако не успеју решити спор на овај начин, дужне су упутити спор пред Савет безбедности, који ће, уколико постоји бојазан за међународни мир и безбедност, препоручити одговарајуће методе решавања, или само решење спора.

Оно што Уједињене нације чини другачијим од сличних организација и пактова који су имали за циљ одржавање међународног мира, јесте „трослојност“ мирног решавања предвиђена Повељом. Прво, државе су обавезне да у случају спора пронађу неко мирно решење. Уколико не успеју у томе, дужне су спор изнети пред Савет безбедности. Друго, Савет безбедности је овлашћен да по указаној потреби позове стране да спор реше мирним путем, а затим да врши истрагу, препоручује странама одговарајуће поступке или методе поравњања и сама решења спора. Треће, пажњу на сваки спор Уједињеним нацијама може указати држава чланица, држава нечланица (само за спор у који је директно укључена), као и Генерална скупштина и генерални секретар.

Мирно решавање спорова у оквиру Уједињених нација „само по себи нема непосредно обавезан, односно принудни карактер, већ то своје својство обавезности има само као саставни део целовитог система очувања међународног мира и безбедности, пре свега у узајамној повезаности са забраном рата и колективним мерама датим у Глави 7. Повеље.“¹³ Све одлуке Савета безбедности у погледу мирног решавања спорова су само препоруке државама, и као такве су необавезујућег карактера. Њихово неиспуњење не повлачи никакву врсту санкција. Али, имајући у виду иновативност система Уједињених нација „забраном рата (као другог могућег пута у решавању међународних спорова

¹¹ Повеља Уједињених нација, члан 1, став 1.

¹² Повеља Уједињених нација, члан 2, став 3.

¹³ Љубивоје Аћимовић, „Мирно решавање спорова у оквиру УН“, *op. cit.*, стр. 56.

насупротив мирном поступку) и њеним обезбеђењем санкцијама, односно колективним мерама (где се више не ради о препорукама, већ о обавезним одлукама) практично је мирно решење спорова учињено обавезним за државе као једини дозвољени пут, јер је алтернативна могућност решавања спорова-путем рата- забрањена.¹⁴

Важност забране рата у Повељи огледа се у чињеници да не постоје никакви изузеци, осим случаја праведне одбране против нападача. Имајући у виду да међународно право у периоду који је предходио Другом светском рату није познавало потпуну забрану рата (што се може видети у Пакту Друштва народа и Бријан Келоговом пакту) „онда је Повеља и у тој важној тачки усавршила међународно право.“¹⁵ Основне надлежности у погледу мирног решавања спорова у дате Савету безбедности. Међутим, у пракси је током седам деценија функционисања Уједињених нација дошло до значајног приближавања надлежности између Савета и Генералне скупштине у погледу одржавања међународног мира и безбедности.

Други велики допринос Повеље огледа се у развоју односа међу државама и народима. Повеља у самој преамбули прокламује једнакост нација, великих и малих, а као један од главних циљева Организације наводи се развијање пријатељских односа међу народима, на основу поштовања начела равноправности и самоопредељења народа.¹⁶ Равноправност се односи на „народе“, дакле све народе, без обзира да ли имају своју државу. У овом случају, Уједињене нације уводе један нови стандард у међународно право и међународне односе, супротан дотадашњем схватању према коме се право на опстанак и одржање признавао само конститутивним државама.¹⁷ Повеља уводи категорије несамоуправних подручја и територија под старатељством. „Прокламовање самоопредељења народа као начела и циља УН имало је историјски значај и дало је антиколонијални печат самој Повељи и учинило од ње значајан инструмент деколонизације.“¹⁸

¹⁴ Ibid, стр. 53.

¹⁵ Јурај Андраши, „Уједињени народи као нов облик међународне организације“, *op. cit.*, стр. 43.

¹⁶ Повеља Уједињених нација, Преамбула.

¹⁷ Тако нпр. за разлику од Повеље, Пакт Друштва народа је гарантовао независност и територијални интегритет само државаа чланицама.

¹⁸ Мишо Павићевић, „Антиколонијална револуција и Уједињене нације“, у: група уредника, „*Четрдесет година Уједињених нација*“, Радничка штампа, Београд, 1985. стр. 32-42, стр. 33.

Од самог оснивања Уједињених нација, у погледу овог питања постојале су две струје- антиколонијалне и колонијалне силе, које су желеле да сачувају *status quo*. Сукоби су се манифестовали у различитим начинима тумачења одредби Повеље према зависним народима, и прибегавало се различитим маневрима који су подразумевали успоравање или одлагање права народа на самоопредељење уз изговоре сиромаштва колонија, слабе привредне развијености и неспремности зависних народа на самосталност. На 15. редовном заседању Генералне скупштине, 1960. године, усвојена је Декларација о давању независности колонијалним државама и народима.¹⁹

Декларација је разрадила, проширила и осавременила одредбе Повеље и целокупан став Уједињених нација према питању колонијализма. Декларација је „превазишла пропусте, компромисе, противуречности и слабости Повеље УН у колонијалном питању и постала најзначајнији међународно-правни инструмент у напорима за окончање класичног колонијализма.“²⁰ Повеља УН је, у свом оригиналном облику и тумачењу, признавала колонијализам као легитимну творевину, и залагала се за његово постепено укидање путем реформи. Декларација о давању независности колонијалним државама и народима ставља тачку на тако становиште и развија тезу о неспојивости колонијализма са начелима Повеље.

Сам процес деколонизације, и улога које су Уједињене нације имале, је немерљива и у потпуности је изменила геополитичку и географску карту света. У моменту оснивања Уједињених нација, око трећина тадашње светске популације (750 милиона) живела је на територији колонија. Према речима Генералног секретера УН-а, Бан Ки Муна 2015. године. „у погледу деколонизације много је учињено, али сам процес није још увек завршен и још увек није постигнут циљ потпуног искорења колонијализма.“²¹ Данас је још 17 територија (у којима живи око 1.6 милиона становника) у режиму „несмоуправних територија“.²²

¹⁹ “Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples“. Adopted by General Assembly resolution 1514 (XV) of 14 December 1960. Цео текст Декларације доступан на: <http://www.un.org/en/decolonization/declaration.shtml> 11/01/2017

²⁰ Мишо Павићевић, Антиколонијална револуција и Уједињене нације, *op. cit.*, стр. 34.

²¹ UN at 70: How far have we come in decolonization? Published in DPA Politically Speaking. Интернет: <https://dpa-ps.atavist.com/un-at-70-taking-stock-of-decolonization> 11/01/2017

²² *Ibid.*

Унапређење и заштита људских права представља један од најважнијих задатака предвиђених Повељом, и може се навести као треће велико достигнуће Уједињених нација. Повеља је „квалитативно променила природу борбе за поштовање људских права.“²³ Пре Повеље, борба за људска права се односила на доношење аката везаних за унутрашњи економски, социјални и политички развој држава, чиме би се људска права искористила за истицање и прокламовање принципа демократије.

Повеља је ову ситуацију драстично изменила истичући у преамбули „веру у основна права човека, у достојанство и вредност људске личности, у равноправност људи и жена и нација великих и малих...“ и „унапређивање и подстицање поштовања права човека и основних слобода за све без обзира на расу, пол, језик или веру“ приликом набрајања основних циљева Уједињених нација. Услед политичког односа снага на конференцији у Сан Франциску, није постојала политичка воља да се сва конкретна људска права наброје у тексту Повеље. И поред тога, „Повељом је први пут у историји људског друштва признато да интереси заједнице држава обухватају и остварење поштовања људских права унутар појединих држава“ (...) што је „инаугурисало нову фазу у развоју међународног права и међународних односа.“²⁴

Усвајањем Опште декларације о правима човека, позитивна тенденција Уједињених нација у развоју људских права се наставља. Преамбула Опште декларације допуњује Повељу истичући да људска права треба да буду „темељ слободе, правде и мира у свету“.²⁵ Одлуком Генералне скупштине требало је уследити и доношење јединствене конвенције која би обухватила све категорија људских права као једнаке и недељиве-грађаска, политичка, економска, социјална и културна. Услед неслагања два велика блока, али и неспремности неразвијених земаља Африке и Азије, 1966. године у Генералној скупштини се усвајају два посебна, али ипак револуционарна пакта- Пакт о грађанским и политичким правима и Пакт о економским социјалним и културним правима. Мере за

²³ Милан Шаховић, „*Међународно право у међународним односима-друга половина 20. века*“, *op. cit.*, стр. 231.

²⁴ *Ibid.* стр. 233.

²⁵ Универзална декларација о правима човека Усвојена и прокламована од стране Генералне скупштине резолуцијом 217А(III) од 10. децембра 1948. Године. Интернет: http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/04serbian/SChri/SCUniversal_Declaration_of_Human_Rights.pdf 11. 01. 2017.

имплементацију пактова се разлику зависности од природе права чије спровођење регулишу.²⁶

И поред прокламације људских права у Повељи, доношења Опште Декларације, два пакта и многобројних конвенција, људска права се у оквиру Уједињених нација и даље суочавају са бројним изазовима. Немогућност светске организације да се избори са ратовима, унутрашњим сукобима, побунама и субверзијама се испољава управо на питању људских права, и показује зависност свих циљева предвиђених Повељом. Главни нада за људска права у оквиру система Уједињених нација је у развоју међународног мира, смањењу тензија, унутрашњој стабилности, у развоју политичких институција, уз пораст животног стандарда.²⁷

Уједињене нације по завршетку Хладног рата

Само кроз ова три велика достигнућа јасно је да су Уједињене нације унеле многе промене у међународне односе, успоставиле нека нова правила на основу сарадње држава чланица и измениле свет на начин на који није пошао за руком ниједном облику међународног организовања у прошлости. Уједињене нације су основане са циљем остварења мира и безбедности, јачања економског и социјалног раста и развоја и развоја људских права. У току седам деценија постојања, Уједињене нације су значајно прошириле опсег свог деловања. Данас се пред светском организацијом расправљају питања попут борбе против ХИВ-а и сиромаштва, мировних операција, операција изградње мира, начина за спровођење Миленијумских развојних циљева итд. Услед проширеног опсега деловања, Уједињене нације сарађују са широким спектром различитих партнера- владама држава чланица, регионалним организацијама, организацијама цивилног друштва, приватним и филантропским удружењима.²⁸

²⁶ Детаљније видети код: Christian Tomuschat, *Human Rights- Between Idealism and Realism*, (Second Edition). Oxford University Press, Oxford, 2008. str. 73-76.

²⁷ Louis Henkin, *The United Nations and Human Rights*, *International Organization*, Vol. 19, No. 3, The United Nations: Accomplishments and Prospects (Summer, 1965), str. 504-517, str. 517.

²⁸ Joachim Muller, „*Reforming the United Nations- The Struggle for Legitimacy and Effectiveness*“, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden / Boston, 2006. str. 3.

Од оснивања Уједињених нација 1945. године до данас, седам деценија касније, ситуација у свету је драстично измењена. На првом месту, број чланова Уједињених нација је скоро четворостручен. Евидентно је да су и одређене „релевантне чињенице у последње време (окончање Хладног рата, настанак униполарног друштва) наметнуле корените измене и надоградњу овог поретка.“²⁹

Почетком деведесетих година двадесетог века, САД се проглашавају победницом Хладног рата, што је на изглед створило нове прилике за ефикасно функционисање Уједињених нација и обављање њихове примарне улоге у погледу остварења међународног мира и безбедности. Савет безбедности је, након дужег периода могао обављати своју функцију без паралишућег права вета сталних чланица. Генерални секретар Бутрос Бутрос Гали је најавио велике планове Агендом за мир. Према мишљењу тадашњег председника САД, Џорџа Буша „дошло је право време да „владавина права замени закон џунгле.“³⁰ Оваква велика реторика и велики планови били су кратког века.

Кључно питање које се током деведесетих година поставило у случају даље будућности Уједињених нација било је: да ли се реформисање треба извршити у погледу структура, процедура и особља који сачињавају УН или пак треба изменити начин на који државе чланице користе све наведене капацитете?³¹ Све велике промене у међународним односима дешавале су се у тренуцима великих криза. У случају Уједињених нација, инвазија САД на Ирак 2003. године покренула је још више питања у погледу будућности међународног поретка. Овај догађај је дубоко поделио Савет безбедности Уједињених нација и отворио бројна питања у погледу даље улоге и будућности светске организације.

Према неким мишљењима Уједињене нације представљају само једну велику причаоницу, која не даје никакве конкретне резултате. Други сматрају да су УН постале превише моћне и да пре-регулишу светски систем. Трећи их виде као једино средство за решавање светских проблема и залажу се за проширење њихових надлежности. Мишљења

²⁹ Бојан Милисављевић, „Нове мировне мисије Организације Уједињених нација“, Центар за публикације Правног факултета Уневерзитета у Београду, Јавно предузеће „Службени гласник, Београд, 2007, стр. 11.

³⁰ George Bush, Address to the Nation Announcing Allied Military Action in the Persian Gulf. January 16, 1991. Интернет: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=19222> 14/01/2017.

³¹ Simon Chesterman, Reforming the United Nations: Legitimacy, Effectiveness and Power after Iraq, *Singapore Year Book of International Law and Contributors*, 2006, 10 sybil, str. 59-86, str. 60.

супротна овоме сматрају да су УН постале превише интервенционистичког карактера и да се мешају у унутрашње ставри чланица.³²

У погледу правца промене Уједињених нација, у теорији постоје недоумице. Да ли је неопходно реформисати и ојачати део УН који се односи на међународни мир и безбедност или део који се односи на економска и социјална питања? Ова дилема је изазвала велику конфронтацију између Западних држава, које се залажу за јачање безбедносне улоге Уједињених нација и заштите људских права, и држава Југа, које на уму имају јачање економских и социјалних аспеката Уједињених нација.³³ Поред тога, када се говори о неким променама у погледу рада и функционисања Уједињених нација, у теорији се поставља питање: у ком правцу треба да иду те промене? Да ли Уједињене нације треба реформисати или их треба заменити неким новим обликом међународног организовања? У литератури су се појавила мишљења која сматрају да Уједињене нације треба заменити новом организацијом, која би, по начину функционисања, била слична данашњој Европској унији.³⁴ Овакав сценарио не делује превише реалистично, с обзиром да многе државе не би хтеле да се одрекну суверености, коју би у овом случају већим делом пренеле на нову, наднационалну организацију.³⁵ Нове, реформисане и побољшане Уједињене нације представљале би „трећу генерацију светске организације“.³⁶

Велика већина истраживања спроведених у погледу будућности Уједињених нација верује да, и поред свих недостатака које поседују, Уједињене нације и даље остају најбољи од свих постојећих инструмената одржавања мира и безбедности у погледу регионалног и глобалног аспекта. Све више се пажња усмерава и на повећање срадње са

³² Joachim Muller, *Reforming the United Nations- The Struggle for Legitimacy and Effectiveness*, op. cit., str. 5.

³³ Детаљније о овом питању видети код: Ronald I. Meltzer, *Restructuring the United Nations System: Institutional Reform Efforts in the Context of North-South Relations*, *International Organization*, Vol. 32, No. 4 (Autumn, 1978), str. 993-1018.

³⁴ Maurice Bertrand, „*Some Reflections on Reform of the United Nations*“, Joint Inspection Unit, Geneva 1985, str. 53.

³⁵ Jan Woroniecki, „UN Reform: Changes, Directions, Prospects“, *The Polish Quarterly of International Affairs*, No. 4, 1995, str. 45-64, str. 47.

³⁶ Victor Yves Ghebali, „United Nations Reform Proposals since the end of the Cold war: An overview“, in: Maurice Bertrand, Daniel Harry Warner (eds.). „*A New Charter for a Worldwide Organisation?*“, Kluwer Law International, The Hague, str. 79-112, str. 83.

другим субјектима регионалним организацијама, привременим или трајним савезима (коалицијама) држава, владама држава чланица (посебно САД и велике петорке) и невладиним организацијама. Ови актери за сада често обављају помоћну улогу у систему УН, и уз одобрење Савета безбедности, учествују у различитим операцијама, укључујући и мировне. Истраживања и многобројне студије спроведене почетком деведесетих година, идентификовала су четири велике области којима се треба посветити посебна пажња и које су најпогодније за реформу. Та питања су:

-одређивање ефикасних начина очувања међународног мира и питања у погледу домета савремених УН у сфери безбедности

-побољшање ефикасности развојних активности УН у погледу економске политике и саветних услуга и техничке помоћи

-институционално реструктурирање светске организације, првенствено међувладиних тела

-побољшати финансирање УН система.³⁷

Шездесета годишњица Уједињених нација је била један од кључних и одговарајућих тренутака да се нешто уради у погледу реформе Уједињених нација. „Прилика каква се пружа једном у генерацији“ - према мишљењу тадашњег Генералног секретара Кофија Анана.³⁸ На жалост, оваква прилика је пропуштена.

Потреба промене институционалне структуре Уједињених нација

Услед свих промењених околности Повеља Уједињених нација више не одговара захтевима савременог света. Уједиње нације „играјући“ по „старим правилима“ не могу одговорити новим захтевима. Систем Уједињених нација је по својој природи међузависан. Остварење једног циља у исто време значи и остварење другог циља. Важи и супротно- нарушавањем једног циља или принципа Повеље нарушава се други циљ или принцип. Ово најбоље можемо видети у случају остварења међународног мира и

³⁷ Jan Woroniecki, „UN Reform: Changes, Directions, Prospects“, op. cit, str. 57.

³⁸ Nicko Schrijver, „Editorial: UN Reform: A once-in-a-generation opportunity“, *International Organizations Law Review*, Koninklijke Brill NV, The Netherlands, No. 2, 2005, str. 271-275, str. 271.

безбедности и људских права. У ситуацијама када су мир и безбедност очувани- очувана су и људска права. Нарушавањем мира и безбедности аутоматски долази и до кризе људских права. Исто је и у случају мира и безбедности и економских и социјалних права. Јака економска и социјална права представљају предуслов за остварење међународног мира и безбедности. Њиховим нарушавањем ствара се атмосфера непогодна за остваривање међународног мира и безбедности.

Дакле, као што постоји принцип међузависности у случају циљева и принципа предвиђених Повељем, тако принцип међузависности постоји и у случају главних органа Уједињених нација. Повељом Уједињених нација предвиђено је шест главних органа- Генерална скупштина, Савет безбедности, Економски и социјални савет, Старатељски савет, Секретеријат и Међународни суд правде. Међутим, Повеља Уједињених нација је усвојена у једном историјском периоду, под одређеним историјским околностима. Као таква представља рефлексију тог времена и околности.

Као сваки вишестрани уговор, Повеља је резултат компромиса различитих држава и идеологија. Нека решења предвиђена Повељом имају смисла и резона ако сагледамо Уједињене нације 1945. године, као организацију сачињену само од држава оснивача. Наравно, ниједан систем нити вишестрани уговор не може бити савршен нити може одговарати у потпуности свим државама чланицама. Творци Повеље нису могли предпоставити да ће се, седам деценија након оснивања, број чланица Уједињених нација готово учетворостручити. Повеља Уједињених нација, седам деценија касније, у великој мери не одговара захтевима савременог света.

Генерална скупштина, у погледу свог састава представља орган Уједињених нација са највише демократског карактера и једини орган у коме су представљене све државе чланице. Надлежност Генералне скупштине је широко постављена. Према одредби члана 10. Повеље Генерална скупштина може расправљати о свим питањима или предметима у оквиру Повеље или која се односе на овлашћења и надлежности свкаог органа предвиђеним Повељом, и може осим изузетка предвиђеним чланом 12. давати препоруке и државама чланицама и Савету безбедности о свим питањима и предметима. Генерална скупштина је предвиђена као саветодавни орган, без много реалне моћи. Препоруке Генералне скупштине, као што им само име каже, су само препоруке, и немају својство правне обавезности за државе чланице. Наравно, резолуције Генералне скупштине имају

одређену моралну тежину, и углавном их, услед те моралне тежине, али и притиска других држава чланица, државе у пракси често и спроводе. Замерке су упућене и квалитету резолуција Генералне скупштине, које се врло често понављају, а у великом броју случајева им се замера и неприменљивост и непрактичност.

Услед превеликог опсега питања којима се бави, агенда Генералне скупштине је проптерећена. На агенди се поједина питања понављају из године у годину, и за сада нису пронађени механизми који би у потпуности решили овај проблем. Услед присуства „старих“ питања на агенди, Генералној скупштини се замера да се не бави најважнијим и најактуелнијим питањима, која су од највећег интереса за међународну заједницу. Услед превеликог обима посла, а премало конкретних резултата, током година је дошло до пада поверења у Генералну скупштину. У литетартури се због тога често пореди са светском „неефикасном причаоницом“, без реалних и конкретних резултата.³⁹

Надлежности и функције Генералне скупштине су прилично широке, али у вршењу великог броја својих надлежности Генерална скупштина није самостална. Анализирањем одредби Повеље на први поглед се уочава однос сарадње између два органа. Међутим, у пракси ова сарадња иде много више у корист Савету безбедности, него Генералној скупштини. Приликом вршења функција које су јој поврене Повељом, улога Генералне скупштине се у много случајева своди само на улогу формалног карактера, јер се у предходном делу поступка тражи препорука Савета безбедности. Наравно, услед (зло)употребе права вета сталних чланица, многи избори и поступци у оквиру Уједињених нација се конпликују и трају много дуже него што је то заиста неопходно.

Приликом избора генералног секретара, главна реч припада Савету безбедности. Савет бира кандидата који одговара интересима велике петорке. Улога Генералне скупштине се своди само на потврђивање кандидата, што изазива велики степен незадовољства многобројних држава чланица.

У пракси је и питање гласања у Генералној скупштини у више наврата окарактерисано као проблематично. Свака држава има један глас. Временом су се јавила незадовољства одређеног броја држава у погледу праведности оваквог система и чињенице да државе од неколико хиљада становника имају право на један глас као и државе од неколико стаотина милиона (па и милијарду) становника. Поред тога, као

³⁹ M. J. Peterson, „*The UN General Assembly*”, Routledge, London, 2005. str. 122.

проблематично се, услед повећања броја чланова, показало и питање превише лаког постизања двотрећинске већине у погледу гласања о важним питањима.

Проблематика положаја Генералне скупштине у институционалној структури Уједињених нација уско је везана за њен однос са Саветом безбедности. Структура Савета безбедности коси се са једним од најважнијих принципа Уједињених нација - права једнакости држава чланица. Творци Повеље су признали повлашћен положај за пет великих држава, сталних чланица Савета безбедности. Право вета сталних чланица Савета безбедности, доводи до ситуације да се ниједна одлука (осим одлука о правилима поступка) не може донети без њихове сагласности. Имајући у виду учетворостручење броја држава чланица Уједињених нација, број чланова Савета безбедности се није значајније мењао. 1963. године дошло је до пораста броја несталних чланова Савета безбедности са 11 на 15, и тај број није промењен до данас. Број сталних чланица се није никада мењао, те је „велика петорка“ остала непромењена. Управо ова појава је изазвала незадовољство великог броја држава чланица и значајно утицала на губитак кредибилитета и поверења у Савет безбедности. Економска моћ великог броја држава чланица је порасла- пре свега Немачке, Бразила, Јапана; улога великих држава нпр. Индије и Пакистана је све видљивија на међународној сцени; а такође расте и утицај одређених економских и политичких група нпр. држава Арапске лиге и Афричке уније. Јачање, развој и све значајнија и видљивија улога и утицај ових држава у међународним односима доводе и до захтева за промену Савета безбедности, односно на реалније представљање држава у његовом оквиру.

Право вета сталних чланица Савета безбедности је у прошлости много пута злоупотребљавано, и коришћено као средство моћи и вида расправе САД-а и Совјетског савеза. У пракси се употреба права вета у многобројним случајевима показала као контроверзна и проблематична. Приликом реформисања Уједињених нација, за добробит целокупне организације, право вета сталних чланица Савета безбедности је неопходно реформисати и прилагодити захтевима савременог света.

Читањем оредби Повеље се, на први поглед, чини јасна разлика између два главна органа Уједињених нација- Генералне скупштине и Савета безбедности. Пракса је много пута демантовала „раздвојеност“ сфера деловања ова два органа. Различити ставови, сукоби интереса, а у исто време слични циљеви оснивача Уједињених нација „у великој

мери су криви за недостатак прецизности у односу који треба да постоји између Генералне скупштине и Савета безбедности. Стога би било погрешно тражити било какву дефиницију која би објаснила овај однос.⁴⁰

Ни Генерална скупштина ни Савет безбедности се не могу стопроцентно упоредити са органима законодавне и извршне власти. Овакве врсте предлога су одбијене на конференцији у Сан Франциску. Савет безбедности има неке карактеристике извршне власти, што се највише види у овлашћењу да предузима акције у случајевима угрожавања међународног мира и безбедности. Осим те функције, ниједна друга функција му не даје одлике извршног органа. Такође, не формулише ни смернице за рад Генералне скупштине. Не представља субјекат контроле Генералне скупштине. С друге стране, ни деловање Генералне скупштине не спада под контролу Савета безбедности.⁴¹

Веза ова два органа у пракси је динамична и нимало једноставна. Јасно је да је у случају одржавања међународног мира и безбедности примарна улога припала Савету безбедности. Али, усвајање резолуције „Уједињени за мир“ је у великој мери ојачало улогу Генералне скупштине у сфери одржавања међународног мира и безбедности и додатно унело динамику у однос ова два органа Уједињених нација. Многа питања у Савету безбедности, па између осталог и питање одржавања међународног мира и безбедности, много пута су била угрожена (зло)употребом права вета. Због тога се Савет безбедности у много случаја показао као недорастао за улогу која му је поверена.

С друге стране, вођена принципима и основним начелима Повеље, „Генерална скупштина је показала спремност и вољу да искористи максимум из функција које су јој поверене, како би својим деловањем исправила недостатке Савета безбедности.“⁴²

Имајући ово у виду, јасно је да су институционалној структури Уједињених нација неопходне промене како би оживела и повратила поверење које је за сада изгубљено. Један од начина јачања институционалне структуре Уједињених нација може бити реформисање надлежности и положаја Генералне скупштине. Одредбе Повеље не одговарају 21. веку јер су од момента оснивања Уједињених нација многе околности у

⁴⁰ F. A. Vallat, "The General Assembly and the Security Council of the United Nations", *British Year Book of International Law*, Vol. XXIX, 1952. str. 63-104, str. 68.

⁴¹ Детаљније видети код: *Ibid*, str. 68.

⁴² *Ibid*, стр. 104.

свету значајно и неповратно измењене. Један од носилаца промене Уједињених нација би могла да буде реформисана и ојачана Генерална скупштина.

1. САСТАВ И НАДЛЕЖНОСТИ ГЕНЕРАЛНЕ СКУПШТИНЕ

1. 1. Чланство у Генералној скупштини

Оснивачи Уједињених нација су још на конференцијама у Дамбартон Оуксу и Сан Франциску били свесни да ће политичка улога и значај Генералне скупштине зависити од њеног чланства и организационе структуре. Када је оснивање Уједињених нација било у домену идеје, велике силе нису имале на уму универзалност чланства, пре свега, желећи да ограниче учествовање у организацији појединим државама. Првобитни план је био да се чланство у организацији дозволи само државама које су потписале Декларацију Уједињених нација 1. јануара 1941. године. Међутим, развојем идеја о овлашћењима Савета безбедности, велике силе су попуштале у погледу чланства у организацији и на конференцији у Дамбартон Оуксу прихваћен је, као један од критеријума чланства „мирољубивост државе.“⁴³

Свака држава која постане чланица Уједињених нација, постаје и члан Генералне скупштине. Према одредби члана 9. Повеље УН „Генералну скупштину сачињавају сви чланови Уједињених нација.“⁴⁴ Генерална скупштина је „једини од од шест главних органа Уједињених нација који укључује представнике свих држава чланица, уз поштовање и потврду њихове суверене једнакости тако што свака од држава чланица у овом телу има један глас, без обзира на војну моћ, богатство, број становништва, величину територије, или било коју другу карактеристику.“⁴⁵ Све светске идеологије, различитости и интереси су присутни у Генералној скупштини. Генерална скупштина „је замишљена да представља не само државе планете. Она представља и све тежње народа, а не само држава.“⁴⁶ Њен задатак је „да осигура минимални степен сарадње свих држава у погледу регулисања комплексне међузависности, која је одлика савременог међународног

⁴³ Детаљније код: Н. Field Haviland Jr, *“The Political role of the General Assembly”*, Carnegie Endowment for International Peace, New York, 1951. str. 28.

⁴⁴ Повеља Уједињених нација, члан 9.

⁴⁵ М. J.Peterson, *The UN General Assembly*, op. cit, str. 1.

⁴⁶ Smouts, Marie-Claude., *“The General Assembly: Grandeur and Decadence”*, in: Paul Taylor, A.J.R. Groom (eds.), *“The United Nations at the Millennium, Principal organs”*, Continuum, London and New York, 2000, str. 21-60, str. 21.

система.⁴⁷ Генерална скупштина, због свог чланства, представља најдемократскији орган Уједињених нација. Ово је уједно чини и „врховним органом Уједињених нација, супериорнијим у односу на Савет безбедности, и централним органом целокупне Организације.“⁴⁸ Услед једнаких права свих држава чланица, Генерална скупштина је постала „најмоћније светско саветодавно тело.“⁴⁹ По свом чланству, слична је Скупштини Друштва народа, која је такође била састављена од свих држава чланица Друштва.⁵⁰ За разлику од Скупштине Друштва народа, која је највећим делом била сачињена од европских и латиноамеричких држава и која никада није достигла универзално чланство, Генерална скупштина Уједињених нација је једино представничко тело у историји које је достигло готово универзално чланство. Како се повећавао број држава чланица Уједињених нација, тако је растао и број држава заступљених у Генералној скупштини. Првобитни број држава чланица Уједињених нација (а уједно и број чланова Генералне скупштине) је порастао од 51 до 193 државе, колико има у овом тренутку.⁵¹

Државе чланице су у Генералној скупштини заступљене преко националних делегација. Број чланова делегације је углавном већи од броја чланова сталне мисије државе при Уједињеним нацијама. Међутим, број чланова националних делегација варира од државе до државе. Тако је нпр. националну делегацију Совјетског Савеза 1969. године сачињавало 78. чланова, а Екваторијална Гвинеја је имала само 2 члана.⁵² Према Правилима процедуре Генералне скупштине, у раду Скупштине може учествовати највише пет делегата и пет заменика делегата, док експерата, саветника, техничких

⁴⁷ Ibid, стр. 21.

⁴⁸ South Centre, *For a Strong and Democratic United Nations. A South Perspective on UN Reform*, Zed Books Ltd London & New York in association with South Centre, Geneva. 1997. стр. 138.

⁴⁹ M. J. Peterson, *The UN General Assembly*, op. cit, стр. 1.

⁵⁰ Covenant of the League Of Nations Adopted in Paris on 29 April 1919, Article 3.

⁵¹ United Nations. Growth in United Nations membership, 1945-present. Интернет: <http://www.un.org/en/sections/member-states/growth-united-nations-membership-1945-present/index.html> 03/10/2016.

⁵² Peter R. Baerh, „*The Role of a National Delegation in the General Assembly*“, Occasional Paper Number 9. Carnegie Endowment for International Peace 1970, стр. 1. Према: *Delegations to the United Nations* (New York: United Nations, September 1969).

саветника и осталих лица може бити онолико колико одговара потреби делегације.⁵³ Заменик делегата може вршити функцију делегата по одобрењу председника делегације.⁵⁴ Временом, јавиле су се одређене критике у погледу чињенице да су државе чланице представљене у Генералној скупштини путем делегата, који су службеници одговорни владама својих матичних држава чланица. На овај начин се не чује мишљење народо-становника држава чланица. Овакви ставови били су повод за разматрање могућности оснивања Парламентарне скупштине Уједињених нација, путем које би се исправио тај недостатак. Ово питање ћемо посебно размотрити у оквиру поглавља 5.

1.1. 1. Проблематика чланства малих држава

У Генералној скупштини су данас представљене 193 државе света. Наравно, свака од држава се разликује по величини, броју становника, економском положају. Један од држава оснивача Уједињених нација био је Луксембург, са популацијом од 335.000 становника. 1946. године су у чланство примљене мале државе попут Исланда (195.000 становника), Конга (830.000 становника), Габона (468.000 становника). Малта је постала чланица Уједињених нација 1964. године са популацијом од 317.000 становника, а Малдиви 1965. године са површином од свега 298 км² и популацијом од 101.000 становника.⁵⁵

Питање чланства малих држава први пут је у оквиру Уједињених нација покренуто 1965. године од стране генералног секретара који је сматрао да чланство малих држава може с једне стране отежати рад организације, а с друге стране, мале државе неће бити у могућности да одговоре на све обавезе из Повеље. Генерални секретар је предложио да се сачини студија која ће испитати начине на које мале државе могу допринети раду организације, у најбољу своју корист, али и у корист Уједињених нација. Савет безбедности је на свом 1505. и 1506. састанку разматрао ову проблематику.

⁵³ General Assembly of the United Nations. Rules of procedure. III. Delegations. Rule 25. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/about/ropga/delegt.shtml> 03/10/2016.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Maurice H. Mendelson, „Diminutive States in the United Nations“, *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 21, No. 4 (Oct., 1972), str. 609-630, str. 613.

САД су предлагале неки облик придруженог чланства у коме би мини државе могле учествовати у раду Генералне скупштине, али без права гласа.⁵⁶ Велика Британија је предлагала да мале државе буду примане у чланство на уобичајан начин, али да се одрекну права гласа и функције. За узврат би њихово учествовање у буџету организације било номинално.⁵⁷

Питање чланства малих држава у Организацији Уједињених нација било је од посебног значаја за Генералну скупштину, с обзиром да у Скупштини свака држава има један глас. Тако се долази у ситуацију да нпр. Кина која има више од милијарду становника и Тувалу, са мање од 10.000 становника, имају по један глас. Једна од могућности која је предложена као начин за превазилажење овог проблема, било је број гласова у зависности од финансијских доприноса Уједињеним нацијама.⁵⁸ Међутим, ни овакво решење није прихватљиво с обзиром да постоји одређен број држава (посебно афричких) које се ни по величини, а ни по броју становника не могу категорисати као мале државе, а које услед неповољних природних и географских карактеристика немају довољно финансијских средстава. С друге стране, ако би се решење овог проблема тражило у броју гласова пропорционално броју становника неке државе, поново би се дошло до безизлазне ситуације. У том случају, две најмногљудније државе света, Кина и Индија, заједно чине 38% светске популације. С друге стране, група од 127 најмање насељених држава света чини свега 8% популације света. Према овом сценарију, дошло би се до ситуације да 127 држава никада не достигне већину у Скупштини.⁵⁹

Учешће малих држава у раду Генералне скупштине је једно од оних питања за које решење није пронађено. С једне стране, имајући у виду да Уједињене нације почивају на „сувереној једнакости свих својих чланова“⁶⁰ и да је један од циљева из преамбуле потврђивање вере „у равноправност (...) нација великих и малих“⁶¹ с једне стране је

⁵⁶Детаљније код: Ibid, стр. 628.

⁵⁷ Ibid, стр. 629.

⁵⁸ Детаљније видети: James S. Bowman, „Participation in the Expanding United Nations: Mini-States“, *Polity*, Vol. 5, No. 2 (Winter, 1972), str. 191-208, str. 198-199.

⁵⁹ Детаљније видети: M. J. Peterson, *The UN General Assembly*, op. cit, str. 134.

⁶⁰ Повеља Уједињених нација, члан 1.

⁶¹ Повеља Уједињених нација, Преамбула.

логично да у складу са тим принципима све државе имају једнак број гласова у представничком телу какво је Генерална скупштина.

Опет, с друге стране, Повеља Уједињених нација је настала као продукт једног времена и творци Повеље нису могли предвидети све околности које ће се десити за седам деценија функционисања Организације. Неки од проблема који су временом погодили Генералну скупштину су преобимна агенда, велики број питања која се разматрају на редовним заседањима, велики број делегата који услед временског ограничења не могу да изнесу своје мишљење на заседањима. Из тог разлога би, због ефикаснијег функционисања Генералне скупштине, у будућности, приликом реформисања Уједињених нација, можда требало поново размотрити идеје о придруженом чланству малих држава. Имајући у виду величину и број становника појединих малих држава, оправдано је запитати се у којој су мери способне да предузимају обавезе предвиђене Повељом.

1.1. 2. Регионалне групе

Генерална скупштина Уједињених нација по духу и слову Повеље није замишљена као законодавно тело, али се њена унутрашња организација може, на неки начин, упоредити са организацијом парламената у националним државама. Разлог за ово је логичан- услед великог броја држава чланица, али и помоћи и подршке приликом гласања, државе се у Генералној скупштини групишу у различите групе.

Уобичајна дипломатска пракса подразумева да се државе међусобно консултују о питањима од општег интереса. Овакав вид дипломатске праксе је посебно лако оставрив у оквиру тела какво је Генерална скупштина, јер су предстваници држава чланица стално у контакту и на седницама. „Генерална скупштина није тело састављено од научника и филозофа који траже истину; није чак ни судско тело, које тражи правду; то је политичко тело, у потрази за решењима, која су често компромисног карактера, само зато што би алтернативе било много теже пронаћи.“⁶² Из тог разлога груписање држава у Генералној

⁶² Sydney D. Bailey, „*The General Assembly of the United Nations. A study of Procedure and Practice*“, Stevens & Sons Limited, London, 1960. str. 27.

скупштини је чак и врло пожељно, јер су „државе свесне да њихови национални интереси могу бити остварени само узимајући у обзир националне интересе других.“⁶³

Повеља Уједињених нација и Правила процедуре Генералне скупштине не предвиђају одредбе о груписању држава у Скупштини. Пракса је, међутим, захтевала другачије и регионалне групе су постале „есенцијални део целокупне радне структуре Уједињених нација.“⁶⁴ На неки начин, творцем садашњег регионалног организовања у Генералној скупштини се може сматрати Едуардо Анхел, колумбијски делегат на конференцији у Сан Франциску и колумбијски специјални представник на УН Припремној комисији у Лондону. Према његовим речима: „Ако би се Латиноамериканци, као што је то био случај у Друштву народа, поделили у неколико различитих група, не бисмо добили ништа осим мрвица које нам други народи одлуче дати. Ако, с друге стране, будемо сарађивали солидарно, можемо добити почасно место за сваку од 20 делегација у Припремној комисији и у Генералној скупштини.“⁶⁵ Овом идејом, уз подршку шест држава арапског полуострва, латиноамеричка група би имала већину од 26 гласова у Генералној скупштини, која је тада имала само 51 државу чланицу.⁶⁶

Оваква идеја се у пракси веома брзо показала као реална. Већ у првим годинама рада Генералне скупштине, 1945. и 1946. године, приликом избора несталних чланица Савета безбедности, Генерална скупштина је усвојила лабав изборни систем који је поделио државе чланице у пет група: Британски Комонвелт (5 држава), Азија и Блиски Исток (8 држава), Латинска Америка (20 држава), Источна Европа (5 држава) и Западна Европа (5 држава).⁶⁷ Овакав начин груписања се није добро показао у пракси, јер државе често нису знале којој групи припадају. Ситуација се додатно искомпликовала добијањем независности држава Британског Комонвелта. Стичући независност, и постајући чланице Уједињених нација, државе некадашњег Комонвелта су природно гравитирале ка географском региону у коме се налазе, а много мање ка Комонвелту.

⁶³ Ibid, str. 27.

⁶⁴ “*United Nations Juridical Yearbook*”, United Nations, New York, 2003.

⁶⁵ Sally Morphet, “States groups at the United Nations”, in: Paul Taylor, A. J. R. Groom (eds.). “*The United Nations at the Millennium: The Principal Organs*“, London, 2000. str. 224-270, str. 227.

⁶⁶ Ibid

⁶⁷ M. J. Peterson, *The UN General Assembly*, op. cit, str. 44.

Други фактор који је компликовао ситуацију са постојећим регионалним организовањем је пораст броја чланова у Уједињеним нацијама. Од 1957. до 1960. године чланице Организације су постале бројне афричке државе: Гана (1957. године), Гвинеја (1958. године), Камерун, Централноафричка република, Чад, Конго, Бенин, Габон, Обала Слоноваче, Мадагаскар, Мали, Нигер, Нигерија, Сенегал, Сомалија, Того, Бургина Фасо (1960. године).⁶⁸ Стање у Генералној скупштини је било драстично измењено, јер се до тада претежно европско и латиноамеричко чланство у Генералној скупштини променило пријемом афричких и азијских држава. Нове изборне формуле су формиране 1962/1963. године. Некадашње британске колоније су се придружиле афричко-азијској групи, док су Аустралија, Канада, Нови Зеланд и Јужна Африка спојене са Западноевропском групом и заједно су формирале групу Западна Европа и остали.⁶⁹

Систем регионалних група је успостављен касних педесетих година „путем процеса трансформације система незваничних и неформалних састананака, заснован на лабавим географским и политичким сличностима који је заснована постојећу структуру Уједињених нација, претворио у нови аранжман.“⁷⁰ У индиректном облику је успостављен резолуцијом Генералне скупштине 1192 у погледу састава генералног комитета Генералне скупштине. Резолуција наводи да „Генерални комитет треба да буде сачињен тако да осигура репрезентативни карактер на основу уравнотежене расподеле међу члановима.“ У члану 1. резолуције се „потврђује пракса успостављања у погледу дистрибуције председавајућих Генералног комитета- 2 представника из латиноамеричких држава, 2 из азијских и афричких држава, два из Западне Европе и других држава и 1 из источноевропских држава.“⁷¹ Дакле, резолуцијом је на неформалан начин уведен систем од четири регионалне групе- латиноамеричка, азијско-афричка, Западна Европа и друге државе и источноевропска група. У погледу оваквог система регионалних група постојали

⁶⁸ United Nations. Growth in United Nations membership, 1945-present. Интернет: <http://www.un.org/en/sections/member-states/growth-united-nations-membership-1945-present/index.html> 04/10/2016.

⁶⁹ Sally Morphet, “States groups at the United Nations”, op. cit., str. 244.

⁷⁰ “United Nations Juridical Yearbook”, United Nations, New York, 2006. str. 529.

⁷¹ General Assembly 1192 (XII) COMPOSITION OF THE GENERAL COMMITTEE OF THE GENERAL ASSEMBLY, 12 December 1957. Интернет: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/119/75/IMG/NR011975.pdf?OpenElement> 04/10/2016.

су и одређени приговори- пре свега због запостављања Комонвелта и „безначајне категорије“ западноевропских и других држава. Противници резолуције су сматрали да ће овакав систем регионалне расподеле додатно учврстити поделе у свету. С друге стране, афричке, азијске и источноевропске државе су поздравиле регионалну поделу. Чехословачка је сматрала да систем регионлане репрезентације треба да буде овековечен у писаној форми, будући да „дентлменски споразум“ примењен у избору несталних чланова Савета безбедности није поштован.⁷²

Две промене група су се десиле услед раста чланства (1975. године) и политичких догађаја насталих распадом Совјетског Савеза (1991. године). Азијски чланови афричко-азијске групе су лобирали за формирање две групе- афричке и азијске, што се и остварило у пракси. Распадом Совјетског Савеза, некадашње совјетске републике су морале изабрати групу у оквиру Генералне скупштине. Тако су Балтичке државе, Јерменија, Азербејџан, Грузија постале чланови источноевропске групе, док су некадашње централно-азијске Совјетске републике гравитирале ка азијској групи.

Према данашњем саставу Генералне скупштине, постоји пет регионалних група: афричка, источноевропска, Латинска Америка и Кариби, Западна Европа и остали и азијско-пацифичка група.⁷³ Азијско-пацифичка група (раније азијска група) је овај назив добила 2011. године, на захтев пацифичких држава које чине петину ове групе.⁷⁴

У погледу данашњих регионалних група постоје специјални случајеви неколико држава- Карибата, Израела, Турске и САД. Карибати не припадају ниједној регионалној групи, иако би по географском положају требали да припадају азијско-пацифичкој групи. Турска учествује у раду и западноевропске и азијско-пацифичке групе, али се у случају гласања, сматра чланом западноевропске групе. САД нису чланица ни једне регионалне групе, али присуствују састанцима западноевропске групе у својству посматрача и у

⁷² Детаљније: Sydney D. Bailey, „*The General Assembly of the United Nations. A study of Procedure and Practice*“, op. cit, str. 31-32.

⁷³ United Nations Regional Groups of Member States. Internet: <http://www.un.org/depts/DGACM/RegionalGroups.shtml> 04/10/2016.

⁷⁴ Asian group of nations at UN changes its name to Asia-Pacific group, 1 September 2011. RNZ. Internet: <http://www.radionz.co.nz/international/pacific-news/199302/asian-group-of-nations-at-un-changes-its-name-to-asia-pacific-group> <http://www.radionz.co.nz/international/pacific-news/199302/asian-group-of-nations-at-un-changes-its-name-to-asia-pacific-group> 04/10/2016.

изборне сврхе се сматрају чланицом те групе. Израел је 2000. године постао члан западноевропске групе на привременој основи, што му омогућава да предлаже кандидате за различите функције у оквиру Генералне скупштине.⁷⁵

Принцип регионалних група је вишеструко важан у пракси не само у погледу гласања, него и у случајевима вршења изборних функција. У погледу избора несталних чланова Савета безбедности примењује се принцип- пет представника афричких и азијских држава; један представник из источноевропских држава; два представника из Јужне Америке; и два представника из Западне Европе и других држава.⁷⁶ У погледу избора чланова Економског и социјалног савета регионални систем функционише по следећем принципу: четрнаест чланова из афричких држава; једанаест чланова из азијских држава; десет чланова из Латинске Америке; тринаест чланова из Западне Европе и других држава; шест чланова из држава Источне Европе.⁷⁷ У погледу избора потпредседника Генералне скупштине, поред одређеног броја представника пет регионалних група додаје се и шеста категорија- коју сачињавају сталне чланице Савета безбедности.⁷⁸ Систем регионалних група се примењује и у избору многих других тела система Уједињених нација. Због погодности коју са собом носи припадност одређеној регионалној групи, врло је важно да свака држава чланица Уједињених нација буде чланица одређене регионалне групе. Ова тврдња се показала као тачна у случају Израела који „би могао да уради много за Уједињене нације без те препреке. Његов статус државе чланице је непотпун услед неприпадања регионалној групи, која је основа за учествовање у многим телима Уједињених нација и активностима.“⁷⁹

На рачун актуелног система регионалних група постоје одређене критике. Тако нпр. у погледу избора несталних чланица Савета безбедности, Економског и социјалног

⁷⁵ Детаљније: United Nations Regional Groups of Member States. Internet: <http://www.un.org/depts/DGACM/RegionalGroups.shtml> 04/10/2016.

⁷⁶ General Assembly of the United Nations. Rules of procedure XV. Elections to Principal Organs. Rule 142. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/about/ropga/elect.shtml> 05/10/2016.

⁷⁷ General Assembly of the United Nations. Rules of procedure XV. Elections to Principal Organs. Rule 145. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/about/ropga/elect.shtml> 05/10/2016.

⁷⁸ United Nations. Rules of procedure. V. President and Vice-Presidents. Rule 130. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/about/ropga/elect.shtml> 05/10/2016.

⁷⁹ United Nations Juridical Yearbook 2003. United Nations, New York, 2006. str. 529.

савета и Савета за људска права „постоје значајне неједнакости између постојећих регионалних група. Група Западна Европа и остали је превише представљена, док су мале државе исувише занемарене у непленарним органима Уједињених нација.“⁸⁰

Поред тога, постоје и ставови према којима регионални критеријум не треба бити одлучујући приликом формирања регионалних група, и да би бољи метод груписања држава у Генералној скупштини било груписање према критеријумима језика, културе, вере, историје и чланства у политичким и економским организацијама.⁸¹

1.1.3. Посматрачки статус у оквиру Генералне скупштине

У оквиру Уједињених нација, поједини ентитети или државе могу имати посматрачки статус. Посматраче у Генералној скупштини можемо поделити на четири групе:

-државе које нису чланице Уједињених нација (нпр. Света столица, Швајцарска до 2002. године)

-ослободилачки покрети (нпр. Палестински ослободилачки покрет)

-међувладине организације (нпр. Европска унија, Организација афричког јединства- данашња Афричка унија)

-специјализоване агенције.⁸²

Историјски зачеци посматрачког статуса датирају из периода Друштва народа и положаја САД, које су путем конзулата у Женеви пратиле догађања у оквиру Друштва. У Уједињеним нацијама институт посматрача се јавио на оснивачкој конференцији у Сан Франциску, када су Италија и Данска тражиле дозволу да у својству посматрача присуствују конференцији. За настанак и развој статуса посматрача у Уједињеним

⁸⁰ Henry G. Schermers, Niels M. Blokker, „*International Institutional Law: Unity Within Diversity*“, Fifth Revised Edition, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, Leiden, 2011. str. 227, према: S. Talmon, „Participation of UN Member states in the work of the Organization: A Multicultural alternative to a present day regionalism?“ In: S. Yee and M. Y. Morin, „*Multiculturalism and international Law- Essays in Honor of Edwar McWhinney*“ Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2009, str. 239-275, str. 272.

⁸¹ Ibid, str. 227-228.

⁸² Jean-Marie Henckaerts, „*The International Status of Taiwan in the New World Order: Legal And Political Considerations*“, Kluwer Law International, 1996. str. 107.

нацијама важна су три догађаја- успостављање сталних мисија држава чланица при организацији, случај Швајцарске као војно неутралне државе и (принудне) околности настале услед неслагања великих сила у периоду Хладног рата.⁸³

Посматрачки статус у оквиру система Уједињених нација са собом доноси велики број предности. Особље посматрачке мисије има одређени дипломатски имунитет, укључено је у Плаву књигу дипломатског особља Уједињених нација, може присуствовати састанцима регионалних група, учествовати у раду органа Уједињених нација, одржавати формалне или неформалне састанке са генералним секретаром и има приступ документацији Уједињених нација путем Секретеријата.

Овај статус омогућава државама или ентитетима који немају својство државе да активно учествују на сцени на којој се расправља о међународним односима, и на којој се доносе важне одлуке у погледу међународних односа. Посматрачи су ограничени у оквиру одређених процедуралних питања. Посматрач може упутити циркуларну изјаву државама чланицама у овом облику само у два случаја- када посматрач коментарише одређену тачку агенде која је директно везана за интересе његовог ентитета или државе; или када државе чланице или органи Уједињених нација захтевају циркуларну изјаву посматрача у форми документа. Још један недостатак који посматрача разликује од сталног члана Уједињених нација јесте неучествовање у изради резолуција, одсуство права гласа, и немогућност кандидовања и избора за функције у оквиру система Уједињених нација.⁸⁴

Ентитети, државе или организације које имају статус посматрача у оквиру Генералне скупштине имају могућност учествовања у раду регионалних група, као и учествовање на заседањима Скупштине, могућност учествовања у дискусијама, учествовање у раду *ad hoc* група и право гласа у погледу процедуралних питања. Дакле, при Генералној скупштини, посматрачи имају скоро сва права која припадају државама које су пуноправне чланице Уједињених нација. Оно што посматрачи немају јесте право гласа у Генералној скупштини у случају суштинских питања.

Неопходно је напоменути да је један део садашњих држава чланица „принудно“ имао стаус посматрача услед хладноратовских конфронтација у погледу пријема у

⁸³ Детаљније код: А. Glenn Mower, Jr, „Observer Countries: Quasi Members of the United Nations“, *International Organization*, Vol. 20, No. 2, Spring, 1966, str. 266-283, str. 271.

⁸⁴ Детаљније код: Ibid, стр. 267-270.

чланство или услед политичких разлога нпр. у случају Јужне и Северне Кореје. Главна вредност посматрачког статуса у овим случајевима била је „могућност да државе унапреде захтеве за чланство и да се припреме за чланство у Уједињеним нацијама.“⁸⁵

Тренутно, у заседањима и раду Генералне скупштине учествује 98 посматрача.⁸⁶ Од држава, посматрачки статус имају Света столица и Палестина. У раду Генералне скупштине учествује велики број међународних организација- Афричка унија, Европска унија, Арапска лига, Карипска заједница и многе друге.

Услед великих лобирајућих напора Европске уније, статус овог посматрача је значајно промењен у мају 2011. године. Европска унија је резолуцијом Генералне скупштине 65/276 добила одређена права у Генералној скупштини, која немају други посматрачи попут Арапске лиге или Афричке уније- право да учествује у дебатама главних група у име индивидуалних држава, право да подноси предлоге и амандмане, право на одговор, као и право да циркуларно шаље документа.⁸⁷ Европска унија нема право гласа, коспонзорства нацрта резолуција или одлука нити право предлагања кандидата.⁸⁸ Друге међународне организације изразиле су незадовољство сматрајући да је „није у реду што је Брисел добио додатна права“ док су друге организације ускраћене за та додатна права.⁸⁹

⁸⁵ Connie L. McNeely, „*Constructing the Nation-state: International Organization and Prescriptive Action*“, Greenwood Press, London, 1995, str. 44.

⁸⁶ General Assembly. List of non-Member States, entities and organizations having received a standing invitation to participate as observers in the sessions and the work of the. Seventy-first session, 12 January 2017. Интернет: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/INF/71/5 12/03/2017.

⁸⁷ Resolution adopted by the General Assembly on 3 May 2011 [without reference to a Main Committee (A/65/L.64/Rev.1)] 65/276. Participation of the European Union in the work of the United Nations. Интернет: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/65/276 12/10/2016.

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Leigh Phillips, EU wins new powers at UN, transforming global body, *EU Observer*, 3. May 2011. Интернет: <https://euobserver.com/foreign/32262> 12/10/2016.

1. 2. Помоћни органи Генералне скупштине

1. 2. 1. Разматрања о помоћним органима Генералне скупштине

Повеља у ставу 2. члана 7. наводи да главни органи Уједињених нација могу оснивати помоћне органе, за које се буде сматрало да су потребни. Према неким критичким размишљањима, оснивање помоћних органа доводи до ограничења функција главних органа. Са оваквим ставовима се не можемо сложити. Формирање помоћних органа показује, пре свега, „флексибилност, еластичност и динамику УН система.“⁹⁰ Имајући у виду да Генерална скупштина према одредбама Повеље има широке и разгранате функције, оснивање помоћних органа се наметнуло, пре свега, као ствар потребе.

Помоћни органи су задужени за одређене тематске области и својим функционисањем помажу Генералној скупштини у вршењу задатака поверених Повељом. Помоћне органе Генералне скупштине можемо поделити у пет категорија: одборе, комисије, комитете, савете и панеле, радне групе и друге.

Помоћни органи су основани за различите области које разматра Генерална скупштина- од разоружања до међународног права. Главни циљ успостављених помоћних органа је да, након дискусије тачака агенде, узму у разматрање поједине тачке које одговарају областима за које су основани, и да их у форми резолуције или одлуке упуте Генералној скупштини на даље разматрање.

Члан 22. Повеље наводи да Генерална скупштина може оснивати „оне помоћне органе који су јој неопходни за обављање њених задатака.“⁹¹ Помоћни органи Генералне скупштине, али и других главних органа „имају комплексну везу једни према другима, али и према целокупном систему Уједињених нација.“⁹² У погледу интерпретације члана 22. Повеље, јавила се торијска дилема- шта се тачно подрзума под „помоћним органима неопходним за обављање њених задатака“? Да ли се под формулацијом члана 22.

⁹⁰ Trudy Fraser, „*Maintaining Peace and Security?: The United Nations in a Changing World*”, Palgrave Macmillan, London, 2015, str. 59.

⁹¹ Повеља Уједињених нација, члан 22.

⁹² Trudy Fraser, „*Maintaining Peace and Security?: The United Nations in a Changing World*”, op. cit, str. 58.

подрумева да помоћни органи обављају функције Генералне скупштине или обављају своје властите функције? Према првом тумачењу Генерална скупштина може помоћном органу доделити само функције које ће обављати у вези са њом, без овлашћења да функције помоћног органа буду у вези са државама чланицама, организацијама ван Уједињених нација или другим органима Уједињених нација. Према другој интерпретацији, Генерална скупштина ће оснивањем помоћног органа дозволити да овлашћења органа буду у вези са државама чланицама и другим органима и организацијама у оквиру и ван система Уједињених нација.⁹³

Прва верзија интерпретације би више одговарала тексту Повеље, док друга интерпретација одговара духу Повеље, али и захтевима које тражи пракса. Имајући у виду да је један од помоћних органа Генералне скупштине Саветодавна комисија задужена за питања Палестинских избеглица на Блиском Истоку⁹⁴ која обавља посете Гази, Јордану, Либану, Сирији⁹⁵, сматрамо да се више може прихватити други вид интерпретације члана 22. Повеље у погледу помоћних органа Генералне скупштине. Такође, у прилог овој тврдњи иде и тумачење члана 22. од стране генералног секретара Дага Хамаршелда приликом формирања УНЕФ-а.⁹⁶

1. 2. 2. Главни комитети Генералне скупштине

Посебно место у функционисању Генералне скупштине заузима шест главних комитета, без чијег постојања рад Скупштине не би био могућ. Сваки од ових комитета разматра по једну област надлежности Генералне скупштине. Тако се први комитет бави

⁹³ Детаљније видети код: Hans Kelsen , „*The Law of the United Nations: A Critical Analysis of Its Fundamental Problems*”, The LawBook Exchange LDT Union, Published under the auspices of The Londn Institute for World Affairs. New Jersey, 2000, str. 143.

⁹⁴ Subsidiary organs of the General Assembly. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/about/subsidiary/commissions.shtml> 13/10/2016.

⁹⁵ Advisory Commission on the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Field-visits Интернет: <https://www.unrwa.org/who-we-are/advisory-commission/field-visits> 13/10/2016.

⁹⁶ Prem Mohan Sharma, „*Politics of Peace and UN General Assembly*”, Abhinav Publications, New Delhi, 1978, str. 85.

питањима разуражања; други комитет разматра економска питања; трећи комитет се бави социјалним питањима; четврти комитет је специјални политички комитет који разматра и питања деколонизације; пети комитет је посвећен буџетским и административним питањима; а шести комитет се бави правним питањима.

Након окончања генералне дебате на редовним заседањима Генералне скупштине, Скупштина разматра питања са агенде. Имајућу у виду широк опсег делатности Генералне скупштине, питања се прослеђују главним комитетима. Комитети касније упућују Генералној скупштини на разматрање резолуције и одлуке, покушавајући да их конципирају тако да буду прихватљива за све државе чланице.

Сваки од шест главних комитета се састоји од по једног представника из сваке државе чланице, и сваки од главних комитета бира председавајућег, по три заменика председавајућег и известиоца. Временом се, услед повећања броја држава чланица, повећавао и број питања које разматра Генерална скупштина. Услед блискости одређених области, у пракси је тешко одредити границу где се завршава једна област нпр. економска, и започиње друга област нпр. социјална, те је у пракси главних комитета долазило до преклапања надлежности. Оваква пракса свакако није добра за Генералну скупштину, и будућности се треба избегавати и спречавати. *Ad hoc* радна група за ревитализацију рада Генералне скупштине изнела је одређени круг препорука у погледу избегавања овакве праксе главних комитета Генералне скупштине.

1. 2. 3. Први комитет

Најважнији комитет Генералне скупштине у сфери политичког деловања је први комитет, назван „највећим и најширим комитетом“ од стране председника Генералне скупштине на првом ванредном заседању.⁹⁷ Први комитет је задужен за регулисање питања разоружања „глобалних изазова и претњи миру које погађају међународну заједницу. Појавом нуклеарног оружја и човекове активности у свемиру, рад комитета се

⁹⁷ H. Field Haviland Jr, „*The Political role of the General Assembly*“, Carnegie Endowment for International Peace, New York, 1951. str. 31 preма: Official Records of the First Special Session of the General Assembly, Vol. I, Plenary Meetings, Verbatim Record, 28 April-15 May 1947, p. 26.

проширио и на ова питања.⁹⁸ Циљ рада овог комитета је проналажење решења у области међународне безбедности. У процесу рада разматра сва питања из области међународне безбедности и разоружања у оквиру Повеље или у оквиру овлашћења других органа Уједињених нација. Задужен је за развој општих принципа сарадње у погледу одржавања међународног мира и безбедности, као и за принципе спровођења разоружања и контролу наоружања.⁹⁹ У процесу рада блиско сарађује са свим осталим комитетима Генералне скупштине, а највише са четвртим и шестим (правним) комитетом.¹⁰⁰ Поред тога, комитет блиско сарађује и са УН Комисијом за разоружање, као и са Женевском Конференцијом о разоружању.¹⁰¹

Рад овог комитета је током историје био релативно миран, осим периода Хладног рата, када су се сукоби и неслагања суперсила манифестовале у раду првог комитета.¹⁰² Међутим, окончањем Хладног рата, рад се наставља без већих тензија и први комитет, заједно са УН Комисијом за разоружање, представља најважнији светски форум посвећен елиминацији нуклеарног оружја.

Једна од (негативних) карактеристика скоро свих комитета Генералне скупштине је преклапање надлежности. Ово питање није заобишло ни први комитет, чије се надлежности врло често преклапају са надлежностима Специјалног политичког комитета.

Током година, настала је потреба за рационализацијом агенде првог комитета и побољшањем метода рада овог тела. Резолуцијом 42/42 усвојеној на 42. заседању Генералне скупштине наводи се да „агенда првог комитета треба бити рационализована груписањем или спајањем сличних тачака у највећој могућој мери како би се омогућила квалитетнија организација рада.“¹⁰³ У резолуцији се наводи да препоруке у погледу

⁹⁸ M. J. Peterson, *The UN General Assembly*, op. cit, str. 60.

⁹⁹ General Assembly of the United Nations, Disarmament and International Security, First Committee. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/first/index.shtml> 06/10/2016.

¹⁰⁰ H. Field Haviland Jr, „*The Political role of the General Assembly*“, op. cit, str. 31

¹⁰¹ General Assembly of the United Nations, Disarmament and International Security First Committee. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/first/index.shtml> 06/10/2016.

¹⁰² M. J. Peterson, *The UN General Assembly*, op. cit, str. 61.

¹⁰³ General Assembly. Forty Second Session, Resolution 42/42 Rationalization of the Work Oof the First Committee 30 November 1987. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=a/res/42/42 06/10/2016.

процедуралних питања се требају усвајати у форми одлуке, а не резолуције и да, у интересу највеће ефикасности и ефективности, нацрти резолуција о истом питању у истој агенди треба да буду спојени, у мери у којој је то могуће.¹⁰⁴

Како се више развијала идеја о рационализацији саме Генералне скупштине, логично је да предмет рационализације буде и рад комитета. Питање „рационализације рада и побољшања радних метода првог комитета је укључено у рад Генералне скупштине на 48 заседању, 1993. године. Од тада је усвојен велики број резолуција које се баве реорганизацијом првог комитета.¹⁰⁵

Пошто су резолуције по садржају сличне, за ову сврху анализираћемо резолуцију Генералне скупштине 59/95 о побољшању ефикасности радних метода првог комитета. Наведеном резолуцијом Генерална скупштина „позива државе чланице да размотре бијенализацију или тријенализацију тачака дневног реда о којима се расправља у првом комитету, на добровољној основи, нарочито када није неопходан посебан поступак за спровођење релевантне резолуције.“¹⁰⁶ Државе чланице се позивају да подносе нацрте резолуција на знатно концизнији начин и охрабрују се да наставе са одржавањем интерактивних дебата заснованих на програму и у форми насталој између Бироа првог комитета и држава чланица, пре сваког заседања првог комитета.¹⁰⁷ Први комитет се позива да фокусира дискусије на извештаје о раду експертских група, регионалних центара Уједињених нација за мир и разоружање и Саветодавног одбора за питања

¹⁰⁴ Ibid.

¹⁰⁵ За више детаља погледати: Resolution Adopted By The General Assembly [on the report of the First Committee (A/48/688)] 48/87. Rationalization of the work of the Disarmament and International Security Committee (First Committee) 13 January 1994 Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/48/87; Resolution adopted by the General Assembly [without reference to a Main Committee (A/57/L.74)] 57/300. Strengthening of the United Nations: an agenda for further change 7 February 2003. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/57/300; Resolution adopted by the General Assembly on 19 December 2003 [without reference to a Main Committee (A/58/L.49/Rev.1)] 58/126. Revitalization of the work of the General Assembly. 13 January 2004 Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/58/126 06/10/2016.

¹⁰⁶ Resolution adopted by the General Assembly on 3 December 2004 [on the report of the First Committee (A/59/459)] 59/95. Improving the effectiveness of the methods of work of the First Committee. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/59/95 06/10/2016.

¹⁰⁷ Ibid, тачка 2, 3.

разоружања.¹⁰⁸ Од првог комитета се захтева да у светлу растуће повезаности питања Генералне скупштине, истраже облике међусобне сарадње са другим главним комитетима.¹⁰⁹

1. 2. 4. Други комитет и трећи комитет

Услед проблематике односа другог и трећег комитета у прошлости, ова два комитета ћемо обрадити заједно.

Други комитет се бави економским и финансијским питањима, док трећи комитет разматра социјална, хуманитарна и економска питања. Имајући у виду блискост економских и социјалних питања, у пракси је често долазило до преклапања надлежности ова два комитета и задирања једног у област рада другог, јер је у неким случајевима било тешко одредити где се завршава „економски“ и почиње „социјални“ део одређеног питања.

Други (економски) комитет разматра питања везана за економски раст и развој-макроекономска политичка питања, питања развоја, одржививог развоја, глобализације и међузависности, искорењивања сиромаштва, развоја пољопривреде, безбедности хране, као и питања информационих и комуникационих технологија за развој.¹¹⁰ Током последњих заседања разматрао је проблематику најнеразвијенијих земаља и земаља у развоју без излаза на море, питање суверенитета палестинског народа у окупираној палестинској територији- укључујући источни Јерусалим, као и суверенитет арапског становништва над својим природним ресурсима у окупираној Голанској висоравни.¹¹¹

Трећи (социјални) комитет разматра питања унапређења положаја жена, заштите деце, третмана избеглица, промовисања основних слобода кроз елиминацију расизма и расне дискриминације, право на самоопредељење, али и питања која се односе на младе,

¹⁰⁸ Ibid, тачка 7.

¹⁰⁹ Ibid, тачка 9.

¹¹⁰ General Assembly of the United Nations. Economic And Financial - Second Committee. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/second/index.shtml> 07/10/2016.

¹¹¹ Ibid.

породицу, старење, особе са инвалидитетом, спречавање криминала, кривично правосуђе и међународну контролу наркотика.¹¹²

Растом чланства у Уједињеним нацијама, шесдесетих и седамдесетих година пријемом великог броја афричких и азијских држава, дошло је до пораста агенде другог и трећег комитета. Област деловања другог комитета се проширила на питања економског развоја, док је трећи комитет своје области рада усмерио ка питања права на самоопредељење, социјалних ефеката развоја и забрану расне дискриминације.¹¹³

Порастом броја питања из економске и социјалне области, јавила се потреба у погледу реорганизације односа унутар комитета Генералне скупштине, како би рад ових тела био ефикаснији. Тако је на 34. заседању Генерална скупштина предузела рационализацију рада својих главних комитета, посебно поделу предмета између другог и трећег комитета, са могућношћу ангажовања Економског и социјалног савета, који би донео коначну одлуку о питањима у погледу којих се не може са сигурношћу утврдити којем комитету припадају.¹¹⁴

Економски и социјални савет је дао препоруке које би могле побољшати рад другог комитета- бијенализацију програма рада, побољшање дебате, идентификовање питања која ће разматрати у наредном периоду, нацрте резолуција са више политичког карактера. Генерална скупштина је нагласила и потребу за бољом координацијом рада другог комитета и Економског и социјалног савета.¹¹⁵ У извештају упућеном Генералној скупштини на 39. заседању генерални секретар је препоручио „систематичнију идентификацију приоритета и расподелу надлежности између другог и трећег комитета, при чему би други комитет требао више да се бави економском политиком, а трећи комитет треба да фокусира своје области рада на питања социјалне политике.“¹¹⁶

У складу са ревитализацијом рада Генералне скупштине, и напорима на побољшању радних метода, предузимају се одговарајући кораци који би рационализовали

¹¹² General Assembly of the United Nations. Social, Humanitarian & Cultural - Third Committee. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/third/index.shtml>07/10/2017.

¹¹³ M. J. Peterson, „*The UN General Assembly*”, op. cit, str. 62.

¹¹⁴ United Nations. *Repertory of Practice of United Nations Organs : Supplement No 6*. Vol IV Articles 55-72 of the Charter, Covering the period 1 January 1979-31 December 1984. New York, 2002. str. 106.

¹¹⁵ Ibid., стр. 107.

¹¹⁶ Ibid.

рад другог и трећег комитета. На рад другог и трећег комитета су применљиве све одредбе резолуција о рационализацији рада Генералне скупштине, у деловима које се односе на побољшање радних метода- бијенализација, тријенализација, груписање питања. У погледу будућег рада другог комитета од посебног је значаја његово „осавремењавање“ и усклађивање агенде са „2030 агендом“ и „Адис Абеба Акционом агендом“. Према мишљењу делегације Европске уније при Уједињеним нацијама „други комитет треба да прихвати будућност- 2030 агенду, и остави прошлост за собом.“¹¹⁷ У будућности, други комитет може имати „веома значајну лидерску улогу“ ако своје нацрте резолуција буде усклађивао са циљевима постављеним 2030 агендом и Адис Абеба Акционом агендом.¹¹⁸

Рационализација рада трећег комитета започела је мало раније. Резолуцијом Генералне скупштине 45/175, од 18. децембра 1990. године усвојена је нова структура агенде трећег комитета од осам тачака.

Тачка 1. Извештај Економског и социјалног савета

Тачка 2. Елиминација расизма и расне дискриминације.

Тачка 3. Право народа на самоопредељење.

Тачка 4. Друштвени развој:

Тачка 5. Унапређење права жена.

Тачка 6. Опојне дроге

Тачка 7. Извештај Високог комесара Уједињених нација за избеглице, питања у вези са избеглицама и расељеним лицима; и хуманитарна питања.

¹¹⁷ European Union delegation to the United Nations New York. 9 October 2015, New York – Statement on behalf of the European Union and its Member States delivered by Mr. Jan Pirouz Poulsen, Minister Counsellor, Delegation of the European Union to the United Nations, 70th UNGA – Second Committee Revitalization: Discussion on working methods. Интернет: <http://eu-un.europa.eu/eu-statement-united-nations-2nd-committee-working-methods-02/08/10/2016>.

¹¹⁸ Ana Maria Lebeda, Second Committee Discusses Alignment with 2030 Agenda, 15 October 2015. *IISD*. Интернет: <http://sdg.iisd.org/news/second-committee-discusses-alignment-with-2030-agenda/08/10/2016>.

Тачка 8. питања људских права.¹¹⁹

Резоулацијом Генералне скупштине 46/140 се наводе смернице у погледу временског ограничења и броја изјава делегата и званичника секретеријата трећег комитета. Тако се у тачки А анекса резолуције 46/140 наводи да на почету свког заседања председавајући трећег комитета треба да предложи ограничење времена предвиђено за говоре на 15 минута за делегате и званичнике секретеријата комитета.¹²⁰

1. 2. 5. Четврти комитет

Четврти комитет Генералне скупштине је другачији од осталих комитета по својој историји и специфичном обиму делатности. Овај комитет се бави специјалним политичким питањима и питањима деколонизације. Четврти комитет је почео рад као Комитет за старатељство и несамоуправне територије, областима рада усмереним на питања деколонизације и управљања колонијама које су биле у оквиру старатељског система Уједињених нација.¹²¹ Антиколонијална револуција је резултирала усвајањем „Декларације о давању независности колонијалним државама и народима“.¹²² До 1993. године велика већина некадашњих колонија је стекла независност, што је резултирало укидањем система стаатељства и значајно умањило број територија на агенди четвртог комитета.¹²³

¹¹⁹ General Assembly. A/RES/45/175 69th plenary meeting, 18 December 1990. Rationalization of the work of the Third Committee. Интернет: <http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r175.htm> 08/10/2016.

¹²⁰ General Assembly. /RES/46/140 75th plenary meeting. 17 December 1991. Rationalization of the work of the Third Committee, including the biennial programme of work of the Committee for 1992-1993. Интернет: <http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r140.htm> 08/10/2016.

¹²¹ О процесу деколонизације у оквиру Уједињених нација видети детаљније: Мишо Павићевић, „Антиколонијална револуција и Уједињене нације“, у: група уредника, „Четрдесет година Уједињених нација“, Радничка штампа, Београд, 1985. стр. 32-42

¹²² Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples. Adopted by General Assembly resolution 1514 (XV) of 14 December 1960. Интернет: <http://www.un.org/en/decolonization/declaration.shtml> 10/10/2016.

¹²³ Ariane Lerouche, Hana Osman, Oleg Tuzlukov, Leah Schmidt, „*Fourth General Assembly Special Political and Decolonization Background Guide*“, University of British Columbia Model United Nations, 2016. стр. 5.

Четврти комитет доживљава велику трансформацију 1993. године, када је резолуцијом Генералне скупштине 47/233 дошло до проширења његових надлежности на специјална политичка питања, која су до тада била у сфери надлежности Специјалног политичког комитета.¹²⁴ Тако од 1993. године четврти комитет постаје надлежан за специјална политичка питања и деколонизацију. Док део назива који се односи на деколонизацију указује на даљу посвећеност овог комитета бављењем питања у погледу преосталих независних територија, део који се односи на „специјалне политичке“ надлежности је знатно шири и одухвата- деколонизацију, питање људских права палестинских избеглица, јавне информације, атомску радијацију, свемир, разоружање, мировне операције.¹²⁵ Услед историјске трансформације и овако широког круга питања којима се бави, четврти комитет је свакако „специфичнији“ и другачији у односу на остале главне комитете Генералне скупштине.¹²⁶

Поред свих специфичног историјског развоја, стиче се утисак да је област рада четвртог комитета исувише широко постављена. Нека питања која спадају у надлежност овог комитета представљају и надлежности других комитета. С друге стране, у област рада четвртог комитета спадају питања људских права палестинских избеглица, што представља и област рада трећег (социјалног) комитета.

Овакав тренд преклапања надлежности комитета неће донети ништа позитивно у раду Генералне скупштине. Ако упоредимо нпр. агенду четвртог комитета и агенду првог комитета¹²⁷ са последњег заседања, постоји одређени број питања која се преклапају- нпр.

¹²⁴ General Assembly A/RES/47/233. 109th plenary meeting. 14 September 1993. Revitalization of the work of the General Assembly. Интернет: <http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r233.htm> 10/10/2016.

¹²⁵ Детаљније код: Ariane Lerouche, Hana Osman, Oleg Tuzlukov, and Leah Schmidt, „*Fourth General Assembly Special Political and Decolonization Background Guide*“, оп. cit, стр. 3-6.

¹²⁶ UN News Center, Feature: The UN General Assembly's Fourth Committee – special political and decolonization issues. Интернет: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=43868#.WMwls8rK01> 10/10/2016.

¹²⁷ Агенда четвртог комитета: Seventy-first session Special Political and Decolonization Committee (Fourth Committee) 16 September 2016 Allocation of items to the Special Political and Decolonization Committee (Fourth Committee). Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/C.4/71/1.

Агенда првог комитета: Allocation of agenda items to the First Committee Letter dated 16 September 2016 from the President of the General Assembly to the Chair of the First Committee. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/C.1/71/1 10/10/2016.

питања атомске радијације и питања из области права свемира. *Ad hoc* група задужена за ревитализацију Генералне скупштине би требала пронађе одговарајуће механизме за примену својих препорука, посебно у погледу надлежности комитета и њиховог међусобног преклапања, како би се рад Скупштине у будућности олакшао.

1. 2. 6. Пети комитет

Пети комитет Генералне скупштине задужен је за буџетска и административна питања. Овај комитет надзире опште послове Секретеријата, даје смернице у погледу политике услова запослених, бави се питањима буџета Организације, даје процену колико сваки члан мора финансијски издвојити за подршку организационим активностима и разматра сваки предлог Генералне скупштине који са собом повлачи финансијске трошкове.¹²⁸ У вршењу своје функције сарађује са два органа- Саветодавним комитетом за административна и буџетска питања и Комисијом за доприносе. Одлучивање о буџету је процес који обухвата три стране- Секретеријат, Саветодавни комитет за административна и буџетска питања и пети комитет. Секретеријат даје предлог буџета, док Саветодавни комитет разматра ставке и да је предлоге да ли одређене ставке треба прихватити, избацити или смањити. На крају, пети комитет финализира годишњи план потрошње Организације. Пети комитет је задужен за одређивање финансијских давања свих држава чланица.¹²⁹

У погледу побољшања рада Генералне скупштине препоручује се измена процедура петог комитета и Саветодавног комитета за буџетска и административна питања у правцу побољшања финансијског менаџмента. Имајући у виду питања којима се бави пети комитет, сматра се да би његов рад био ефикаснији ако би се поделио у неколико подкомитета који би разматрали поједине аспекте његовог рада- менаџмент мировних операција, стратегијско планирање и надзор.¹³⁰ У погледу повећања транспарентности, препоручује се да састанци Саветодавног комитета буду отворени, а подаци доступни свим држава чланицама. Саветодавни комитет је сачињен од 16

¹²⁸ M. J. Peterson, „*The UN General Assembly*”, op. cit, str. 63.

¹²⁹ Ibid.

¹³⁰ Joachim M. Muller, „*Reforming the United Nations: New Initiatives and Past Efforts*”, op. cit, str. 199.

независних експерата, и у циљу побољшања рада, предлаже се да би експерти требали да буду одговорни валадама својих држава.¹³¹

1. 2. 7. Шести комитет

Шести комитет Генералне скупштине је посвећен правним питањима. Овај комитет сачињава извештаје о темама из области међународног права које су у домену рада Генералне скупштине и одговоран је за испитивање извештаја из домена права других органа који су упућени Генералној скупштини. Поред тога, шести комитет сачињава нацрте међународних уговора, који после тога иду Генералној скупштини на разматрање. Један најпознатијих радова ове природе шестог комитета је нацрт Конвенције о спречавању и кажњавању злочина геноцида из 1948. године.¹³²

У односу на друге комитете Генералне скупштине, жалбе у погледу рада шестог комитета долазе од чланова овог тела. Имајући у виду релативно кратку агенду шестог комитета¹³³, која је у ранијим заседањима била још краћа (11 тачака 1977. године, 18 тачака 1985. и 16 тачака 2003. године) искусни међународни правници сматрају да је њихов рад „потцењен“ и „недовољно искоришћен“ у оквиру овог комитета.¹³⁴ Иако је задужен за правна питања и може имати важну улогу у оквиру система Уједињених нација, пети комитет је у сенци других преговарачких форума.

Државе чланице не користе довољно пети комитет у погледу припреме мултилатералних споразума, па тај посао радије поверавају другим телима Генералне скупштине, *ad hoc* комисијама или разним глобалним конференцијама. Чланице су отвореније према другим телима јер сматрају да уз њих могу рачунати на већу отвореност

¹³¹ Ibid.

¹³² Christopher C. Joyner, “*International Law in the 21st Century: Rules for Global Governance*”, Rowman and Littlefield Publishers, 2005. str. 93.

¹³³ У оквиру 71 заседања, шести комитет разматра 22 питања. Provisional programme of work of the Sixth Committee for the seventy-first session. Интернет: http://www.un.org/en/ga/sixth/71/provisional_programme_of_work.pdf 11/10/2016.

¹³⁴ M. J. Peterson, „*The UN General Assembly*”, op. cit, str. 64.

према политичким аргументима и на већу склоност ка компромисима.¹³⁵ *Ad hoc* радна група задужена за ревитализацију рада Генералне скупштине треба да пронађе одговарајуће механизме и решења како би „пробудила“ рад шестог комитета и учинила га атрактивнијим за државе чланице. На овај начин би се припреме мултилатералних споразума одвијале у оквиру овог комитета (чији је то и примарни задатак), уместо у оквиру глобалних конференција и других сличних тела.

1. 2. 8. Генерални комитет

Генерални комитет је сачињен од председника Генералне скупштине, 21 подпредседника (укључујући и предстванике пет сталних чланица Савета безбедности) и председавајућих шест главних комитета.¹³⁶

Услед присуства представника сталних чланица Савета безбедности у оквиру Генералног комитета, мале и средње државе чланице су изражавале оправдану бојазан да Генерални комитет може постати инструмент путем кога ће велике силе утицати на рад Генералне скупштине. Услед ове бојазни, у оквиру Припремне комисије, делегације Белгије је изнела предлог према коме „Генерални комитет не може одлучивати о политичким питањима.“ Увиђајући страхове који произилазе из белгијског предлога, али и иста мишљења других држава, делегати САД-а, Совјетског савеза и Велике Британије заузели су став према коме „Генерална скупштина има кључну улогу у погледу свих политичких питања“ док је функција Генералног комитета у овом случају само у сврху „административног менаџмента“.¹³⁷ На крају је, у коначној верзији Правила процедуре Генералне скупштине уврштена одредба према којој Генерални комитет не може одлучивати о политичким питањима.¹³⁸

¹³⁵ Ibid.

¹³⁶ General Assembly of the United Nations. General Committee. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/general/general.shtml> 23/04/2017.

¹³⁷ Sydney D. Bailey, „*The General Assembly of the United Nations. A study of Procedure and Practice*“, Stevens & Sons Limited, London, 1960. стр. 92 према: *Report of the Preparatory Commission of the United Nations*, New York: United Nations, 12 Nov. 1945, PC/EX/113/Rev. 1, стр. 11, 12, 123, 124.

¹³⁸ Rules of procedure. VI. General Committee. стр. 10. Rule 41. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/520/rev.15&Lang=E 13/10/2016

Према правилима процедуре Генералне скупштине, Генерални комитет ће, на почетку сваког заседања, разматрати привремени дневни ред, заједно са допунском листом, и дати препоруке Генералној скупштини у погледу сваке предложене тачке у погледу њеног укључивања или искључивања из агенде и указати на прерасподелу тачака између комитета и пленума.¹³⁹ Поред тога, Генерални комитет помаже председнику Генералне скупштине у погледу спровођења рада Скупштине¹⁴⁰, координира рад главних комитета, даје препоруке у погледу окончања заседања и уређује усвојене резолуције у погледу форме (али не и суштине).¹⁴¹ Чланица Генералне скупштине која нема представника у Генералном комитету, а која захтева да се одређено питање укључи у агенду, може присуствовати састанку Генералног комитета на коме се одлучује о том питању. Њено учешће на састанку је ограничено само на дискусију, без права гласа.¹⁴²

За разлику од Душтва народа, видели смо да залагањем малих и средњих држава, Генерални комитет Генералне скупштине није добио политичка овлашћења. Поред тога, правило процедуре број 40. је измењено 1949. године тако да да Генерални комитет „неће одлучивати о суштини било које тачке, осим у случају препоруке да ли неку тачку треба укључити или искључити из дневног реда“ или одредити који од комитета треба да се бави неким питањем.¹⁴³

1.2.9. Верификациони комитет

Задатак Верификационог комитета јесте да провери да ли су сви представници у Генералној скупштини на одговарајући начин именовани и да ли имају акредитиве издате од стране шефа државе, шефа Владе или министра иностраних послова.¹⁴⁴ Верификациони комитет се именује на почетку сваког заседања и дужан је да испита

¹³⁹ General Assembly of the United Nations, Rules of procedure. VI. General Committee. Rule 40.

¹⁴⁰ General Assembly of the United Nations, Rules of procedure. VI. General Committee. Rule 41.

¹⁴¹ General Assembly of the United Nations, Rules of procedure. VI. General Committee. Rule 44.

¹⁴² General Assembly of the United Nations, Rules of procedure. VI. General Committee. Rule 43.

¹⁴³ M. J. Peterson, „*The UN General Assembly*“, op. cit, str. 58.

¹⁴⁴ General Assembly of the United Nations. Rules of procedure. IV. Credentials. Rule 27. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/about/ropga/credent.shtml> 13/10/2016

акредитиве свих представника „без одлагања“.¹⁴⁵ Комитет је сачињен од девет чланова које бира Генерална скупштина, на предлог председника Скупштине. Неформали споразум о чланству у Верификационом комитету се постиже пре почетка заседања. Обично није било приговора на састав овог комитета.¹⁴⁶

Током првих пет заседања Генералне скупштине, Верификациони комитет би у најкраћем могућем року (према правилу процедуре 27. „ако је могуће не краће од једне седмице пре датума одређеног за почетак заседања“) испитивао акредитиве представника, само са формалног аспекта. Међутим, од шестог заседања, од Верификационог комитета је тражено не само да провери да ли су акредитиви формално у реду, него и да ли су издати од стране владе која је легално представљена као влада државе чланице у Уједињеним нацијама. Ово питање је посебно значајно у случајевима када постоје две ривалске владе, које тврде да баш оне имају легитимну власт у држави чланици, или у случајевима када је влада збачена под околностима које стварају сумњу у погледу легитимитета њеног сукцесора.¹⁴⁷ Питање акредитива било је током историје проблематично у случају Кине, Мађарске, Јужне Африке, Израела, Чилеа.¹⁴⁸

За разматрање је посебно интересантан случај Јужне Африке. Услед политике апердхејда која је била интензивна у овој држави, још шездесетих година јавиле су се захтеви о суспензији из рада Генералне скупштине. Верификациони комитет није предузима ништа по овом питању, док су државе чланице имале приговоре на акредитиве расистичке владе Преторије. Услед испуњавања свих формалих услова представника Јужне Африке- чињенице да је држава чланица Уједињених нација и да акредитиви потичу од легалне владе, никакве акције нису предузимане. Од 1970. године се стање мења и Генерална скупштина резолуцијом 2636 (XXV) „одобрава први извештај

¹⁴⁵ General Assembly of the United Nations. Rules of procedure. IV. Credentials. Rule 28.

¹⁴⁶ Sydney D. Bailey, „*The General Assembly of the United Nations. A study of Procedure and Practice*“, op. cit, str. 50.

¹⁴⁷ Ibid, стр. 50.

¹⁴⁸ О овом питању видети детаљније код: Слободан Миленковић, „Неприхватање пуномоћја и његове последице у пракси Генералне скупштине УН“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, XLV, 2004, стр. 31-58.

Верификационог комитета, осим у погледу акредитива Јужне Африке.¹⁴⁹ На заседањима у току наредне три године, примењиво се исти систем. Ситуација је значајно промењена 1974. године када је влада Јужне Африке искључена из рада Генералне скупштине захваљујући политичком маневру тадашњег председника Скупштине и гласовима 91 за, 22 против и 19 уздржаних.¹⁵⁰

1. 3. Надлежности Генералне скупштине

1. 3. 1. Уводне напомене у погледу надлежности Генералне скупштине

Према одредбама Повеље, надлежност Генералне скупштине Уједињених нација је широко постављена. Према одредби члана 10. Повеље „Генерална скупштина може расправљати о свим питањима или о свим предметима у оквиру ове Повеље или која се односе на овлашћења и задатке сваког органа предвиђеног у овој Повељи може да, с изузетком предвиђеним у члану 12. да даје препоруке члановима Уједињених нација или Савету безбедности, или/и првима и другом, о свим таквим питањима предметима.“¹⁵¹

Члан 11. Повеље разрађује овлашћења Генералне скупштине и наводи да „Генерална скупштина може разматрати општа начела сарадње у очувању међународног мира и безбедности, укључујући начела на којима почивају разоружање и регулисање наоружања, и може у погледу тих начела давати препоруке члановима или Савету безбедности или/и првима и другом.“¹⁵² Генерална скупштина је овлашћена да скреће пажњу Савету безбедности на свако питање које, по њеном мишљењу, може угрозити међународни мир и безбедност, и може расправљати о свим питањима одржања

¹⁴⁹ Resolutions Adopted By The General Assembly During Its Twenty- Fifth Session 2636 (XXV)13 November 1970. Credentials Of Representatives To The Twenty-Fifth Session Of The General Assembly. Интернет: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/349/01/IMG/NR034901.pdf?OpenElement> 04/03/2017.

¹⁵⁰ Детаљније видети код: Miguel Marín Bosch , „Votes in the UN General Assembly“, Kluwer Law International, The Hague, 1998, str. 44.

¹⁵¹ Повеља Уједињених нација, члан 10.

¹⁵² Повеља Уједињених нација, члан 11, став 1.

међународног мира и безбедности која пред њу изнесе било који члан Уједињених нација или Савет безбедности или држава нечланица Уједињених нација у складу с чланом 35, став 2, и може, с изузетком предвиђеним у члану 12, да даје препоруке о сваком таквом питању заинтересованој држави или државама или Савету безбедности или/и једнима и другима. Свако такво питање у коме је потребно предузети акцију Генерална скупштина упућује Савету безбедности пред или после разматрања.¹⁵³

У погледу надлежности у области одржавања међународног мира и безбедности, творци Повеље су хтели да направе јасну разлику у погледу деловања Генералне скупштине и Савета безбедности, поставивши Генералну скупштину као орган који расправља и саветује, а Савет безбедности као орган који предузима конкретне акције у циљу одржавања међународног мира и безбедности. Изузетак предвиђен чланом 12. Повеље онемогућава Генералну скупштину да доноси било какве препоруке у погледу спорне ситуације, осим ако то Савет безбедности изричито не затражи. Поред тога, као орган надлежан за дискутовање и разматрање питања, у погледу одржавања међународног мира и безбедности, Генерална скупштина може само доносити препоруке, без обавезујућег правног дејства, или, може скренути пажњу Савету безбедности на питање које може угрозити међународни мир.

Иако су творци Повеље желели одвојити улоге Генералне скупштине и Савета безбедности у погледу одржавања међународног мира и безбедности, неуспеси Савета безбедности у овој области били су повод за јачање улоге Генералне скупштине. Усвајање резолуције „Уједињени за мир“ приближило је ова два органа у оквиру одржавања међународног мира и безбедности, и унело додатну динамику у њихов однос. Детаљније ће о надлежностима Генералне скупштине у области одржавања међународног мира и безбедности и њеном односу са Саветом безбедности бити више речи у поглављу 3.

Генерална скупштина, као један од главних органа Уједињених нација, има и један вид „контролне улоге“. Наиме, Скупштина разматра годишње извештаја генералног секретара, Савета безбедности, као и других органа у оквиру система Уједињених нација. На овај начин, Скупштина се „информише“ о активностима предузетим у оквиру организације и о свим догађајима предузетим у току протекле године. У погледу квалитета извештаја Савета безбедности и генералног секретара, током година су се

¹⁵³ Повеља Уједињених нација, члан 11, став 2.

појавиле одређене замерке. *Ad hoc* група за ревитализацију рада Генералне скупштине се бавила овом проблематиком, и истакла одређене препоруке Савету безбедности и генералном секретару у погледу побољшања квалитета њихових редовних годишњих извештаја. Један део препорука *ad hoc* групе је усвојен од стране два наведена органа.

Генерална скупштина представља и орган надлежан за финансије Организације Уједињених нација. Према одредбама члана 17. Повеље Генерална скупштина је задужена за разматрање и одобравање буџета Организације, а све трошкове Организације носе чланови, према распореду који утврди Генерална скупштина.¹⁵⁴ Поред тога, Генерална скупштина разматра и одобрава све финансијске споразуме са специјализованим агенцијама и испитује њихове административне буџете, у циљу давања препорука.

Генерална скупштина представља и орган који има велике одговорности и у погледу економских и старатељских питања. Имајући у виду да у погледу односа главних органа Уједињених нација постоји однос хијерархије, Економски и социјални савет и Старатељски савет су два органа одговорна Генералној скупштини за свој рад. У смислу члана 60. Повеље, одговорност за извршење задатака из области економске и социјалне сарадње првенствено лежи на Генералној скупштини, па тек онда, под њеним окриљем, на Економском и социјалном савету. Генерална скупштина одобрава све нацрте уговора овог органа, као и уговоре које овај орган закључи са специјализованим агенцијама. У истом положају се налази и Старатељски савет, као други подређени орган, јер Генерална скупштина одобрава уговоре о старатељству, као и њихове измене и допуне.

Одредбом члана 96. Повеље, Генерална скупштина даје овлашћења свим органима Уједињених нација (осим Савету безбедности) и специјализованим агенцијама у погледу тражења саветодавног мишљења Међународног суда правде о правним питањима у оквиру њихове делатности.¹⁵⁵

Као један од главних органа Уједињених нација, и једини орган у коме су заступљене скоро све државе чланице, Генерална скупштина има и бројне изборне функције. Међутим, у вршењу многих изборних функција, Генерална скупштина није самостална. У овом случају надлежност или дели са Саветом безбедности, или поступа по предходној препоруци овог органа. Генерална скупштина бира чланове Економског и

¹⁵⁴ Повеља Уједињених нација, члан 17, став 1 и 2.

¹⁵⁵ Повеља Уједињених нација, члан 96, став 2.

социјалног савета, допунске чланове Старатељског савета и несталне чланове Савета безбедности. У погледу вршења ових изборних функција је самостална. У случају избора судија Међународног суда правде, надлежност је подељена између Скупштине и Савета безбедности.

Приликом вршења неких изузетно важних изборних функција, одлуке Генералне скупштине су условљене предходном препоруком Савета безбедности. Ово је случај код избора генералног секретара, пријема држава у чланство и искључивања држава из чланства. Такође, предходна препорука Савета безбедности је неопходна за Генералну скупштину у случају утврђивања услова по којима држава нечланица Организације може постати чланица Статута Међународног суда правде. Питање подељене надлежности између Генералне скупштине и Савета безбедности изазвало је бројне критике, и услед употребе права вета сталних чланица Савета безбедности, многе „подељене“ изборне функције су се у пракси показале као непотребно дугачке и компликоване. У оквиру функција које дели са Саветом безбедности, и услед незадовољства држава чланица, *ad hoc* група за ревитализацију рада Генералне скупштине, усвојила је бројне препоруке о побољшању улоге Генералне скупштине у овим питањима, а посебно у оквиру јачања улоге Генералне скупштине у процесу избора Генералног секретара. Услед важности овог питања, иницијативе за јачања улоге Генералне скупштине у процесу избора генералног секретара размотрићемо у оквиру посебног поглавља. Такође, питање подељене надлежности Генералне скупштине и Савета безбедности у случајевим пријема држава чланица и искључења из чланства размотрићемо у оквиру поглавља посвећеном односу Генералне скупштине и Савета безбедности.

Питање надлежности Генералне скупштине представља једно од питања које се, у случају реформисања Организације Уједињених нација, мора озбиљно размотрити. Систем надлежности који је Повеља предвидела за Генералну скупштину, у пракси се показао као недовољан, посебно због чињенице да су њене најважније надлежности подељене са Саветом безбедности. Иако се на први поглед чини да Повеља одредбом члана 10. Генералној скупштини даје „бесконачну“ власт, то у пракси није случај. У пракси су се надлежности Генералне скупштине показале као ограничене, без много реалне моћи и реалних овлашћења.

Савет безбедности је, услед права вета сталних чаница, много пута злоупотребио поверену улогу у погледу многих изборних процеса. Поред тога, надлежност овог органа се, у случају одржавања међународног мира и безбедности, у пракси много пута показала као неефикасна, уз мноштво одлука које се могу окарактерисати као контроверзне.

Из тог разлога, систем Уједињених нација успостављен Повељом из 1945. године, у случају надлежности Генералне скупштине није ефикасан. Надлежностима Генералне скупштине су неопходне промене и већи степен самосталности. *Ad hoc* група за ривитализацију рада Генералне скупштине је донела одређене препоруке у погледу регулисања односа Генералне скупштине и Савета безбедности. Међутим, ове препоруке немају својство правне обавезности. Систем надлежности Генералне скупштине предвиђен Повељом није систем помоћу којег Генерална скупштина може да направи значајна достигнућа у 21. веку. Из тог разлога се, у случају ревизије Повеље, овим питањем треба посебно позабавити.

1. 3. 2. Разматрање извештаја Савета безбедности

Према одредби члана 15. Повеље Генерална скупштина „прима и разматра годишње и посебне извештаје Савета безбедности; ови извештаји садрже податке о мерама које је Савет безбедности одлучио да предузме или је већ предузео ради одржања међународног мира и безбедности.“¹⁵⁶ Разматрање извештаја Савета безбедности показује још једну повезаност ова два органа Уједињених нација.

Извештај Савета безбедности представља преглед мера предузетих у циљу одржавања међународног мира и безбедности, са посебним акцентом на мерама предузетим у погледу регулисања разоружања. Иако је према одредбама Повеље Савет безбедности главни орган задужен за питања међународног мира и безбедности, дужан је да, путем Генералне скупштине „обавести светску јавност о извршењу овог задатка.“¹⁵⁷ На овај начин се обезбеђује транспарентност рада Савета безбедности у погледу вршења

¹⁵⁶ Повеља Уједињених нација, члан 15.

¹⁵⁷ Смиља Аврамов, Миленко Крећа, *Међународно јавно право*, Савремена администрација, Београд, 2001. Стр. 192.

функција које су му поверене Повељом. Функцијом разматрања извештаја Савета безбедности, Генерална скупштина има и одређену врсту функције „контролора“ рада Савета. Кажемо „одређену врсту“ јер Генерална скупштина не одобрава годишњи извештај Савета безбедности. Према одредбама чланова 15. и 24. Повеље, Генерална скупштина ову врсту извештаја „узима на знање“¹⁵⁸ „уз мало дискусије или уопште без дискусије.“¹⁵⁹

Извештај Савета безбедности је, по правилу, обухвата период од 16. јуна текуће године до 15. јуна наредне године. Ова пракса је измењена 2002. године, од када се сваки годишњи извештај Савета сачињава за период од 1. августа до 31. јула наредне године.¹⁶⁰ Формални део извештаја се по правилу састоји из четири дела:

- Део 1: питања разматрана у Савету безбедности у оквиру његове одговорности за одржавање међународног мира и безбедности;

-Део 2: Друга питања разматрана од стране Савета безбедности;

-Део 3: Комитет војног штаба;

-Део 4: Питања која су привукла пажњу Савета безбедности, али о којима није дискутовано на седницама Савета за време извештаја.¹⁶¹

У ери пре интернета и модерних технологија извештаји Савета безбедности су обухватили све одлуке и препривавање састанака које је Савет одржао. Мање модификације извештаја Савета су учињене 1974., 1985., 1994., 1995. и 1996. године.

Савет безбедности је одлучио да у извештају више не наводи препривавање говора 1974. године, а 1985. године у извештајима се више не сумирају документи, ако су доступни у некој другој форми. Промене у погледу извештаја учињене деведесетих година подразумевале су детаљнији уводни део и укључивање више информација у погледу

¹⁵⁸ Ibid.

¹⁵⁹ United Nations. Department of Political Affairs, „Repertoire of the Practice of the Security Council: Supplement 1989-1992”, New York, 2007. str. 191.

¹⁶⁰ Детаљније видети: Security Council, Annual Reports of the Security Council to the General Assembly since 1946. Од извештаја за 2002/03 годину и касније. Интернет: <http://www.un.org/en/sc/documents/reports/10/12/2016>.

¹⁶¹ Нпр. United Nations Report of the Security Council 16 June 2000-15 June 2001 General Assembly Official Records Fifty-sixth Session Supplement No. 2 (A/56/2). Интернет: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/56/2\(SUPP\)10/12/2016](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/56/2(SUPP)10/12/2016).

Саветовог Комитета санкција (Sanctions Committee). Такође, једна од врло важних промена уведена је 1993. године, када је председник Савета безбедности први пут усмено представио извештај Генералној скупштини. Од тада до данас, ова пракса се наставила.¹⁶²

Веће промене у погледу редовног годишњег извештаја Савета безбедности извршене су 2002. године. „како би се све државе чланице упознале са напорима које је Савет безбедности предузео у последњих неколико година да повећа ефикасност и транспарентност његових операција.“¹⁶³ Периодичне промене квалитета извештаја учињене су 2010. године када је одређено да „уводни део треба да садржи концизне информације у погледу природе свих одлука предузетих од стране Савета безбедности у разматраном периоду, а посебно све резолуције и изјаве председника.“¹⁶⁴ У погледу сваког поглавља дате су напомене о садржају. Саопштењем председника Савета из 2012. године „чланови Савета безбедности се охрабрују да наставе са напорима како би обезбедили да се у годишњи извештај укључи више материјалних информација о раду Савета и о мерама за побољшање радних метода.“¹⁶⁵

Неодостаци извештаја Савета безбедности често су се огледали у његовој преопширности. Годишњи извештај упућен Генералној скупштини 1994. године је имао 552 стране, а 2001. године чак 571. страну. Пожељна дужина годишњег извештаја, по мишљењима теоретичара, треба да буде између 220 и 290 страна.¹⁶⁶

Током година, чланице Генералне скупштине имале су замерке у погледу квалитета годишњег извештаја Савета безбедности. Извештаји су представљали пуко препричавање предузетих мера, без довољно материјалног и аналитичког квалитета. Генерална скупштина је захтевала квалитетније извештаје, са више квалитетне анализе, а мање препричавања. Државе чланице су, у циљу побољшања квалитета извештаја, предлагале

¹⁶² Детаљније видети код: Lorraine Sievers, Sam Daws, „*The Procedure of the UN Security Council*”, Oxford University Press, Oxford, 2014. str. 586-587.

¹⁶³ Note by the President of the Security Council, 7 February 2006. Интернет: <http://www.un.org/en/sc/repertoire/Notes/s-2006-78.pdf> 10/12/2016.

¹⁶⁴ Note by the President of the Security Council, 26 July 2010. pp. 13. Интернет: <http://www.un.org/en/sc/repertoire/Notes/S-2010-507.pdf> 17/10/2016.

¹⁶⁵ Note by the President of the Security Council, 12 December 2012, str. 2. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2012/922 17/10/2016.

¹⁶⁶ Lorraine Sievers, Sam Daws, „*The Procedure of the UN Security Council*”, op. cit, str. 586.

да извештаји буду више аналитични, са посебним нагласком на изазовима са којима се Савет безбедности суочавао, или навођењем прилика у којима није реаговао или био подељен у мишљењима. У резолуцији Генералне скупштине 60/286 посвећеној ревитализацији рада Скупштине, усвојене на шездесетом заседању, 8 септембра 2006. године, „Савет безбедности се позива да унапреди квалитет свог годишњег извештаја који упућује Генералној скупштини, према члану 24. ставу 3. Повеље, и да Скупштини обезбеди извештај који је по карактеру више аналитички.“¹⁶⁷

Као замерка у погледу редовног годишњег извештавања Савета безбедности, истиче се неподношење специјалних извештаја, тематског карактера, који су, поред редовних годишњих извештаја, набројани у Повељи.¹⁶⁸ *Ad hoc* радна група задужена за питање ревитализације Генералне скупштине у својим извештајима и предлозима за јачање надлежности и положаја Генералне скупштине је анализирала могућности за побољшање квалитета извештаја Савета безбедности. Проблем неподношења специјалних извештаја је наведен у резолуцији Генералне скупштине 58/126 о побољшању рада Скупштине, и „Савет безбедности је позван да поднесе периодично, у складу са чланом 24. Повеље, специјалне извештаје тематског карактера Генералној скупштини на разматрање о питањима од тренутног међународног значаја.“¹⁶⁹

У последњих неколико година могу се изнети одређене похвале на рачун побољшања квалитета годишњих извештаја. Извештаји више нису преобимни, па тако извештај за 2012/2013 годину има 279 страна, извештај за 2013/2014 годину 288 страна, а за 2014/2015 годину 264 стране. Позитивну промену у односу на историјску праксу представља и презентовање извештаја од стране председника Савета безбедности, као и обезбеђивање више анализе у извештајима. Међутим, још увек није дошло до подношења специјалног извештаја Генералној скупштини, што је једна од могућности предвиђена чланом 15. Повеље.

¹⁶⁷ Resolution adopted by the General Assembly on 8 September 2006 [without reference to a Main Committee (A/60/999)] 60/286. Revitalization of the General Assembly. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/286 18/10/2016.

¹⁶⁸ Lorraine Sievers, Sam Daws, „*The Procedure of the UN Security Council*”, op. cit, str. 589.

¹⁶⁹ Resolution adopted by the General Assembly [without reference to a Main Committee (A/58/L.49/Rev.1)] 58/126. Revitalization of the work of the General Assembly. Интернет: <http://www.un.org/ga/president/58/office/Revitalizationtext.pdf> 17/10/2016.

Један од начина унапређења улоге Генералне скупштине јесте њено приближавање Савету безбедности, односно смањење овлашћења Савета, како би систем Уједињених нација могао да буде уравнотеженији и ефикаснији. У погледу јачања улоге Генералне скупштине у овом аспекту надлежности има потенцијала. Садашње стање ствари, према коме Генерална скупштина извештај Савета безбедности само „узима на знање“, није довољно за јаку улогу Скупштине. Генерална скупштина и Савет безбедности треба да ускладе свој рад и да више конструктивно сарађују. У оквиру овога, имајући у виду да је Генерална скупштина састављена од свих држава чланица организације, а Савет безбедности од малог и ограниченог броја држава, Генерална скупштина би у овом погледу, у будућности, могла Савету безбедности давати одређене смернице за рад. Према саопштењу председника Савета безбедности из 2012. године „чланови Савета безбедности охрабрују представнике задужене за представљање извештаја Генералној скупштини да известе Савет о релевантним сугестијама и запажањима прикупљеним током скупштинске дебате о годишњем извештају.“¹⁷⁰

Ова реченица у себи садржи доста потенцијала за побољшање улоге Генералне скупштине у погледу разматрања извештаја Савета безбедности. Ревизијом Повеље, улога Генералне скупштине се, у погледу разматрања извештаја Савета безбедности, може изменити у правцу да препоруке или примедбе Генералне скупштине постану обавезне за Савет. На овај начин би се оснажила улога Скупштине, смањила овлашћења Савета безбедности и увела већа равнотежа у однос ова два органа. Генерална скупштина није замишљена као законодавно, него као саветодавно тело. Подизањем њених саветодавних функција на виши ниво, са карактером обавезности према другим органима Уједињених нација, њена улога би се могла побољшати, у корист већег дела система Уједињених нација и држава чланица.

1. 3. 3. Разматрање извештаја генералног секретара

Генерални секретар представља главног административног службеника Организације Уједињених нација. Према одредби члана 98. Повеље „генерални секретар поступа у том својству на свим састанцима Генералне скупштине, Савета безбедности,

¹⁷⁰ Note by the President of the Security Council, 12 December 2012, op. cit, str. 2.

Економског и социјалног савета и Старатељског савета, а врши и све друге функције које му повере ови органи. Генерални секретар подноси Генералној скупштини годишњи извештај о раду Организације.¹⁷¹

Извештај генералног секретара представља за Скупштину „средство информације, обавештење о свим питањима и догађајима из протекле године.“¹⁷² Оваквом формулацијом, Уједињене нације су наставиле праксу Друштва народа. Извештаји упућени Друштву народа били су „чињеничног карактера и нису садржали личне ставове генералног секретара у погледу питања одржавања мира и међународне политике.“¹⁷³ У извештају упућеном Уједињеним нацијама, Припремна комисија је годишњи извештај генералног секретара окарактерисала као „специфичну дужност уског административног карактера.“¹⁷⁴ Према оваквом ставу, на први поглед би се од генералног секретара у извештају очекивао пуки опис чињеница, изразито административног карактера. Међутим, Припремна комисија је сматрала да „Уједињене нације не могу напредовати, нити испуњавати своје циљеве без активне подршке свих људи света (...) Генерални секретар, више него било ко други мора стајати уз Уједињене нације у целини. У очима целог света и очима свог особља, он мора оличавати принципе и идеале Повеље, како би рад Организације могао да буде ефектан.“¹⁷⁵

Овакав став Припремне комисије наговестио је широке могућности за генералног секретара у погледу сачињавања годишњег извештаја. Развојем и функционисањем система Уједињених нација мењао се и карактер извештаја генералног секретара. Извештаји су прошли еволуцију од уздржаног тона и подређивања вољи држава чланица, и дошли до фазе када се генерални секретар може упоредити са учитељем који критикује разочаране ученике.¹⁷⁶ Састав и квалитет редовног годишњег извештаја зависи у највећој

¹⁷¹ Повеља Уједињених нација, члан 98.

¹⁷² Смиља Аврамов, Миленко Крећа, Међународно јавно право, *op. cit.*, стр. 192.

¹⁷³ Andrew W. Cordier, Wilder Foote, „*Public Papers of the Secretaries General of the United Nations, Volume I: Trygve Lie 1946-1953*”, Columbia University Press, New York and London, 1969. str. 48.

¹⁷⁴ Ibid. према: Report of the Preparator Commission, 23 December 1945 (H.M. Stationary Office London, 1946)

¹⁷⁵ Ibid.

¹⁷⁶ Manuel Froehlich, „*Political Ethics and The United Nations: Dag Hammarskjöld as Secretary-General*”, Routledge, London and New York, 2008, str. 25, према: M. Franck, „*Nation against Nation*“, Oxford University Press, Oxford, 1985, str. 133.

мери од саме личности генералног секретара. У случајевима Бан Ки Муна и Кофија Анана, извештај је углавном био базиран на опису или препричавању активности којима се бавила Организација, без много личних ставова. С друге стране, поједини генерални секретари су користили извештај да унесу и своје ставове у погледу анализе међународних односа или изнесу своје мишљење о аспектима рада Организације које су у протеклој години били добри, и скрену пажњу на аспекте рада који се морају унапредити и поправити.¹⁷⁷

Извештај генералног секретара је сачињен из два дела- уводног дела и техничког дела у коме генерални секретар износи податке о делатности организације. Чињеница је да се током година мењао и састав извештаја генералног секретара. У ранијим деценијама функционисања Уједињених нација, фокус је био на техничком делу извештаја у коме су се износиле информације о годишњем функционисању Организације. Последњих деценија акценат је на уводном делу извештаја, који често обилује политичким изјавама генералног секретара.¹⁷⁸

Генерални секретар на првом годишњем заседању Генералне скупштине извештај представља и усменим путем. Приликом генералне дискусије, државе чланице, између осталог, коментаришу и расправљају о годишњем извештају Генералног секретара.

Годишњи извештај генералног секретара је вишеструко значајан за организацију Уједињених нација. Основни циљ извештаја јесте обавештење Генералне скупштине и држава чланица о раду организације, али поред тога, извештај генералног секретара има много више значаја за целокупну организацију.

Имајући у виду значајну политичку (а не само административну улогу) генералног секретара према одредбама Повеље, путем годишњег извештаја генерални секретар уобличава своје идеје у погледу рада организације и у уводном делу извештаја може изнети своје критике у погледу неодговарајућег рада организације и изнети критику на рачун држава чланица које својим деловањем крше обавезе које имају на основу Повеље. У овом погледу, генерални секретар путем извештаја може понудити и алтернативе за даље

¹⁷⁷ Детаљније код: Leon Gordenker, *“The UN Secretary-General and Secretariat”*, second edition. Routledge, New York 2010, str. 19.

¹⁷⁸ Manuel Froehlich, *“Political Ethics and The United Nations: Dag Hammarskjöld as Secretary-General”*, op. cit., str. 26.

правце развоја Организације. Извештајем генерални секретар наглашава светске политичке трендове и њихов директан утицај на рад Уједињених нација. У овом делу, извештај генералног секретара је посебно важан за Генералну скупштину из два разлога. Пре свега, извештај генералног секретара може да обезбеди структурне смернице у погледу годишње дебате Генералне скупштине и може садржати неке конкретне предлоге и иницијативе у погледу агенде Генералне скупштине.¹⁷⁹

Поред годишњег извештаја, Генерална скупштина прима и разматра извештаје генералног секретара о појединачним питањима везаним за рад организације. Ове извештаје не саставља генерални секретар лично, него особље Секретеријата, задужено за одређену област. Извештаји о појединачним питањима су разноврсни- од неких нових питања којима се баве Уједињене нације, до питања која су на агнеди Генералне скупштине практично од оснивања Уједињених нација- нпр. питање Блиског Истока. Оваквом типу извештаја се замера политички карактер и не бављење питањима у погледу којих Генерална скупштина има најважнију реч- попут буџета и организационих питања.¹⁸⁰

1. 3. 4. Избор несталних чланица Савета безбедности

Једна од изборних надлежности Генералне скупштине представља избор несталних чланица Савета безбедности. Према члану 23. ставу 1. Повеље „Савет безбедности састоји се од 15 чланова Уједињених нација. Република Кина, Француска, Савез Совјетских Социјалистичких Република, Уједињено Краљевство Велике Британије и Северне Ирске и Сједињене Америчке Државе су стални чланови Савета безбедности. Генерална скупштина бира десет других чланова Уједињених нација као несталне чланове Савета безбедности, водећи рачуна нарочито, у првом реду, о доприносу чланова Уједињених нација одржању међународног мира и безбедности и осталим циљевима Организације као и о правичној географској расподели.“¹⁸¹ Питање избора несталних чланица Савета

¹⁷⁹ Детаљније видети код: Ibid.

¹⁸⁰ Детаљније код: Leon Gordenker, *The UN Secretary-General and Secretariat*, op. cit, str. 19.

¹⁸¹ Повеа УН, члан 23, став 1.

безбедности се убраја у групу важних питања и одлука Генералне скупштине се доноси 2/3 већином чланица које су присутне и које гласају.¹⁸²

Савет безбедности конституисан је као извршно тело организације „са уским олигархијским саставом.“¹⁸³ „Јасно разграничење категорија сталних и несталних чланова у Повељи (чл. 23, т. 1) на Кину, Француску, СССР, Уједињено Краљевство Велике Британије и Северне Ирске и САД као сталне чланове и на шест несталних чланова које бира Генерална скупштина на две године, одразило је статичан однос који није одговарао духу Повеље, али је био нужан одраз расподеле снага у свету.“¹⁸⁴ Подела на сталне и несталне чланове Савета безбедности са собом носи и нека посебна права, у корист сталних чланица овог органа. Сталне чланице Савета безбедности имају место у Комитету војног штаба, право вета на суштинске одлуке Савета и амандмана Повеље (члан 108), право заједничког консултовања и акције до склапања уговора о војним снагама Савета (члан 106). Несталне чланице овог органа немају овако широка права. Оне имају само право учешћа у раду овог органа две године. Немају право вета, које припада само сталним чланицама Савета.

Приликом избора несталних чланова Савета безбедности Генерална скупштина је дужна да обрати пажњу на два критеријума: допринос чланова Уједињених нација одржању међународног мира и безбедности и правичној географској расподели. У Дамбартон Оуксу делегација Велике Британије је предлагала да један од критеријума у погледу избора несталних чланица Савета безбедности буде војни допринос држава чланица у одржању међународног мира и безбедности. Овом предлогу су се противиле делегације Совјетског Савеза и САД-а, па је из тог разлога Велика Британија предложила изостављање речи „војни допринос.“¹⁸⁵ Идеја о повезивању доприноса одржању међународног мира и безбедности и избора несталних чланица Савета безбедности поново

¹⁸² Повеља Уједињених нација, члан 18, став 2.

¹⁸³ Велибор Гавранов, „Принципи и примена система колективне безбедности Уједињених нација“, Институт за упоредно право, Београд 1969, стр. 26.

¹⁸⁴ Јадранка Јовановић, „Састав Савета безбедности и проблеми избора несталних чланова: нека југословенска искуства“, *Међународни проблеми*, 1989, год XLI, број 2-3, стр. 201-220, стр. 202.

¹⁸⁵ Sydney D. Bailey, „*The General Assembly of the United Nations. A study of Procedure and Practice*“, op. cit, str. 164 према: Ruth B. Russel, assisted by Jeannette E. Muther, „*A history of the United Nations Charter*“, Brookings Institution, London: Faber, 1958, str. 444.

је оживела на конференцији у Сан Франциску. Велика Британија је овог пута изнела предлог о „правичној географској расподели“ као још једном од критеријума избора. Део одредбе који се односи на „допринос (...) осталим циљевима организације“ је убачен због негативног искуства које је Друшво народа имало у погледу прикупљања финансијских доприноса.¹⁸⁶

Први избори несталних чланица Савета безбедности спроведени су 1946. године према правилима „дентлменског споразума“ који су предходно закључиле велике силе, и чији садржај није био познат. Избор кандидата за нестално чланство се одвијао по формули Латинска Америка (2 места), источна Европа (1 место), западна Европа (1 место), Блиски Исток (1 место), Кмонвелт (1 место). Повећавањем броја чланица Уједињених нација, велики број новопримљених држава није могао учествовати у раду Савета безбедности, и за њих је „дентлменски споразум“ био озбиљна сметња. Убрзо су се јавили и захтеви за измену овог правила.

Први реформски предлог је потекао од земаља Латинске Америке 1956. године, али није био прихваћен услед јаког противљења сталних чланица Савета, које су дентлменски споразум сматрале недодирљивим.¹⁸⁷ Нови предлог под насловом „Питање правичног представљања у Савету безбедности и Економском и социјалном савету“ покренут је од стране групе афичких и азијских држава 1963. године. Након дискусије у Специјалном политичком комитету, комитет је препоручио Генералној скупштини усвајање амандмана на чланове 23., 27. и 61. Повеље. Промене су резултирале усвајањем резолуције Генералне скупштине 1991 (XVIII).¹⁸⁸

Према ставу 3. Резолуције 1991 А (XVIII) од 17. децембра 1963. године, Генерална скупштина је одлучила да "ће се десет нестални чланови Савета безбедности изабрати у складу са следећим обрасцем:

(А), Пет представника афичких и азијских држава;

¹⁸⁶ Sydney D. Bailey, „*The General Assembly of the United Nations. A study of Procedure and Practice*“, op. cit, str. 164 према: Ruth B. Russel, assisted by Jeannette E. Muther, „*A history of the United Nations Charter*“, Brookings Institution, London: Faber, 1958, str. 444.

¹⁸⁷ Детаљније видети код: Norman J. Padelford, „Politics and Change in the Security Council“, *International Organization*, Vol. 14, No. 3 (Summer, 1960), str. 381-401, str. 388-389.

¹⁸⁸ Душко Димитријевић, *Реформа Савета безбедности Уједињених нација*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2009, стр. 15.

- (Б) Један представник источноевропских држава;
- (Ц) два представника Јужне Америке;
- (Д) два представника из Западне Европе и других држава¹⁸⁹

Избор несталих чланица Савета безбедности ближе је регулисан Правилима процедуре Генералне скупштине. Правило процедуре 142 наводи да „Генерална скупштина сваке године, у току свог редовног заседања, бира пет несталних чланова Савета безбедности за период од две године.“¹⁹⁰ Држава чланица којој је истекао мандат као несталној чланици Савета безбедности не може се одмах након истека мандата поново бирати.¹⁹¹ Према члану 92. Правила процедуре Генералне скупштине гласање се одвија тајно, без номинација. Уколико кандидат не добије потребну већину, глас се поново. Према правилима процедуре, у другом ругу гласања се одлучује само о два кандидата која су добила највећи број гласова у првом кругу. Ако и трећи круг са два наведена кандидата буде окончан без избора, организују се следећа три гласања која се воде без ограничења у погледу броја кандидата. Ако се и ова гласања окончају без неопходне 2/3 већине за једног од њих, понављају се прва три рестриктивна круга, затим друга три неограничена круга, све док се не изабере један кандидат.¹⁹²

Решење предвиђено Повељом у погледу избора несталних чланова Савета безбедности разликује се од решења предвиђеним Пактом Друштва народа. У случају Друштва народа, „Савет сачињавају представници главних савезника и удружених сила, заједно са представницима још четири чланице Друштва. Ове четири чланице Лиге ће бити биране од стране Скупштине.“¹⁹³ Осим тога, Пакт Друштва народа, за разлику од УН Повеље је давао овлашћење Скупштини, да двотрећинском већином, поправи правила о

¹⁸⁹ General Assembly Resolution 1991 A (XVIII) of 17 December 1963. Интернет: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1991\(XVIII\)&Lang=E&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1991(XVIII)&Lang=E&Area=RESOLUTION) 11/10/2016.

¹⁹⁰ General Assembly Of The United Nations. Rules of procedure. XV. Elections to Principal Organs. Rule 142. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/about/ropga/elect.shtml> 12/10/2016.

¹⁹¹ General Assembly Of The United Nations. Rules of procedure. XV. Elections to Principal Organs. Rule 144. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/about/ropga/elect.shtml> 12/10/2016.

¹⁹² Детаљније код: Јадранка Јовановић, Састав Савета безбедности и проблеми избора несталних чланова: нека југословенска искуства, *op. cit.*, стр. 203.

¹⁹³ 1919 COVENANT OF THE LEAGUE OF NATIONS Adopted in Paris on 29 April 1919, артикле 4.

избору несталних чланова Савета, укључујући и услове поновног реизбора. С обзиром да је Друштво народа омогућивало Скупштини право реизбора у погледу несталних чланица Савета, настале су категорије држава понекад називане “полу-сталним“ или „сталним несталним члановима.“¹⁹⁴

За разлику од Скупштине Друштва народа „која је била слободна у погледу избора несталних чланова Савета и ограничена само правилима која усвоји у погледу избора“ Генерална скупштина „је органичена одредбама Повеље у погледу слободе избора.“¹⁹⁵ Ограничења Генералне скупштине у погледу избора несталних чланова у овом случају представљају „допринос чланова Уједињених нација одржању међународног мира и безбедности и осталим циљевима Организације“ и принцип правичне географске расподеле“.

Принцип „правичне географске расподеле“ је у теорији и пракси изазвао несугласице и подељена мишљења. Пре свега, шта све све може подразумевати под овим појмом? Правична географска расподела може служити обезбеђењу учешћа у раду Савета безбедности држави која је географски близу месту на коме избија међународна криза, може представљати могућност да државе из неког региона учествују у раду Савета у складу са величином тог региона. У пракси је овај принцип однео превагу над „доприносом чланова Уједињених нација одржању међународног мира и безбедности и осталим циљевима Организације“ због свог својства неуталности. Ипак, ни ново решење о саставу Савета безбедности из 1963. године није решило контроверзе и проблематику овог тела, нити је зачајније допринело правичном представљању држава у Савету безбедности. Питање избора „географског или географско-политичког критеријума при избору несталних чланова Савета безбедности остало је надаље отворено.“¹⁹⁶

Нови споразум је, као и стари, подразумевао да номинацију кандидата врше регионалне групе. Међу различитим државама, процес номинација је вршен на различите начине. Државе Латинске Америке и Азије су се углавном такмичиле за своја места. У

¹⁹⁴ Yehuda Z. Blum, „Proposals for UN Security Council Reform“, *The American Journal of International Law*, Vol. 99, No. 3 (Jul., 2005), str. 632-649, str. 634.

¹⁹⁵ Hans Kelsen, *The Law of the United Nations: A Critical Analysis of Its Fundamental Problems (with supplement)*, op. cit, str. 221.

¹⁹⁶ Душко Димитријевић, *Реформа Савета безбедности Уједињених нација*, op. cit, стр. 16.

оквиру источноевропске групе државе кандидати су се по правилу смењивали. У оквиру држава Африке вршена је подела три места међу земљама западне, северне и централне Африке. На тешкоће у погледу процеса номинације су наилазиле и државе групе Западна Европа и остали, јер остали (државе старог Комонвелта) припадају географски удаљеним регионима. Поред тога, региони виде представнике регионалних група у Савету безбедности као гласоговорнике и заступнике интереса региона. Ово се може применити у случају афричке, источноевропске и азијске групе.¹⁹⁷

У пракси се може десити да државе неке регионалне групе поделе мандат од две године за избор несталне чланице у Савету безбедности. Ова пракса је била учестала педесетих и шездесетих година. Овакав случај се последњи пут десио приликом избора несталних чланица 2016. године. У оквиру групе Западна Европа и остали, ни Италија ни Холандија након пет рунди гласања нису успеле да добију потребну 2/3 већину у Генералној скупштини. Договором о подели мандата између ове две државе се, према речима италијанског министра спољних послова Паола Ђентилонија „шаље порука јединства између две европске државе“.¹⁹⁸ Према мишљењима искусних УН дипломата, пракса поделе мандата „није идеална, јер несталне чланице углавном јаче делују у току друге године мандата.“¹⁹⁹ Иако је оваква пракса заиста далеко од идеалне, у једном периоду је била ствар нужности. Услед сталног пораста броја чланова Уједињених нација, одредбе „центлменског споразума“ о избору несталних чланова нису одговарале правом стању ствари у Уједињеним нацијама педесетих и шездесетих година. Државе Африке и Азије нису могле бити изабране као несталне чланице па се развила пракса њиховог

¹⁹⁷ Детаљније видети код: Јадранка Јовановић, „Састав Савета безбедности и проблеми избора несталних чланова: нека југословенска искуства“, *op. cit.*, стр. 218.

¹⁹⁸ United Nations. Meetings Coverage and Press Releases. General Assembly Elects 4 New Non-permanent Members to Security Council, as Western and Others Group Fails to Fill Final Vacancy. 28 JUNE 2016 Интернет: <https://www.un.org/press/en/2016/ga11796.doc.htm> 18/12/2016.

¹⁹⁹ Italy, Netherlands to share terms on UN Security Council 2017. The IndianExpress. July 1, 2016. Интернет: <http://indianexpress.com/article/world/world-news/italy-netherlands-to-share-terms-on-un-security-council-2017-2886778/> 18/12/2016.

избора на једну годину у оквиру источноевропске групе. Тако су Пољска и Либерија делиле мандат 1960-1961. године, Румунија и Филипини 1962-1963. године.²⁰⁰

Систем избора сталних чланица Савета безбедности није мењан од 1963. године. Међутим, ово питање ће у будућности добијати све већи значај, зависно од тога како буде текла реформа Савета безбедности. Садашњи састав Савета безбедности не одговара захтевима 21. века. Земље попут Немачке, Индије, Бразила и Јапана се боре да добију место међу сталним чланицама Савета безбедности. У случају да се реформа овог тела деси (а што је преко потребно), то би подразумевало и промене у погледу броја сталних чланица и свакако створило више могућности за учествовање у раду овог органа. До данас, преко шездесет држава чланица Уједињених нација никада нису биле чланица Савета безбедности.²⁰¹

1. 3. 5. Избор чланица Економског и социјалног савета

Основни циљ оснивања Уједињених нација представља одржавање међународног мира и безбедности. Међутим, творци Уједињених били су свесни да је за одржавање међународног мира и безбедности неопходно остварити одређене предуслове- пре свега стабилно економско и социјално окружење. У систему где је економско и социјално окружење стабилно, веће су шансе да нарушавања мира не буде. У ту сврху је дошло до формирања Економског и социјалног савета, који је према члану 7. Повеље један од главних органа Уједињених нација. Према одредби члана 62. Повеље Економски и социјални савет „може да врши или покрене проучавања и да припрема извештаје о међународним економским, социјалним, културним, просветним, здравственим и сродним предметима и може да даје препоруке о свим тим предметима Генералној скупштини, члановима Уједињених нација и заинтересованим специјализованим агенцијама.“²⁰²

²⁰⁰ Dimitris Bourantonis, „*The History and Politics of UN Security Council Reform*“, Routledge, New York, 2005, str. 12.

²⁰¹ United Nations. Security Council. Current Members. Permanent and Non-Permanent Members. Интернет: <https://www.un.org/en/sc/members/> 18/12/2016.

²⁰² Повеља Уједињених нација, члан 62, став 1 и 2.

Економски и социјални савет може давати препоруке у циљу унапређења поштовања и уважавања права човека и основних слобода за све. да припрема нацрте конвенција ради подношења Генералној скупштини. О питањима из своје надлежности може сазивати међународне конференције у складу са правилима која пропишу Уједињене нације.²⁰³

Економски и социјални савет је тело састављено од ограниченог броја чланица- 54. Првобитно, ово тело се састојало од 18 држава чланица. Генерална скупштина је задужена за избор чланица Економског и социјалног савета. Слично броју несталних чланова Савета безбедности, током година је долазило до повећања броја чланова Економског и социјалног савета. Услед повећања броја држава чланица Уједињених нација, број чланова Економског и социјалног савета није више одговарао реалном стању ствари. Растао је притисак да се учини нешто у погледу статичног броја чланова овог тела које је често мењало своју организацију.

Јавиле су се две врсте захтева- прерасподела 18 места Економског и социјалног савета или повећање броја чланова овог тела.²⁰⁴ Од 1953. године образац избора чланства се усталио на следећи начин:

De facto стална места за сталне чланице Савета безбедности

4 места за Латинску Америку.

3 места за западну Европу

2 места за источну Европу

1 место за старије чланове Комонвелта, идентификоване као Аустралија, Канада, Нови Зеланд, и Јужна Африка.

3 места за афричко-азијске државе.²⁰⁵

Оваква расподела места у Економском и социјалном савету није одговарала афричким и азијским државама, јер су током педесетих и шездесетих године многе земље из ових региона постале чланице Уједињених нација. Незадовољне постојећим стањем, ове земље су покренуле предлог под насловом „Питање правичног представљања у Савету безбедности и економском и социјалном савету“. Као што смо видели у предходном делу

²⁰³ Повеља Уједињених нација, члан 62, став 3 и 4.

²⁰⁴ Robert W. Gregg, „The Economic and Social Council: Politics of Membership”, *The Western Political Quarterly*, Vol. 16, No. 1 (Mar., 1963), str. 109-132, str. 109.

²⁰⁵ Ibid, стр. 113.

посвећеном избору несталних чланица Савета безбедности, овај предлог је донео значајне резултате и промене.

У случају Економског и социјалног савета усвојена је резолуција 1991 В (XVIII) 17. децембра 1963. године. Резолуцијом је број чланова Економског и социјалног савета повећан са 18 на 27 чланица. Без обзира на постојећу расподелу места у Економском и социјалном савету „девет додатних чланица ће се бирати по следећем обрасцу:

7 представника афричких и азијских држава

1 представник из Латинске Америке

1 представник из Западне Европе и других држава.²⁰⁶

Поред повећања броја чланица овог тела, велики број држава у развоју није био задовољан постојећом променом и смтрале су повећање са 18 на 27 чланица „превише малим.“²⁰⁷ Број чланица Економског и социјалног савета измењен је још једном, резолуцијом 2847(XXVI). Овог пута је дошло до повећања броја чланица на 54. Избор чланица се одвија по обрасцу:

14 представника Афричких држава

11 представника азијских држава

10 представника из Латинске Америке

13 представника из Западне Европе и других држава

6 представника социјалистичких држава Источне Европе.²⁰⁸

Према одредби члана 61 став 2 Повеље, Генерална скупштина бира осамнаест чланова Економског и социјалног савета сваке године на период од три године. Овакав начин избора омогућава „континуитет у раду“.²⁰⁹ У погледу избора чланица Економског и социјалног савета постоји разлика у односу на избор несталних чланица Савета безбедности. Док је Генерална скупштина ограничена одредбама Повеље у погледу

²⁰⁶ General Assembly. Resolution 1991 B (XVIII) Question on equitable representation on Security Council and Economic and Social Council. Интернет: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1991\(XVIII\)&Lang=E](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1991(XVIII)&Lang=E) 19/12/2016.

²⁰⁷ Evan M. Duncan, „*Foreign Relations of the United States, 1969-1976*“, Volume V, United Nations, Department of State Publication, Washington, 2004. str. 184.

²⁰⁸ General Assembly. Resolution 2847(XXVI) Enlargement of Economic and Social Council. Интернет: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2847\(XXVI\)&Lang=E](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2847(XXVI)&Lang=E) 19/12/2016.

²⁰⁹ Смиља Аврамов, Миленко Крећа, *Међународно јавно право*, op. cit, стр. 201.

реизбора одређене државе за несталну чланицу Савета безбедности, у погледу чланица Економског и социјалног савета Повеља не предвиђа никаква ограничења те природе. Члан 61 став 2 Повеље предвиђа да „чланови који се повлаче могу одмах поново бити бирани.“²¹⁰

Према правилима процедуре Генералне скупштине избор чланица Економског и социјалног савета се врши тајним гласањем, без номинација.²¹¹ Питање избора чланица Економског и социјалног савета се убраја у групу важних питања и примењује се систем 2/3 већине, као и у случају избора несталних чланица Савета безбедности.²¹²

Поред тога, постоји још једна разлика у погледу избора несталних чланица Савета безбедности и чланица Економског и социјалног савета. У погледу избора несталних чланица Савета безбедности Генерална скупштина је ограничена критеријумима „доприноса чланова Уједињених нација одржању међународног мира и безбедности“ и „правичном географском расподелом.“ У погледу избора чланица Економског и социјалног савета, не постоје ова ограничења. Генерална скупштина бира чланове на основу броја држава предвиђених резолуцијом 2847(XXVI), али не постоје додатни критеријуми као нпр. степен економске и социјалне развијености државе, величина бруто домаћег производа и слично. Услед одсуства додних критеријума, избор чланица Економског и социјалног савета често наилази на критике. Тако нпр. у току последњих избора за ово тело, одржаних 14. јуна 2016. године.²¹³ неке од изабраних чланица биле су Венецуела, Русија, Уједињени Арапски Емирати и Кина. Овакав избор наишао је на оштре критике које су сматрале да „избор репресивних режима, попут Кине, Русије, Уједињених Арапских Емирата и Венецуеле у витални орган УН-а, са снагом забране невладиних организација на састанцима Уједињених нација, је као постављање пиромана као шефа

²¹⁰ Повеља Уједињених нација, члан 61, став 2.

²¹¹ General Assembly of the United Nations. Rules of procedure. XV. XII. Plenary Meetings Rule 92. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/about/ropga/plenary.shtml>

²¹² Ibid.

²¹³ United Nations. Meetings Coverage and Press Releases. General Assembly Elects 18 Members of Economic and Social Council, Also Adopts Texts, Including One Designating 29 June International Day of Tropics. Интернет: <http://www.un.org/press/en/2016/ga11793.doc.htm> 19/12/2016.

ватрогасцима.²¹⁴ Критике сматрају да овакав начин избора „умањује кредибилитет система људских права Уједињених нација и баца сенку на углед организације у целини.“²¹⁵

Економски и социјални савет је замишљен као тело које има амбициозан задатак-координацију економских и социјалних питања у оквиру Уједињених нација. Али, ово се у пракси није остварило. Иако према одредбама повеље спрада у Главне органе Уједињених нација, државе чланице су га увек сматрале телом подређеним Генерлној скупштини. Тако се развила пракса да се питања економског и социјалног карактера пре расправљају у Скупштини, него у Економском и социјалном савету.²¹⁶

Чак и након два проширења 1963. и 1973. године, државе трећег света су избегавале Економски и социјални савет и окретале се телима састављеним од свих држава чланица попут УН Индустијске развојне организације или Конференцији УН о трговини и развоју. Заобилажење овог тела одговарало је и великим индустријским државама у корист ММФ-а и Светске банке.²¹⁷ Економски и социјални савет је предмет критицизма и у погледу структуре и начина рада, јер се сматра да је „његова структура од 54 чланице прегломазна и превелика“ и да су индустријски најмоћније државе света ово тело посматрале као „неподесно за рад и непрофесионално“.²¹⁸ Слично другим органима Уједињених нација, услед своје неефикасности питање Економског и социјалног савета је један од предмета реформе Уједињених нација. Сматра се да „услед превеликог броја

²¹⁴ UN Watch. China, Russia, UAE, Venezuela wins seats on UN organ overseeing human rights. June 14 2016. Internet: <https://www.unwatch.org/china-russia-uae-venezuela-wins-seats-un-organ-overseeing-human-rights/19/12/2016>.

²¹⁵ Ibid.

²¹⁶ Gert Rosenthal, „Economic and Social Council“, in: Thomas G. Weiss, Sam Daws, „Oxford Handbook on the United Nations“, Oxford University Press, New York, 2007, str. 136-148, str. 141-142.

²¹⁷ Детаљније видети код: М. Ј. Peterson, *The UN General Assembly*, op. cit str. 112.

²¹⁸ “HUMAN DEVELOPMENT REPORT 1992”, Published for the United Nations Development Programme (UNDP) New York, Oxford, Oxford University Press 1992, str. 82.

чланова за конструктивне преговоре, ово тело треба заменити мањим и ефикаснијим Социјалним и економским Саветом безбедности.²¹⁹

1.3.6. Избор судија Међународног суда правде

Међународни суд правде према одредби члана 7. Повеље спада у један од главних органа Уједињених нација. Веза суда и Уједињених нација је вишеструка. Пре свега, Статут Међународног суда правде представља основни део Повеље и чланице Уједињених нација су истовремено и странке Статута Суда. Међународни суд правде је надлежан за решавање спорова између држава и давање саветодавних мишљења о правним питањима.

У избору судија међународног суда правде учествују два главна органа Уједињених нација- Генерална скупштина и Савет безбедности. За Генералну скупштину ово је још једна од изборних функција коју не обавља самостално, него у сарадњи са Саветом безбедности. Међутим, за разлику од других изборних функција Савета безбедности за које је карактеристично право вета, у случају избора судија Међународног суда правде, нема разлике у погледу сталних и несталних чланица, те се право вета не употребљава у овом случају.

У погледу избора судија Међународног суда правде постоје субјективни и објективни услови. Према члану 2. Статута Суда, судије се бирају “без обзира на њихову националност, међу особама високих моралних квалитета, који поседују квалификације да су у својим земљама за именовани на највише правосудне функције или су истакнути стручњаци у области међународног права.“ Приликом избора судија према члану 9. Статута, поред свих неопходних класификација „треба да буде осигурана заступљеност главних облика цивилизације и најважнијих правних система у свету.“ Услови наведени у члану 2. и члану 7. су у сукобу, јер део члана 2. „без обзира на њихову националност“ не

²¹⁹ Global Policy Forum, „Reform of ECOSOC and the Social and Economic Policy Process at the UN”. Internet: <https://www.globalpolicy.org/un-reform/un-reform-topics/reform-of-ecosoc-and-the-social-and-economic-policy-process-at-the-un-9-19.html> 20/12/2016.

одговара формулацији „заступљеност главних облика цивилизације и најважнијих правних система у свету.“

Сам избор судија се састоји од две фазе- фазе кандидовања и фазе селекције. Фаза кандидовања је заснована на систему индиректог кандидовања путем националних група при Сталном арбитражном суду.²²⁰ У случају да држава чланица Уједињених нација није представљена у Сталном арбитражном суду кандидати ће бити номиновани од стране националних група формираних специјално за ову прилику од стране њихових влада, по истим условима прописаним за чланице Сталног абритражног суда чланом 44. Хашке конвенције из 1907. године за мирно решавање међународних спорова.²²¹ Фаза кандидовања је неопходна како би се, у највећој могућој мери, постигла независност судија.²²²

Према члану 5. Статута Међународног суда правде, генерални секретар УН најмање три месеца пре дана избора судија обавештава чланове арбитражног суда који представљају странке Статута, и чланове *ad hoc* националних група, и позива их да у одређеном временском року предложе лица која испуњавају неопходне услове за судију Међународног суда. Свака национална група предлаже највише 4 кандидата, од којих највише двојица могу да буду њени држављани.²²³ Генерални секретар саставља листу предложених лица по абecedном реду и доставља је Генералној скупштини и Савету безбедности.²²⁴

Од овог момента започиње фаза избора, за коју су задужени Генерална скупштина и Савет безбедности. Генерална скупштина и Савет безбедности врше избор на основу својих правила процедуре, независно једно од другог.²²⁵ Изабраним се сматрају кандидати који добију апсолутну већину и у Генералној скупштини и у Савету безбедности.²²⁶ Ако се након прве изборне седнице не попуне сва места, одржава се друга, а по потреби и трећа

²²⁰ Statute of the International Court Of Justice, Article 4, paragraph 1.

²²¹ Ibid, Article 4, para. 2.

²²² Sydney D. Bailey, *The General Assembly od the United Nations. A study of Procedure and Practice*, op. cit, str. 199.

²²³ Statute of the International Court of Justice, Article 5.

²²⁴ Ibid, Article 7.

²²⁵ Ibid, Article 8.

²²⁶ Ibid, Article 10, para. 1.

седница.²²⁷ Ако се избор не оконча ни након треће седнице, на захтев Генералне скупштине или Савета безбедности се може формирати мешовито тело сачињено од по 3 представника Скупштине и Савета, са циљем да апсолутном већином изабере по једног кандидата за свако непопуњено место.²²⁸ Овако изабрани кандидати се упућују Генералној скупштини и Савету безбедности на гласање, по уобичајној процедури. Мешовито тело представника Генералне скупштине и Савета безбедности се може једногласно усагласити и предложити за избор судије лице које првобитно није било на списку националних група.²²⁹ У случају да мешовито тело не испуни задатак избора судија, изабране судије у року које одреди Савет безбедности попуњавају празна места из редова кандидата који су добили бар један глас у Генералној скупштини или Савету безбедности.²³⁰

Фаза избора је неопходна како би се постигао други елемент неопходан за избор судија- заступљеност главних облика цивилизације и најважнијих правних система у свету.²³¹ Избор судија међународног суда правде је предмет критицизма. Пре свега, бира се 15 судија, док тренутно Уједињене нације броје 193 државе чланице. Број бираних судија делује недовољно, у односу на бројност чланства Организације. Судије се бирају по регионима- из земаља Африке се бирају 3 судије, из Латинске Америке 2, из Азије 2, из групе Западна Европа и остали (укључујући Канаду, САД, Аустралију и Нови Зеланд) 5 судија, из Источне Европе (укључујући Русију) бирју се двојица судија. Овакав начин расподеле је постао уобичајан. Сталне чланице Савета безбедности скоро увек имају судије изабране из својих држава. Приликом избора судија много су веће шансе да се судија изабере из неке моћне и утицајне државе.²³² Овакав начин избора судија Међународног суда правде може бити опасан, јер национална пристрасност има значајан утицај на одлучивање Међународног суда правде. Судије гласају за интересе своје

²²⁷ Ibid, Article 11.

²²⁸ Ibid, Article 12, para. 1.

²²⁹ Ibid, Article 12, para. 2.

²³⁰ Ibid, Article 12, para. 3.

²³¹ Sydney D. Bailey, *The General Assembly of the United Nations. A study of Procedure and Practice*, op. cit, str. 199.

²³² Детаљније видети код: Eric A. Posner, Miguel F. P. de Figueiredo, „Is the International Court of Justice Biased?“, *Journal of Legal Studies*, vol. 34 June 2005, str. 599-630, str. 603.

матичне државе око у 90% случајева.²³³ Када њихове матичне државе нису укључене у спорове, судије по обичају гласају за државе које су сличне њиховим матичним државама-по култури, блискости региона или политичких режима.

Сам процес избора судија Међународног суда правде се критикује као „временски предугчак и непотребно компликован.“²³⁴ Ову тврдњу може најбоље илустровати изборни процес 1978. године, када је Савету безбедности било потребно чак 14 гласачких рунди да постигне споразум о последњем упражњеном месту, док су Генералној скупштини требале четири гласачке рунде око постизања неопходне већине.²³⁵

Избор судија у два тела је отворио теоријску расправу у погледу неопходне већине у два изборна тела и питања легалности избора судија Међународног суда правде 1963. године. Те године је у оквиру гласања у Савету безбедности шест кандидата добило већину у прва два гласања. Након трећег круга гласања, пет кандидата је имало већину гласова. Проблем је настао када је судија из Либана, Фуад Амун, добио већину у прва два круга гласања, али не и у трећем кругу. У првом кругу гласања у Савету безбедности судија Амун је добио више гласова од осталих кандидата који су касније проглашени изабраним као судије. У оквиру Гласања у Генералној скупштини, судија Амун је добио неопходну већину, и био четврти на листи изабраних кандидата Скупштине. С обзиром да скупштина и Савет нису постигли сагласност око свих кандидата, одржан је још један круг гласања, и други кандидат је добио потребну већину и у Скупштини и у Савету.²³⁶ Овај случај је изазвао расправу, будући да за судију Међународног суда правде није изабран кандидат који је технички добио неопходну већину гласова. Усвајање правила од стране Савета безбедности да се гласање понавља у случају да је већи број кандидата који су добили апсолутну већину од броја позиција, није у складу са чланом 10 став 1. Стаута

²³³ Ibid, str. 624.

²³⁴ Sydney D. Bailey, *The General Assembly of the United Nations. A study of Procedure and Practice*, op. cit, str. 199.

²³⁵ Детаљније код: Niels Blokker, Sam Muller, „The 1996 Elections to the International Court of Justice: New Tendencies in the Post-Cold War Era?“, *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 47, No. 1 (Jan., 1998), str. 211-223, str. 221.

²³⁶ Willard N. Hogan, „The Ammoun Case and the Election of Judges to the International Court of Justice“, *The American Journal of International Law*, Vol. 59, No. 4 (Oct., 1965), str. 908-912, str. 908-909.

Међународног суда. Овај случај „емпиријски показује да пракса Савета безбедности у погледу избора судија Међународног суда правде треба да се измени.“²³⁷

У Дамбартон Оуксу се предлагало да једино „Генерална скупштина треба да врши функцију у погледу избора судија Међународног суда правде.“²³⁸ На конференцији у Сан Франциску, оваква размишљања су промењена. У извештају 4. комитета наводи се следеће: „Предлози из Дамбартон Оукса су доводили Генералну скупштину у везу са избором судија Међународног суда правде и нису предвиђали учешће Савета безбедности у овом процесу. Комитет предлаже задржавање начина избора према старом Статуту и учешће и Генералне скупштине и Савета безбедности у изборном процесу.“²³⁹

Избор судија Међународног суда правде је прекомпликован и непотребно дугачак, ако га поредимо са избором судија Европског суда за људска права. У случају избора судија Европског суда правде такође постоје две фазе- фаза номинације и фаза избора. У оквиру фазе номинација свака држава предлаже троје држављана који морају испуњавати предвиђене услове- адекватне квалификације, радно искуство и знање енглеског или француског језика. Када Скупштина добије списак кандидата, специјални комитет парламентарца са правним искуством интервјуише сваког од три предложена члана пре него што препоручи кандидате за обављање функције. Парламентарна скупштина Савета Европе бира кандидате тајним гласњем, на основу препорука комитета. Скупштина је састављена од 324 парламентарца, и апсолутна већина гласова је неопходна у првом кругу. У случају да се ово не оствари, организује се други круг гласања, у коме победу освоји кандидат са највећим бројем гласова.²⁴⁰

Постојећи начин избора судија Међународног суда правде је, као што смо већ констатовали, без потребе компликован и временски исцрпљујућ. Чињеница да два органа Уједињених нација истовремено учествује у избору, додатно отежава изборни процес. У

²³⁷ Ibid, стр. 910.

²³⁸ The Statute of the International Court of Justice: A Commentary аутор(и): Andreas Zimmermann, Christian Tomuschat, Karin Oellers-Frahm, Christian J. Tams према: UNICIO III, p. 6 and United States Department of State, The United Nations Conference on International Organization, San Francisco, California, April 25 to June 26 1945, Selected Documentation (1945), p. 125.

²³⁹ Ibid, према: UNICIO XIX, p. 400.

²⁴⁰ Детаљније видети: Council of Europe, Parliamentary Assembly. Election of Judges to the European Court of Human Rights. Internet: <http://website-pace.net/web/as-cdh> 20/12/2016.

случају ревизије Повеље, неопходно је изменити или кориговати начин на који се бирају судије. Добре полазне основе за потенцијалну измену начина избора судија Међународног суда правде представљају предлог из Дамбартон Оукса према коме сама Генерална скупштина бира судије Медународног суда правде; или анализирање начина избора судија Европског суда за људска права и примена одговарајуће аналогије. Улогу Савета безбедности у овом изборном процесу треба свести на минимум, или у потпуности заобићи ово тело приликом избора судија Међународног суда правде.

1. 3. 7. Избор чланица Старатељског савета

Повеља Уједињених нација у члану 7. наводи Старатељски савет као један од главних органа Уједињених нација. Поред чињенице да је предвиђен као главни орган, Стратаељски савет је у периоду свог деловања био замишљен као орган подређен Генералној скупштини. Повеља у члану 85. наводи да „задатке Уједињених нација у односу на споразуме о старатељству за сва подручја која нису означена као стратешка, укључујући ту и одобравање услова из споразума о старатељству и њихових измена или допуна, врши Генерална скупштина.“²⁴¹ Старатељски савет врши своју функцију под окриљем Генералне скупштине и помаже Скупштини приликом вршења тих задатака.²⁴²

За разлику од осталих органа Уједињених нација, Старатељски савет није имао тачно одређен број чланова. Тај број је варирао у зависности од броја територија које су се налазиле под системом старатељства. Члан 86. Повеље регулише састав Старатељског савета и као његове чланове предвиђа:

а) чланове који управљају територијама под старатељством;
б) чланове поименично наведене у члану 23 који не управљају територијама под старатељством,²⁴³ и

в) онолико осталих чланова који на рок од три године изабере Генерална скупштина колико се покаже потребним да би се обезбедило да укупан број чланова

²⁴¹ Повеља Уједињених нација, члан 85, став 1.

²⁴² Повеља Уједињених нација, члан 85, став 2.

²⁴³ Под овим се подразумевају стални чланови Савета безбедности, осим ако нису по првом основу укључени у рад Старатељског савета.

Старатељског савета буде подједнако подељен између ових чланова Уједињених нација који управљају територијама под старатељством и оних који то не чине.²⁴⁴

Идеја за овакав састав Старатељског савета потекла је од САД на конференцији у Сан Франциску. САД су изнеле предлог према коме Старатељски савет треба да буде сачињен од држава које управљају стататељским територијама и једнаким бројем других држава именованих од стране Генералне скупштине на период од три године. Совјетски Савез је на конференцији у Сан Франциску понудио допуну овог предлога, сматрајући да сталне чланице Савета безбедности треба у сваком случају да буду чланице Старатељског савета.²⁴⁵ Видимо на крају, да је комбинација ова два предлога прихваћена и касније усвојена као члан 86. Повеље.

Дакле, поред тога што је Старатељски савет као главни орган Повеље био подређен Генералној скупштини, Скупштина је била задужена и за избор његових чланова. Основни задатак Генералне скупштине у погледу избора чланова Старатељског савета био је стварање одговарајуће равнотеже између чланова који управљају територијама под старатељством, и оних који не управљају. Оваквим саставом Старатељског савета „аутори Повеље видели су гаранцију спровођења у живот старатељског система.“²⁴⁶

Успостављањем старатељског система 1946. године Аустралија, Француска, Белгија, Нови Зеланд и Уједињено Краљевство поднели су старатељске споразуме, које је одобрила Генерална скупштина. На тај начин су постале чланови који управљају територијама под старатељством. Кина, Совјетски Савез и САД су постале чланице Савета као сталне чланице Савета безбедности. Како би се успоставила равнотежа, Генерална скупштина је изабрала Ирак и Мексико на период од три године као државе које не управљају територијама под старатељством. Наредне године, 1947., САД су постале члан који управља територијом Пацифичких острва као територијом под старатељством, док је Генерална скупштина на период од три године изабрала Коста Рику и Филипине као чланове Старатељског савета. У случају Сомалиленда, који се налазио

²⁴⁴ Повеља Уједињених нација, члан 86.

²⁴⁵ Детаљније видети код: Sydney D. Bailey, „*The General Assembly of the United Nations. A study of Procedure and Practice*“, op. cit, str. 185, према: Documents of the United Nations Conference on International Organization (New York and London: U. N. Information Orgs, 1945), Vol. III, p. 600.

²⁴⁶ Смиља Аврамов, Миленко Крећа, *Међународно јавно право*, op. cit, стр. 204.

под старатељством Италије, Генерална скупштина је изабрала Бурму на период од три године, 1955. године.²⁴⁷ У периоду од 1947. го 1960. године чланови Старатељског савета који не управљају територијама бирани су из редова држава Латинске Америке (две државе) и афричко азијског региона (две државе) у периоду од 1948. до 1955. године. Од 1956. године бирала се још једна држава из афричко-азијског региона. Интересантно је да у овом периоду европске државе нису биране у Старатељски савет.²⁴⁸ Поред тога, јавило се и неколико случајева када су државе изабране у Старатељски савет поднеле оставку на место члана. Генерална скупштина је решавала овај проблем избором нових чланова, али се поставило питање у којој је мери таква пракса у складу са чланом 86. Повеље, по коме се чланице у Старатељски савет бирају на период од три године.²⁴⁹

Борба колонијалних народа за независност резултирала је усвајањем „Декларације о давању независности колонијалним државама и народима“ 1960. године. Декларација наводи да

„сви народи имају право на самоопредељење; на основу тог права они слободно одређују свој политички статус и слободно обезбеђују свој економски, социјални и културни развој.“²⁵⁰

„Неадекватност политичке, економске, социјалне или образовне спремности никада не би требало да послужи као изговор за одлагање независности.“²⁵¹

Територије под старатељским системом убрзо спроводе своје право на самоопредељење и стичу независност. Територија под француском управом постаје независна као Того 1960. године. Сомалиленд се уједињује са Британском Сомалијом и 1960. године формирају Сомалију. Тангањика стиче независност 1961. године, а 1964. године се уједињује са Занзибаром и формирају Уједињену републику Танзанију. Руанда-Уганди се деле на две државе- Руанду и Бурунди 1961. године. Западна Самоа постаје независна као Самоа 1962. године, а Науру стиче независност 1968. године. Нова Гвинеја

²⁴⁷ Sydney D. Bailey, „*The General Assembly of the United Nations. A study of Procedure and Practice*“, op. cit, str. 186.

²⁴⁸ Ibid, стр. 187.

²⁴⁹ Ibid.

²⁵⁰ Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples. Adopted by General Assembly resolution 1514 (XV) of 14 December 1960.

²⁵¹ Ibid.

се уједињује са колонијом Папуом, и зједно формирају Папуу Нову Гвинеју 1975. године. Последње три територије старатељског система стичу независност деведесетих година-Микронезија и Маршалска острва 1990. Године, а Палау 1994. године.²⁵²

СТИЦАЊЕМ НЕЗАВИСНОСТИ ПАЛАУА, НЕСТАЈЕ И ПОСЛЕДЊА ТЕРИТОРИЈА СТАРАТЕЉСКОГ СИСТЕМА. Те исте године, Старатељски савет губи своја овлашћења, и састоји се само од сталних чланица Савета безбедности.²⁵³ Генерална скупштина више не бира чланице за његов састав. Тренутно, Старатељски савет нема на својој агенди питања која разматра. На заседању 1994. године изменио је своја Правила процедуре у погледу обавезе да се састаје једном годишње.²⁵⁴

Генерални секретар Бутрос Бутрос Гали је у извештају 1994. године предложио Генералној скупштини да предузме одговарајуће кораке како би се одредбе о Старатељском савету уклониле из Повеље.²⁵⁵ Поред ставова у погледу елиминације Старатељског савета, јавили су се и предлози у погледу реформе овог органа, који реформисање овог органа виде као много бољу опцију. Малта је 1995. године поднела предлог о трансформацији Старатељског савета од „чуvara зависних територија до тела које би могло обављати функцију чуvara светских добара у интересу садашњих и будућих генерација, подразумевајући под овим и улогу чуvara становника у случају када су државе у немогућности да то чине.“²⁵⁶ Присталице трансформације Старатељског савета сматрају да трансформацијом ово тело „треба да штити заједничко наслеђе човечанства и његове заједничке бриге: животну средину; заштиту екстериторијалне зоне и ресурса мора и

²⁵² Ralph Wilde, “Trusteeship Council”, in: Thomas G. Weiss, Sam Daws, „*Oxford Handbook on the United Nations*“, Oxford University Press, New York, 2007, str. 149-159, str. 154-155.

²⁵³ United Nations, Trusteeship Council. Интернет: <http://www.un.org/en/sections/about-un/trusteeship-council/index.html> 03/02/2017.

²⁵⁴ Carolyn L. Willson, “Changing the Charter: The United Nations Prepares for the Twenty-first Century”, *The American Journal of International Law*, Vol. 90, No. 1 (Jan., 1996), str. 115-126, str. 121.

²⁵⁵ Ibid, стр. 121.

²⁵⁶ Mariano Aznar Gomez, „The Extinction of State“, in: Eva Rieter, Henri de Waele (eds). “*Evolving Principles of International Law: Studies in Honour of Karel C. Wellens*”, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2012. str. 25-52, str. 46.

морског дна; климе и права будућих генерација.²⁵⁷ Генерална скупштина у резолуцији 60/1 из 2005. године сматра да „с обзиром да је Старатељски савет више не испуњава и нема преостале функције, требало би обрисати поглавље XIII Повеље и референце о Савету у Поглављу XII.²⁵⁸ Једна од могућности у погледу оживљавања Старатељског савета је његово ангажовање у погледу reasebuilding операција. Ово тело је по својој структури, намени и институционалном капацитету погодније за такве врсте операција од Савета безбедности. Савет безбедности се сам суочава у овом погледу са бројним потешкоћама, док „Старатељски остаје неактиван, док су његови циљеви релевантнији него икада у раду УН-а.²⁵⁹

Даље деловање и перспективе Старатељског савета зависе од реформе Уједињених нација. Ово тело има потенцијала за даље развијање и трансформацију у правцу reasebuilding-а, али од воље великих држава и Савета безбедности првенствено зависи да ли ће бити промена у погледу реорганизације и трансформације Старатељског савета или ће овај орган бити елиминисан из система Уједињених нација.

1.3.8. Буџетска надлежност Генералне скупштине

Питање финансирања и буџета Уједињених нација предствала један од најважнијих проблема са којим се Организација суочава, а чије се решење још увек не проналази. Потребе Организације већ деценијама надмашују буџетске могућности. Државе чланице не уплаћују редовно годишње доприносе за буџет, што је довело до ситуације да Уједињене нације у неколико наврата буду на рубу банкрота. С друге стране,

²⁵⁷ Carolyn L. Willson, “Changing the Charter: The United Nations Prepares for the Twenty-first Century”, op. cit, str. 122, према: 62 Concluding statement of the General Assembly President, UN Doc. A/45/PV.82, at 21 (1991). At Malta's request, a new item, "Review of the Role of the Trusteeship Council," was inscribed on the agenda. UN Doc. A/50/942 (1995).

²⁵⁸ Resolution adopted by the General Assembly [without reference to a Main Committee (A/60/L.1)] 60/1. 2005 World Summit Outcome. Интернет: <http://www.ifrc.org/docs/idrl/I520EN.pdf> 21/12/2017.

²⁵⁹ Saira Mohamed, “From Keeping Peace To Building Peace: A Proposal For A Revitalized United Nations Trusteeship Council”, *Columbia Law Review*, Vol. 105, No. 3 (Apr., 2005), str. 809-840, str. 840.

јавља се и друга врста проблема везана за државе које редовно уплаћују буџетске обавезе. Буџетски доприноси појединих држава чланица су изузетно велики. Тако нпр. САД годишњем буџету Уједињених нација доприносе са 22%, Велика Британије 4.463%, Кина 7.921%, Француска 4.859%, Руска Федерација 3.088%.²⁶⁰ Пет сталних чланица Савета безбедности финансира мање од половине (42.3%) укупног годишњег буџета Уједињених нација. Имајући у виду њихова издавања на име буџета Уједињених нација, ове државе сматрају да по том основу имају значајнију улогу у Организацији, и да својим деловањем Организација треба да поштује принципе њихове спољне политике и одређене „ексклузивности“ које припадају сталним чланицама Савета безбедности (попут одлучујуће улоге у процесу избора генералног секретара).

Буџет Уједињених нација је комплексан и састоји се из неколико врста буџета. Редовни годишњи буџет Уједињених нација регулише трошкове службеника и администрације. Мировне операције имају посебан буџет, као и свака специјализована агенција. Редовни годишњи буџет Уједињених нација је растао складу са растом броја држава чланица- од 20 милиона долара 1946. године до 2.4 милијарде долара 2009. године.²⁶¹ Буџет предвиђен за мировне операције је 2009. године износио више од 7.7 милијарди долара.²⁶² Економски и социјални програми организације се финансирају путем добровољног финансирања држава чланица, која често премашују износе које ове државе издавају на име редовног буџета.

Према одредби члана 17. став 1. Генерална скупштина разматра и одобрава буџет Организације. Организација се финансира на основу давања држава чланица, према расподели коју сачини Генерална скупштина.²⁶³ Овим буџетска надлежност Генералне скупштине није завршена. Скупштина разматра и одобрава буџетске и финансијске споразуме са специјализованим агенцијама и испитује буџете специјализованих агенција у

²⁶⁰ United Nations Secretariat. ST/ADM/SER.B/955 Assessment of Member States' contributions to the United Nations regular budget for the year 2017 28 December 2016. Интернет: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=ST/ADM/SER.B/955/20/04/2017.

²⁶¹ Karen A. Mingst, Margaret P. Karns., *“The United Nations in the 21st Century”*, Westview Press, Boulder, Colorado, 2012, str. 54.

²⁶² Ibid.

²⁶³ Повеља Уједињених нација, члан 17, став 2.

циљу давања препорука.²⁶⁴ Из одредби члана 17. видимо да је Генерална скупштина једини орган Уједињених нација задужен за питање буџета и финансирања. Ова област је искључива област надлежности Скупштине и једна од ретких (а значајних) надлежности коју не дели са Саветом безбедности. Имајући у виду члан 18. став 2. Повеље, питања из области буџета спадају у групу важних питања које Генерална скупштина усваја двотрећинском већином присутних чланова који гласају. Свака држава чланица Генералне скупштине има могућност да истакне своје ставове у погледу питања буџета.

Пети (административни) комитет Генералне скупштине доноси одлуку у погледу редовних буџетских давања држава чланица. Критеријуми за буџетска давања се одређују на основу удела бруто домаћег производа државе, подешеног тако да се у обзир узимају и други фактори укључујући и приход по глави становника.²⁶⁵ Критеријуми се ревидирају сваке треће године. Доприноси држава чланица се изражавају у процентима, и збир свих процената одређује висину годишњег буџета Уједињених нација.²⁶⁶ Оваквим решењем једно од начела Повеље, начело суверене једнакости држава чланица, није у пракси у потпуности испоштовано.²⁶⁷ Максималан допринос који једна држава може дати за буџет Уједињених нација ограничен је 25%. За сада су једино САД достигле овај лимит. У

²⁶⁴ Повеља Уједињених нација, члан 17, став 3.

²⁶⁵ United Nations, Department of Management. Programme Planning, Budget and Accounts. Интернет: <http://www.un.org/en/hq/dm/budget.shtml> 12/06/2017.

²⁶⁶ Доприносе држава чланица за годишњи буџет уједињених нација видети детаљније- United Nations Secreteriat ST/ADM/SER.B/910 Assessment of Member States' contributions to the United Nations regular budget for the year 2015 29 December 2014 Интернет: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=ST/ADM/SER.B/910 20/24/2017; United Nations Secreteriat ST/ADM/SER.B/889 Assessment of Member States' advances to the Working Capital Fund for the biennium 2014-2015 and contributions to the United Nations regular budget for 2014 27 December 2013 Интернет: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=ST/ADM/SER.B/889 20/04/2017; United Nations Secreteriat ST/ADM/SER.B/866 Assessment of Member States' contributions to the United Nations regular budget for the year 2013 and of new Member States' advances to the Working Capital Fund for the biennium 2010-2011 and contributions to the United Nations regular budget for 2011 and 2012 24 December 2012 Интернет: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=ST/ADM/SER.B/866 20/04/2017.

²⁶⁷ Детаљније видети код: Борис Кривокапић, „Првих 70 година Уједињених нација у светлу начела из члана 2 Повеље УН“, у: Жаклина Новичић, Анђела Ђукановић (урс.). „Седамдесет година УН- поглед из Србије“, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2015, стр. 9-31, стр. 17.

децембру 2000. године пети комитет је одлучио да смањи максимални удео државе чланице у буџету са 25% на 22%, јер су САД обећале да ће измирити дугогодишња дуговања према Уједињеним нацијама, у замену за мање буџетске доприносе.²⁶⁸ С друге стране, државе чланице које имају мали бруто домаћи производ су дужне да у буџет Уједињених нација издвајају најмање 0.001% од укупног износа буџета.

Један од најважнијих узрока многобројних криза кроз које су Уједињене нације пролазиле јесу дуговања држава чланица на име буџета организације. Државе чланице нису измиривале своје буџетске обавезе из разних разлога- услед сиромаштва одређених чланица до незадовољства политиком Уједињених нација и њеним програмима и активностима.

Давање финансијских средстава на име буџета је уговорна обавеза држава чланица. Пријемом у Организацију државе су се обавезале да ће поштовати циљеве и принципе Уједињених нација и испуњавати обавезе на основу чланства. Имајући у виду да редовна давања држава чланица на име буџета представљају основни извор финансирања Организације, санкција предвиђена за неизвршење ове обавезе је релативно блага. Члан 19. Повеље предвиђа да „члан Уједињених нација који је у заостатку са уплатом свог финансијског доприноса Организацији не може да учествовати у Генералној скупштини ако је износ негових заосталих уплата раван или већи од износа доприноса који је био обавезан да плати за претходне две пуне године.“²⁶⁹ Генерална скупштина може дозволити таквом члану право гласа, ако се увери да је неплаћање изазвано околностима и условима који су ван контроле чланице. Међутим, у пракси се није дешавало да Генерална скупштина ускрати право гласа државама које су касиле са уплатом финансијских доприноса на име буџета.

У периоду осамдесетих година двадесетог века долазило је до великих сукобљавања у погледу буџетских издавања између развијених земаља Севера и мање развијених држава Југа, чији су буџетски доприноси знатно мањи. Порастом броја држава Југа у чланству Уједињених нација, расло је и незадовољство држава Севера. Развијене

²⁶⁸ Global Policy Forum, Assessments of Member States' Contribution to the UN Regular Budget. Интернет: <https://www.globalpolicy.org/un-finance/tables-and-charts-on-un-finance/member-states-assessed-share-of-the-un-budget.html> 20/04/2017.

²⁶⁹ Повеља Уједињених нација, члан 19.

државе Севера истицале су захтеве да, с обзиром да су њихова издавања на име буџета Уједињених нација највећа, тако и њихова улога у погледу усвајања буџета треба да буде значајнија- оне треба да имају последњу реч у погледу било каквих одлука које се односе на садржај и величину буџета и да не буду само предмет одлуке коју ће усвојити државе Југа чија су давања најмања. У овом периоду јавиле су се идеје о увођењу пондерисаног система гласања, на основу којег би државе чланице имале гласова у складу са својим буџетским доприносима.²⁷⁰ Као одговор на незадовољство држава Севера, средином осамдесетих година формирана је међувладина група како би испитала административну и финансијску ефикасност Уједињених нација. Препоруке међувладине групе у погледу питања буџета расправљане су у петом комитету Генералне скупштине. Према одредби резолуције 41/213 Генералне скупштине пети комитет „ће наставити да чини све неопходне напоре у погледу постизања најповољнијег могућег решења“ у погледу буџета.²⁷¹ Иницијативом развијених земаља Севера, а незадовољством држава Југа, од 1986. године одлука о буџету Уједињених нација усваја се путем консензуса.

1.3.8.1. Добровољно финансирање

Један део активности Уједињених нација се финансира путем добровољних финансијских давања држава чланица. Одредбе Повеље ни у једном члану не помињу могућност овакве врсте финансирања. Захваљујући идеализму присутном након оснивања Организације, Генерална скупштина је развила праксу добровољног финансирања, крајем четрдесетих година двадесетог века, у циљу подршке развојним активностима. Тако је већ 1950. године на име добровољног финансирања Уједињених нација прикупљено 20 милиона долара.

²⁷⁰ Детаљније видети: South Centre, *For a Strong and Democratic United Nations. A South Perspective on UN Reform*, Zed Books Ltd London & New York in association with South Centre, Geneva. 1997. str. 69-70.

²⁷¹ General Assembly, A/RES/41/213, 19 December 1986, 102nd plenary meeting. Review of the efficiency of the administrative and financial functioning of the United Nations. Интернет: <http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r213.htm> 21/04/2017.

Тренд добровољног финансирања се настављао током година и константно растао и 1992. године износио је 4 милијарде долара.²⁷² Добровољно финансирање је 2003. године износило 8.7 милијарди, а 2006. године око 10 милијарди долара.²⁷³

Могућност добровољног финансирања са собом носи бројне предности, али су се временом јавили и извесни негативни ефекти. Услед пораста износа добровољног финансирања, редовни годишњи буџет Уједињених нација стагнира. Шефови специјализованих агенција УН-а, попут УНДП-а или УНИЦЕФ-а, велики део активности проводе путујући и тражећи донације од потенцијалних држава донора, уместо да то време посвећују менаџерским активностима.

Поред тога, све већи део активности који се може финансирати путем редовног буџета, финансира се из добровољног буџетског финансирања. Велика већина специјализованих агенција се окренула овом начину финансирања за радионице, истраживачке пројекте и међувладине састанке, док се мали део њихових активности финансира путем редовног буџета. С друге стране, добровољно финансирање Уједињених нација, иако умогме помаже Организацији, истовремено нарушава и неке основне принципе, пре свега начело суверене једнакости свих држава чланица. Државе које издвајају велике суме новца на име добровољног финансирања Уједињених нација захтевају да њихови држављани буду представљени у Секретеријату или на челима специјализованих агенција Уједињених нација.²⁷⁴ На овај начин се урушава и члан 101. став 3. Повеље према коме „потребна пажња треба да се обрати на важност регрутовања особља на најширој могућој географској основи.“²⁷⁵

Поред тога, систем добровољног финансирања у пракси ствара однос на релацији донор-прималац донације, и намеће чињеницу да постоје државе које за буџет Уједињених нација издвајају више финансијских средстава и које самим тим захтевају већа права у оквиру организације. Ова пракса је довела до поремећених односа између чланица

²⁷² South Centre, „*For a Strong and Democratic United Nations. A South Perspective on UN Reform*“, op. cit, str. 84.

²⁷³ Volker Lehmann, Angela McClellan, „Financing the United Nations“, *Facts Sheet*, FES New York, April 2006, pp. 1. Интернет: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/global/50425.pdf> 22/04/2017.

²⁷⁴ Детаљније видети код: South Centre, „*For a Strong and Democratic United Nations. A South Perspective on UN Reform*“, op. cit, str. 86-88.

²⁷⁵ Повеља Уједињених нација, члан 101, став 3.

Уједињених нација и као таква „ствара тензије међу чланством које могу узроковати распад Уједињених нација.“²⁷⁶

1.3.8.2. Могући начини побољшања буџетске надлежности Генералне скупштине

Питање финансирања је једно од проблематичних питања Уједињених нација чије се решење још увек не проналази. Буџетски доприноси држава чланица су полазна тачка за функционисање Организације, и „увођењем реда“ у област буџета Уједињене нације би могле знатно ефикасније функционисати. Једном делу решавања овог проблема може допринети Генерална скупштина, док други део проблема захтева измене Повеље.

Генерална скупштина, пре свега, треба да се придржава одредбе члана 19. Повеље који регулише одузимање права гласа државама чланицама које не регулишу своје буџетске обавезе на време. Генерална скупштина до сада није практиковала овакав вид санкције, али у циљу ефикаснијег рада система у будућности је неопходно спроводити члан 19 у пракси. Чланство у Уједињеним нацијама државама чланицама омогућава одређена права, али исто тако намеће и одређене обавезе. Давања на име буџета Организације представљају обавезу коју државе чланице преузимају самим чином чланства, и ту обавезу су дужне поштовати.

Критичари непримењивања члана 19. Повеље, сматрају да Генерална скупштина треба да развије механизме путем којих би онемогућла државама чланицама (које не испуњавају финансијске обавезе) предлагање својих држављана за одређене функције у оквиру Уједињених нација. Овај предлог не обухвата оправдане разлоге због којих држава чланица није у могућности да измири ове обавезе.²⁷⁷

²⁷⁶ Erskine Childers, Brian Urquhart, *“Renewing the United Nations System”*, Dag Hammarskjold Foundation, Uppsala, 1994, str. 152.

²⁷⁷ South Centre, *„For a Strong and Democratic United Nations. A South Perspective on UN Reform“*, op. cit, str. 96.

Предлаже се и да Генерална скупштина, у циљу побољшања финансирања Уједињених нација, тражи саветодавно мишљење од Међународног суда правде за питање:

„Да ли неиспуњавање дужности државе чланице, у случају унапред прихваћених обавеза представља кршење правила међународног права, и, ако је тако, какве санкције се могу употребити против те државе чланице?“²⁷⁸

Свакако, у случају ефикаснијег обезбеђења буџетских обавеза, неопходно је ревидирати Повељу и увести нове видове санкција за државе чланице које своје обавезе не испуњавају на време. За разлику од досадашњег стања, Генерална скупштина се мора старати да се потенцијалне санкције уведене ревизијом Повеље спроводе у пракси. Потенцијалним изменама Повеље би требало увести и нове начине финансирања Уједињених нација- путем међународних дажбина и пореза. Генерална скупштина би требала формирати радну групу која би разматрала могућности нових начина финансирања Организације. У складу са тим, добровољно финансирање би требало постепено да напушта систем Уједињених нација. Иако је овај вид финансирања од изузетног значаја за Организацију, негативно утиче на односе држава чланица и ствара однос давалац- прималац. Поред тога, овакав начин финансирања није довољно поуздан, управо због свог добровољног карактера.

У фебруару 1993. године група финансијских експерата сачинила је извештај о могућем начину решавања финансијских потешкоћа Уједињених нација. Овај извештај, назван „Огата-Волкер извештај“ предлаже увођење одређених мера попут- тромесечног распореда уплата буџетских обавеза, јединственог буџета за мировне операције, као и увођење камата за државе чланице које касне са буџетским обавезама.²⁷⁹ Усвајање, али пре свега примена ових мера, би знатно допринела побољшању финансијске ситуације Уједињених нација.

Миленијумском декларацијом Уједињене нације су поставиле изузетно амбициозне развојне циљеве, за чије испуњење су неопходна финансијска средства која нису довољна постојећим буџетом Организације. У циљу спровођења ових циљева, Генерална

²⁷⁸ Ibid, стр. 97.

²⁷⁹ Erskine Childers, Brian Urquhart, “Renewing the United Nations System”, op. cit, str. 152

скупштина се окреће новим видовима обезбеђења финансијске помоћи Организацији од свих извора- јавних и приватних, домаћих и спољних.

2. ПРОБЛЕМАТИКА МЕТОДА РАДА ГЕНЕРАЛНЕ СКУПШТИНЕ

2.1. Редовна заседања Генералне скупштине и проблематика агенде

Генерална скупштина, као што смо већ видели, има широк спектар надлежности предвиђених чланом 10 Повеље. Своје активности спроводи на заседањима- редовним, ванредним и хитним ванредним заседањима. Редовна заседања представљају основни вид заседања путем којих Генерална скупштина врши своју функцију. Редовна заседања почињу сваке године у уторак, треће недеље у септембру, рачунајући од прве недеље која има бар један радни дан. Трају од септембра до децембра, и настављају се у јануару док се не обраде сва питања са агенде.²⁸⁰

Редовна заседања почињу генералном дебатом. За разлику од дебата које настану у погледу неке од тачки дневног реда у току заседања, генерална дебата је омогућавала делегацијама држава чланица да у одређеном временском року (15 минута) говоре о било којој теми и на тај начин износе своје ставове о стању у свету. Генерална дебата је „важан дипломатски догађај“ (...) „који се може упоредити са барометром- јер указује на промене у међународној клими, али и са безбедносним вентилом- јер омогућава државама да изнесу своје ставове, без узроковања штете.“²⁸¹

Генерална дебата омогућава и други аспект дипломатске активности. Поред званичних говора, који улазе у записник Скупштине, дебата има, можда још и важнији, неформални део путем која се остварују контакти, организују неформални приватни састанци, воде дискусије и размењују ставови. Ове активности „не улазе у званични записник Скупштине, али ови аспекти активности могу бити важнији од саме формалне дебате.“²⁸²

У погледу генералне дебате дошло је до промене. Од 60-ог редовног заседања 2005. године, новоизабрани председник Генералне скупштине, на основу неформалних

²⁸⁰ General Assembly of the United Nations, Regular sessions. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/sessions/12/03/2017>.

²⁸¹ Sydney D. Bailey, „*The General Assembly of the United Nations- A study od Procedure and Practice*“, op. cit, str. 74.

²⁸² Ibid, стр. 74

консултација са државама чланицама, генералним секретаром и актуелним председником Генералне скупштине, предлаже тему глобалног значаја за предстојећу генералној дебати.²⁸³ Након избора теме, новоизабрани председник шаље писмо свим државама чланицама којим најављује тему за предстојећу дебату и позива их да припреме говоре и заузму ставове у погледу предложене теме.²⁸⁴

У погледу новог начина вођња и сврхе тематских дебата постоје и одређена незадовољства. Многи представници држава чланица изразили су незадовољство у погледу начина којим се дебата води, и посебно дужине од 5 минута којом су делегати ограничени приликом говора у Генералној скупштини. Постоје незадовољства у погледу исхода оваквих тематских дебата, који остају „нејасни“. Многе државе чланице су забринуте због могућих преузимања тема из тематских дебата од стране других органа (што се већ догодило у случају Савета безбедности и његове тематске дебате о климатским променама) и сугерисале председнику Генералне скупштине да усклади тематске дебате са другим органима, посебно Саветом безбедности и Економским и социјалним саветом.²⁸⁵

Период рада Генералне скупштине није особито дугачак, посебно ако се пореди са периодима рада парламената неких држава или сличних тела међународних организација. Тако нпр. Европски парламент заседа 11 месеци годишње- целе године осим августа; комитети Европског парламента такође раде целе године, осим августа. Такође, односу на парламенте појединих држава чланица, рад редовних заседања Генералне скупштине је скроман. Парламент Аустралије заседа 10 месеци годишње (осим јануара и јула), парламент Барбадоса 11 месеци годишње (осим јула), Индије 10 месеци годишње (осим јула и августа), док парламент Новог Зеланда има заседања 11 месеци (осим јануара).²⁸⁶ Генерална скупштина заседа између марта и септембра, како би резимирала заседање, али

²⁸³ Листа свих одржаних тематских дебата од 2005. године: General Assembly Of The United Nations, Themes of the past sessions. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/sessions/themes.shtml> 13/03/2017.

²⁸⁴ General Assembly of the United Nations, Regular sessions. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/sessions/13/03/2017>.

²⁸⁵ Детаљније видети код: Lydia Swart, “Revitalization of the work of the General Assembly”, in: Estelle Perry (ed.). “*Managing Change at the United Nations*”, Center for UN Reform Education, New York, 2008. str. 21-36, str. 29.

²⁸⁶ Erskine Childers, Brian Urquhart, „*Renewing the United Nations system*“, op. cit, str. 135.

овај вид заседања је *ad hoc*. Тако да, редовно заседање Генералне скупштине траје свега око 13 недеља- од друге недеље у септембру, до пре католичког Божића.²⁸⁷ Велика већина предлога о побољшању ефикасности рада Генералне скупштине сматра да, какве год реформе се предузимале, ово тело „не треба да ради више периода годишње.“²⁸⁸ Међутим, „неуспех да се узме у обзир неопходно потребно време је током целе историје оптерећивао покушаје реформе овог система. Са овим питањем се треба озбиљно суочити.“²⁸⁹

Критикаме упућене на рачун редовних заседања Генералне скупштине се односе на преобимну годишњу агенду и константно понављање појединих питања у агенди, из године у годину. С једне стране, повећање броја питања у агенди је нормална појава, имајући у виду да се број држава чланица скоро учетворостручио, и да је од момента оснивања Организације прошло више од седамдесет година.

С друге стране, одређени број питања је на агенди Генералне скупштине био присутан деценијама- нпр. питања атомске радијације, разоружања, деколонизације, јачања међународне безбедности, повећање броја чланова Савета безбедности, ситуације у Авганистану, смањење сиромаштва, питања Источног Тимора, Кипра, Блиског Истока. Апсолутни рекордери по понављању у агенди Генералне скупштине била су питања апартејда и Палестине. Питање апартејда је на агенди Скупштине било интензивно присутно око 50 година, све до 23. јуна 1994. године када је Генерална скупштина уклонила ово питање са агенде.²⁹⁰ Питање Палестине је још увек присутно на агенди Генералне скупштине, већ седам деценија, без неког конкретнијег изгледа у погледу његовог решавања.²⁹¹

²⁸⁷ Erskine Childers, Brian Urquhart, „*Renewing the United Nations system*“, op. cit, str. 135.

²⁸⁸ Ibid, стр. 134.

²⁸⁹ Ibid, стр. 134.

²⁹⁰ The United Nations: Partner in the Struggle against Apartheid. Интернет: <http://www.un.org/en/events/mandeladay/apartheid.shtml> 12/03/2017.

²⁹¹ Тако се нпр, питање Палестине појављује у агенди 70-ог заседања Генералне скупштине под бројем 38. Agenda of the seventieth session of the General Assembly Adopted by the General Assembly at its 2nd plenary meeting, on 18 September 2015. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/251, као и у агендама свих ранијих година.

Значајан број питања која се понављају на агенди Генералне скупштине везана су за питање разоружања. Према одредби члана 26. Повеље, ова питања спадају у делокруг надлежности Савета безбедности. Члан 26. наводи да „у циљу унапређивања, успостављања и одржавања међународног мира и безбедности, уз што мање расипање људских и економских светских извора на наоружање, Савет безбедности је, уз помоћ Комитета војног штаба предвиђеног у члану 47, одговоран за формулисање планова који ће се поднети члановима Уједињених нација ради установљавања система за регулисање наоружања.“²⁹² Међутим, у периоду Хладног рата, Савет безбедности и Комитет војног штаба нису били у могућности да започну било какве планове у погледу разоружања, и сва ова питања су прешла на Генералну скупштину, додатно оптеретивши агенду. На овај начин Генерална скупштина постаје „складиште конфликта и других питања које међународна заједница није у стању да реши.“²⁹³

Један број питања деценијама опстаје на агенди Генералне скупштине јер један број држава чланица жели да та питања учини стално актуелним. Специјални комитет за мерење ограничења трајања заседања је 1953. године закључио да „дужина редовних заседања Скупштине је одређена углавном комплексношћу и бројем међународних проблема као резултат различитости држава чланица, и атмосфером дубоко укорених међународних тензија у којима се одвијају дискусије у Скупштини.“²⁹⁴

Повећавање броја чланица Уједињених нација је позитивно допринело универзалности светске организације, али се, са друге стране, негативно одразило на сам рад Генералне скупштине. Више држава чланица значи и више делегата који желе да изразе своје мишљење на заседањима. Имајући у виду преобиману агенду и недовољно времена за изношење ставова свих који то желе на заседањима, Генерална скупштина је увела систем регионалних група. Регионалне групе су се показале као добро решење, јер омогућују да делегације које су географски блиске и имају сличне ставове по одређеним питањима наступају као целина и преговарају са другим члановима своје групе и заузимају ставове, уместо да свака делегација изражава свој став по сваком питању агенде.

²⁹² Повеља Уједињених нација, члан 26.

²⁹³ Erskine Childers, Brian Urquhart, „*Renewing the United Nations system*“, op. cit. str. 131.

²⁹⁴ Sydney D. Bailey, „*The General Assembly of the United Nations - A study of Procedure and Practice*“, Stevens and Sons, London, 1960, p. 82 према: G.A.O.R.: 8th session 1953, Annexes, Agenda item 54 (A/2402), para 8.

Поред система регионалних група, и пракса неформалних консултација једним делом доприноси мањем оптерећењу агенде. Неформалне консултације, посебно у случајевима када се ради о детаљима предлога, олакшавају овај проблем јер остављају више времена за формални рад Генералне скупштине, и повећавају могућност да више делегата изрази своје ставове.²⁹⁵ И поред ових минималних „погодности“ у погледу праксе неформалних консултација, делегати се жале да имају превише материјала за прегледање у веома кратком временском року и премало времена, те да не успевају да посвете довољно пажње заиста важним питањима. У највећем броју случајева, оваква тенденција рада Генералне скупштине се одражава у слабијем квалитету резолуција.²⁹⁶

2.1.1. Препоруке *ad hoc* групе у погледу побољшања агенде Генералне скупштине

Једно од кључних питања реформе и побољшања положаја Генералне скупштине јесте питање унапређења радних метода. Питање побољшања радних метода се односи на „мере унапређења агенде, консолидацију документације, као и побољшање процедуралних питања као што су датуми, правила поступка и гласање.“²⁹⁷ Државе чланице су изнеле своје предлоге у погледу побољшања метода рада и координације између главних комитета Скупштине.

У резолуцији 58/126 о ревитализацији рада Генералне скупштине, усвојеној 13. јануара 2004. године, на 58. заседању, питање побољшања радних метода редовних заседања Скупштине се почиње интензивније разматрати, и износе се одређени предлози у том правцу. У циљу бољег организовања агенде Генералне скупштине, Генерални секретар је обавезан да достави Скупштини на разматрање илустративни дневни ред, на

²⁹⁵ Детаљније видети код: М. Ј. Peterson, „*The UN General Assembly*“, *op. cit.*, str. 127.

²⁹⁶ Детаљније: Erskine Childers, Brian Urquhart, „*Renewing the United Nations system*“, *op. cit.*, 134.

²⁹⁷ Revitalization of the General Assembly. Center for UN Reform Education. Интернет: <http://www.centerforunreform.org/?q=node/34> 12/03/2017.

основу тачака дневног реда са педесет осмог заседања, организованих као приоритете Организације за период 2002-2005.²⁹⁸

Резолуција 58/126 разматра проблематику саме агенде и закључује „да би за Скупштину било корисније да има краћу агенду, како би осигурала потпуну дискусију о свим питањима. На тај начин би њене одлуке могле имати већи утицај.“²⁹⁹ У остварењу тог циља, од председника Генералне скупштине се у педесет осмом заседању захтева да одржи консултације са генералним секретаром и државама чланицама, како би се сачинили предлози о могућој бијенализацији, тријенализацији, груписању и елиминацији питања у погледу агенде Скупштине.³⁰⁰ Препоручују се и периодични састанци председника Генералне скупштине, Савета безбедности и Економског и социјалног савета са циљем повећавања сарадње, координације и усклађености рада агенди ова три органа у складу са њиховим одговорностима према Повељи.³⁰¹

У оквиру 58. заседања усвојена је и резолуција 58/136 о даљим мерама за ревитализацију рада Генералне скупштине. Ова резолуција се позива на члан 4. дела Б анекса резолуције 58/126 о организацији агенде Скупштине, под насловима који одговарају приоритетима организације.

Како би се унапредио рад Генералне скупштине, резолуција 58/136 уводи следеће наслове дневног реда Генералне скупштине:

- одржавање међународног мира и безбедности;
- развој одрживог економског раста и обрживог развоја, у складу са резолуцијама Генералне скупштине и скоро одржаним конференцијама Уједињених
- развој Африке;
- унапређење људских права;
- ефективно координација хуманитарне помоћи;
- развој правде и међународног права;

²⁹⁸ Resolution adopted by the General Assembly [without reference to a Main Committee (A/58/L.49/Rev.1)] 58/126. Revitalization of the work of the General Assembly, 13 January 2004. Annex B. Интернет: <http://www.un.org/ga/president/58/office/Revitalizationtext.pdf> 12/03/2017.

²⁹⁹ Ibid, str. 2.

³⁰⁰ Ibid.

³⁰¹ Ibid.

- разоружање;

-контрола дроге, спречавање криминала и борба против међународног тероризма у свим његовим облицима и појавама

-организациона, административна и друга питања.³⁰²

У резолуцији 64/301 усвојеној на 64. заседању захтева се „да Генерална скупштина и њен главни комитети, у шездесет петом заседању, у сарадњи са државама чланицама дају предлоге за даљу бијенализацију, тријенализацију, груписање и елиминацију ставки на дневном реду Скупштине, узимајући у обзир релевантне препоруке *ad hoc* радне групе, са јасном сагласношћу држава.“³⁰³ Резолуција охрабрује државе чланице да користе електронски е-сервис како би се побољшала размена и доступност документације, али и уштедело на трошковима.

Резолуција 65/315 о побољшању рада Генералне скупштине усвојена следеће године понавља одредбе о бијенализацији, тријенализацији, груписању и елиминацији ставки на дневном реду Скупштине. Ова резолуција подстиче државе чланице, тела Уједињених нација и Секретаријат да се консултују у погледу усклађивања документације како би се избегло дуплирање посла и да приликом израде резолуција, извештаја и других докумената буду што је могуће више конкретни, и између осталог да се позивају на претходна документима уместо понављања њиховог целокупног садржаја.³⁰⁴

Имајући у виду повезаност рада свих органа Уједињених нација, увек постоји могућност да дође до преклапања активности, што између Генералне скупштине и других органа, што између комитета Генералне скупштине. Имајући ово у виду, резолуција 69/321 усвојена на 69. заседању 2015. године „подсећа на потребу да се избегне дуплирање

³⁰² Resolution adopted by the General Assembly on 1 July 2004 [without reference to a Main Committee (A/58/L.66)] 58/316. Further measures for the revitalization of the work of the General Assembly. Annex B, paragraph 2b. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/58/316 12/03/2017.

³⁰³ Resolution adopted by the General Assembly on 13 September 2010 [without reference to a Main Committee (A/64/903)] 64/301. Revitalization of the work of the General Assembly. Working methods, para. 18. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/301 12/03/2017.

³⁰⁴ Resolution adopted by the General Assembly on 12 September 2011 [without reference to a Main Committee (A/65/909)] 65/315. Revitalization of the work of the General Assembly. Working methods, para. 17. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/65/315 12/03/2017.

и преклапање агенди Генералне скупштине, а посебно другог и трећег комитета, Економског и социјалног савета и пратећих тела.³⁰⁵

На тематским састанцима *ad hoc* групе у току дискусије, државе су износиле своје ставове у погледу побољшања метода рада Генералне скупштине. На другој тематској дебати *ad hoc* групе посвећене ревитализацији Генералне скупштине, одржаној 30. априла 2012. године у оквиру 66-ог редовног заседања, председавајући првог комитета је „истакао потребу да се избегну понављања у резолуцијама (...) и да би мање тачака на дневном реду Генералне скупштине допринело њеном ефикаснијем раду.“³⁰⁶

Покрет несврстаних изнео је став да бијенализација и тријенализација агенде могу допринети бољем раду Скупштине и истакао значај *high level* састанака и тематских дебата, које могу дати нови степен видљивост кључних тема, од којих су многе од изузетног значаја за земље у развоју.³⁰⁷ Представник Европске уније је истакао да побољшање радних метода и заседања Генералне скупштине треба да буде кључ целокупне ревитализације овог органа, јер ово питање има највише потенцијала да донесе видљиве промене. Истакнута су значајана побољшања у раду другог комитета, и сматра се да би се позитивне промене у овом органу требале применити на целокупну Генералну скупштину, али и друге комитете. САД су истакле да рад на побољшању агенде треба да буде приоритет за *ad hoc* радну групу, како би се Генерална скупштина могла фокусирати на најважнија питања, јер чињеница да се Генерална скупштина бави неким застарелим питањима негативно делује на њену улогу и ефикасност.³⁰⁸

На другој тематској расправи *ad hoc* групе одржаној у априлу 2014. године у оквиру 68. заседања, САД су поновиле свој став да преоптерећена агенда негативно утиче на ауторитет Генералне скупштине и нагласиле потребу да се побољша ефикасност, ефективност и транспарентност у раду Скупштине. САД су понудиле неколико предлога

³⁰⁵ Resolution adopted by the General Assembly on 11 September 2015 [without reference to a Main Committee (A/69/1007)] 69/321. Revitalization of the work of the General Assembly, . Working methods, paragraph 24. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/69/321 12/03/2017.

³⁰⁶ Mie Hansen, Report on the 2nd and 3rd Thematic Meeting in the Ad Hoc Working Group on Revitalization of the work of the General Assembly, 17 May 2012. Center for UN Reform Education. Интернет: <http://www.centerforunreform.org/node/482> 12/03/2017.

³⁰⁷ Ibid.

³⁰⁸ Ibid.

за радну групу- избегавање усвајања превеликог броја резолуција; поједностављење дневни реда уз помоћ кластер и онимбус резолуција; придржавање рокова итд.³⁰⁹

У погледу рационализације агенде и самог процеса спровођења рационализације, било је и одређених несугласица. ЕУ, САД, Русија и Јапан изнеле су став према коме би бијенализација, тријенализација и груписања тачака дневног реда побољшале рад Скупштине. Државе Покрета несврстаних изразиле су одређене сумње у погледу овог питања. Индија и Куба су истакле да се тачке не могу уклањати са дневног реда без сагласности држава и да тачке не би требало произвољно скидати са дневног реда, само због циља његовог формланог скраћивања.³¹⁰

На генералној дебати одржаној 19. јануара 2016. године у оквиру седамдесетог редовног заседања, неколико говорника је истакло да агенду Генералне скупштине треба поједноставити. Европска унија, Русија и Француска предложиле бијенализацију и тријенализацију неких тачака дневног реда. Овај предлог је подржан и од стране САД-а.³¹¹

2. 2. ЈАЧАЊЕ КАНЦЕЛАРИЈЕ ПРЕДСЕДНИКА ГЕНЕРАЛНЕ СКУПШТИНЕ УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА

2.2.1. Избор председника Генералне скупштине

Свако, па и најмање представничко тело, захтева одговорно лице које ће бити задужено за његово функционисање, припрему агенде, усвајање закључака итд. Повеља Уједињених нација не говори много о унутрашњој организацији Генералне скупштине. Овом питању су посвећена само два члана Повеље- чланови 21 и 22. Чланом 21. Повеље предвиђа се да „Генерална скупштина сама усваја свој пословник. Она бира свог

³⁰⁹ Alex Maresca, Report on the Second Thematic Meeting of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly. May 2014. Center for UN Reform Education. Интернет: <http://www.centerforunreform.org/?q=node/617> 17/03/2017.

³¹⁰ Ibid.

³¹¹ Alex Maresca, General Debate of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the General Assembly. 21 January 2016. Center for UN Reform Education. Интернет: <http://centerforunreform.org/?q=node/694> 12/03/2017.

председника за свако заседање.³¹² Члан 22. предвиђа да „Генерална скупштина може оснивати оне помоћне органе који су још потребни за обављање њених задатака.“³¹³ Упркос веома важној функцији коју обавља под окриљем Уједињених нација, о институцији председника Генералне скупштине се недовољно зна. Чак ни у литератури ова функција није изучавана у већој мери.

Начин избора председника Генералне скупштине ближе је одређен Правилима процедуре која предвиђају да Генерална скупштина бира председника и двадесет једног потпредседника, најмање три месеца пре одржавања седнице којом ће председавати. Председник и потпредседници ће преузети своје функције само на почетку седнице за коју су изабрани и остају на дужности док завршетка те седнице, Потпредседници се бирају након избора председавајућих шест главних комитета.³¹⁴ Уколико на почетку заседања Генералне скупштине председник за ту седницу није изабран, функцију председника ће (до тренутка избора) обављати председник претходне седнице, односно председник делегације из које је изабран претходни председник.³¹⁵ У случају да је председник из неког разлога онемогућен да врши своју улогу, именоване једног од потпредседника као заменика. Именовани заменик председника Генералне скупштине има иста права и обавезе као председник.³¹⁶

Према неписаном правилу, председник Генералне скупштине се не бира из редова великих држава и сталних чланица Савета безбедности. Предност при избору председника имају мање државе. Од оснивања Уједињених нација, по заседању се бира само један председник Генералне скупштине. Тај број је остао непромењен за више од седамдесет година постојања Уједињених нација. Међутим, број потпредседника је био подложен променама. Прво заседање је бројало седам потпредседника и представнике шест главних комитета, који су са председником Генералне скупштине сачињавали Генерални комитет

³¹² Повеља Уједињених нација, члан 21.

³¹³ Повеља Уједињених нација, члан 22.

³¹⁴ Rules of procedure, V. President and Vice-Presidents, Rule 30. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/about/ropga/prez.shtml> 22/01/2017.

³¹⁵ Rules of procedure, V. President and Vice-Presidents, Rule 31. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/about/ropga/prez.shtml> 22/01/2017.

³¹⁶ Rules of procedure, V. President and Vice-Presidents, Rule 33-34. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/about/ropga/prez.shtml> 22/01/2017.

од 14 чланова. Број претставника комитета је порастао на седам 1947. године, али се вратио на шест 1993. године. Услед повећања броја чланица Организације, долазило је и до повећавања броја потпредседника- са првобитних седам, на 16; и коначно 21, 1978. године.³¹⁷

Услед јачања регионалних група у Генералној скупштини, избор председника се врши према принципу правилне географске ротације. Избор одређеног кандидата у оквиру регионалне групације зависи од великог броја фактора, укључујући положај и политички значај земље којој припада, али и његове личне квалитете и квалификације. Традиционално, регионална група предлаже једног кандидата. Ипак, у пракси су се дешавали случајеви да се регионална група не може договорити око избора кандидата. У тим случајевима Генерална скупштина гласа између два или више кандидата.³¹⁸ Постојала је и пракса да за избор функције председника предност има некадашњи председавајући Првог комитета, ако долази из одговоарајуће регионалне групе. Познавање правила процедуре и лидерско искуство предходно стечено у првом комитету сматрани су као одлична припрема за функцију председника Генералне скупштине.³¹⁹

Исти принцип избора (према географским регионима) важи и за потпредседнике. Имајући у виду да је Резолуцијом ГС 33/138 од 19. децембра 1978. године број потпредседника повећан на 21, потпредседници се бирају на следећи начин:

- шест представника из афричких држава;
- пет представника из азијских држава;
- један представник из источноевропске групе држава;
- три представника из Јужне Америке;
- два представника из Западне Европе или других држава;
- и пет представника из држава сталних чланова Савета безбедности".³²⁰

³¹⁷ Resolution GA 33/138, of 19 December 1978. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/33/138 22/01/2017.

³¹⁸ Тако нпр. 1991. године азијска група је номинувала 3 кандидата, а 2012. источноевропска група је предложила два кандидата.

³¹⁹ Muhammad Zafrulla Khan, „The President of the General Assembly of the United Nations”, *International Organization*, Vol. 18, No. 2 (Spring, 1964), str. 231-240, str. 232.

³²⁰ Resolutions adopted on the reports of the Special Political Comitee. Resolution 33/138. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/33/138 22/01/2017.

2.2.2. Функције председника Генералне скупштине

У формалном смислу председник Генералне скупштине има само једну функцију- спровођење послова Скупштине.

Правила процедуре детаљније одређују улогу и овлашћења председника. Тако правило 35. набраја задатке председника- отварање и затварање заседања, усмеравање дискусије у пленарним седницама, обезбеђење поштовања правила седница. Председник даје право гласа на седницама, право на постављање питања и објављује одлуке. Одлучује о тачкама дневног реда и задужен је за одржавање реда на сваком заседњу. Председник је овлашћен да, у току расправе о ставкама, предложи Генералној скупштини ограничење времена говорника, ограничење броја пута колико неки говорник може говорити, затварање листе говорника или затварање дебате. Овлашћен је да предложи прекид или одлагање састанка или одлагање расправе о тачки о којој се дискутује.³²¹ Резолуције Генералне скупштине имају шири одјек ако су усвојене значајнијим консензусом држава чланица. Председник Генералне скупштине треба да ствара повољне услове како би се постигао консензус, јер се на овај начин олакшава рад целокупне Скупштине и доприноси остварењу ширих циљева Уједињених нација.

Наравно, у оваквим ситуацијама председник има малу моћ, али се може много постићи у случају доброг лидера и личних способности. У случају добрих лидерских способности председник може решавати и одређене несугласице чланова Генералне скупштине путем добрих услуга. Уколико чланови сматрају да је председник неутралан у неком спорном случају, онда он може чак допринети решавању спорова и мањих несугласица који могу отежати рад Скупштине.³²²

Важан део рада председника Генералне скупштине представљају неформалне консултације. Шездесетих и седамдесетих година 20. века у оквиру Уједињених нација је дошло до позитивне тенденције ка промоцији неформалних консултација. У случају

³²¹ Rules of procedure, V. President and Vice-Presidents, Rule 35. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/about/ropga/prez.shtml> 22/01/2017.

³²² Детаљније видети код: Muhammad Zafrulla Khan, „The President of the General Assembly of the United Nations”, op. cit, str. 234.

председника Генералне скупштине, неформалне консултације могу имати веома позитивне ефекте и у великој мери олакшати рад, или га у неким случајевима, учинити захтевнијим. Неформалне консултације олакшавају посао председника, јер у случајевима избора, представници регионалних група обавештавају председника о својим изабраним кандидатима. Председник тако саставља листу кандидата коју Генерална скупштина касније одобрава. Ово представља велики помак у односу на ранији период, када би уследио процес гласања, који је могао имати више етапа. Сада, до гласања у Генералној скупштини долази само у случајевима када се регионална група не може договорити око избора кандидата.³²³

Неформалне консултације могу отежати посао председника у случајевима усвајања нацрта резолуција у Генералној скупштини. Председник треба да утврди којом ће се формулом гласати за одређени нацрт- да ли ће чланови гласати, или га усвојити неким од начина без гласања. Како нацрт буде долазио на ред за гласање, председник чита назив и број документа и у случајевима да нема приговора, нацрт се усваја по унапред изабраној формули. У пракси се дешава да буде приговора и расправа, и да тек после уледи процес гласања.³²⁴

2.3.3. (Не)политичка функција председника Генералне скупштине

Правила процедуре ограничавају овлашћења председника Генералне скупштине само на овлашћења процедуралног карактера. Како би се обесхрабриле било какве потенцијалне политичке амбиције, правило процедуре 36. предвиђа да „председник, у вршењу својих функција, остаје под окриљем Генералне скупштине.“³²⁵

Једну од највећих потешкоћа са којим се суочава канцеларија председника Генералне скупштине представља недостатак финансијских средстава. Председник Генералне скупштине плату за свој рад не добија од Уједињених нација, него од своје матичне државе. Овако постављена улога председника Генералне скупштине потиче од бојазни оснивача Уједињених нација да би, давањем политичких овлашћења председнику,

³²³ Детаљније видети код: М. Ј. Peterson, “*The UN General Assembly*”, op. cit, str. 54

³²⁴ Детаљније видети код: Ibid, стр. 54

³²⁵ Rules of procedure, V. President and Vice-Presidents, Rule 36. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/about/ropga/prez.shtml> 22/01/2017.

дошло до неравнотеже у једином телу УН у коме су све државе чланице једнако заступљене.³²⁶ У првим годинама функционисања Уједињених нација постојале су идеје да треба више промовисати функцију председника Генералне скупштине, и да управо ова функција треба да представља персонализацију Уједињених нација. У пракси ове идеје нису заживеле и улога председника Генералне скупштине увек је била у сенци генералног секретара.³²⁷

Правила процедуре предвиђају формалну и протоколарну функцију председника Генералне скупштине. Али, у зависности од личности и дипломатског искуства, председник може знатно допринети бољем и ефикаснијем раду Скупштине и својим радом показати политичку вештину. Током седамдесет година постојања Уједињених нација, председници Генералне скупштине су се много пута налазили у политички осетљивим ситуацијама, за чије је решење било потребно доста политичког, дипломатског искуства и храбрости, па и предузимање неких одлука које би се могле дефинисати као контраверзне. Навешћемо неке примере.

Норвежанин Едвард Хамбро, 25. председник Генералне скупштине, творац је тзв. „Хамбро формуле“ која је постала део редовне праксе Генералне скупштине. Наиме, за време расистичке политике апартхејда у Јужној Африци, Хамбро је као председник Генералне скупштине, одбио акредитиве делегатима Јужне Африке, дозволивши представницима ове државе да учествују у раду Скупштине. На овај начин, „није деловало да представници Јужне Африке нису заступљени у Скупштини.“³²⁸ Поред тога, Хамбро формула је истакла да права и привилегије које произилазе из чланства, нису угрожена одбијањем акредитива делегације државе чланице.³²⁹

³²⁶ Helmut Volger, General Assembly President: A Hardly Noticed, Yet Crucial Job, *PassBlue Independent Coverage of the UN*, May 29, 2012. Интернет: <http://www.passblue.com/2012/05/29/general-assembly-president-a-hardly-noticed-yet-crucial-job/> 22/01/2017.

³²⁷ M. J. Peterson, *The UN General Assembly*, op. cit. str. 55.

³²⁸ Spyros Blavoukos, Dimitris Bourantonis, „*Chairing Multilateral Negotiations: The Case of the United Nations*”, Routledge, New York, 2011, str. 50.

³²⁹ Ibid, према: Robbie Sabel, „*Procedure at International Conferences: A Study of the Rules of Procedure at the UN and inter-governmental conferences*”, Cambridge University Press, New York, 2006, str. 63.

Жан Пинг, председник Генералне скупштине УН из Габона, значајно је допринео усвајању компромисног завршног текста УН Светског самита из 2005. године. Иако је деловало да ће текст Самита бити усвојен компромисом погодним за све државе чланице, амбасадор САД при Уједињеним нацијама, Џон Болтон, је у последњем тренутку тражио преговоре о великом броју питања. Ово је подстакло и друге делегације да поново истакну своје захтеве. Председник Генералне скупштине Жан Пинг је у сарадњи са генералним секретаром Кофијем Ананом и малом групом делегата радио на тексту Самита који би био погодан за државе чланице. На крају је председник Генералне скупштине показао довољно политичке мудрости и храбрости да игнорише све нерешене тачке нацрта и понуди текст који су он и генерални секретар сачинили, како Самит не би доживео неуспех.³³⁰

Доста политичке и дипломатске вештине показао је и Швеђанин Елијасон, председник 60. редовног заседања Генералне. Користећи невладине организације и масовне медије у процесу преговора, Елијасон је успео постићи консензус у Генералној скупштини о формирању два нова тела у оквиру УН система- Савета за људска права (који је заменио Комисију за људска права) и Peacebuilding комисије.³³¹

Такође, и председник 66. редовног заседања Генералне скупштине из Катара, Насир Абдулазис Ал Насер је показао политичку вештину и храброст приликом вршења функције. Упркос противљењу великог броја држава чланица, укључујући и сталне чланице Савета безбедности, Насер је одлучио да у Генералну скупштину доведе Наванетхем Пилај, Високу комесарку за људска права, како би појаснила ситуацију у Сирији.³³² Његова одлука да позове Високу комесарку за људска права имала је одјек путем резолуције Генералне скупштине 66/253 из 2012. године којом се сиријска влада „осуђује због континуираног и систематског кршења људских права и основних слобода.“³³³

³³⁰ Видети детаљније код: Helmut Volger, „General Assembly President: A Hardly Noticed, Yet Crucial Job”, PassBlue Independent Coverage of the UN. May 29, 2012. Интернет: <http://www.passblue.com/2012/05/29/general-assembly-president-a-hardly-noticed-yet-crucial-job/> 22/01/2017.

³³¹ Видети детаљније код: Ibid.

³³² Видети детаљније код: Ibid.

³³³ UN General Assembly Resolution 66/253, Syria. Council on Foreign Relations, 16 February 2012. Интернет: <http://www.cfr.org/syria/un-general-assembly-resolution-66253-syria/p27403> 22/01/2017.

Из наведених примера јасно видимо да, у зависности од политичког и дипломатског искуства, функција председника Генералне скупштине може имати и значајну политичку ноту. Из тог разлога је неопходно на место председника Генералне скупштине бирати искусне дипломате, који својом дипломатским искуством могу скренути пажњу и пронаћи одговарајуће решење за одређене међународне проблеме. На овај начин би се и глас Генералне скупштине далеко више чуо и имао много више утицаја.

2.2.4. Захтеви за јачање канцеларије председника Генералне скупштине

Када је реч о реформи Генералне скупштине, имају се у виду четири кључне тематске целине: јачање улоге и овлашћења Генералне скупштине, јачање улоге Генералне скупштине у процесу избору генералног секретара, унапређење метода рада Скупштине и јачање Канцеларије председника Генералне скупштине.³³⁴ Питање јачања Канцеларије председника Генералне скупштине је постало посебан кластер на 64. заседању.

Једна од највећих потешкоћа и препрека у погледу председника Генералне скупштине односи се на финансирање Канцеларије председника и обезбеђење адекватног особља. Средства за Канцеларију обезбеђује председникова матична држава, што се у пракси показало као проблем мање богатим државама. Покушај решавања овог озбиљног проблема представља успостављање фонда за Канцеларију. Међутим, доприноси фонду од стране држава чланица су минимални.

Према извештају *ad hoc* радне групе за ревитализацију рада Генералне скупштине из 2015. године, један од централних проблема са којима се суочава Канцеларија председника јесте и превелики обим посла- који истовремено нарушава улогу, ефикасност и ауторитет Генералне скупштине. Услед недостатка финансијских средстава за Канцеларију председника, од држава чланица се траже додатна финансијска средства, као и помоћ у особљу. Често се деси да заседање увелико започне, а помоћ у особљу не пристигне. Због несигурне ситуације у погледу финансирања Канцеларије председника и недостатка особља, може се десити да државе чланице (посебно оне мање богате) изгубе

³³⁴ Center for UN Reform education. Revitalization of the General Assembly. Интернет: <http://www.centerforunreform.org/?q=node/34> 24/01/2017.

интересовање за номиновање својих држављана за функцију председника Генералне скупштине.³³⁵

У пружању помоћи канцеларији председника Генералне скупштине ангажовани су и други органи система Уједињених нација. На овом месту треба поменути Секретеријат, Одељења за менаџмент, јавне информације, безбедност, као и Канцеларију за правне послове. Помоћ ових органа је што финансијског, што техничког карактера. Тако нпр. Одељење за безбедност обезбеђује помоћ и подршку председнику за време путовања и службених посета; Канцеларија за правне послове обезбеђује правну помоћ; Секретеријат обезбеђује услуге превоза и финансијску помоћ. Имајући у виду тренутну финансијску ситуацију Секретеријата, питање је у којој ће мери и колико Секретеријат наставити да помаже Канцеларију председника. Значајан корак ка оснажењу Канцеларије председника Генералне скупштине представљало је оснивање фонда за помоћ Канцеларији 2010. године.

Значајна помоћ долази и од неких држава чланица. Тако нпр. стална мисија Финске при Уједињеним нацијама у сарадњи са Секретаријатом организује већ пет година заредом састанке који окупљају изабраног и одлазећег председника Генералне скупштине и изабране чланове Генералног комитета, у циљу размене идеја и добрих пракси.³³⁶

Финансијски проблеми Канцеларије председника представљају проблем чије решење није извесно у будућности. У извештају *ad hoc* радне групе наводи се да чланови појединих делегација сматрају да проблеме Канцеларије треба решити на други начин – пре свега рационализацијом рада Генералне скупштине, а не повећавањем финансијских давања. Коришћење финансијских средстава канцеларије председника треба испитати, укључујући и ефикасност запослених, пре него што се приступи потенцијалном повећању финансијских средстава. Особље Канцеларије мора задовољавати највише стандарде и треба бити ангажовано на што ширем географском нивоу.³³⁷

³³⁵ United nations General Assembly. Sixty-ninth session Agenda item 118 Revitalization of the work of the General Assembly Report of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly. 3 September 2015. Para. 56. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/1007 25/01/2017.

³³⁶ Ibid, para. 57.

³³⁷ Ibid, para. 61-62.

За побољшање ефикасности Канцеларије председника неопходна је размена најбољих пракси са Секретеријатом, као и писани извештаји којим би одлазећи председник Генералне скупштине информисао свог наследника о спроведеном послу и заосталим тачкама дневног реда.

Један од интересантних предлога у извештају *ad hoc* групе јесте формирање „трајних комитета“ у оквиру канцеларије председника како би се сачувала „институционална меморија“ канцеларије.³³⁸ Формирање трајних комитета делује као добра идеја, чијој би реализацији *ad hoc* група у будућности требала посветити више пажње. Имајући у виду да мандат председника Генералне скупштине и потпредседника траје само годину дана, Канцеларији је неопходно неко трајније тело како би се обезбедио квалитетан и трајнији континуитет у раду.

На ревитализационим дебатама у Генералној скупштини могле су се чути оштре критике на рачун положаја председника. Истануто је да: „имајући у виду значај позиције (...) заиста је чудно да се не обрати више пажње на процес кандидовања и избора Председника" (...) „У неким случајевима, новоизабрани председник је био прилично изненађен сазнањем шта функција заправо подразумева. Председник Генералне скупштине није протоколарна функција, него став руководства и политичке одговорности.“³³⁹ Истакнуто је и да се превише времена троши на избор генералног секретра, а с друге стране „не постоје никакви критеријуми за избор председника. Председник би требао да има неко предходно искуство у УН (...) како би зно где су постављене скривене препреке.“³⁴⁰

Многе резолуције Генералне скупштине су, у погледу јачања Канцеларије председника Генералне скупштине, у први план стављале обезбеђење оптималних услова рада- довољан број особља, плате за особље, протоколарне услуге у седишту УН и у иностранству, адекватне канцеларије и конференцијски простор. Председник Генералне

³³⁸ United nations General Assembly. Sixty-ninth session Agenda item 118 Revitalization of the work of the General Assembly Report of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly. 3 September 2015. Para. 63. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/1007_25/01/2017

³³⁹ Helmut Volger, General Assembly President: A Hardly Noticed, Yet Crucial Job, PassBlue Independent Coverage of the UN. May 29, 2012, op. cit,

³⁴⁰ Lydia Swart, “Revitalization of the work of the General Assembly”, op. cit, str.. 29.

скупштине по правилу са собом води особље из своје државе. Али, имајући у виду да је многим државама било тешко обезбедити адекватан број особља, развила се пракса да им друге државе чланице обезбеде особље, без икакве надокнаде.

Велики број резолуција Генералне скупштине посвећен јачању система Уједињених нација, предвиђа и одређене мере и предлоге за оснаживање функције Председника Генералне скупштине и његов ефикаснији и видљивији рад.

Резолуција ГС 51/241 охрабрује председника да предузме одговарајуће могућности како би се искористио потенцијал канцеларије председника, у складу са Повељом и мандатом Скупштине и унапредили циљеви и принципи организације. Имајући у виду међузависност органа Уједињених нација, ово подразумева и редовне консултације између председника Скупштине и председника других органа, пре свега Савета безбедности и Економског и социјалног савета. Како би се помогло председнику у обављању функције, Генерална скупштина тражи од генералног секретара да, после консултација са председником, укључи у наредном програмском буџету предлог за адекватне ресурсе који ће бити стављени на располагање председнику укључујући, ако је потребно и административни и кадровску подршку Канцеларији председника.³⁴¹

Резолуција ГС 55/285 такође наглашава значај консултација у функционисању Уједињених нација, посебно између председавајућих органа (председника Генералне скупштине, председника Економског и социјалног савета и генералног секретара) и сматра да генерални секретар треба да обезбеди техничку подршку за састанке, што подразумева и писану информацију државама чланицама путем председника регионалних група.³⁴²

Значајан корак ка стварању бољих услова за функционисање председника Генералне скупштине представља резолуција ГС 56/509, усвојена 10. јула 2002. године. Резолуција наводи да „уколико Генерална скупштина не одлучи другачије, Генерална Скупштина бира председника и двадесет једног потпредседника бар три месеца пре

³⁴¹ Resolution Adopted by the General Assembly [without reference to a Main Committee (A/51/24, para. 15)] 51/241. Strengthening of the United Nations system 22 August 1997. Интернет: <http://www.un.org/documents/ga/res/51/ares51-241.htm>

³⁴² Resolution adopted by the General Assembly [without reference to a Main Committee (A/55/L.93)] 55/285. Revitalization of the General Assembly; improving the efficiency of the General Assembly. Fifty-fifth session Agenda items 61 and 62. 10 December 2001. Интернет: <http://www.worldlii.org/int/other/UNGA/2001/53.pdf> 23/01/2017.

отварања седнице којом они председавају. Тако изабрани председник и потпредседници ће преузети њихове функције само на почетку седнице за коју су изабран и остају на дужности док завршетка те седнице.³⁴³ Ова измена је од велике важности јер омогућава новоизабраном председнику Генералне скупштине и потпредседницима да се упознају са послом који их очекује и да се на адекватан начин припреме.

Извештај *ad hoc* радне групе из 2015. године наводи одређене препоруке како би рад Канцеларије учинио ефикаснијим. Ове препоруке подржавају карактер резолуције ГС 56/509 и базирају се на размени искустава новоизабраног и одлазећег председника, као и консултацијама и размени искустава и најбољих пракси са Саветом председника. На овај начин би новоизабрани председник стекао увид у функционисање система Канцеларије и могуће проблеме са којима се може сусрести. Препоручује се даља размена особља и сарадња Секретеријата са Канцеларијом председника, а државе чланице се позивају да финасијски допринесу фонду за помоћ рада Канцеларије председника Генералне скупштине.³⁴⁴

2.2.5. Могући начини побољшања положаја Канцеларије председника Генералне скупштине

Јасно је да се Канцеларија председника Генералне скупштине суочава са многобројним потешкоћама у раду, и да је потребно спровести промене које би ојачале њено деловање и учиниле га ефикаснијим. Може се рећи да је стање у Канцеларији председника одраз стања целе Генералне скупштине и тренутног стања система Уједињених нација. Преоптерећеност и преобимност агенде Генералне скупштине се одражава на рад Канцеларије. Реформисањем рада Скупштине и рационализацијом агенде,

330 Amendments to rules 30, 31 and 99 of the rules of procedure of the General Assembly. Интернет: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/56/509&Lang=E 23/01/2017.

³⁴⁴ United Nations General Assembly. Sixty-ninth session Agenda item 118 Revitalization of the work of the General Assembly Report of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly. 3 September 2015. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/1007 25/01/2017

може се очекивати да ће се и функционисање Канцеларије председника Генералне скупштине променити на боље.

Један од уочљивих недостатака Канцеларије председника Генералне скупштине је временски „несталан“ карактер председника и особља. Имајући у виду да њихов мандат траје свега годину дана, за разлику од нпр. мандата генералног секретара који траје четири године, *ad hoc* група задужена за релативизацију Генералне скупштине би могла озбиљније да размотри могућност оснивања неког трајнијег органа при Канцеларији председника, како би се повећала ефикасност; или да трајање мандата председника буде временски дуже нпр. две године. Уколико би се овакве идеје реализовале, неопходно је обратити пажњу и на последице које би се у том случају одразиле у погледу финансирања Канцеларије председника. Имајући у виду да Повеља УН и Правила процедуре нису председнику дала политичка овлашћења, него га посматрају као технички и процедурални орган, његово финансирање не врше УН, него матична држава председника. Проблем представља и недовољан број особља канцеларије, па помоћ канцеларији долази од других органа УН система или од држава чланица. Формирање трајнијег органа при канцеларији председника УН, који би се финансирао путем буџета УН, би можда помогао превазилажењу проблема недовољног броја особља.

У случају реформе Уједињених нација, не би било превише реално очекивати да ће председник Генералне скупштине добити значајнију политичку функцију. Због тога је важно на место председника бирати искусне дипломате који су и раније имали искуства са системом Уједињених нација, или су можда били и амбасадори своје земље при Уједињеним нацијама. Иако је реч о неполитичкој функцији, од личности и политичких способности председника зависи ефикасно функционисање јединог светског представничког тела.

Реформисање и ревитализација Канцеларије председника је процес који се споро реализује и чији помаци нису још увек видљиви. За сада једини позитивни помаци у случају канцеларије председника учињени су 1978. године, када је број потпредседника повећан на 21; и 2002. године, када се избор председника врши три месеца пре почетка мандата. Даље идеје о развоју канцеларије председника Генералне скупштине треба да буду један од најважнијих циљева *ad hoc* група посвећених реформи Генералне скупштине. Позитивним променама Генералне скупштине, пре свега рационализацијом агенде,

побољшањем метода рада и видљивијим положајем у систему Уједињених нација, наступиће и позитивне промене у раду Канцеларије председника. Из тог разлога је неопходно ревитализацију Генералне скупштине схватити што озбиљније, и заједно решавати све проблеме- јачање улоге и овлашћења Генералне скупштине, јачање улоге Генералне скупштине у процесу избору генералног секретара, унапређење метода рада Скупштине и јачање Канцеларије председника Генералне скупштине. Ова четири велика циља морају бити паралелно решавана, јер успех само једног од њих, не значи побољшање целокупног система Генералне скупштине.

2.3. Гласање у Генералној скупштини

Процес гласања у Генералној скупштини регулише члан 18. Повеље. Одлуке Генералне скупштине се деле на две врсте- одлуке о важним питањима и одлуке о осталим питањима. У погледу одлука Генералне скупштине о важним питањима, примењује се правило двотрећинске већине чланова који су присутни и који гласају. Ова врста одлука подразумева препоруке у погледу одржавања међународног мира и безбедности, избор несталних чланова Савета безбедности, избор чланова Старатељског савета у складу са одредбом става 1в члана 86. Повеље, избор чланова Економског и социјалног савета, избор нових чланова у чланство Уједињених нација, искључивање из чланства, обустављање права и привилегија у погледу чланства, питања у погледу примене старатељског система и буџетска питања.³⁴⁵

Одлуке о осталим питањима, које укључују и одређивање допунских категорија питања о којима ће се одлучивати принципом двотрећинске већине већине, доносе се већином присутних чланова који гласају.³⁴⁶

Систем одлучивања двотрећинском већином представља велики корак напред у односу на предходну универзалну организацију, Друштво народа. Члан 5. Пакта Друштва народа наводи да „осим ако је изричито другачије наведено у овом Пакту или условима садашњег Споразума, одлуке на сваком састанку Скупштине или Савета ће захтевати

³⁴⁵ Повеља Уједињених нација, члан 18, став 2.

³⁴⁶ Повеља Уједињених нација, члан 18, став 3.

договор свих чланова Лиге који присуствују састанку. Сва процедурална питања на заседањима Скупштине или Савета, укључујући и именовање Комитета да истражи појединачне ситуације, могу бити регулисана од стране Скупштине Савета и могу се одлучити већином присутних гласова чланова Лиге.³⁴⁷ Принцип једногласности се није показао ефикасним у случају Скупштине Друштва народа, посебно повећавањем броја чланова Друштва.³⁴⁸

У односу на Пакт Друштва народа, процес гласања у Генералној скупштини Уједињених нација се приближава парламентарном систему. Међутим, и овако предвиђен просец гласања у Генералној скупштини има своје историјске разлоге. Велике силе су прихватиле систем двотрећинске већине првенствено због тога што одредбе Повеље ограничавају надлежности Генералне скупштине у области одржавања међународног мира и безбедности само на доношење препорука и дискусију, а не и на доношење одлука које имају својство обавезности. У овој области, Генералној скупштини је дата знатно мања улога и степен овлашћења. Стање је значајно промењено усвајањем резолуције „Уједињени за мир“ . Усвајањем ове резолуције, препоруке за које се у Савету безбедности захтева једногласност, могу бити изгласане у Генералној скупштини двотрећинском већином, без обзира на став сталних чланица Савета безбедности.³⁴⁹

Члан 18. у ставу 1. наводи да „сваки члан Генералне скупштине има један глас.“³⁵⁰ Правило једна држава један глас у потпуности рефлектује циљеве и принципе Уједињених нација- начело суверене једнакости држава великих и малих. Међутим, иза ове идеје се налази лоша процена архитектата система Уједињених нација. Приликом планирања будуће организације, творци УН система нису очекивали брзо окончање процеса деколонизације, као ни независност великог броја азијаских и афричких држава као резултат деколонизације. Систем једна држава један глас је био замишљен да идеално функционише у случају повећања чланства Организације за још двадесетак чланова, поред 51 државе оснивача Уједињених нација. Овако оригинално замишљен, систем једна

³⁴⁷ 1919 COVENANT OF THE LEAGUE OF NATIONS Adopted in Paris on 29 April 1919, Article 5.

³⁴⁸ John Fischer Williams, „The League of Nations and Unanimity”, *The American Journal of International Law*, Vol. 19, No. 3 (Jul., 1925), str. 475-488, str. 475.

³⁴⁹ Смиља Аврамов, Миленко Крећа, *Међународно јавно право*, op. cit, стр. 194.

³⁵⁰ Повеља Уједињених нација, члан 18, став 1.

држава један глас, имао је у виду максимално чланство од седамдесетак држава, претежно европских.³⁵¹ На оснивачкој конференцији у Сан Франциску мање државе су браниле принцип једна држава један глас, желећи да у пракси осигурају формалну једнакост са већим државама чланицама.

2.3.1. Теоријске дилеме у погледу гласања у Генералној скупштини

Формулацији члана 18. Повеље се могу упутити бројне критике. Услед недовољне прецизности, тумачање овог члана Повеље узроковало је бројне потешкоће и недоумице у теорији, али и у пракси. Питање које се намеће у погледу става 2. члана 18. Повеље јесте: „Да ли су набрајања „важних питања“ у овом члану лимитативна или су само набројана примера ради?“ У случају да је набрајање лимитативног карактера, одлуке о свим питањима која се не убрајају у категорију „важних“ се доносе већином присутних чланова који гласају. У случају да набрајање није лимитативно, него дато само примера ради, Генерална скупштина у том случају може неко питање прогласити важним и захтевати да се одлука у погледу тог питања донесе применом двотрећинске већине.³⁵² У пракси су се појавила три тумачења члана 18. Повеље.

Прво тумачење, које су заступале велике колоније силе, сматра да су набрајања „важних питања“ у ставу 2. члана 18 наведена само примера ради. У случају тих набројаних питања, примениће се правило двотрећинске већине, без изузетка. У случају да Генерална скупштина расправља о питању које није експлицитно наведено као „важно“ питање, Генерална скупштина га може прогласити важним и у том случају ће се о том питању одлучивати двотрећинском већином. Применом члана 18. став 3. за проглашење једног питања важним неопходна је већина чланова који су присутни и који гласају. Овакав начин тумачења члана 18. става 2. има оправдање и са аспекта политичких, као и са аспекта правних разлога. У тренуту сачињавања Повеље Уједињених нација немогуће је одредити која све питања треба квалификовати као „важна питања“. Пракса и деценије

³⁵¹ Детаљније видети код: Erskine Childers, Brian Urquhart, *Renewing the United Nations system*, op. cit, str. 123-124.

³⁵² Божидар Јовановић, Двотрећинска већина у Генералној скупштини УН, *Југословенска ревија за међународно право*, година 5, број 3, 1958, стр. 486-504, стр. 487.

деловања Уједињених нација стварају нове ситуације и нова питања, за која може бити сасвим оправдано да се сматрају „важним“ питањима. Нека питања у одређеним околностима можда неће бити важна, али наступањем неких других околности могу добити много већи значај. Из тог разлога, Генералној скупштини треба оставити довољно простора и одређену еластичност тумачења, како би у сваком конкретном случају сагледа све околности и да одлучи да ли то питање толико важно да се на њега може применити правило двотрећинске већине.³⁵³

Друго тумачење, које су у пракси заступале државе које су бориле за развој несамоуправних територија и један део теорије, почива на супротној премиси у односу на прво тумачење. Према овом ставу, питања која су чланом 18. став 2. наведена као важна питања су лимитативног карактера. У случају ових питања се примењује правило двотрећинске већине приликом гласања. Када је реч о питањима која нису обухваћена овом категоријом, приликом гласања се примењује правило обичне већине, осим ако Генерална скупштина на основу одредбе члана 18. став 3. не установи нову категорију важног питања, на које ће се применити правило двотрећинске већине. Ово тумачење је засновано на тумачењу члана 18. као целине и сматра да питања Генералне скупштине не могу бити квалификована као „важна“ и „неважна“. У члану 18. став 3. не наводи се категорија „неважних“ него осталих питања, нити се говори о проглашењу једног питања у „важно“ него о успостављању нове категорије питања на коју ће се применити правило двотрећинске већине. Представници овог схватања сматрају да у пракси може бити опасна могућност Генералне скупштине да од случаја до случаја утврђује да ли је неко питање важно, јер овква могућност доводи до резултата гласања на основу политичких интереса држава чланица.³⁵⁴

Трећа врста тумачења члана 18. по карактеру представља компромис између првог и другог става. Према овом ставу, ако Генерална скупштина обичном већином донесе одлуку да је неко питање важно, на тај начин се моментално ствара нова категорија питања, на коју примењује правило двотрећинске већине. Сличност овог става са другим ставом огледа се истом мишљењу у погледу нове категорије питања. Стварање нове категорије питања од стране Генералне скупштине представља једини начин да се о неком

³⁵³ Детаљније видети код: Ibid, стр. 487-488.

³⁵⁴ Детаљније видети код: Ibid, стр. 488-489.

питање у које чланом 18. став 2. није квалификовано као важно, одлуке доносе применом правила двотрећинске већине. Став да Генерална скупштина може у сваком конкретном питању оценити да ли је питање баш толико важно да се у његовом случају може применити правило двотрећинске већине је оно што приближава овај став првоом наведеном ставу.³⁵⁵

Формулација става 3. члана 18 о увођењу допунских категорија важних питања о којима ће се одлучивати двотрећинском већином представља амандман на став 2. истог члана. Међутим, процедура у погледу овог амандмана је другачија у односу на правила предвиђена поглављем 18. Повеље о изменама и допунама. У овом случају у теорији се поставља питање: „Да ли измена члана 18. став 2. на основу одредбе члана 18. став 3. мора бити у складу са правилима поглавља 18. о изменама и допунама Повеље, према којима измене и допуне Повеље ступају на снагу када их усвоје две трећине чланица Генералне скупштине, и када их, у складу са својим уставним процедурама ратификује две трећине чланица Уједињених нација, укључујући и све сталне чланице Савета безбедности?“ Имајући у виду да су измене које са собом доноси члан 18. став 3. процедуралне природе и да представљају неопходну (и Повељом предвиђену) допуну, није неопходно да буду у складу са правилима о измени и допуни Повеље. С друге стране, када би дошло до ситуације да се мења оригинални текст Повеље и да се нека од категорија питања квалификована као важно питање избрише из Повеље, примена правила о измени и допуни Повеље би била неопходна.³⁵⁶

Питање гласања и квалификације неког питања као „важног“ у Генералној скупштини, деценијама је било предмет критике. Покушаји квалификавања одређеног питања као важног у пракси доводе до парадоксалне ситуације. Дешава се да представници у предходном поступку у комитету дају неком питању мањи значај или се чак залажу за елиминисање тог питања са агенде Генералне скупштине. У случају да приликом гласања у комитету остану у мањини, касније покушавају доказати да баш то питање има највећи значај, како би се на њега применило правило двотрећинске већине,

³⁵⁵ Детаљније код: Ibid, стр. 490.

³⁵⁶ Hans Kelsen, „*The Law of the United Nations: A Critical Analysis of Its Fundamental Problems (with supplement)*“, op. cit, str. 183-184.

које њихови политички супарници не могу обезбедити.³⁵⁷ Ова парадоксална ситуација важи и у обрнутом смеру. Представници који су у предходном поступку у комитету истицали одређене питање као важно, у Генералној скупштини доказују да то питање можда и није баш од велике важности, како би дошло до примене правила обичне већине.³⁵⁸ У оба случаја се користи предходна реторика опонената тог питања, било у случају да представници у Генералној скупштини желе „повећати“ или „смањити“ његов значај.

Временом се у Генералној скупштини развила пракса усвајања резолуција путем консензуса. Техника консензуса уобичајна је и у многим другим међународним организацијама као начин усвајања одређеног документа без гласања. На овај начин се у оквиру једне међународне организације врши усаглашавање одређеног текста између групе држава. Значајну улогу у овом процесу има представник међународног тела, коме се поврерава задатак резимирања тока дискусије и предлагања коначног текста као резултата усаглашености држава чланица. У случају Генералне скупштине усвајање резолуција путем консензуса „не значи враћање на систем једногласности“ јер се путем преговарања усаглашавају ставови и „на тај начин се неутралишу екстремни ставови и избегава хегемонија једне групе, или , како су то неки у УН назвали „тиранија већине“.“³⁵⁹

2.3.2. Проблем интерпертације „присутних чланова који гласају“

Током првих година рада Генералне скупштине јавио се проблем интерпертације још једног дела члана 18. Повеље. Наиме, видели смо да члан 18. предвиђа у и ставу 1. и у ставу 2. да се „одлуке Генералне скупштине (...) доносе (...) већином присутних чланова који гласају.“ Проблем се јавио у погледу тумачења речи „присутних чланова који гласају“ - у случају уздржавања од гласања и и случају неважећег гласа.

У случају уздржавања од гласања, први председник Генералне скупштине, Пол Анри Спак сматрао је да: „Када неко каже „уздржавам се“, ипак је гласао. Уздржавање је један од начина изражавања мишљења, иако не најбољи начин, али ипак начин да се

³⁵⁷ Божидар Јовановић, „Двотрећинска већина у Генералној скупштини УН“, *op. cit.*, стр. 503.

³⁵⁸ *Ibid.*, стр. 503-504.

³⁵⁹ Смиља Аврамов, Миленко Крећа, *Међународно јавно право*, *op. cit.*, стр. 194.

изрази став у погледу неког питања. Имајући у виду идеју двотрећинске већине, верујем да је супротно духу Повеље и кршење правила двотрећинске већине сматрати чланове који су се уздржали од гласања као чланове који нису гласали.³⁶⁰

Правилном 86. из Правила процедуре Генералне скупштине „фраза „присутни који гласају“ означава чланове који су уложили позитиван или негативан глас. Чланови који су се уздржавали од гласања ће се сматрати као да нису гласали.“³⁶¹ Свакако, не може се очекивати да у пракси Генералне скупштине чланови увек гласају за одређено питање, и на тај начин изложе свој позитиван или негативан став према неком питању. С друге стране, Спак је био у праву рекавши да уздржавање не представља „најбољи начин“ да се изрази мишљење. Али, уздржавање истовремено значи и не давање негативног гласа. Уздржавањем, држава чланица показује да није у потпуности сагласна са усајањем одређене резолуције, али истовремено, неизражавањем негативног гласа, даје подршку у погледу усвајања те резолуције. Практика оваквог тумачења се развила и у Савету безбедности. У случају немогућности постизања сагласности сталних чланица, глас „уздржан“ се не сматра као негативан глас. Ово тумачење је унело већи склад у рад Савета безбедности и свакако је више у „интересу организације“. На овај начин се може оправдати и решење предвиђено у случају правила 86. из Правила процедуре Генералне скупштине.

У погледу другог проблематичног случаја- неважећих гласова и тумачења одредбе „присутни чланови који гласају“, правило 86. не даје експлицитан одговор. Скупштина је заузела став да се приступи чланови који су гласали, а чији глас није важећи, сматрају као да нису гласали. Оваква пракса Генералне скупштине изазвала је одређене негативне

³⁶⁰ Allan Hovey Jr, Voting procedure in the General Assembly, *International Organization*, Vol. 4, No. 3 (Aug. 1950), str. 412-427, str. 421, према: P. H. Spaak, The Role of the General Assembly, *International Conciliations*, No. 445, November 1948, str. 604.

³⁶¹ General Assembly of the United Nations. Rules of procedure, Rule 86. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/about/ropga/plenary.shtml> 28/04/2017.

ставове. Представник Кине је, током шестог састанка Генералне скупштине изнео став: „...они који су гласали су изнели свој глас. Не треба да тражимо разлоге због којих је одређени глас неважећи (...) Изразио бих мишљење према коме се, чак и они који су гласали, а чији се глас сматра неважећим, требају укључити у број присутних који гласају, и да већина треба бити рачуната у складу са тим.“³⁶² Проблематика овог питања се јавила у раним заседањима Генералне скупштине, када су нека гласања морала бити и одложена, услед питања неважећих гласова. Међутим, даљом праксом Генералне скупштине, и тумачењем неважећих гласова као негласање, Генерална скупштина је, чини се, смањила проблематичне ситуације тумачења неважећег гласа. Чињеница је да, иако је глас неважећи, њиме је исказан одређени став, који није исказан нпр. у случају уздржавања од гласања. Уколико би се неважећи гласови бројали у неопходној већини, кандидату предложеном за неку функцију би било теже да постигне захтевану већину. Чланови који су присутни и који планирају да гласају не означавају исто као и присутни чланови који гласају. Из тог разлога сматрамо оправданом праксу Генералне скупштине у погледу неважећих гласова.

2.3.3. Превише лако постизање неопходне већине у Генералној скупштини

Видели смо да се одлуке у Генералној скупштини доносе обичном, односно двотрећинском већином у случају „важних“ питања. Међутим, једна од критика која се деценијама упућује на рачун правила гласања у Генералној скупштини јесте превише лако постизање неопходне већине- било обичне, било двотрећинске.

Током историје, одређени круг држава или великих сила имао је уз себе окупљене државе, уз чију подршку постизање неопходне већине за неко питање није било проблематично. Током педесетих и средином шездесетих година 20. века група држава окупљена око западног блока и САД-а имала је превласт у погледу постизања неопходне већине. Неки теоретичари сматају да већина коју су САД могле обезбедити се не може квалификовати као „аутоматска“. Међутим, чињеница је да су САД у овом периоду могле, скоро увек, обезбедити неопходан број гласова, како би спречиле друге коалиције у

³⁶² Allan Hovey Jr, „Voting procedure in the General Assembly“, op. cit, str. 422, према: *Official Records of the General Assembly*, 6th plenary meeting, first part of the First Regular Session, January 14, 1946, str. 97-98.

Генералној скупштини од постизања двотрећинске већине, неопходне за важна питања у Генералној скупштини.³⁶³ Растом чланства у Генералној скупштини, ситуација се применила. Велики број афричких и азијских држава примљен је у чланство Уједињених нација током шездесетих година 20. века. Моћ у погледу постизања неопходне већине је прешла из руку САД-а и западног блока у руке новопримљених афричких и азијских држава.³⁶⁴ Од средине шездесетих година афричко-азијске државе су без проблема могле обезбедити обичну већину у Генералној скупштини. Уз подршку било које групе држава-источног, западног блока или држава Латинске Америке, афричко-азијска група је могла обезбедити и двотрећинску већину.³⁶⁵ Период седмдесетих и осамдесетих година карактерисла је доминација држава Југа и Покрета несврстаних, који су заједно заслужни за настанак Групе 77. Доминација одређене групе држава се може одразити не само у погледу гласања, него у погледу целокупног функционисања Генералне скупштине. Тако је, у овом периоду, фокус рада Генералне скупштине био на економским питањима, а расправе у Генералној скупштини су биле прилично идеолошког карактера, без правих основа за конкретна и реална решења. Целокупна атмосфера у Генералној скупштини била је атмосфера конфронтације западних држава које су полако губиле моћ и држава у развоју, које су стекле моћ да одреде исход гласања у Генералној скупштини.³⁶⁶

Лако постизање неопходне већине карактеристично је и за националне државе у случајевима једнопартијског система или вишепартијског система. Код једнопартијског система неопходна већина се подразумева, док у случајевима вишепартијског система постизање неопходне већине у националним парламентарима је мање-више изводљиво. Међутим, ситуација је знатно другачија (и опаснија) на међународном нивоу. У овом случају, гласање о одлукама се налази у кругу одређених држава, и друге државе не могу учинити ништа да постојеће стање измене.

³⁶³ Sydney D. Bailey, Sam Daws, „*The United Nations: A Concise Political Guide*”, third edition. Macmillan, London, 1995, str. 42.

³⁶⁴ M. J. Peterson, „*The UN General Assembly*“, op. cit, str. 123.

³⁶⁵ Sydney D. Bailey, Sam Daws, „*The United Nations: A Concise Political Guide*, third edition. op. cit, str. 43.

³⁶⁶ Ernst Sucharipa, „The United Nations Today: It's Current Status, Reforms and Perspectives for the Future“, in: Franz Cede, Lilly Sucharipa-Behrmann (eds.). „*The United Nations: Law and Practice*”, Kluwer Law International, The Hague, 2001, str. 313-332, str. 316.

Пракса превише лаког постизања неопходне већине показале се као посебно проблематична за изоловане државе, које не спадају у „круг“ држава које одлучују, и које немају могућности да заштите своје интересе и утичу на начин на који ће се одлуке Генералне скупштине примењивати. Једна од држава, на коју је систем рутинског постизања неопходне већине у Генералној скупштини негативно утицао је Израел. Према мишљењу израелских званичника „аутоматска већина... (у Генералној скупштини)... постала је средство борбе против деморатског света, посебно против државе Израел.“³⁶⁷ Према ставовима теоретичара из ранијег периода „за Израел не постоји горе место од Генералне скупштине Уједињених нација, где двадесет држава чланица припада арапским државама, других десет комунистичким државама, а следећих двадесет су путем муслиманске солидарности блиске арапским државама.“³⁶⁸

У погледу процеса гласања у Генералној скупштини постоје и одређене негативне појаве, које самим својим постојањем нарушавају демократски капацитет Генералне скупштине Уједињених нација. Ове појаве се односе на политику „куповине гласова“ у Генералној скупштини од стране великих сила. Сам процес куповине гласова одвија се путем пружања финансијске помоћи одређеној држави (или државама) у замену за подршку у погледу гласања у Генералној скупштини. Тако је нпр. од средине осамдесетих година 20. века у оквиру америчког Стејт Департмента захтевано сачињавање извештаја у погледу гласачке политике држава у Генералној скупштини у погледу питања која су важна за интересе САД-а. На основу тих резултата, од Америчке агенције за међународни развој (УСАИД) захтевано је коришћење евиденције гласачке политике држава у Генералној скупштини, као један од критеријума за пружање помоћи.³⁶⁹

Политика куповине гласова је посебно видљива у случају САД и Никарагве током деведесетих година двадесетог века. Новоизабрана влада Никарагве је током 1991. године подржала САД у Генералној скупштини у погледу многих важних резолуција, укључујући и резолуцију R/48/82/A која се односила на мировни процес на Блиском Истоку. За своје

³⁶⁷ Bernard Reich, Rosemary Holland, “The UN and Israel”, in: A. Jennings, G. Berridge (eds.). „*Diplomacy at the UN*”, Macmillan Press, London 1985. Str .204-221. str. 217.

³⁶⁸ Ibid, према: Abba Eban, „*An Autobiography*“, Radnom House, New York 1977, str. 496.

³⁶⁹ David B. Carter and Randall W. Stone, „Democracy and Multilateralism: The Case of Vote Buying in the UN General Assembly”, *International Organization*; Winter 2015, 69 1, str. 1-33, str. 2.

„понашање“ влада Никарагве је била „награђена“ финансијском помоћи. Током следеће године, Никарагва је у Генералној скупштини заузела супротне ставове у односу на важна питања за САД, укључујући и питање Кубе, и у скоро свим важним питањима гласала против интереса САД-а. Овакав став и гласачко понашање владе Никарагве било је „кажњено“ значајним смањењем и ускраћивањем финансијске помоћи овој држави од стране САД-а. Сличан принцип се може уочити и у случају Пакистана.³⁷⁰

Друга негативна појава у погледу куповине гласова уочена је у случају држава које имају својство несталних чланова Савета безбедности. Примећено је да у случају подршке питањима која су од велике важности за сталне чланице, и пружањем подршке у процесу гласања у Генералној скупштини и Савету безбедности, ове државе добијају многу већи проценат помоћи од Светске банке, ММФ-а, као и Америчке агенције за међународни развој. На овај начин велике силе успостављају двоструку бенефит за сопствене интересе, јер добијају позитивне гласове и у Савету безбедности, и у Генералној скупштини. Према неким спроведеним истраживањима, ову праксу највише примењују САД, Велика Британија и Француска, а у мањој мери друге две сталне чланице Савета безбедности- Кина и Руска Федерација.³⁷¹

2.3.4. Могућност увођења пондерисања гласова

Видели смо да, у складу са начелом суверене једнакости држава чланица, у Генералној скупштини свака држава чланица има право на један глас. Овај систем је у потпуном складу са доктрином суверене једнакости држава. Међутим, од првих година функционисања Генералне скупштине почеле су се јављати одређене сумње у погледу ефикасности, али и праведности овакво предвиђеног систем гласања. Расправе у погледу измене система гласања у Генералној скупштини биле су посебно актуелне шездесетих и седамдесетих година двадесетог века.

³⁷⁰ Видети детаљније код: Ibid, стр. 20-22.

³⁷¹ О овом питању видети детаљније код: Wonjae Hwang, Amanda G. Sanford, Junhan Lee, „Does Membership on the UN Security Council Influence Voting in the UN General Assembly?“, *International Interactions*, Apr-Jun, 2015, Vol. 41 Issue 2, pp. 256-278.

Док је теорија помно изучавала могућности неког другог, ефикаснијег и праведнијег система гласања у Генералној скупштини, један број држава чланица имао је велики отпор према овој врсти идеје. Пре свега, измена система гласања у Генералној скупштини није представљала добру опцију за мале државе, из оправдане бојазни да ће увођењем неког другог система гласања ове државе изгубити моћ и могућности које им омогућава актуелни систем гласања заснован на сувереној једнакости држава чланица. С друге стране, измена актуелног система гласања није одговарала једном делу великих држава. Имајући у виду да се интензивно расправљало о измени система гласања у Генералној скупштини (који би захтевао и ревизију Повеље) у периоду великих неслагања на релацији САД-СССР, за могућност измене Повеље у овом погледу нису биле заинтересоване САД. Измена система гласања није одговарала њиховим интересима. У периоду највећих неслагања између САД-а и СССР-а, за САД је много више било у интересу да се задржи систем гласања заснован на сувереној једнакости држава, јер су на тај начин могле да надгласају СССР и земље окупљене око њих. Наиме, САД су уживале подршку већег броја мањих држава, док је СССР уживала подршку мањег броја територијално и бројчано већих држава. Увођењем другачијег система гласања, подршка у Генералној скупштини би се могла окренути ка Источном блоку, што САД и државама западног блока свакако није било у интересу.³⁷²

С друге стране, СССР, као водећа чланица источног блока, и Француска, су све више указивале на лоше стране оваквог система гласања. СССР је чинила све што је у њеној моћи било да се начин гласања трансформише, како у Генералној скупштини, тако и у главним комитетима Скупштине. Један од начина који је СССР предлагао у погледу постизања равнотеже у Генералној скупштини и главним комитетима било је успостављање тзв. „тростуког паритета“ између источног блока, западног блока и Покрета несврстаних. Неке државе западног блока попут Француске, али и Велике Британије изражавале су незадовољство у погледу велике моћи које мање државе имају системом гласова заснованим на принципу суверене једнакости.³⁷³ У погледу овог питања велике расправе су се водиле у шестом (правном) комитету. Незадовољне државе чланице су све

³⁷² Детаљније видети код: Catherine Senf Manno, „Selective Weighted Voting in the UN General Assembly: Rationale and Methods“, *International Organization*, Vol. 20, No. 1 (Winter, 1966), str. 37-62, str. 39.

³⁷³ Детаљније видети код: Ibid, стр. 40.

чешће износиле негативне ставове у погледу актуелног система гласања, сматрајући да принцип суверене једнакости држава, као један од принципа на којима почивају Уједињене нације, не мора нужно да подразумева и Повељом предвиђен начин гласања.³⁷⁴ Према неким ставовима, Генерална скупштина треба да буде реформисана тако „што ће бити сачињена од 750 представника, где ће државе са највећим бројем становника имати највише 30 представника, а све остале сразмерно свом броју, док ће 21 најмалобројнија нација имати по једног представника.“³⁷⁵

Пријемом у чланство микро држава расла су и нездовољства у погледу система гласања у Генералној скупштини. Територијално велике државе, као и државе са великим бројем становника заузиле су став да је процес одлучивања у Генералној скупштини „искривљен“ пријемом у чланство микро држава.³⁷⁶ Према неким подацима, државе које сачињавају мање од 4% светског становништва могу обезбедити просту већину у Генералној скупштини, док државе које сачињавају 8% светског становништва могу обезбедити двотрећинску већину.³⁷⁷ У пракси долази до парадоксалне ситуације да 64 најмање насељене чланице, што је довољно за блокирање 2/3 већине, чине мање од 1% укупног светског становништва. Теоретски, 127 држава чланица са најмањим бројем становника, које сачињавају 8% светске популације, могу да обезбеде неопходну 2/3 већину за усвајање одлуке о суштинским питањима. Статистика се показала као парадоксална и у случају издавања на име буџета Организације. Према подацима из 2003. године (који нису значајно другачији ни данас) удео 45 држава чланица на име буџета Уједињених нација је 0.001%; 64 државе чланице издвајају од 0.001 до 0.003%, те сви заједно буџету Уједињених нација доприносе са 0.073%. Имајући у виду да се 2/3 већина може постићи са 127 држава чланица, које буџету доприносе од 0.001% до 0.039%, долази

³⁷⁴ Catherine Senf Manno, *Selective Weighted Voting in the UN General Assembly: Rationale and Methods*, op. cit, str. 39. Према: *General Assembly Official Records... Sixth Committee (18 Session)*, str. 67-251.

³⁷⁵ Александар Саша Гајић, „Предлози реформе система УН од стране светских федералиста и космополитских демократа“, у: Жаклина Новичић, Анђела Ђукановић (урс.). „*Седамдесет година УН-поглед из Србије*“, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2015, стр. 32-56, стр. 41.

³⁷⁶ William J. Dixon, “The Evaluation of Weighted Voting Schemes for the United Nations General Assembly”, *International Studies Quarterly*, Vol. 27, No. 3 (Sep., 1983), str. 295-314, str. 295.

³⁷⁷ Ibid, стр. 295. према: Perusse, R. I. „One Man, One Vote and the United Nations“, paper delivered at the Annual Meeting of the International Studies Association, Cincinnati, 1982.

се до ситуације да 127 држава учествује у буџету Организације са 0.9%. Дакле, теоретски, неопходну 2/3 већину у Генералној скупштини могу постићи државе чија су издвајања на име буџета мања од 1%!³⁷⁸

Спровођење реформисања Генералне скупштине у погледу система гласања делује као сасвим прихватљива идеја, ако узмемо у обзир овај податак. Међутим, када би се у пракси приступило процесу измене постојећег система гласања, питање је на који би се начин могло пронаћи боље решење, прихватљиво за државе чланице. Имајући у виду да измене и допуне Повеље ступају на снагу за све чланове када их усвоје 2/3 чланица Генералне скупштине, и када их, сходно унутрашњој законодавној прецедури ратификује 2/3 чланица Скупштине, укључујући и сталне чланове Савет безбедности, потенцијална измена система гласања мора да буде тако конципирана да задовољи и сталне чланове Савета безбедности, али и 2/3 чланова Генералне скупштине. Према неким мишљењима, кључ за успостављање новог система гласања представља „проналажење одговарајуће равнотеже“, према којој ниједан од великих блокова Генералне скупштине не би био доведен у мањину.³⁷⁹

Један од начина промене система гласања је пондерација- успостављање одређеног критеријума према коме би свака држава чланица имала одређени број гласова. Увођење система пондерисања у Генералну скупштину би свакако била велика промена. Из тог разлога се систем пондерисања мора заснивати на одређеним правилима, предусловима и принципима.

Истраживања која су се бавила могућношћу увођења овог система у Генералну скупштину, сматрају да систем пондерисања, да би био успешан, мора бити заснован на:

- јасним и важећим правилима;
- мора бити објективно утврђен;
- мора се равномерно примењивати на све државе чланице;
- флексибилан (лако подесив за промене демографске и економске природе у погледу чланства);

³⁷⁸ Детаљније видети код: George Schwartzberg, „Revitalizing UN – Reform Thought Weighted Voting“, Institute for Global Policy, New York, 2004, str. 9-11.

³⁷⁹ H. Newcombe., J. Wert and A. Newcombe, „Comparison of Weighted Voting Formulas for the United Nations“, *World Politics*, 23(3), 1971, str. 452-92, str. 465.

-реалан (расподела гласачке моћи у Генералној скупштини мора одговарати реалној расподели моћи ван система Уједињених нација) и,

-у идеалном случају, фактори који одређују снагу гласа у Генералној скупштини, би требали имати и одређени значај за Савет безбедности.³⁸⁰

Међутим, оно што је најтеже јесте управо одабир критеријума према коме би се могао заснивати нови систем гласања у Генералној скупштини. Фактор који додатно отежава измену јесте природа Уједињених нација као организације. У случају регионалних организација или институција, правило пондерисања је лакше применити, јер је много лакше постићи компромис међу (релативно) мањим бројем држава чланица. Уједињене нације обухватају државе од милијарду до неколико хиљада становника, државе које су највеће на свету и микро државе чији је положај једва видљив на географској карти. У окваком окружење много је теже постићи компромис, а посебно је тешко у случају једне велике промене, ко што би била промена система гласања у Генералној скупштини.

Ако би се, као један од критеријума за потенцијални нови систем гласања изабрао издвајање на име буџета Уједињених нација, највећи проценат гласова би добио одређени број финансијски моћних држава. С друге стране, тешко је очекивати да би се са оваквим решењем сложиле мање и сиромашније државе. У овом случају, без њихове подршке, а оне свакако сачињавају 2/3 чланова Генералне скупштине, успостављање система гласања заснованом на буџетским издавањима не би имао одговарајућу подршку.

Пондерисање на основу критеријума броја становника било би врло тешко изводљиво из два разлога- бројног, скоро универзалног чланства и превеликих разлика у погледу броја становника међу државама чланицама. У овом случају би се тешко пронашло решење које би омогућило микродржавама да њихов глас има било какву стварну моћ. Оваква врста решења не би била прихватљива ни за моћне и територијално велике државе које немају одговарајући број становника, као што је нпр. случај са Руском Федерацијом. Анализираћемо рад једног регионалног тела нпр. Савета Европе, како би утврдили да ли постоје одређене могућности да се методи гласања у Савету Европе примене на Генералну скупштину. Савет Европе примењује систем пондерисања заснован на критеријуму броја становника. Државе са највећим бројем становника овог тела Немачка, Француска, Италија и Уједињено Краљевство имају по 29 гласова. Разлика у броју становника између

³⁸⁰ George Schwartzberg, „Revitalizing UN – Reform Through Weighted Voting“, op. cit, str. 13.

ове четири државе није велика- Немачка са 80 милиона, Француска и Велика Британија са око 64 милиона становника и Италија са 59 милиона становника. С друге стране, у Уједињеним нацијама постоји превелика разлика у броју становника између две најмногољудније државе света- Кине и Индије које заједно сачињавају скоро четвртину светског становништва. С друге стране, поједине микродржаве- Палау, Тувалу, Науру, Гибралтар имају око 20.000 становника. Равнотежа која је неопходна за успех измена система гласања у Генералној скупштини неће бити постигнута применом принципа пондерисања гласова на основу критеријума броја становника.

Студије које су се бавиле могућношћу увођења пондерисања гласова у систем Генералне скупштине сматрају да се једнако требају узети у обзир три критеријума:

-демографски/демократски принцип- према коме је величина популације одлучујући фактор;

-економски принцип- који подразумева издвајања на име буџета; и

-правни принцип- критеријум једнакости држава чланица, према коме би се све државе чланице једнако третирале.³⁸¹ Наведена студија предлаже примену формуле:

$$WV = (P + C + M)/3$$

при чему Р представља светски проценат популације државе чланице; С означава издвајања на име буџета, а М представља број једнак за све, који се повећава или смањује, у зависности од броја чланова организације.³⁸²

Овакав систем гласова би свакако дао више демократског капацитета одлукама Генералне скупштине, и изменио би бројне парадоксе на којима почива актуелни систем гласања једна држава-један глас. Овакав систем гласања би свакако одговарао већим и економски развијеним државама, док би државе са малим бројем становника, које су економски неразвијене, логично биле противници система пондерисања гласова. Међутим, студија сматра, да би систем пондерисања гласова одговарао мањим и економски слабије развијеним државама- на дужи рок. Смањена моћ у погледу гласова би,

³⁸¹ Ibid, стр. 13.

³⁸² Ibid, стр. 14.

на дужи рок дала извесну тежину њиховим гласовима, која, у овако ослабљеној и маргинализованој Генералној скупштини, „не представља ништа.“³⁸³

Систем гласања у Генералној скупштини Уједињених успостављен Повељом је у пракси и теорији доживео критике, и ако настави да почива на истом принципу, све више ће доприности даљој маргинализацији Генералне скупштине. Међутим, када погледамо критеријуме у погледу пондерисања гласова у Генералној скупштини, стиче се утисак да промена система гласања овог тела у пракси не би могла да се спроведе тј. тешко би било обезбедити неопходну 2/3 већину за спровођење једне, овако суштински битне промене. Систем пондерисања има смисла у мањим телима. Потребе за променом система гласања у Генералној скупштини постоје, али недостају могућности које би те потребе спровеле у дело. Ово питање би много лакше било решено у прошлости, када је Генерална скупштина имала мање држава чланица. Међутим, услед интереса једне групе држава и недостатка политичке воље, прилика да се гласање у Генералној скупштини измени је пропуштена

2.4. Резолуције Генералне скупштине

Приликом израде Повеље Уједињених нација, није се разматрала могућност да Генерална скупштина добије законодавну власт, сличну скупштинама држава чланица. За разлику од класичних, националних скупштине, које су главни носилац законодавне и уставотворне власти у држави, Генерална скупштина по својој природи и функцијама није замишљена као светски парламент. Генерална скупштина расправља о широком опсегу тема- правног, политичког, економског, социјалног карактера, људским правима, али је у њена власт ограничена на домен препорука упућених државама чланицама. Својство обавезности њених одлука не постоји.

Овакав степен овлашћења Генералне скупштине је у складу са правном природом Уједињених нација, које нису замишљене као наднационална организација, него организација сачињена од суверених држава чланица.

Постоји одређена група препорука Генералне скупштине која има својство обавезности. Препоруке Генералне скупштине које се односе на унутрашње

³⁸³ Ibid, стр. 22.

функционисање Организације, и које се усвајају са циљем управљања и администрирања, обавезне су за све државе чланице. Ово решење је сасвим логично, јер без својства обавезности овог типа одлука, Генерална скупштина, а и целокупна унутрашња структура Уједињених нација не би могла функционисати.

Препоруку коју Генерална скупштина упути одрђеној држави чланици, држава чланица није дужна спровести. Препоруке Генералне скупштине не ограничавају аутономију воље држава чланица, али не може се сматрати да те одлуке у себи не садрже и одређени елемент принуде. Иако не постоји законска санкција за неиспуњавање препорука Генералне скупштине, постоји одређени политички и морални елемент притиска, који се не сме потцењивати. Према званичној публикацији Уједињених нација „Everyman’s United Nations“ из 1956. године „Одлуке Генералне скупштине су формулисане као „препоруке државама чланицама, осталим органима и специјализованим установама повезаним с Уједињеним нацијама. Иако ове препоруке нису обавезне и могу бити игнорисане од заинтересованих страна, оне имају обележје моралног убеђивања од стране већине влада које стоје иза њих.“³⁸⁴ „Практично је (...) немогуће направити разлику између санкције у техничком смислу речи, усмерене ка поштовању предходно утврђених правних обавеза, и притиска усмереног на кориговање понашања према начину који се сматра пожељним и препорученим од стране међународне организације.“³⁸⁵ Морални притисак који са собом носи спровођење одлуке Генералне скупштине теоретичари називају и „друштвеним санкцијама насталим путем препоруке“.³⁸⁶

Према ставовима теоретичара, морални елемент не представља „основу“ за државе у погледу примене резолуција Генералне скупштине. Основ за правни домашај резолуција Генералне скупштине огледа се у ставу 2 члана 2 Повеље који одређује „да би сваком од њих осигурала права и повластице које проистичу из чланства, сви чланови

³⁸⁴ Александар Магарашевић, „О правној обавезности резолуција Генералне скупштине УН“, *Међународни проблеми*, год. IX, број 2, 1957, стр. 80-90, стр. 81-82, према: Everyman’s United Nations“, United Nations, New York, 1956, str. 19.

³⁸⁵ Jutarō Higashi, “The Role Of Resolutions Of The United Nations General Assembly In The Formative Process Of International Customary Law”, 25 *Japanese Ann. Int’l L.* 11 1982, str. 11-25, str. 16 према: Castafieda, *Legal Effects of United Nations Resolutions*, 1969, str. 11.

³⁸⁶ Ibid, str. 17 према: Castafieda, *Legal Effects of United Nations Resolutions*, 1969, према: A. Malintoppi, „La Raccomandazioni internazionali“, 1959.

савесно испуњавају обавезе које су преузели у сагласности са овом Повељом.³⁸⁷ Израз „савесно“ који постоји у формулацији става 2 члана 2 Повеље у текст Повеље је укључен у конференцији у Сан Франциску. У првобитном нацрту Повеље, на конференцији у Дамбартон Оуксу реч „савесно“ није стајала у формулацији овог става. Одатле „несумљиво, произилази закључак о постојању правне обавезе држава чланица Уједињених нација да размотре препоруке Генералне скупштине, што је првенствена правна обавеза, а затим и да их изврше у доброј вери.“³⁸⁸ Начело *bona fide*, према ставу теорије представља основу за примену резолуција Генералне скупштине Уједињених нација. Свако *mala fide* непримењивање и *mala fide* разматрање резолуција Генералне скупштине у супротности је са правним обавезама држава чланица према одредбама Повеље. На овај начин, Повеља Уједињених нација се држи класичног међународног права и надовезује се на његове опште принципе.³⁸⁹

На испуњене, односно неиспуњење одлука Генералне скупштине утиче много фактора. Државе чланице, иако иницијално можда и не желе, често подлежу притиску у страху од могућих реакција других држава, спољних санкција, али и под притиском домаће и светске јавности. Поред ових фактора који значајно доприносе степену спровођења одлука Генералне скупштине Уједињених нација, од посебног значаја за благовремено спровођење (или неспровођење) њених одлука су: време усвајања резолуција; питања која леже у корену резолуција; гласање у погледу резолуција; језик резолуције, методе и средства коришћена од стране Генералне скупштине у погледу спровођења резолуција, као и очекивања држава чланица у погледу резолуција.³⁹⁰

Поред тога, за спровођење, али и усвајање резолуције у Генералној скупштини, од изузетне важности је и подршка великих сила. У погледу праксе превентивне дипломатије, некадашњи генерални секретар Даг Хамаршелд је сматрао да резолуције које се односе на безбедносна и политичка питања не могу бити ефикасне без подршке и

³⁸⁷ Повеља УН, члан 2, став 2.

³⁸⁸ Александар Магарашевић, „О правној обавезности резолуција Генералне скупштине УН“, *op. cit.*, стр. 83.

³⁸⁹ *Ibid.*, стр. 84.

³⁹⁰ Gabriella Rosner Lande, “The Changing Effectiveness Of General Assembly Resolutions”, *Proceedings of the American Society of International Law at Its Annual Meeting (1921-1969)* Vol. 58, Causing Compliance with International Law (April 23-25, 1964), str. 162-173, str. 165-166.

сагласности великих сила. Резолуција „Уједињени за мир“, нпр. није имала подршку једног дела супер сила, али је имала велику подршку моћних и утицајних чланова Уједињених нација, што се показало као одлучујуће за усвајање ове резолуције која је изменила и појачала значај Генералне скупштине у погледу одржавања међународног мира и безбедности. С друге стране, ако одлуке Генералне скупштине не уживу довољну подршку значајних и утицајних чланова Уједињених нација, њихово спровођење у пракси може бити „дискредитовано од самог почетка.“³⁹¹

Језик резолуције Генералне скупштине често може бити од пресудног значаја за њено (не)спровођење. Имајући у виду резолуције упућене државе чланице, од којих се могу тражити одређене измене националне политике или спровођење или уздржавање од одређених радњи и активности, језик резолуције мора бити обликован на начин да изврши притисак на државу чланицу у циљу спровођења резолуције, и неутралишући и смањујући степен њеног незадовољства. Дакле, резолуција мора бити језички обликована на начин да не изазове никакав вид контраекта.

За већи степен спровођења резолуција, посебно су важне методе и начини које ће Генерална скупштина употребити приликом обликовања текста резолуције. Генерална скупштина може у резолуцији изнети одређену препоруку за државу чланицу, и очекивати да држава чланица поступи по упутству из препоруке. Оваквav начин формулисања резолуција се користи у случајевима када се држава чланица опомиње или јој се скреће пажња на неиспуњење или кршење обавеза предвиђених Повељом.

Поред тога, Генерална скупштина може користити и технике међународног надзора и истраге у циљу спровођења резолуције. У многим случајевима- нпр. у Кореји, Грчкој, Палестини итд. ове технике су се показале као успешне за спровођење резолуција.³⁹² Поред ових средстава, Генерална скупштина може користити и Повељом предвиђена средства попут позивања на ембарго, прекид дипломатских односа, као и друге мере паравојног, дипломатског и економског карактера. Тако је нпр. у случају политике апартхејда у Јужној Африци Генерална скупштина великим бројем резолуција позивала на прекид дипломатских односа са владом те земље. Паравојне или војне снаге су коришћене

³⁹¹ H. Field Haviland, “*The Political Role of the General Assembly*”, op. cit, str. 79-80.

³⁹² Gabriella Rosner Lande, “*The Changing Effectiveness Of General Assembly Resolutions*”, op. cit, str. 168.

у случају резолуција које су се односиле на Корејску, Суецку кризу итд, док се економске мере најчешће користе у облику ембарга.³⁹³

Према ставовима теорија, резолуције Генералне скупштине које су усвојене квалификованом двотрећинском већином представљају израз правне савести велике већине држава чланица Уједињених нација. Из тог разлога државе чланице „могу своје држање према резолуцијама Генералне скупштине одређивати само у оквиру и у границама које поставља Повеља и утолико не могу самовољно доносити одлуке које се односе на разматрање и евентуалну примену ових резолуција, уколико не желе да се према њима примене одређене санкције.“³⁹⁴ У погледу резолуција које су усвојене обичном већином, према оваквом теоријском ставу, постоји обавеза држава чланица у погледу разматрања њихове примене у начелу *bona fide*. Имајућу у виду резолуције усвојене било двотрећинском, било обичном већином, у погледу њихове примене се може извести закључак да државе чланице Уједињених нација немају право да игноришу њихово постојање.³⁹⁵

2.4.1. Негативни ефекти понављања резолуција

Током деценија функционисања, Генерална скупштина се суочавала са критикама у погледу нефикасности, пада угледа, што је резултирало и губитком поврења међународне заједнице у њен рад. Један од највећих „криваца“ за овакав негативан развој Генералне скупштине представља слаб квалитет резолуција, као и чињеница да се одређене резолуције понављају из године у годину. У периоду од 1999/2000 до 2009/2010 године више од половине резолуција је поновљено. Измене у погледу језика резолуције нису постојале или су биле минималне. Оваква пракса није исплатива за државе чланице, јер узрокује и временске, али и финансијске трошкове.³⁹⁶ Оваква пракса даје и забрињавајуће

³⁹³ Ibid, str. 168-169.

³⁹⁴ Александар Магарашевић, „О правној обавезности резолуција Генералне скупштине УН“, *op. cit*, стр. 88.

³⁹⁵ Ibid, стр. 89.

³⁹⁶ Diana Panke, „The UNGA—a talking shop? Exploring rationales for the repetition of resolutions in subsequent negotiations“, *Cambridge Review of International Affairs*, 2014, Vol. 27, No. 3, str. 442–458, str. 443. Према: Diana Panke, „Getting ready to negotiate in international organizations? On the importance of the domestic construction of national positions“, *Journal of International Organizations Studies*, 2003, No. 4, str. 25–38.

результате. У посматраном периоду од 1999/2000 до 2009/2010 године, Генерална скупштина је гласала 994 пута за укупно 314 јединствених питања. Од ових 314 јединствених питања, 116 питања је понављано предходних година. На 64. редовном заседању Генералне скупштине гласало се за 83 питања, док се на преходном редовном заседању гласало за укупно 64 питања. Од та 64 питања, за које се преговарало и гласало у оквиру 63. редовног заседања, 46 питања се поново појавило на агенди следећег заседања- за поновно преговарање, гласање и израду резолуција. У погледу резолуција које се усвајају путем консензуса, подаци су такође забрињавајући. У посматраном периоду 1999/2000- 2009/2010 године 2516 питања је решено путем консензуса. Међутим, понављање остаје присутно. Бише од половине резолуција је поновљено- од два до чак десет пута.³⁹⁷

Критике изнете на рачун Генералне скупштине упоређују ово тело са светском причаоницом, која не постиже значајније резултате. Пракса понављања питања из године у годину и усвајања резолуција о истим питањима из године у годину, свакако иде у прилог овим критичким ставовима. Поред тога, чињеница је, да услед понављања одређеног броја питања, Скупштина не може бити у могућности да се значајније посвети новим питањима. Оваква пракса није добра ни за Генералну скупштину, али ни за целокупне Уједињене нације као организацију. Генерална скупштина треба да разматра најактуелнија, најсавременија питања која се дешавају у међунродној заједници, и да даје благовремене, брзе и ефикасне препоруке за решавање тих питања.

Понављањем једног истог броја питања Скупштина стоји у месту и не развија се. Пракса понављања резолуција Генералне скупштине свакако има своје разлоге. Одлуке Генералне скупштине немају својство правне обавезности. Повављање резолуција може „у зависности од различитих карактеристика контекста, створити очекивања неопходна за владавину права.“³⁹⁸ Поред тога, понављањем резолуција Генералне скупштине се „може утицати на државе чланице које су првобитно гласале против резолуције.“³⁹⁹

³⁹⁷ Детаљније видети код: Ibid, стр. 444.

³⁹⁸ G. I. Tunkin, “The role of resolutions in International Organizations in Creating norms of International Law”, in: William Elliott Butler (ed.). „*International Law and the International System*”, Martinus Nijhoff Publishers, 1987. str. 5-20, str. 13.

³⁹⁹ Nigel D. White, „*The Law of International Organisations*”, Juris Publishing, Manchester, 2005, str. 136.

Веће поверење међународне заједнице уживају резолуције које су усвојене путем консензуса. Резолуције које се усвајају путем гласања уживају мањи степен поверења, јер не представљају израз сагласности свих држава чланица Уједињених нација. Раније смо поменули да је за успех и применљивост резолуције од изузетног значаја сам језик резолуције. Временом, државе предлагачи резолуција су развиле праксу предлагања једноставнијег, двосмисленијег језика резолуције, у циљу усвајања путем консензуса. Ако би дошло до усвајања резолуције, државе би тада започеле праксу понављања, у циљу преобликовања резолуције. Улагали би се лобистички напори и језик резолуције постепено, из године у годину мењао и поштравао.⁴⁰⁰ Поред овакве праксе, државе предлагачи резолуција често користе праксу понављања резолуција на други начин. Предлаже се текст резолуције са јаким и прилично некомпромисним језиком. Овакав тип резолуција се углавном усваја гласањем. Након усвајања резолуције гласањем, државе улажу напоре у погледу лобирања и временом понављају текст резолуције уз минималне измене, или уопште без измена. Ако се пракса лобирања држава покаже као успешна, временом ће бити све мањи број негативних гласова за резолуцију, и у једном моменту ће бити могуће усвајање резолуције путем консензуса.⁴⁰¹ Оваква пракса је знатно ризичнија од прве наведене праксе.

Поред ове две праксе, државе понављају резолуције на још један начин, како би постигле одговарајући циљ. Овај начин је прилично „безболан“ и у мањој мери ризичан од прва два начина. Државе предлагачи резолуције предлажу текст за који се може предпоставити да неће наићи на одобравање једног дела држава чланица Генералне скупштине. Текст може бити у извесној мери јак, мање компромисан и недвосмислен. Након негласања одређеног броја држава чланица, у пракси често настаје осуђивање и „упирање прстом“ од стране других држава чланица. У овом случају је посебно значајан морални елеменат и притисак који са собом носе необавезујући правни акти, односно негласање за одређену резолуцију. Временом се та иста резолуција понавља у Генералној скупштини, и након неког времена, обично државе чланице коју су ускратиле подршку усвајању резолуције промене мишљење, и у неком од наредних гласања гласају за

⁴⁰⁰ Детаљније: Diana Panke, „The UNGA—a talking shop? Exploring rationales for the repetition of resolutions in subsequent negotiations“, *op. cit.*, str. 446.

⁴⁰¹ Детаљније: *Ibid.*

усвајање резолуције. Текст резолуције ће на крају остати једнако недвосмислен и јак, држава предлагач резолуције ће испунити свој циљ, али након неког (не)одређеног времена.⁴⁰²

У погледу резолуција Генералне скупштине, велики проблем узрокују и резолуције о истим питањима, али са различитим ставовима и садржајем. Овакав вид праксе може бити збуњујући, контрадикторан за државе чланице и може унети елементе нејединства у њихове међусобне односе. Разлог за настајање различитих резолуција о истом питању произилази из рада главних комитета. Ако се комитети баве сличним питањима и ако им се области рада преклапају (као што је био случај са другим и трећим комитетом) могу се заузети различити ставови у погледу истог питања.⁴⁰³ Како би се избегла ова негативна пракса, рад главних комитета Генералне скупштине мора бити што више усклађен и функционисати по принципу координације, а не контрадикције.

Контрадикторне резолуције у погледу истог питања постоје у случају Генералне скупштине и Савета безбедности. Тај проблем је релативно лако објаснити- Генерална скупштина и Савет безбедности су два различита тела, са различитом динамиком. Савет безбедности је орган акције, док Генерална скупштина представља орган задужен за расправљање и саветовање. Њихове радне динамике и различити радни методи узрокују овакву праксу. Наравно, неслагање два главна органа у погледу неких питања и усвајање контрадикторних резолуција о истом питању није добро за рад Уједињених нација.

2.4.2. Предлози *ad hoc* групе у погледу побољшања квалитета резолуција Генералне скупштине

Питање побољшања квалитета резолуција Генералне скупштине и повећања степена њихове примене је један од важних аспеката јачања улоге Генералне скупштине. У оквиру *ad hoc* радне групе, ово питање се решава у оквиру кластера „побољшање радних метода Генералне скупштине“.

⁴⁰² Детаљније: Ibid.

⁴⁰³ М. Ј. Peterson, *The UN General Assembly*, op. cit, str. 129.

Резолуцијом 61/292 о ревитализацији улоге и надлежности Генералне скупштине и јачању њеног деловања, одлучено је да се на следећем, 62. заседању Генералне скупштине, формира *ad hoc* радна група за ревитализацију Генералне скупштине, отворена свим државама чланицама, која ће оценити и проценити статус примене релевантних резолуција, и пронаћи начине да у будућности ојача улогу ауторитет и ефикасност рада Генералне скупштине.⁴⁰⁴

Неспровођење резолуција Генералне скупштине, може умањити улогу, ауторитет и ефикасност Скупштине.⁴⁰⁵ Ова одредба је присутна у свим резолуцијама посвећеним ревитализацији Генералне скупштине. Резолуције Генералне скупштине треба да буду концизније, усмереније и више акционог карактера, са преамбулама сведеним на минимум. У случајевима у којима је то могуће, препоручује се примена одлука, уместо резолуција.⁴⁰⁶

На тематским састанцима и генералним дискусијама *ad hoc* групе за ревитализацију Генералне скупштине, државе чланице износе мишљења и ставове у погледу побољшања овог питања. У току генералне дискусије *ad hoc* групе одржане за време 69. редовног заседања Генералне скупштине, државе чланице су изразиле став да имплементација резолуција представља један од најважнијих предуслова за успех ревитализације овог тела. Имајући у виду да се примена резолуција посвећених ревитализацији Генералне скупштине прати путем специјалног графикона који се редовно ажурира (Updated inventory chart), поједини делегати су изнели предлог за успостављање таквог графикона који би пратио имплементацију свих резолуција Генералне скупштине. Поједини делегати су изнели незадовољство радом Секретеријата, сматрајући га

⁴⁰⁴ Resolution adopted by the General Assembly on 2 August 2007 [without reference to a Main Committee (A/61/L.65)] 61/292. Revitalizing the role and authority of the General Assembly and strengthening its performance 14 August 2007. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/61/292&Lang=E 14/04/2017.

⁴⁰⁵ Resolution adopted by the General Assembly on 29 August 2013 [without reference to a Main Committee (A/67/936)] 67/297. Revitalization of the work of the General Assembly 18 September 2013, тачка 5. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/297 14/04/2017.

⁴⁰⁶ Resolution adopted by the General Assembly [without reference to a Main Committee (A/58/L.49/Rev.1)] 58/126. Revitalization of the work of the General Assembly A/RES/58/126 13 January 2004. Интернет: <http://www.un.org/ga/president/58/office/Revitalizationtext.pdf> 14/04/2017.

делимично одговорним за непримењивање резолуција Генералне скупштине. Секретеријат би, у ту сврху, требао да побољша сарадњу са сталним мисијама држава чланица при Уједињеним нацијама у погледу логистичких и организационих питања, како би ефикасније спроводио инструкције садржане у резолуцијама Генералне скупштине. Једна група делегата изнела је предлог о успостављању сталног комитета, који би служио као посредник у олакшању сарадње и комуникације између Секретеријата и сталних мисија при Уједињеним нацијама.⁴⁰⁷

Важних питања које је потребно решити и побољшати како би се остварило јачања улоге и надлежности Генералне скупштине има много. Наравно, од политичке воље држава чланица у највећој мери зависи које ће слабости Генералне скупштине имати првенство у погледу „поправљања“. На генералној дебати *ad hoc* радне групе за ревитализацију Генералне скупштине одржане у оквиру 68. заседања, делегати су истакли значај спровођења резолуција Генералне скупштине у погледу јачања њене улоге, али се дискусија повела у погледу првенства решавања проблематичних питања Генералне скупштине. Док је једна група делегата смтарала да је за јачање улоге Генералне скупштине значајније испитати разлоге неиспуњавања и недостатака квалитета резолуција, друга група делегата изнела је став према коме се улога Генералне скупштине може пре ојачати успостављањем равнотеже са Саветом безбедности, и елиминацијом области преклапања ова два органа.⁴⁰⁸

За спровођење резолуција Генералне скупштине неопходна је, пре свега, политичка воља. Делегати су скренули пажњу на чињеницу да једна од најважнијих препрека за имплементацију резолуција Генералне скупштине представља „применљивост“ (односно неприменљивост) одредби садржаним у резолуцијама.⁴⁰⁹ Делегати су предлагали и

⁴⁰⁷ Report of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly, A/69/1007 Sixty-ninth session Agenda item 118 Revitalization of the work of the General Assembly, 3 September 2015, тачка 22. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/1007 15/04/2017.

⁴⁰⁸ Report of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly, A/68/951, Sixty-eighth session Agenda item 122 Revitalization of the work of the General Assembly, 17 July 2014, тачка 19. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/951 15/04/2017.

⁴⁰⁹ Report of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly, A/66/891. Sixty-sixth session Agenda item 121 Revitalization of the work of the General Assembly, 22 August 2012 тачка 54. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/66/891 14/04/2017.

одржаваће тематске дебате у погледу квалитета и примене резолуција Генералне скупштине⁴¹⁰, као и могућност да информације у погледу примене резолуција Генералне скупштине постану интегрални део редовног годишњег извештаја генералног секретара.⁴¹¹

2.4.3. Предлог сталне мисије Холандије при Уједињеним нацијама у погледу побољшања квалитета резолуција Генералне скупштине

Стална мисија Холандије је 2003. година указала на недостатке са којима се суочава Генерална скупштина у погледу броја и квалитета резолуција и предложила одређене механизме помоћу којих се квалитет и применљивост резолуција могу побољшати.⁴¹² Недостати резолуција Генералне скупштине везани су пре свега за њихов квантитет, квалитет и утицај.

Број резолуција Генералне скупштине из године у годину има тенденцију повећавања, што за последицу има њихову мању применљивост у пракси. Оваквој негативној тенденцији се изразито противе мање државе чланице, којима је тешко да прате велеики број резолуција, што на редовним седницама Генералне скупштине, што у главним комитетима. Политика јачања улоге и надлежности Генералне скупштине изнела је предлоге у погледу поправљања квантитета резолуција- консултације између председника Генералне скупштине, председника Генералног комитета и председавајућих главних комитета, бијенализацију, тријенализацију и груписање питања са агенде/резолуција. С обзиром на велики број резолуција усвојен у циљу јачања улоге Генералне скупштине и побољшања радних метода и квалитета резолуција, стална мисија Холандије изнела је предлог да Генерални комитет формира *ad hoc* групу која би требала размотрити резолуције Генералне скупштине и предложити спровођење оних које могу

⁴¹⁰ Report of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the General Assembly, A/63/959. Sixty-third session Agenda item 110 Revitalization of the work of the General Assembly, 10 September 2009 тачка 11. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/63/959 14/04/2017.

⁴¹¹ Ibid, тачка 20.

⁴¹² Global Policy Forum. General Assembly Reform: *Mission of the Netherlands to the United Nations*, October 26, 2003. Интернет: <https://www.globalpolicy.org/component/content/article/228/32390.html> 14/04/2017.

значајно допринети јачању радних метода Скупштине и смањењу броја непотребних резолуција. У погледу недовољног „радног времена“ Генералне скупштине, предлаже се и модификовање рада Генералне скупштине, у циљу његовог повећавања, како би се побољшао и квалитет рада, и унапредио квалитет резолуција.⁴¹³

У погледу квалитета резолуција, скреће се пажња на велики број поновљених резолуција које, из године у годину умањују кредибилитет Генералне скупштине. У циљу смањења поновљених резолуција, стална мислија Холандије предлаже интензивирање консултација иземђу председника Генералне скупштине и председника и председавајућих Генералног комитета и главних комитета, у погледу успостављања јасних правила у погледу елиминације поновљених резолуција. Рад Генералне скупштине треба, пре свега, да се заснива на бављењу савременим и најактуелнијим темама, а не понављањем старих тема. Предлаже се „враћање“ резолуције на дневни ред Скупштине, само ако се околности битно промене и захтевају поновно разматрање тог питања. У погледу квалитета резолуција, замерке се упућују резолуцијама усвојеним путем консензуса. Језик ових резолуција често може бити двосмислен, нејасан и разводњен, па је потребно, у циљу већег квалитета ових резолуција, учинити одређене измене у погледу језика, како би јаснији и мање двосмислен.⁴¹⁴

Један од највећих недостатака који карактерише резолуције Генералне скупштине јесте њихова непрактичност и све мања применљивост. Како би се ублажио овај недостатак, председнику Генералне скупштине се предлаже формирање група које би пратиле применљивост кључних резолуција Генералне скупштине из последњих 3 или 5 година рада. Једна од могућности која се предлаже јесте и успостављање радне групе коју би сачињавали представници Секретеријата, независни стручњаци и државни званичници, како би се утврдио напредак у погледу примене резолуција и идентификовали фактори који онемогућују њихову примену. Уколико би неки од тих фактора били недостатак сарадње владе државе чланице, или недовољан притисак јавности, Генерална скупштина би требала да ради на идентификовању алтернативних механизма који би омогућили спровођење резолуције.⁴¹⁵

⁴¹³ Детаљније видети: Ibid.

⁴¹⁴ Детаљније видети: Ibid.

⁴¹⁵ Детаљније видети: Ibid.

3. ОДНОС ИЗМЕЂУ ГЕНЕРАЛНЕ СКУПШТИНЕ И САВЕТА БЕЗБЕДНОСТИ

3.1. Положај Савета безбедности према повељи УН

Повеља Уједињених нација чланом 7. одређује главне органе- Генералну скупштину, Савет безбедности, Економски и социјални савет, Старатељски савет, Међународни суд и Секретеријат. Савет безбедности, иако формално једнак другим органима Уједињених нација има искључиву надлежност у погледу одржавања међународног мира и безбедности и временом је „еволуирао у најмоћнији (и медијски најпропраћенији) форум Уједињених нација.“⁴¹⁶

У односу на остале органе Уједињених нација, Савет безбедности је орган који се може окарактерисати као елитистички и олигархијски. Парадокси Савета безбедности потичу од организационе структуре овог тела, али и од његових надлежности. Учешће у раду Савета безбедности било је и остало „јасан одраз моћи одлучивања о најважнијим међународним питањима.“⁴¹⁷

Према одредби члана 23. Повеље, Савет безбедности се састоји од 15 чланова Уједињених нација. Република Кина, Француска, Савез Совјетских Социјалистичких Република, Уједињено Краљевство Велике Британије и Северне Ирске и Сједињене Америчке државе су стални чланови Савета безбедности. Поред сталних чланица, Генерална скупштина бира и десет других чланова Уједињених нација, као несталне чланове Савета. Садашње решење у погледу састава Савета безбедности представља резултат амандмана члана 23. Повеље. Првобитно, „дентлменским споразумом“ између САД и Совјетског Савеза из 1946. године, утврђена је формула по којој ће се бирати нестални чланови Савета- две чланице из Латинске Америке, и по једна чланица из источне Европе, западне Европе, Комонвелта и Блиског Истока. Овакав принцип изазвао је велику огорченост држава Африке и Азије, које уопште нису биле обухваћене

⁴¹⁶ David A. Malone, „Security Council“. In: Thomas G. Weiss, Sam Davis, „*The Oxford Handbook on the United Nations*“, Oxford University Press, Oxford, 2007. str. 117-135, str. 117.

⁴¹⁷ Душко Димитријевић, „*Реформа Савета безбедности Уједињених нација*“, op. cit, стр. 11.

„центлменским споразумом“.⁴¹⁸ Незадовољство ових држава је расло, посебно након спроведеног процеса деколонизације. Управо од ових држава је потекла иницијатива о питању правичног представљања у Савету безбедности и Економском и социјалном савету. Иницијатива је резултирала резолуцијом 1991 (XVIII) којом је број несталних чланица повећан са шест на десет.⁴¹⁹ Садашњи начин избора несталних чланова Савета безбедности се одвија по следећој формули: 5 чланова из афричких и азијских држава, 1 држава из источне Европе, 2 државе из Латинске Америке, 2 државе из западне Европе и других држава.⁴²⁰ Резолуцијом су усвојени амандмани на чланове 23, 27 и 61. Повеље. Повећање несталних чланова у Савету безбедности у великој мери је допринело праведнијем и већем учешћу већег броја држава у раду овог органа, али „није трајно решило проблем правичног представљања држава чланица у Савету безбедности, јер је питање избора географског или политичко-географског критеријума при избору несталних чланица Савета безбедности и даље остало отворено“.⁴²¹

Приликом избора несталних чланова Савета безбедности највише се узима у обзир допринос држава у погледу одржања међународног мира и безбедности и осталих циљева Организације, као и правична географска расподела.⁴²² У погледу избора несталних чланова Савета безбедности у пракси су временом појавиле и одређене потешкоће. Географски критеријум је одређеним случајевима било тешко спровести- нпр. у случају Израела и арапских држава или у случају Јужноафричке уније и афричке регионалне групе.⁴²³

Са намером очувања привилегованог положаја, силе победнице Другог светског рата- САД, Совјетски савез, Кина, Француска и Велика Британија, су се још на конференцији у Дамбартон Оуксу сложиле и у нацрту Повеље предвиделе оснивање

⁴¹⁸ Детаљније код: Dimitris Bourantonis, „*The History and Politics of UN Security Council Reform*“, op. cit, str. 11.

⁴¹⁹ Resolution 1991(XVIII) Question on equitable Representation on the Security Council and the Economic and Social Council. General Assembly, Official Records. 18th Session, 17 December 1963. Internet: [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1991\(XVIII\) 07/03/2017](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1991(XVIII) 07/03/2017).

⁴²⁰ Ibid.

⁴²¹ Душко Димитријевић, „*Реформа Савета безбедности Уједињених нација*“, op. cit, стр. 15.

⁴²² Повеља Уједињених нација, члан 23.

⁴²³ Душко Димитријевић, „*Реформа Савета безбедности Уједињених нација*“, op. cit, стр. 14.

Савета безбедности, органа у коме би имале најважније место и улогу. Полазећи од претпоставке да „велике силе имају већу одговорност у одлучивању него остале државе чланице Уједињених нација, творци Повеље су а priori (на основу тзв. предлога из Дамбартон Оукса) створиле олигархијски састав Савета безбедности који је омогућио концентрацију овлашћења и централизацију монопола силе у рукама уског круга изабраних држава.“⁴²⁴ Оваквим решењем, „утицај великих сила на рад Савета безбедности (...) био је трајно обезбеђен.“⁴²⁵

Састав Савета безбедности у многим аспектима најбоље показује неодрживост актуелног система Уједињених нација. Пре свега, само постојање сталних чланова се коси са принципом Повеље о „начелу суверене једнакости свих својих чланова“.⁴²⁶ Даље, од оснивања Уједињених нација је протекло више од 70 година, и садашње стање у света више не осликава стање какво је постојало по завршетку Другог светског рата.

Све више се појављују захтеви држава чланица за реформисање овог органа, и повећање броја његових чланова- што несталних, што сталних. Под јаким притиском Покрета несврстаних Генерална скупштина је 1993. године формирала Радну групу за разматрање свих аспеката питања чланства у Савету безбедности и других питања везаних за Савет безбедности.⁴²⁷ Рад радне групе није још увек дао конкретне резултате. Шездесета годишњица Уједињених нација била је један од повода да државе размотре не само реформу целокупне организације, него и промене у саставу Савета безбедности. Генерални секретар Кофи Анан је, формирао панел са 16 истакнутих стручњака (High Level Panel on Threats, Challenges and Change) и на 59-ом заседању Генералне скупштине, 2005. године, представио извештај *A more secure World: Our Shared Responsibility*.⁴²⁸ Извештај наводи да „су се претње и изазови међународног мира и безбедности променили

⁴²⁴ Велибор Гавранов, „Принципи и примена система колективне безбедности Уједињених нација“, оп. cit, стр. 26.

⁴²⁵ Душко Димитријевић, „Реформа Савета безбедности Уједињених нација“, оп. cit, стр. 13.

⁴²⁶ Повеља Уједињених нација, члан 2.

⁴²⁷ General Assembly.A/RES/48/26. 69th plenary meeting. 3 December 1993. Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council. Интернет: <http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r026.htm> 07/03/2017.

⁴²⁸ *A more secure world: Our shared responsibility*. Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change. United Nations 2004.

од формирања Савета, као и расподела моћи међу члановима“ и констатује да се „Савет безбедности споро мења.“⁴²⁹ Извештај предлаже две формуле за проширење Савета безбедности А и Б, као и повећање број чланова овог органа на 24.⁴³⁰

Око повећања боја чланова Савета безбедности, а посебно броја сталних чланова, логично је очекивати неслагања постојећих пет сталних чланица. Према ставовима у литератури „не би смело да се дозволи да се неслагање око броја и статуса нових сталних чланова негативно одрази на проширење броја чланова Савета и одложи у недоглед. Борба за очување мира и безбедности не би смела да буде таоц међусобног погађања и борбе досадашњих сталних чланова и осталих великих снажних држава данашњице.“⁴³¹ Неке државе су изразиле претензије према сталном чланству у Савету безбедности. У ту сврху, Немачка, Јапан, Индија и Бразил (тзв. Г4 група) су формирале јаке лоби кругове у циљу обезбеђивања места сталних чланова Савета безбедности за њих и за две афричке државе. Неке сталне чланице Савета- Француска, Велика Британија и Русија су изразиле позитивне ставове у погледу овог предлога, док, са друге стране, има и много негативних мишљења у погледу потенцијалног чланства ових држава у Савету безбедности.⁴³²

Повеља регулише надлежности Савета безбедности чланом 24. Одредбом овог члана, како би се обезбедила брза и ефикасна акција Уједињених нација, чланови „поверавају Савету безбедности првенствено одговорност за одржање међународног мира и безбедности и саглашавају се да Савет безбедности делује у њихово име при спровођењу својих дужности на основу ове одговорности.“⁴³³ У вршењу ових дужности, Савет безбедности је обавезан да се придржава циљева и начела предвиђених Повељом, а специфична овлашћења поверена Савету у циљу вршења ових дужности регулисана су поглављима VI, VII, VIII и XII Повеље.⁴³⁴ За разлику од Савета предходне универзалне

⁴²⁹ A more secure world: Our shared responsibility. Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change. United Nations 2004, тачка 245, стр. 79.

⁴³⁰ Ibid, тачке 251-259.

⁴³¹ Милан Шаховић, „Шездесета годишњица у знаку реформе Уједињених нација“, *Међународна политика*, бр. 1118-1119, април-септембар 2005, стр.24-26, стр. 26.

⁴³² Детаљније видети код: Jan Wouters, Tom Ruys, „*Security Council Reform: New veto for a new century*“, Egmont Papers 9, Royal Institute for International Relations, Brussels, 2005. p. 20.

⁴³³ Повеља УН, члан 24, став 1.

⁴³⁴ Повеља Уједињених нација, члан 24, став 2.

организације, Друштва народа, који је, у начелу, располагао само могућношћу давања препорука, Савет безбедности Уједињених нација је орган који може одлучивати о употреби силе и доносити одлуке које имају правно обавезно дејство на државе чланице.⁴³⁵ „Реч је дакле о „међународном полицајцу” у чијим рукама је централизована примена међународног права односно о органу који је надлежан да осигура поштовање права међународног мира и безбедности и који за разлику од Савета Друштва народа, може ефективно да санкционише повреде мира.“⁴³⁶

Члан 27. Повеље регулише процес гласања у оквиру Савета безбедности. Сваки члан Савета има један глас.⁴³⁷ Одлуке које Савет безбедности доноси су двојаке-процедуралног и суштинског карактера. Одлуке о процедуралним питањима доносе се потврдиним гласом девет чланица.⁴³⁸ Међутим, када је реч о одлукама суштинског карактера, ситуација је знатно сложенија. При доношењу ових врста одлука неопходан је потврдни глас девет чланица, али укључујући и потврдне гласове сталних чланица, с тим да се, при доношењу одлука на основу Главе VI и члана 53. става 2. страна у спору уздржи од гласања.⁴³⁹ Оваквим решењем, пет сталних чланица је добило право вета, иако се вето у Повељи изричито не помиње.

У литератури постоје различити ставови о прву вета. Према неким мишљењима, право вета је успостављено како би се омогућило Уједињеним нацијама да не предузимају акције које не могу испунити да испунити. Према другим мишљењима, вето је успостављено како би се сталне чланице осигурале не буду потенцијални објекти колективних мера. Према трећим мишљењима, постоји више оправдања за вето: сагласност као неопходан предуслов за мир, заштита националних интереса сталних

⁴³⁵ Детаљније видети: Милош Јовановић, „Уједињене нације и илузије колективне безбедности“, у: Жаклина Новичић, Анђела Ђукановић (урс.). *Седамдесет година УН- поглед из Србије*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2015, стр. 57-78, стр. 61. према: Philippe Moreau Defarges, “De la SDN à l’ONU”, *Pouvoirs*, No. 2, 2004, str. 20–21.

⁴³⁶ Милош Јовановић, „Уједињене нације и илузије колективне безбедности“, *op. cit.*, стр. 61.

⁴³⁷ Повеља Уједињених нација, члан 27, став 1.

⁴³⁸ Повеља Уједињених нација, члан 27, став 2.

⁴³⁹ Повеља Уједињених нација, члан 27, став 3.

чланова, заштита мањинских блокова од доминације већинских коалиција, као и потреба да се спречи брзоплето усвајање резолуција у Савету безбедности.⁴⁴⁰

Правом вета се поново, у случају Савета безбедности, нарушава принцип суверне једнакости свих држава чланица, као и у преамбули Повеље наведена једнакост свих држава, великих и малих. Пре свега, јасно је да се ниједна од колективних мера предвиђена главом 7. Повеље неће никада употребити против неке од сталних чланица Савета безбедности, колико год оне у пракси потенцијално кршиле мир, безбедност и принципе предвиђене Повељом, јер наравно, ниједна држава никада неће гласати „за“ ако ће то „за“ подразумевати примену колективних мера против ње. Такође, долази се у ситуацију да правом вета, стална чланица не подржи предузимање колективних мера, ако то није у њеном интересу. Вето се сматра „фундаментално неправедним“ од стране већине држава чланица Уједињених нација и сматра се једним од главних разлога због којих је Савет безбедности омануо да пружи адекватну реакцију у случајевима великих хуманитарних криза- у Руанди (1994) и Дарфуру (2004).⁴⁴¹ Из тог разлога не чуди што се велика већина држава чланица УН залаже за његово укидање или ограничавање.

Због честе злоупотребе овог права, посебно у првој деценији функционисања Уједињених нација јавила су се многа негативна мишљења о функцији Савета безбедности. Према једном од оваквих ставова, у контексту „неуспеха и последичног незадовољства, многи су питали да ли је Савету безбедности суђено да постане као људско слепо црево, атрофични орган, без корисне функције вршење или се можда може променити, како би дошло и до побољшања у систему међународних односа.“⁴⁴²

Поред погодности везане за право употребе вета, Савет безбедности има и право употребе тзв. двоструког вета. Видели смо раније да се одлуке Савета безбедности о процедуралним питањима доносе се потврдним гласањем девет чланова. Међутим, одлуке о свим осталим питањима доносе се потврдним гласовима девет чланова, укључујући

⁴⁴⁰ Детаљније видети код: Thomas Schindlmayr, „Obstructing the Security Council: The Use of the Veto in the Twentieth Century”, *Journal of the History of International Law*, Vol. 3, Issue 2 (2001), str. 218-234, p. 221-222.

⁴⁴¹ Jan Wouters, Tom Tuys, „Security Council Reform: A New Veto for a New Century”, *Military Law and Law of War Review*, Vol. 44, Issues 1 and 2 (2005), str. 139-174, str. 139.

⁴⁴² Leland M. Goodrich, „The Un Security Council”, *International Organization*, Vol. 12, No. 3 (Summer, 1958), str. 273-287, str. 273.

потврдне гласове сталних чланова, с тим да се, при доношењу одлука на основу главе 7. и члана 52, става 3, страна у спору уздржи од гласања (члан 27, став 3).

Поставља се питање: на који ће начин Савет безбедности одлучити да ли је неко питање процедуралног или суштинског карактера? Према мишљењу великих сила, и чињенице да се Савет безбедности може суочити са проблемом „двоструког вета“ велике силе су сматрале да је неопходно направити разлику између случајева великог значаја и осталих случајева. У случају Савета безбедности двоструки вето означава редослед два негативна гласа: када стална чланица улаже негативан глас у погледу одлуке да ли је прелиминарно питање проседуралног карактера или није; и, када негативно гласа у погледу самог непроцедуралног питања.⁴⁴³ Према одредби члана 27. става 3. произилази да сталне чланице Савета безбедности имају могућност да својим гласовима спрече усвајање чак и процедуралних одлука, при чему сваки члан Савета безбедности има право да захтева предходно изјашњавање- да ли је питање процедуралне или суштинске природе, при чему је таква одлука сама по себи суштинско питање.

Активности и неактивности Савета безбедности у периоду деведесетих година двадесетог века бацили су ново, негативно светло у погледу функционисања овог органа. Разарање Југославије, хуманитарна интервенција на Косову, геноцид у Руанди, неуспешно деловање у Сомалији само су неки од примера погрешног и неблаговременог деловања Савета безбедности путем кога су прекршена многа правила међународног права. У односу на кризу у Југославији, Савет безбедности је прекршио „низ принципа Повеље УН. Принципи који су прекршени представљају срж, односно кичму Повеље, без чијег поштовања УН ни Повеља не могу бити оно што су оснивачи УН (...) хтели 1945. године, када је Повеља усвојена.“⁴⁴⁴ Поред тога, на ширем плану долази и до нарушавања основних циљева Повеље у случајевима пријема нових чланова, манипулисања мировним операцијама и увођењем одређених регионалних организација у оперативну сферу Организације.⁴⁴⁵ У случају сарадње Савета безбедности са регионалним организацијама

⁴⁴³ Yuen-li Liang, „The So-Called "Double Veto", *The American Journal of International Law*, Vol. 43, No. 1 (Jan., 1949), str. 134-144. str.134.

⁴⁴⁴ Бранко Бранковић, „НАТО, југословенска криза и УН“, *Међународна политика*, година XLV, број 1026, 1994, стр. 1-4, стр. 2.

⁴⁴⁵ Смиља Аврамов, Миленко Крећа, *Међународно јавно право*, op. cit, стр. 209.

„неопходна је већа међународна контрола таквих активности Организације УН“, а Савет безбедности треба посебно „да обрати пажњу да сваку акцију која се предузима принудним средствима нужно мора предходно одобрити.“⁴⁴⁶

Услед превише привилеговане функције и овлашћења, као и услед бројних примера неадекватног деловања, будућа улога и састав Савета безбедности се морају преиспитати и изменити, у циљу бољег функционисања целокупне Организације Уједињених нација. Током 2007. године, идентификовано је пет кључних питања која захтевају промену у погледу састава и функционисања Савета безбедности: питање проширења Савета, категорије чланства, питање регионалне репрезентације, проширење права вета на нове чланове и питање радних метода Савета безбедности и његовог односа са Генералном скупштином.⁴⁴⁷

3.2. Однос Генералне скупштине и Савета безбедности у погледу одржавања међународног мира и безбедности

Основни циљ Уједињених нација је обезбеђење међународног мира и безбедности. Суочена са ужасима Другог светског рата, међународна заједница је одлучила да „спасе будућа покољења ужаса рата“.⁴⁴⁸ Мир и безбедност представљају основни циљ светске Организације. Обавеза мирног решавања спорова изричито је дефинисана бројним документима Уједињених нација, у првом реду онима које је усвојила Генерална скупштина. Овде треба поменути Ревидирани генерални акт о мирном решавању међународних спорова (1949), Декларацију Уједињених нација о начелима међународног права о пријатељским односима и сарадњи држава у складу са Повељом Уједињених нација (1970), Декларацију из Маниле о мирољубивом решавању међународних спорова (1982), Декларацију о спречавању и отклањању спорова или ситуација који могу да угрозе међународни мир и безбедност и о улози Уједињених нација на том пољу (1988) и

⁴⁴⁶ Бојан Милисављевић, „Нове мировне мисије Организације Уједињених нација“, *op. cit.*, стр. 200.

⁴⁴⁷ Seryon Lee, „The Feasibility of Reforming the UN Security Council: Too Much Talk, Too Little Action?“, *Journal of East Asia & International Law*, Vol: 4, January, 2011, str. 405-418, str. 413.

⁴⁴⁸ Преамбула Повеље Уједињених нација.

многе друге.⁴⁴⁹ У пракси се, ипак, ратовима и оружаним сукобима није могло у потпуности стати на пут. Тако су, нпр. само 2012. године, у свету била активна 32 оружана сукоба, на 26 различитих локација.⁴⁵⁰ Чак се и европски континент, упркос постојању ОЕБС-а, у последњих неколико деценија суочавао са бројним грађанским и међудржавним ратовима- нпр. рат између Турске и Грчке (1974), ратове на простору бивше СФРЈ (1991–1995), НАТО агресија на Југославију (1999), рат између Русије и Грузије (2008) итд.⁴⁵¹

На први поглед делује да Генерална скупштина и Савета безбедности имају јасно одвојене надлежности и сфере деловања. Према идејама из Дамбартон Оукса, Генерална скупштина је требала имати доста ограничено поље деловања. На оснивачкој конференцији у Сан Франциску изнете су многобројне идеје о већој улози Генералне скупштине у погледу одржавања међународног мира и безбедности. Предлози нису били прихваћени, из више разлога. Као одлучујућа, наводила се чињеница да „постоји општа сагласност о врховној надлежности Савета безбедности, који је у могућности да брзо и ефикасно спроводи акције.“⁴⁵² Противници шире улоге Генералне скупштине у овој области су сматрали да би значајније учешће Генералне скупштине само отежавало остварење међународног мира и безбедности „и да је немогуће замислити брзу и ефикасну акцију уколико би одлука Савета безбедности ишла на ратификацију Генералној скупштини, или ако би мере усвојене од стране Савета подлегале ревизији Генералне скупштине.“⁴⁵³ Сама организација конференције у Сан Франциску- четири главне комисије и велики број комитета и подкомитета- резултирала је недоследностима у коначном тексту Повеље. У неким питањима односа Генералне скупштине и Савета

⁴⁴⁹ Борис Кривокапић, „Првих 70 година Уједињених нација у светлу начела из члана 2 Повеље УН“, *op. cit.*, стр. 20.

⁴⁵⁰ *Ibid*, стр. 21, према: Lotta Themnér and Peter Wallensteen, “Armed Conflicts 1946-2012”, *Journal of Peace Research*, 4/2013, p. 509.

⁴⁵¹ *Ibid*, стр. 21-22.

⁴⁵² David Schweigman, “*The Authority of the Security Council Under Chapter VII of the UN Charter- Legal Limits and the Role of the International Court of Justice*”, Kluwer Law International, The Hague, London, Boston. The Hague, 2001. стр. 27. Према: Statement of Mr. Morgenstjerne, the Norwegian president of Commission III, Doc. 943 III/5, 11 UNICIO Docs, at 13.

⁴⁵³ *Ibid*, према: Report of Paul Boncour 11, UNICIO Docs... at 14.

безбедности коначни текст Повеље је превише једноставан, док у другим деловима постаје непотребно компликован и погодан за различите врсте тумачења у погледу најважнијих одредби.⁴⁵⁴

Коначном редакцијом члана 10. Повеље, однос ова два органа није толико далек-напротив. Члан 10. је, према неким мишљењима, створио „изразиту сагласност функција ова два органа.“⁴⁵⁵ Одредбом овог члана, „Генерална скупштина може расправљати о свим питањима или о свим предметима у оквиру Повеље или које се односе на овлашћења и задатке сваког органа предвиђеног у овој Повељи може, с изузетком предвиђеним у члану 12. да даје препоруке члановима Уједињених нација или Савету безбедности, или и првима и другом, о свим таквим питањима или предметима.“⁴⁵⁶ Члан 10 доста широко поставља степен овлашћења Генералне скупштине, да се стиче утисак да је област њеног деловања скоро универзална, и предмет само одређених ограничења. Одреба члана 10. Повеље је важна за активност и деловање Генералне скупштине у погледу превентивне дипломатије. Генерална скупштина је „замисљена као најшири форум за превазилажење сукоба и проналажења решења у односима између држава, на тај начин има важну улогу у превенцији сукоба. Овај орган је центар информација о догађајима у свету јер Генералној скупштини сви органи из система УН подносе извештаје о својој делатности која је везана за превенцију сукоба.“⁴⁵⁷ Генерална скупштина, као највеће светско представничко тело, омогућава државама чланицама да износе искустава у погледу превенције сукоба. Ова могућност врло често не постоји пред Саветом безбедности.

У пракси је, надлежност Генералне скупштине одређена чланом 10. Повеље, услед различитих тумачења, врло често довођена у питање и сматрана знатно мањом него што то у суштини јесте.⁴⁵⁸ Главни узрок оваквих тврдњи јесте члан 24. Повеље који регулише надлежност Савета безбедности и наводи „да би се обезбедила брза и ефикасна акција Уједињених нација, њихови чланови поверавају Савету безбедности првенствено

⁴⁵⁴ F. A. Vallat, “The General Assembly and the Security Council of the United Nations”, op. cit, str. 66.

⁴⁵⁵ Juraj Andrassy , „Uniting for Peace“. *The American Journal of International Law*, Vol. 50, No. 3 (Jul., 1956), str. 563-582, str. 564.

⁴⁵⁶ Повеља Уједињених нација, члан 10.

⁴⁵⁷ Бојан Милисављевић, „Нове мировне мисије Организације Уједињених нација“, op. cit, стр. 186.

⁴⁵⁸ Детаљније код: Juraj Andrassy , Uniting for Peace. *The American Journal of International Law*, op. cit, str. 564.

одговорност за одржање међународног мира и безбедности и саглашавају се да Савет безбедности делује у њихово име при спровођењу својих дужности на основу ове одговорности.⁴⁵⁹ Пре свега, противници става о широкој надлежности Генералне скупштине сматају да, услед одредбе члана 24, Савет безбедности има „првенствену“ надлежност у погледу регулисања међународног мира и безбедности. С једне стране, ако посматрамо граматичко значење члана 24. ова тврдња јесте истинита. Али, поред „првенствене“ надлежности, постоје и друге врсте надлежности, као нпр. супсидијарна, за коју, у овом случају, можемо закључити да припада Генералној скупштини. Ако се држимо граматичког значања члана 24., закључује се да Савет безбедности не може имати бесконачну улогу у погледу одржавања мира и безбедности. Његова овлашћења у овој области су „поверена“, и приликом вршења својих функција „делује у име држава чланица“.

Даље деловање Савета безбедности у области међународног мира и безбедности разрађује члан 24. став 2. Повеље. Овај члан наводи да „вршећи ове дужности, Савет безбедности делује у сагласности с циљевима и начелима Уједињених нација. Специфична овлашћења поверена Савету безбедности ради обављања ових дужности утврђена су у главама VI, VII, VIII и XII.“⁴⁶⁰ У овом контексту, релевантан нам је члан 1. став 1. Повеље који наводи одржавање међународног мира и безбедности као један од најважнијих циљева повеље и у ту сврху „предузимање ефикасних колективних мера ради спречавања и отклањања претњи миру и сузбијање аката агресије или других повреда мира, као и постизање мирним средствима, а у складу са начелима правде и међународног права, сређивања или решавања међународних спорова или ситуација који би могли довести до повреде мира.“⁴⁶¹ Савет безбедности утврђује да ли постоји претња миру, повода мира или агресија, и даје препоруке или одлучује које ће се мере предузети у складу са члановима 41. и 42. Повеље, како би се одржао или успоставио међународни мир и безбедност.⁴⁶² Одредба члана 40. Повеље овлашћује Савет безбедности да позове стране да се повинују привременим мерама, за које Савет сматра да су пожељне и

⁴⁵⁹ Повеља Уједињених нација, члан 24, став 1.

⁴⁶⁰ Повеља Уједињених нација, члан 24, став 2.

⁴⁶¹ Повеља Уједињених нација, члан 1, став 1.

⁴⁶² Повеља Уједињених нација, члан 39.

корисне, пре него што да препоруке или донесе одлуку о примени мера предвиђеним чланом 39. Повеље. У циљу решавања спорне ситуације, Савет безбедности може одлучити да спроведе мере које не захтевају употребу оружане силе, или може позвати и државе чланице Уједињених нација да предузму такве мере. Овај вид мера подразумева прекидање економских односа, железничких, поштанских, ваздушних, телеграфских веза, као и прекид дипломатских односа. У случају да примена мера из члана 41. не даје резултат, Савет безбедности може предузети акцију која је потреба за успостављање мира и безбедности ваздухопловом, поморским и сувоземним снагама. Овај тип акције може укључити демонстрације, блокаду и друге акције поморским, сувоземним и ваздухопловним снагама чланова Уједињених нација.⁴⁶³ Одредбе чланова 43, 44 и 45. Повеље обезбеђују Савет безбедности средствима неопходним да спроведе акције у смислу члана 42. Ово подразумева обавезу држава чланица да на располагање Савету, на његов позив и у складу са посебним споразумом или споразумима, ставе оружане снаге, олакшице, помоћ, укључујући и право пролаза, неопходне ради остварења међународног мира и безбедности.⁴⁶⁴ Све планове за примену војне силе израђује Савет безбедности, уз помоћ Комитета војног штаба. Акцију потребну за одржавање међународног мира и безбедности предузимају сви чланови Уједињених нација, или неки од њих, према одлуци Савета безбедности. Одредбе у погледу надлежности Савета безбедности и области одржавања међународног мира и безбедности су засноване на две предпоставке- да Савет безбедности спроводи своја овлашћења у погледу одржавања мира и безбедности; и да су оружане снаге способне да врше ту функцију, на основу споразума закљученог на основу одредбе члана 43. Повеље.⁴⁶⁵ Повеља не регулише питање неуспеха закључивања таквог споразума, као ни последица које могу наступити у таквим ситуацијама.

У погледу надлежности Генералне скупштине, одредба члана 11. став 1 уноси одређене нејасноће и ствара један вид сукоба надлежности између Скупштине и Савета безбедности у погледу одржавања међународног мира и безбедности. Према ставу 1. овог

⁴⁶³ Повеља Уједињених нација, члан 42.

⁴⁶⁴ Повеља Уједињених нација, члан 43, став 1.

⁴⁶⁵ Francais Aimé Vallat, „The Competence of the United Nations General Assembly“, in: „*Academie de Droit International, Recueil Des Cours, II Tome 97 de la Collection*“, A. W. Sijthoff, Leyde (Pays-Bas), 1960, str. 209-290, str. 247.

члана Генерална скупштина „може разматрати општа начела сарадње у очувању међународног мира и безбедности, укључујући начела на којима почивају разоружање и регулисање наоружања, и може у погледу тих начела да даје препоруке члановима или Савету безбедности или и првима и другом.“⁴⁶⁶ Формулација „општа начела сарадње у очувању међународног мира и безбедности“ уноси конфузију у однос два органа, ако знамо да Повеља у члану 24. став 1 „првенствену надлежност“ у области мира и безбедности поверава Савету безбедности. Поред тога, области разоружања и регулисања наоружања спадају у делокруг надлежности Савета безбедности и Комитета војног штаба (члан 26. Повеље). У овом случају се види једна од несавршености Повеље, која својим нејасним и често превише уопштеним формулацијама доводи надлежности два органа у сукоб у погледу одржавања међународног мира и безбедности.

Члан 11. у ставу 2. детаљније регулише процедуру у Генералној скупштини у случају регулисања мира и безбедности. Генерална скупштина може расправљати „о свим питањима одржања међународног мира и безбедности која пред њу изнесе било који члан Уједињених нација или Савет безбедности или држава нечланица Уједињених нација у складу са чланом 35, став 2, и може, а изузетком предвиђеним у члану 12, да даје препоруке о сваком таквом питању заинтересованој држави или државама или Савету безбедности или и једнима и другима. Свако такво питање у коме је потребно предузети акцију Генерална Скупштина упућује Савету безбедности пре или после разматрања.“ И ова формулација показује несавршеност Повеље, и још једном ствара конфузију у погледу надлежности два органа. Ако се опет вратимо на првенствену надлежност Савета безбедности у овој области, Генерална скупштина својим правом расправљања о „свим питањима одржања међународног мира и безбедности коју пред њу изнесе било који члан Уједињених нација“ сасвим легитимно „краде“ Савету безбедности један део надлежности. На овај начин би се могло десити да исто питање разматрају и Генерална скупштина и Савет безбедности, и да донесу различите одлуке по том питању. Како би се овакве ситуације избегле, члан 12. ставом 1 предвиђа да „док Савет безбедности обавља у погледу било кога спора или ситуације задатке који су му поверени Повељом, Генерална

⁴⁶⁶ Повеља Уједињених нација, члан 11, став 1.

скупштина не даје никакву препоруку у вези с тим спором или ситуацијом, сем ако то не затражи Савет безбедности.⁴⁶⁷

Вратимо се на одредбу члана 11, став 2. У последњем делу ове одредбе наводи се да „свако такво питање у коме је потребно предузети акцију Генерална Скупштина упућује Савету безбедности пре или после разматрања.“ Под појмом акција, подразумева се „акција“ у смислу главе 7. Повеље која се предузима у случају претње миру, повреде мира и аката агресије. Да ли се овај члан може тумачити тако да Генерална скупштина може спроводити акције у смислу главе 7? Одговор на ово питање није потврдан. У сваком случају, Савет безбедности је једини овлашћен да предузима акције у смислу главе 7, и његове одлуке у овом случају имају својство обавезности. Али, ако би се десило да Генерална скупштина упути питање Савету безбедности, и након тога се питање поново нађе пред Генералном скупштином, у овом случају би Скупштина могла препоручити различите мере, па чак и предузимање акције. Међутим, имајући у виду да одлуке Генералне скупштине немају својство обавезности, за државе чланице би биле само преопруке, које нису дужне спровести.⁴⁶⁸

Члан 14. Повеље потврђује овлашћења Генералне скупштине у погледу давања препорука и у погледу овлашћења за одржавање међународног мира и безбедности. „Придржавајући се одредби члана 12. Генерална скупштина може да препоручи мере за мирно сређивање сваке ситуације – независно од њеног порекла- за коју налази да може да штети општем благостању или пријатељским односима међу нацијама, укључујући ситуације настале повредом одредаба ове Повеље које постављају циљеве и начела Уједињених нација.“⁴⁶⁹ Формулација „за коју налази да може да штети општем благостању или пријатељским односима међу нацијама“ покрива разгранат спектар могућности- које могу угрозити међународни мир у смислу главе 6. Повеље и ситуације које подразумевају претњу миру, кршење мира и акте агресије. Члан 14. „омогућава Генералној скупштини приступ много ширем домену ситуација у области међународног мира и безбедности, него што је то случај са Саветом безбедности.“⁴⁷⁰ Оваква овлашћења

⁴⁶⁷ Повеља Уједињених нација, члан 12, став 1.

⁴⁶⁸ Juraj Andrassy, „Uniting for Peace“, op.cit, str. 568.

⁴⁶⁹ Повеља Уједињених нација, члан 14.

⁴⁷⁰ Nigel D. White, „The Law of International Organisations“, op. Cit. str. 76.

Генералне скупштине нису у складу са овлашћењима Савета безбедности, која су регулисана чланом 34 и 39. Повеље. Члан 34. наводи да Савет безбедности може испитивати сваку ситуацију или спор која може довести до трвења или се претворити у спор, како би утврдио да ли продужење спора или ситуације може да доведе у опасност одржавање међународног мира и безбедности. Члан 39. предвиђа да Савет безбедности утврђује да ли постоји повреда мира, претња миру или агресија, и даје препоруке или одлучује које ће се мере спровести у складу са члановима 41 и 42, да би се одржали или воспоставили међународни мир и безбедност.⁴⁷¹ Овако постављене одредбе члана 34 и 39 се сукобе са одредбом члана 14. и овлашћења Генералне скупштине у погледу мирних промена. Међутим, ограничење у ставу 14. (које се позива на члан 12 Повеље) служи да спречи у пракси преклапање надлежности Генералне скупштине и Савета безбедности.

Према неким ставовима, улогу и овлашћења Генералне скупштине у смислу члана 14. треба посматрати шире- у оквиру свих одредби Повеље. Наиме, члан 1. Повеље регулише основне циљеве и принципе Уједињених нација. Став 1. овог члана као циљеве Уједињених нација предвиђа одржавање међународног мира и безбедности и, са тим циљем, предузимање колективних мера ради спречавања претњи миру, повреда мира или аката агресије, као и решавање спорова мирним путем. Став 2. истог члана као следећи циљ Уједињених нација наводи развијање пријатељских односа међу нацијама, заснованих на поштовању начела равноправности и самоопредељења народа и предузимање одговарајућих мера ради учврђивања општег мира. Имајући у виду да је Савет безбедности „примарни“ орган у погледу одржавања међународног мира и безбедности, а Генерална скупштина орган који има главну улогу у погледу људских права и права народа на самоопредељење, ова мишљења сматрају да примена члана 14. зависи од узрока ситуација које могу штете општем благостању или пријатељским односима међу нацијама. Уколико су у корену такве ситуације људска права или право народа на самоопредељење, Генерална скупштина би морала имати првенствену улогу у погледу препоручивања мера за мирно сређивање ситуације.⁴⁷²

Дакле, одредбом Повеље се предвиђају одговарајуће надлежности и за Савет безбедности, и за Генералну скупштину у погледу одржавања међународног мира и

⁴⁷¹ Повеља Уједињених нација, члан 39.

⁴⁷² Детаљније видети код: Nigel D. White, „*The Law of International Organisations*”, op. cit, str. 76-77.

безбедности. Савет безбедности има главну, примарну функцију. Међутим, имајући у виду неуспехе Савета безбедности у погледу спровођења свог основног задатка, одредбе Повеље по питању односа Генералне скупштине и Савета безбедности у погледу одржавања међународног мира и безбедности не треба тумачити ригидно и дословно. Судија де Висчер у издвојеном мишљењу у случају Међународног статуса Југозападне Африке сматра да „одредбе уговора треба тумачити не само у целини, него и на начин који ће у што већој мери спречити лишавање практичног ефекта једног броја одредби, у корист другог броја (...) Овај пример је посебно применљив та тумачење Повеље Уједињених нација, чије одредбе стварају добро дефинисан међународни режим, и стога морају бити сматране као комплементарне једна другој.“⁴⁷³ Према неким мишљењима; „Повеља предстваља уговор, али је истовремено и много више од уговора. Устав... Искуство нам је показало да уставни врло често не функционишу на начин на који је планирано да функционишу, и да врло често један одређени орган или једна функција која је требала изворно имати првенствену важност постане од другоразредне важности (...) У складу са досадашњим искуством, то се може десити и Повељи.“⁴⁷⁴ Ове речи су се показале као врло истините у случају односа Генералне скупштине и Савета безбедности у погледу одржавања међународног мира и безбедности.

3.2.1. Резолуција „Уједињени за мир“

Акт који је направио „револуцију“ у односу Генералне скупштине и Савета безбедности у домену одржавања међународног мира и безбедности била је резолуција Уједињени за мир, усвојена 30. септембра 1950. године. У предходном делу излагања изнели смо неке контроверзе у погледу права вета сталних чланица Савета безбедности. Имајући у виду да је један од предуслова за предузимање колективних акција Савета сагласност девет чланица Савета, укључујући и позитивне гласове сталних чланица, одсуство њихове сагласности може угрозити одржавање међународног мира и безбедности. Ово је посебно опасно када сталне чланице злоупотребљавају ово право, те

⁴⁷³ Francais Aimé Vallat, „The Competence of the United Nations General Assembly“, op. cit, str. 249, према: I. C. J. Reports, 1950, str. 187.

⁴⁷⁴ Ibid, str. 250.

из идеолошких, политичких или неких других неслагања са осталим сталним чланицама, ускрате свој глас. На овај начин се може рећи да таквим ставом сталне чланице крше одредбе Повеље, и своје интересе и идеолошке сукобе стављају изнад циљева и принципа Повеље.

Оваква пракса је била заступљена од стране Совјетског Савеза, нарочито у периоду од 1946. до 1950. године. Западно орјентисана већина у Генералној скупштини сматрала је да „честа употреба совјетског вета (...) представља злоупотребу тог права и да идеал јединства великих сила није више одржив. Западне државе су желеле алтернативни облик колективне безбедности заснован не на споразуму велике петорке, него на вољи већине у Генералној скупштини.“⁴⁷⁵ Дакле, саме околности које су довеле до усвајања резолуције Уједињени за мир показале су све слабости УН система постављеног одредбама Повеље. Идеја колективне безбедности која почива на сагласности свих сталних чланица Савета безбедности се одмах у пракси показала као неодржива.

На овај начин Савет безбедности се нашао у потпуно паралисаном стању, и нешто је требало под хитно изменити. С времена на време су се јављали предлози како решити ситуацију у случају немогућности Савета безбедности да реагује. На овом месту неопходно је поменути занимљив Томас-Даглас предлог, који препоручује да, у ситуацијама у којима Савет безбедности не може вршити своју функцију услед вета сталних чланица, употребу силе против агресора треба предузети на основу одобрења 2/3 чланова Генералне скупштине, укључујући ту и потврдне гласове 3 сталне чланице Савета безбедности.⁴⁷⁶

Државни секретар САД-а, Дин Ачесон, поднео је акциони план западно орјентисаној Генералној скупштини, који је 3. новембра 1950. године усвојен као резолуција Уједињени за мир.⁴⁷⁷ Резолуција је усвојена великом већином гласова (52 гласа „за“, и 5 гласова „против“). У литератури је описана као резолуција „која је пробудила

⁴⁷⁵ N. D. White, *The United Nations System: Toward International Justice*, op. cit, str. 150.

⁴⁷⁶ Детаљније видети код: L. H. Woolsey, „The "Uniting for Peace" Resolution of the United Nations“, *The American Journal of International Law*, Vol. 45, No. 1 (Jan., 1951), str. 129-137, str. 130.

⁴⁷⁷ Jochen Prantl, Jean E. Krasno, „Informal groups of Member states“. In: Jean E. Krasno (ed). „*The United Nations: Confronting the Challenges of a Global Society*“. Lynne Reiner Publishers, London, 2004. str. 311- 355, str. 318.

успаване велике силе“ и „епохална акција настала као резултат органске неспособности Савета безбедности.“⁴⁷⁸

Које су то новине које је увела резолуција Уједињени за мир?

У делу А, Резолуција Уједињени за мир наводи: „ако Савет безбедности, услед недостатка једногласности сталних чланова, не врши своју основну одговорност за одржавање међународног мира и безбедности у сваком случају где изгледа да постоји претња миру, повреда мира, или акт агресије, Генерална скупштина ће одмах размотрити то питање са циљем да давање одговарајућих препорука члановима за предузимање колективних мера, укључујући у случајевима претње мира, кршење мира или акта агресије, употребу оружане силе када је то потребно, како би се одржали и успоставили мир и безбедност. Ако не заседа у то време, Генерална скупштина може да се састане у специјалној ванредној седници у року од двадесет четири часа од момента подношења захтева. Таква специјална ванредна седница се сазива на захтев Савета безбедности на гласање било којих седам чланова, или од стране већине чланова Уједињених нација.“⁴⁷⁹

На овом месту је неопходно напоменути да се Резолуција примењује само на најтеже случајеве угрожавања међународног мира и безбедности- „у сваком случају где изгледа да постоји претња миру, повреда мира, или акт агресије“. За Повељу се може рећи да лакше случајеве претње миру и безбедности регулише главом 6, а теже главом 7. Такође, глава 7. разликује две врсте тежих случајева- када постоји велика опасност за одржавање мира, али мир још увек није теже угрожен; и случај када се кршење мира догодило. За разлику од Повеље која у смислу спровођења члана 39⁴⁸⁰ не прави разлику између „тежих“ облика угрожавања мира, резолуција Уједињени за мир прави разлику и примењује се само на случајеве где се повреда мира већ догодила. Резолуција је замишљена као „екстремни лек“ који се користи само у ситуацијама када се употреба оружаных мера више не може избегавати.⁴⁸¹

⁴⁷⁸ L. H. Woolsey, The "Uniting for Peace" Resolution of the United Nations, op. cit, str. 129.

⁴⁷⁹ Resolution adopted by the General Assembly 377 (V). Uniting for Peace. 3 November 1950. Fifth session. Article 1.. Интернет: <http://www.un-documents.net/a5r377.htm> 09/03/2017.

⁴⁸⁰ Члан 39.: Савет безбедности утврђује да ли постоји претња миру, повреда миру, или агресија и даје препоруке или одлучује које ће се мере предузети у складу са члановима 41 и 42, да би се одржали или успоставили међународни мир и безбедност.

⁴⁸¹ Детаљније код: Juraj Andrassy, „Uniting for Peace“, op. cit, str. 572.

Резолуцијом се, у делу Б, успоставља Комисија за посматрање мира која има за циљ „посматрање и извештавање о ситуацији у било којој области у којој постоји међународна напетост чије трајање може да угрози одржавање међународног мира и безбедности.“⁴⁸² На позив или уз сагласност државе на чију ће територију Комисија ићи, Генерална скупштина може користити Комисију уколико Савет безбедности не обавља функције које су му додељене Повељом у погледу овог питања. Одлуке да се користи Комисија доносе се потврђним гласом две трећине присутних чланова и који гласају. Такође, Савет безбедности може користити Комисију, у складу са својим овлашћењима из Повеље.

Државама чланицама се, у делу Ц, препоручује да „одржавају у оквиру својих националних елемената оружане снаге обучене, организоване и спремне, како би брзо могли да буду доступни, у складу са својим уставним процесима, за службу као јединице Уједињених нација, по препоруци Савета безбедности или Генералне скупштине, без обзира на право на индивидуалну или колективну самоодбрану признато чланом 51. Повеље.“⁴⁸³

Резолуција успоставља и Комитет колективних мера (део Д) и усмерава Комитет да „у консултацијама са Генералним секретаром и земљама чланицама које сматра одговарајућим, сачини и преда извештај Савету безбедности и Генералној скупштини, о методама (...) који би се могле користити за одржавање и јачање међународног мира и безбедности у складу са циљевима и начелима Повеље, узимајући у обзир колективну самоодбрану и регионалне организације (чланови 51 и 52 од Повеља).“⁴⁸⁴

Резолуција Уједињени за мир даје, под одређеним условима, Генералној скупштини права која припадају Савету безбедности. Имајући у виду сложен однос Генералне скупштине и Савета безбедности у погледу одржавања међународног мира и

⁴⁸² Resolution adopted by the General Assembly 377 (V). Uniting for Peace. 3 November 1950. Fifth session. Article 3.

⁴⁸³ Ibid, Article 8.

⁴⁸⁴ Ibid, Article 11.

безбедности, резолуција „је још више повећала проблем тумачења и примене чланова 10, 11, 12 и 24. Повеље.“⁴⁸⁵

Наведена резолуција је изазвала и много расправа у погледу своје легалности и усклађености са одредбама Повељом. Највећи противник резолуције Уједињени за мир био је Совјетски савез, који је сматрао да је само Савет безбедности надлежан за успостављање колективних мера за одржавање међународног мира и безбедности, а не и Генерална скупштина.⁴⁸⁶ Andrassy сматра да „резолуција не даје Генералној скупштини већа овлашћења од оних које већ има према члану 10 и члану 11 Повеље.“⁴⁸⁷ Свој став образлаже чињеницом да резолуција поштује примарну надлежност Савета безбедности у области одржавања међународног мира и безбедности и као доказ наводи преамбулу резолуције у којој се наводи жеља аутора „о важности активности Савета безбедности.“⁴⁸⁸ Andrassy сматра и да текст резолуције није у складу са духом Повеље, јер се преношењем овлашћења са Савета безбедности на Генералну скупштину негира један од најважнијих принципа Повеље, принцип једногласности. Услед мера које Генерална скупштина може предузети по резолуцији, сматра да сама резолуција дуплира и имитира механизме, који, према одредбама Повеље, спадају у искључиву надлежност Савета безбедности.⁴⁸⁹

Негативан став према резолуцији Уједињени за мир има и Келзен, који сматра да „се тешко може порећи да Уједињене нације према резолуцији предпостављају другачији карактер међународне организације од онога који оквир Повеље садржи. Систем колективне безбедности успостављен резолуцијом (Уједињени за мир), много је ближи систему успостављеном Пактом Друштва народа.“⁴⁹⁰

С друге стране, присталице резолуције се позивају на члан 24. Повеље у коме се наводи „примарна“ одговорност Савета безбедности за одржавање међународног мира и

⁴⁸⁵ Chi Young Pak, „*Korea and the United Nations*”, Kluwer Law International, The Hague/London/Boston. The Hague, 2000. p. 111.

⁴⁸⁶ Живојин Јазић, „Мировне операције ОУН“, *Југословенска ревија за међународно право*, бр. 1-3, 1995, стр. 68-90, стр. 69.

⁴⁸⁷ Juraj Andrassy, „Uniting for Peace“, op. cit, str. 572.

⁴⁸⁸ Resolution adopted by the General Assembly 377 (V). Uniting for Peace, Preamble.

⁴⁸⁹ Juraj Andrassy, „Uniting for Peace“, op. cit, str. 572.

⁴⁹⁰ Hans Kelsen, „*The Law of the United Nations: A Critical Analysis of Its Fundamental Problems*”, op. cit., str. 985.

безбедности, и сходно томе, сматрају да постоји и „секундарна“ надлежност која припада Генералној скупштини. Надлежност Савета, иако примарна, није ексклузивна, и у случајевима када Савет није у могућности да врши своју улогу, Генерална скупштина је дужна да га у томе замени, а резолуција Уједињени за мир само појашњава и олакшава положај Скупштине у таквим ситуацијама.⁴⁹¹ Према присталицама оваквог става „Савет безбедности није ослобођен своје примарне улоге у одржавању мира. Акције Генералне скупштине треба да оснаже Савет. Уједињене нације не смеју бити паралисане употребом вета (...) (и наведена резолуција) треба да подстакне сарадњу сталних чланова у оквиру Савета безбедности.“⁴⁹² Резолуција Уједињени за мир „је постигла велику реорганизацију Уједињених нација, у складу са словом и духом Повеље“ (...) и као таква „означава почетак универзалног система одбране.“⁴⁹³ У погледу начина примене резолуције, Велика Британија је изнела интересантно тумачење. Према ставу ове државе, акција која се предузима на препоруку Генералне скупштине није у толикој мери акција Уједињених нација као организације, колико представља акцију самих држава чланица, која им припада, имајући у виду одредбе Повеље у погледу индивидуалне и колективне самоодбране.⁴⁹⁴

Неспорна је чињеница да резолуција Уједињени за мир представља ревизију Повеље, која је извршена извршену на начин супротан слову Повеље, предвиђеним чланом 109. Сам начин усвајања ове резолуције је био специфичан. Светска организација се, услед неслагања велих сила, нашала у незгодној ситуацији да бира између неиспуњења свог најважнијег задатка, очувања међународног мира и безбедности, и верности слову Повеље. Одредбе повеље су дошле у сукоб са реалним догађајима, и показале су се као неодрживе. Уједињене нације „пришле су ревизији Повеље, супротно њеним одредбама, имајући у виду, односно жртвујући мање важан интерес- очување слова уговора, пред важнијим интересом- очувањем мира у свету.“⁴⁹⁵

⁴⁹¹ Chi Young Pak, „Korea and the United Nation”s, op. cit, str. 112.

⁴⁹² Warren R. Austin, „Lessons of Korea“, *Proceedings of the Academy of Political Science*, Vol. 24, No. 2, The Defense of the Free World (Jan., 1951), str. 132-138, str. 282.

⁴⁹³ Ibid, str. 284.

⁴⁹⁴ Детаљније видети код: Nathaniel L. Nathanson, „Constitutional Crisis at the United Nations: The Price of Peace-Keeping”, *The University of Chicago Law Review*, Vol. 32, No. 4 (Summer, 1965), str. 621-658, str. 628-629.

⁴⁹⁵ Смиља Аврамов, Миленко Крећа, *Међународно јавно право*, op. cit., стр. 224.

И поред ове могућности која је дата Генералној скупштини путем резолуције Уједињени за мир, Савет безбедности и даље остаје главни орган Уједињених нација у погледу одржавања међународног мира и безбедности. Само и искључиво у случајевима када је Савет онемогућен да врши своју функцију услед употребе права вета сталних чланица, Генерална скупштине ће, као допунски орган, предузети његову улогу, али само у случајевим агресије. До сада је одржано десет хитних ванредних заседања Генералне скупштине, по резоулуцији Уједињени за мир.⁴⁹⁶ Последње, десето хитно ванредно заседање Генералне скупштине, одржано је 1997. године у погледу илегалних израелских акција у Источном Јерусалиму и остатку окупиране палестинске територије.⁴⁹⁷ Имајући у виду седамдесет година рада Уједињених нација, овај број се не чини толико велик. Резолуција „Уједињени за мир“ пут је примењена у случају тројне агресије на Египат, извршене од стране Велике Британије, Израела и Француске 1956. године, на предлог Југославије. Према неким мишљењима, ова операција је била „прва и релативно једина успешна операција“ из раних дана ангажовања Уједињених нација и Генералне скупштине.⁴⁹⁸ Операција је неславно завршена, имајући у виду да је Египат тражио повлачење мировних снага. Тадашњи генерални секретар У Тант је пристао на повлачење УН снага, без консултовања Савета безбедности, јер је у том периоду владало правило неопходног пристанка стране на чијој се територији оне налазе.⁴⁹⁹

Окончање Хладног рата је довело до нове климе у Савету безбедности. Уместо надметања великих сила, у Савету безбедности је наступио период срадне. Право вета није улагано, а приликом израде резолуција се тражило компромисно решење. Вето није улаган чак ни у случајевима када није долазило до постизања потпуне сагласности између сталних чланица. Државе су се, у таквим ситуацијама, уздржавале од гласања, како би

⁴⁹⁶ General Assembly of the United Nations, Emergency special sessions. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/sessions/emergency.shtml> 11/03/2017.

⁴⁹⁷ General Assembly Of The United Nations. Tenth Emergency Special Session. Illegal Israeli actions in occupied East Jerusalem and the rest of the Occupied Palestinian Territory. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/sessions/emergency10th.shtml> 25/04/2017.

⁴⁹⁸ Живојин Јазић, „Мировне операције ОУН“, оп. цит. стр. 71.

⁴⁹⁹ Правило о пристанку стране на чијој се територији налази мировна операција је предмет контроверзе, и постоје различити ставови у погледу овог питања. Међутим, званичне Уједињене нације, и генерални секретар дају изјаве о неопходности пристанка стране на чијој се територији налазе снаге УН.

ипак дошло до усвајања резолуције. Овакав пракса је донела извесне позитивне промене у Савет безбедности- Савет је успевао да сачува кохезију, резолуције су се усвајале, а велике силе су својим уздржавањем од гласања исказивале став у погледу одређеног питања. У погледу мировних операција, у пракси се и даље одржава надлежност Савета безбедности. Генерална скупштина остаје у другом плану, „али је она увек резерва ако Савет не буде могао да врши своју функцију.“⁵⁰⁰

3.3. Пријем држава у чланство Организације Уједињених нација

Пријем држава у чланство Уједињених нација регулише члан 4. Повеље. Чланство је „отворено је свим осталим мирољубивим државама које прихвате обавезе садржане у овој Повељи, а по оцени Организације су способне и вољне да те обавезе извршавају.“⁵⁰¹ Пријем такве државе у чланство спроводи се одлуком Генералне скупштине, на препоруку Савета безбедности.⁵⁰² Повеља прави разлику између оригиналних чланова, и каснијих чланова. Оригинални чланови Уједињених нација су државе које су потписале и ратификовале Повељу.⁵⁰³ У пракси не постоји никаква разлика у правима и обиму чланства

Дакле, само државе могу бити чланице Уједињених нација. У литератури се констатује да постоје одређене недоумице у погледу својства државности оригиналних чланица- посебно Филипинског Комонвелта, Белоруске Совјетске Социјалистичке Републике и Украјинске Совјетске Социјалистичке Републике. О овом питању се водила

⁵⁰⁰ Живојин Јазић, Мировне операције ОУН, *op. cit.*, стр. 73.

⁵⁰¹ Повеља Уједињених нација, члан 4, став 1.

⁵⁰² Повеља Уједињених нација, члан 4, став 2.

⁵⁰³ Оригиналне чланице Уједињених нација су: Аргентина, Аустралија, Белгија, Боливија, Бразил, Белоруска Совјетска Социјалистичка Република, Канада, Чиле, Кина, Колумбија, Костарика, Куба, Чехословачка, Данска, Доминиканска Република, Еквадор, Египат, Салвадор, Етиопија, Француска, Грчка, Гватемала, Хаити, Хондурас, Индија, Иран, Ирак, Либан, Либериа, Луксембург, Мексико, Холандија, Нови Зеланд, Никарагва, Норвешка, Панама, Парагвај, Перу, Филипински Комонвелт, Пољска, Саудијска Арабија, Сирија, Турска, Украјински Совјетска Социјалистичка Република, Унија Јужне Африке, Савеза Совјетских Социјалистичких Република, Уједињено краљевство Велике Британије, САД, Уругвај, Венецуела и Југославија. Извор: United Nations, Growth in United Nations membership, 1945-present. Интернет: <http://www.un.org/en/sections/member-states/growth-united-nations-membership-1945-present/index.html>

полемика на конференцији у Сан Франциску, и упркос доста раширеном мишљењу да неке од оснивача нису државе у смислу међународног права, појам „држава“ је ипак убачен у члан 3. Повеље.⁵⁰⁴

У случају пријема држава чланица, надлежност два органа је подељена. Али, и у овом случају, као и нпр. у случају избора генералног секретара, Савет безбедности је тај који има главну реч. Имајући у виду да је надлежност Генералне скупштине широко постављена и да може расправљати о свим питањима у оквиру Повеље, у многим случајевима, па и у овом случају избора, њена надлежност је више формална него суштинска, за разлику од надлежности коју има Савет безбедности. Вето Савета безбедности се показало као веома проблематично и у овом случају. Вето не би требало користити „због себичних интереса (сталних чланица Савета безбедности), него у интересу целокупне светске организације.“⁵⁰⁵ „Први део“ процедуре пријема нових држава у чланство припада Савету безбедности, који треба да да препоруку о чланству. „Други део“ процедуре је у надлежности Генералне скупштине, која доноси одлуку о пријему у чланство.

У Правилима процедуре Савета безбедности описан је поступак пријема нове државе чланице. Држава која жели постати чланица Уједињених нација подноси захтев генералном секретару. Захтев садржи изјаву да држава да прихвата обавезе садржане у Повељи.⁵⁰⁶ Генерални секретар захтев за чланство прослеђује представницима Савета безбедности. Уколико Савет не одлучи другачије, захтев се подноси председнику комитета Савета безбедности на коме су представљени сви чланови Савета. Комитет испитује сваку пријаву, и своје закључке на основу захтева доставља Савету, не мање од тридесет и пет дана пре редовног заседања Генералне скупштине, или, у случају специјалне седнице Генералне скупштине, не мање од четрнаест дана пре заседања.⁵⁰⁷

⁵⁰⁴ Детаљније видети: Hans Kelsen, „Membership in the United Nations“, *Columbia Law Review*, Vol. 46, No. 3 (May, 1946), str. 391-411, str. 392.

⁵⁰⁵ Norman J. Padelford, „The Use of the Veto“, *International Organization*, Vol. 2, No. 2 (Jun., 1948), str. 227-246, str. 244.

⁵⁰⁶ United Nations Security Council. Provisional Rules of Procedure. Chapter X: Admission of New Members. Rule 58. Internet: <http://www.un.org/en/sc/about/rules/chapter10.shtml> 11/03/2017.

⁵⁰⁷ United Nations Security Council. Provisional Rules of Procedure. Chapter X: Admission of New Members. Rule 59. Internet: <http://www.un.org/en/sc/about/rules/chapter10.shtml> 11/03/2017.

Савет безбедности одлучује да ли је држава, подносилац захтева за чланство, мирољубива и способна и вољна да изврши обавезе садржане у Повељи.

Ако је одговор потврдан, Савет безбедности препоручује државу подносиоца захтева за чланство, и доставља Генералној скупштини препоруку са комплетним записником са расправе. И у случају да Савет безбедности не препоручује државу подносиоца захтева или одлаже разматрање захтева за чланство, подноси се посебан извештај Генералној скупштини са комплетним записником са расправе. Како би се осигурало разматрање препоруке Савета на наредној седници Генералне скупштине након пријема захтева, Савет безбедности доноси препоруку не мање од двадесет пет дана пре редовног заседања Генералне скупштине. У случају специјалног заседања, препоруку је дужан доставити четири дана раније. У посебним околностима, Савет безбедности може одлучити да да препоруку Генералној скупштини у вези захтева за чланство за чланство након истека наведених рокова.⁵⁰⁸

Према правилима процедуре Генералне скупштине, у случају да Савет безбедности не препоручује државу за чланство или одлаже разматрање захтева, Скупштина може, по разматрању извештаја Савета, захтев врати Савету, заједно са записником расправе у Скупштини, ради даљег разматрања или препоруке.⁵⁰⁹

Неопходно је пет услова за пријем у чланство у Уједињеним нацијама. Кандидат мора да буде држава; која је мирољубива; која прихвата обавезе предвиђене Повељом; која је у стању да спроведе ове обавезе; и која је вољна да то и учини.

У случају пријема, појам држава се тумачи у смислу три услова међународног права- држава мора имати територију, становништво и суверену власт над територијом. Стога, пријем у чланство није могућ владама у егзилу и националним ослободилачким покретима (нпр. Палестинском ослободилачком покрету пре 1988. године, када је палестинска власт била на окупираним територијама Израела).⁵¹⁰ Када се ради о признању

⁵⁰⁸ United Nations Security Council. Provisional Rules of Procedure. Chapter X: Admission of New Members. Rule 59. Internet: <http://www.un.org/en/sc/about/rules/chapter10.shtml> 11/03/2017.

⁵⁰⁹ General Assembly Of The United Nations. Rules of procedure. XIV. Admission of New Members to the United Nations. Rule 137. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/about/ropga/adms.shtml> 11/03/2017.

⁵¹⁰ Детаљније видети код: Benedetto Conforti, „*The Law and Practice of the United Nations*“, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2005, str. 23-25.

држава, за подношење захтева за пријем у Уједињене нације не треба да буде од важности чињеница да држава није призната од стране неких чланица организације. У смислу природе, значаја и важности института међународног признања држава, из одредбе члана 4. се не може закључити да је признање један од основних услова за пријем у чланство, нити фактор који ће подносиоцу захтева нарушити својство „државе“.⁵¹¹

Мирољубивост државе се наводи као посебан услов. Према неким ставовима, овај појам је „незадовољавајући“ и „изузетно непрецизан“.⁵¹² Нејасно је шта се тачно може подразумевати под појмом мирољубивости. У смислу Повеље, њених циљева и принципа, сама чињеница да држава жели да прихвати обавезе из Повеље, и да је вољна да их извршава, даје јој највећи квалитет „мирољубивости“. С друге стране, оваква формулација члана 4. има и својих предности. Граматичким тумачењем израза „свим осталим мирољубивим државама које прихвате обавезе садржане у овој Повељи, а по оцени Организације су способне и вољне да те обавезе извршавају“, закључује се да су сви наведени услови неопходни, те да нису наведени само примера ради. Одредба би изгубила значај ако се од „мирољубиве државе“ не би захтевало „прихватање обавеза у Повељи“ и „вољност“ да те обавезе извршава. Услови наведени чланом 4. морају бити тумачени „не само као неопходни услови, већ и као довољни услови.“⁵¹³

Генерална скупштина је од од Међународног суда правде 22. новембра 1949. године затражила саветодавно мишљење у погледу пријема у чланство. Мишљење је требало дати на питање: „Да ли се према члану 4. става 2. Повеље једна држава може примити у чланство Уједињених нација одлуком Генералне скупштине, ако Савет безбедности није дао препоруку за њен пријем зато што држава кандидат није добила потребну већину, или зато што је један стални члан гласао против резолуције којом се пропорукује њен пријем?“ Међународни суд правде је дао саветодавно мишљење почетком 1950. године. У мишљењу коме је потврђено да препорука Савета безбедности мора да претходи одлуци Генералне скупштине. Другим речима, препорука је претходни услов за одлуку Генералне скупштине о пријему државе кандидата. Ако би се Генералној

⁵¹¹ Детаљније видети код: Ibid, стр. 26

⁵¹² Hans Kelsen, „Membership in the United Nations“, op. cit, str. 393.

⁵¹³ William W. Bishop, Jr, “Conditions of Admission of a State to Membership in the United Nations“, *The American Journal of International Law*, Vol. 42, No. 4 (Oct., 1948), str. 927-934, str. 931.

скупштини признало право да државу прими у чланство без препоруке Савета безбедности, Савет би се на овај начин лишио једног важног овлашћења које му даје Повеља, а његова улога у вршењу једне од основних функција светске организације не би значила ништа.⁵¹⁴

Формални услови о чланству у Уједињеним нацијама представљају минимум који држава мора испунити за пријем у чланство, и „никакви политички разлози не би смели да имају превласт.“⁵¹⁵ Пракса супротна овим начелима је, на жалост, било врло заступљена у периоду Хладног рата. Имајући у виду да је за пријем нових чланица у Уједињене нације неопходна сагласност свих сталних чланова Савета безбедности, право вета се много пута злоупотребљавало у овом случају. Ово указује на још једну опасност коју статус сталне чланице носи, и права вета које поседују. У хладноратовском периоду велике силе су одлучивале о пријему тако што су настојале „1. да у организацију доведу нове државе које би пратиле њихово лидерство (...) и 2. спречавале пријем држава за које су веровале да ће бити против њих.“⁵¹⁶

Тако је, у хладноратовском периоду, совјетска делегација износила оптужбе на рачун САД о дискриминисању и одлагању у пријем држава чијем политичким системом нису биле задовољне. САД су, са друге стране, упорно спречавале постизање неопходне већине за улазак Бугарске, Мађарске и Румуније у светску организацију тврдећи да немирољубива политика Бугарске и Албаније према Грчкој, као и непоштовање људских права у Бугарској и Румунији предствљају препреке за пријем ових држава у чланство, јер не испуњавају услов „мирољубивости“. Совјетска делегација је, као одговор, улагала право вета на пријем држава које су припадале западном блоку- Аустрије, Италије, Ирске и Јапана.⁵¹⁷ Између 1946. и 1955. године, Совјетски Савез искористио је право вета 47

⁵¹⁴ Душко Димитријевић, „Сукцесија чланства у Уједињеним нацијама- Случај Југославије“, *Међународни проблеми*, бр. 1, 2007, стр. 71-100, стр. 77, према: “Competence of the General Assembly for the Admission of a State to the United Nations”, International Court of Justice Reports, 1950, str. 7. etc.

⁵¹⁵ William W. Bishop, Jr, “Conditions of Admission of a State to Membership in the United Nations“, op. cit, str. 931.

⁵¹⁶ Norman J. Padelford, “The Use of the Veto”, op. cit, str. 240.

⁵¹⁷ Детаљније видети: Djura Ninčić, *The Problem of Sovereignty in the Charter And in the Practice of the United Nations*“, Martinus Nijhoff, The Hague, 1970. str. 190.

пута против пријема у чланство држава које су припадале западноевропском блоку.⁵¹⁸ Неколико држава је успело да се избори за чланство у Уједињеним нацијама за време Корејског рата, педесетих година прошлог века (нпр. Шведска, Исланд, Тајланд - 1946. године, Јемен и Пакистан - 1947. године, Бурма - 1948. године, Израел - 1949. године и Индонезија - 1950. године). Пријем држава је услед паралистаности Савета безбедности и злоупотребе права вета претворен у „битку за престиж“ између великих сила.⁵¹⁹ Проблем је решен договором 1955. године, када је већа група држава примљена у чланство.

Чланство у Уједињеним нацијама је сада скоро универзално и броји 193 чланице. У случају спровођења реформе Уједињених нација, требало би обратити пажњу на однос Савета безбедности и Генералне скупштине по овом питању, и озбиљно размотрити могућност укидања права вета сталних чланица Савета безбедности. На овој начин би се, у будућности, могле избећи непотребне опструкције у случају пријема нових чланова.

3.4. Искључење држава из чланства у Уједињеним нацијама

Поред пријема држава у чланство, Генерална скупштина и Савет безбедности заједно спроводе још једну улогу- искључење држава из чланства у Уједињеним нацијама. Према одредби члана 6. Повеље „члана Уједињених нација који упорно нарушава начела садржана у овој Повељи, Генерална скупштина, на препоруку Савета безбедности може искључити из Организације.“⁵²⁰ У случају искључења се примењује исто правило као и у случају пријема у чланство- препорука Савета безбедности је неопходан услов за доношење одлуке Генералне скупштине. Такође, и у овом случају важе све опасности права вета сталних чланица и њихова могућа злоупотреба.

⁵¹⁸ Душко Димитријевић, Сукцесија чланства у Уједињеним нацијама- Случај Југославије, *op. cit.*, стр. 75.

⁵¹⁹ Душко Димитријевић, Сукцесија чланства у Уједињеним нацијама- Случај Југославије, *op. cit.*, стр. 75. Према: Marie-Claude Smouts, “The General Assembly: Grandeur and Decadence”, in: Paul Taylor, A.J.R. Groom (eds.), „*The United Nations at the Millennium, Principal organs*“, Continuum, London and New York, 2000, str. 27–29.

⁵²⁰ Повеља Уједињених нација, члан 6.

У погледу искључења из чланства Уједињених нација, као и проблеме који се могу јавити том приликом, интересантан случај за анализу представља расистичка политика апартејда у Јужној Африци. Питање апартејда је било присутно на агенди Генералне скупштине још од првог редовног заседања. У току педесетих година усвојено је неколико резолуција којим се осуђује апартејд као вид расне дискриминације, противан циљевима и начелима Уједињених нација. Почетком шездесетих година питање апартејда у Јужној Африци се нашло и на агенди Савета безбедности. У овом периоду, два главна органа Уједињених нација су усвојила више од 30 резолуција у погледу расистичке политике Јужне Африке „која је у супротности са обавезама (ове државе) према одредбама Повеље и која је довела до затегнутости на међународном плану. Наставак овакве политике је у стању да угрози међународни мир и безбедност.“⁵²¹

Генерална скупштина је у даљен циљу осуђивања овакве политике усвојила резолуцију 1761 (8) којом је захтевала од држава чланица :

„А) прекид дипломатских односа са Владом Јужне Африке или уздржавање од успостављања таквих односа;

Б) затварање лука свим пловилима која носе заставу Јужне Африке

Ц) доношење законских аката којима се њиховим бродовима забрањује улазак у јужноафричке луке

Д) бојкот јужноафричке робе и уздржавање од увоза, укључујући оружје и муницију

Е) ускраћивање слетања и олакшица авионима који припадају влади Јужне Африке, као и авионима регистрованим по законима ове државе.“⁵²²

Многе државе чланице Уједињених нација сматрале су да оваква политика осуђивања Јужне Африке није довољна и да треба предузети конкретне мере, попут активирања механизма из главе 7. Повеље. Поред оваквих предлога, значајан број држава чланица је сматрао да треба предузети меру искључења Јужне Африке из Уједињених

⁵²¹ Ram C. Malhotra, „Apartheid and the United Nations”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 354, Africa in Motion (Jul., 1964), str. 135-144, str. 140.

⁵²² General Assembly, Seventeenth Session, Resolution 1761 (VII) The policies of apartheid of the Government of the South Africa. Internet: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/192/69/IMG/NR019269.pdf?OpenElement> 25/03/2017.

нација.⁵²³ До искључења Јужне Африке није дошло услед противљења сталних чланица Савета безбедности- САД-а, Уједињеног Краљевства и Француске. У оваквој ситуацији, Генерална скупштина није могла донети самостално одлуку о искључењу из чланства. Имајући у виду саветодавно мишљење Међународног суда правде да препорука Савета безбедности представља предуслов за даље деловање Генералне скупштине у случају пријема државе у чланство, и у случају искључења из чланства мора важити као исти предуслов.

Међутим, у овом случају Генерална скупштина је пронашла елегантан механизам како да (делимично) заобиђе одредбе Повеље по питању искључења из чланства. Решење је пронађено у одбијању пуномоћја 1974. године. Овим актом се Јужна Африка искључила из рада Генералне скупштине. Тадашњи председник Генералне скупштине и идејни творац овог механизма Абделазил Бутефлика образложио је свој став речима: „На основу доследности којом је Генерална скупштина редовно одбијала да прихвати пуномоћје Јужне Африке, може се закључити да би Генерална скупштина на исти начин одбила пуномоћја било које делегације владе Републике Јужне Африке, из чега се, без сумње може закључити да Генерална скупштина одбија учешће делегације Јужне Африке у свом раду.“⁵²⁴ Овакав став је био у супротности са мишљењем Правног савета Уједињених нација који је сматрао да „учествовање у заседањима Генералне скупштине представља веома важан аспект чланских права. Ускраћивање овог права путем неприхватања пуномоћја не би било у складу са чланом 5. и према томе било би супротно одредбама Повеље.“⁵²⁵

Видимо и да у случају искључења државе из чланства слово Повеље често не одговара захтевима реалних околности које се могу десити. У овом случају, услед права вета сталних чланица била су угрожена људска права- један од најважнијих циљева и принципа на којима почивају Уједињене нације. Употребом права вета, ускраћене су могућности за механизам кажњавања државе чланице који је предвиђен словом Повеље.

⁵²³ Детаљније код: Ram C. Malhotra, „Apartheid and the United Nations“, op. cit. str. 142.

⁵²⁴ Malvina Halberstam, „Excluding Israel from the General Assembly by a Rejection of its Credentials“, *The American Journal of International Law*, Vol. 78, No. 1 (Jan., 1984), str. 179-192, str. 185. Према: 29 UN GAOR (2281 plen. Meeting) at 76, UN doc A/PV. 2281 1974.

⁵²⁵ Ibid, preма: 25 UN GAOR Annexes (Agenda Item 3) at 3, supra note 14.

И у овом случају, као и великом броју других случајева где се користи право вета сталних чланица, основни принципи Повеље остају угрожени и незаштићени.

Одлука Генералне скупштине у случају искључења Јужне Африке из њеног рада можда није у потпуности била у складу са словом Повеље. Међутим, поставља се питање: како поступити у случајевима када држава чланица у пракси крши одредбе Повеље, а предходна препорука Савета безбедности о искључењу изостане? Да ли и у овом случају треба дати предност слову Повеље или принципима за које се та иста Повеља залаже и тежи ка њиховом остварењу?

Мишљења смо да у случају константног кршења и угрожавања људских права, као што је то било у Јужној Африци, предност свакако треба дати заштити људских права, и пронаћи одговарајући механизам како би се држава која крши људска права барем делимично казнила. Овај принцип треба да важи и за било коју другу врсту активности којима држава чланица крши циљеве, принципе или злоупотребљава обавезе које има према Повељи. Искључење из рада Генералне скупштине не представља искључење из рада целокупне Организације, али шаље важну поруку светске јавности и држава чланица о одређеном питању.

У случају ревизије Повеље, одредбу члана 6. која регулише искључење државе из чланства у Уједињеним нација би требао изменити. Последњих деценија су честа кршења људских права, али и многе друге активности којима државе чланице крше циљеве и принципе Повеље. С друге стране, тешко је очекивати да се сталне државе чланице Савета безбедности сложе у погледу искључења неке државе из чланства. У том случају ће најважнији принципи Повеље и даље бити незаштићени. Ревизијом овог члана, и давања овлашћења Генералној скупштини да нпр. 2/3 већином одлучује о искључењу државе чланице из рада Организације, циљеви и принципи предвиђени Повељом били би знатно ефикасније заштићени.

3. 5. Задирање Савета безбедности у области рада Генералне скупштине

Повеља Уједињених нација не садржи одредбе које ограничавају деловање Савета безбедности према другим органима УН система. Током година, државе чланице су уочиле тенденцију Савета безбедности да проширује своје деловање према областима које се не односе само на одржавање међународног мира и безбедности. Савет је почео да

разматра питања климатских промена, полне једнакости, недостатка воде и ХИВ-а.⁵²⁶ Оваквим, проширеним опсегом активностима задире се у области рада Генералне скупштине, али и других органа Уједињених нација. Савет безбедности је покушао да оправда овакве тенденције, сматрајући да се његове расправе и деловања у оквиру економских, хуманитарних и социјалних питања узимају у разматрање само у оквиру њиховог значаја за међународни мир и безбедност.

Такође, у последњих неколико година, Савет безбедности је повећао активности и у погледу правног нормирања, што, према мишљењима држава чланица према одредбама Повеље спада у искључиву надлежност Генералне скупштине. Још једна од критика упућена на рачун Савета безбедности односи се управо на „тенденцију ширења, крајње арбитарно, дефиниције претњи међународном миру и безбедности, посебно у погледу тематских дебата које се односе на социјална, хуманитарна или економска и развојна питања.“⁵²⁷ У изјави за јавност поводом мешања Савета безбедности у области рада Генералне скупштине, представник Бразила, Роналдо Мота Салденберг је истакао да „интеракција између главних органа мора бити заснована на контроли и равнотежи“ (...) „интеракција мора бити са што мање конфронтација и то би било тако уколико би Савет безбедности био транспарентнији, инклузивнији, представљенији и одговорнији. Притужбе о задирању Савета безбедности у области рада других органа би престале, уколико би се реформа овог органа спровела по наведеним принципима.“⁵²⁸

Критицизам је, чини се, доживео врхунац 2007. године, када је Савет безбедности одржао прву тематску дебату о утицају климатских промена на мир и безбедност.⁵²⁹ Група 77, као највећа коалиција развијених држава, је врло јавно изразила незадовољство у погледу чињенице да „Савет безбедности излази из оквира свог мандата“ и истакао да

⁵²⁶ Lydia Swart, “Revitalization of the work of the General Assembly”, op. cit, str. 23.

⁵²⁷ Sievers, L., Daws, S. (2014). “*The Procedure Of The UN Security Council*”, op. cit, str. 583.

⁵²⁸ United Nations. Media coverage and Press Releases. Concerned By Encroachment, Delegates Stress Need For Cooperation Among Key Organs As General Assembly Considers Revitalization Of Its Work. Plenary, 77th Meeting (Pm). GA/10555. 13 DECEMBER 2006. Интернет: <http://www.un.org/press/en/2006/ga10555.doc.htm> 03/03/2017.

⁵²⁹ United Nations. Media Coverage And Press Releases. 17 April 2007 SECURITY COUNCIL HOLDS FIRST-EVER DEBATE ON IMPACT OF CLIMATE CHANGE ON PEACE, SECURITY, HEARING OVER 50 SPEAKERS. Интернет: <Http://Www.Un.Org/Press/En/2007/Sc9000.Doc.Htm> 03/03/2017.

питања као што су „неширење нуклеарног оружја, па чак и тероризам, представљају питања важна за опште чланство организације. Улога Савета безбедности је, као што је наведено у УН Повељи, је предузимање акција тек онда када постоје стварне претње миру, и кршења мира.“⁵³⁰

Председавајућа тематске дебате, британска секретарка спољних послова, Маргарет Бекет, истакла је да „климатске промене представљају питање безбедности, а не само питање уске националне безбедности“ и да се одржавањем тематске дебате „Савет не покушава да мешати у рад орган других органа, пре свега Генералне скупштине и Економског и социјалног савета.“⁵³¹ Овакво саопштење ипак није задовољило државе чланице.

Убрзо по одржавању прве тематске дебате уследиле и прве оштре критике. Говорећи у име Покрета несврстаних, Куба је изразила забринутост „у погледу учесталог и све интензивнијег мешања Савета безбедности у рад других органа, пре свега Генералне скупштине и Економског и социјалног савета разматрајући питања која традиционално спадају у њихову надлежност. (...) Савет безбедности мора обратити пажњу на одредбе Повеље, али и резолуције Генералне скупштине, које појашњавају његов однос са другим органима.“⁵³²

Најава одржавање друге тематске дебате Савета безбедности о климатским променама 2011. године, изазвало је још више гнева и незадовољства држава чланица. Аргентина и Кина су, у име групе 77, истакле да „главна одговорност Савета безбедности представља одржавање међународног мира и безбедности, како је наведено Повељом. Друга питања, укључујући она економског и социјалног карактера, према Повељи припадају Генералној скупштини и Економском и социјалном савету. Мешање Савета безбедности у области које припадају другим органима представља кршење циљева и принципа Повеље, смањују њихов ауторитет и умањују државама чланицама права која

⁵³⁰ Thalif Deen, Security Council Accused of Overstepping Bounds. Global Policy Forum. April 12, 2007. Интернет: <https://www.globalpolicy.org/global-taxes/32451-security-council-accused-of-overstepping-bounds.html> 03/03/2017.

⁵³¹ United Nations. Media Coverage And Press Releases. 17 April 2007 Security Council holds First-Ever Debate on Impact of Climate Change on Peace, Security... op. cit,

⁵³² Sievers, L., Daws, S. (2014). *“The Procedure Of The UN Security Council”*, op. cit, pp. 583-584..

имају на основу чланства у Уједињеним нацијама.⁵³³ Иран је позвао, у име Покрета несвртних, председнике Генералне скупштине, Економског и социјалног савета и Савета безбедности „да између себе одржавају редовне дискусије о агендама и програмима рада, како би се обезбедила усклађеност и комплементарност.“⁵³⁴

Настављајући тенденцију ширења појма безбедности и претњи миру, на дневном реду Савета безбедности се нашло и питање воде као аспекта хумане безбедности, уз обтазложење да је „питање воде критична тема многих међународних мировних процеса, укључујући Блиски Исток, Рог Африке и Сахел.“⁵³⁵

Имајући у виду константан наставак тенденције мешања Савета безбедности у области рада Генералне скупштине, државе чланице сматрају да би Генерална скупштина требала да чешће расправља о питањима одржавања међународног мира и безбедности, будући да одредбе Повеље не спречавају Генералну скупштину да се бави овим питањима, све док она нису предмет разматрања Савета безбедности.⁵³⁶

Овакав став је изражен и у резолуцији Генералне скупштине 59/313. У делу резолуције који се односи на јачање улоге и ауторитета Генералне скупштине, одлучује да ће Скупштина „дискутовати о питањима која се односе на одржавање међународног мира и безбедности у складу са члановима 10, 11, 12, 14 и 35 Повеље, и прикладно користити поступке наведене у правилима 7, 8, 9 и 10 Правила процедуре Генералне скупштине, који омогућавају брзу и хитну акцију Скупштине, имајући у виду да Савет безбедности има примарну одговорност за одржавање међународног мира и безбедности, у складу са чланом 24. Повеље.“⁵³⁷

⁵³³Ibid, pp. 584.

⁵³⁴ United Nations. Media Coverage And Press Releases. 12 November 2015 Examining Security Council's Annual Report, Speakers in General Assembly Urge More Analysis, Criticize Response to Syrian Crisis, Terrorism as Inadequate. Интернет: <https://www.un.org/press/en/2015/ga11722.doc.htm> 03/03/2017.

⁵³⁵ Richard Lappin, „Including Water Security on the UN Security Council Agenda”. 9th December 2015. Oxford Human Rights Hub. Интернет: <http://ohrh.law.ox.ac.uk/including-water-security-on-the-un-security-council-agenda/> 03/03/2017.

⁵³⁶ Lydia Swart, “Revitalization of the work of the General Assembly”, op. cit, str. 24.

⁵³⁷ Resolution adopted by the General Assembly [without reference to a Main Committee (A/59/L.69/Rev.1)] 59/313. A strengthened and revitalized General Assembly. 21 September 2005. Интернет: <http://www.un.org/ga/president/62/issues/resolutions/a-res-59-313.pdf> 04/03/2017.

Са циљем спречавања праксе даљег мешања Савета безбедности у делокруг Генералне скупштине, али и осталих органа Уједињених нација, у септембру 2014. године, током тематских састанака *ad hoc* групе за ревитализацију Генералне скупштине, Покрет несврстаних и сродне државе су истакле да се проблем мешања Савета безбедности мора решити, како би се успешнији рад Генералне скупштине и процес реформисања могли спровести. Несврстани су предложили да једна од одредби резолуције у погледу јачања улоге Генералне скупштине буде одредба о избегавању задирања у међусобне надлежности органа. Овај предлог је покренуо полемике, и неке државе попут Русије, Лихтенштајна и Јапана су се противиле овом предлогу.⁵³⁸ Расправа је завршена резолуцијом 68/307 која је, на неки начин резултат компромиса. Чланом 8. резолуције се „потврђује да је однос између главних органа Уједињених да се морају међусобно допуњавати и бити комплементарни, у складу са пуним поштовањем својих функција, овлашћења и надлежности као што је садржано у Повељи, и у том погледу се наглашава важност повећане сарадње, координације и размене информација између председника главних органа, као и са Секретаријатом Уједињене нација, а посебно са генералним секретаром.“⁵³⁹ Овај став је поновљен и у резолуцији 69/321, усвојеној 22. септембра 2015. године.⁵⁴⁰

Поред тога, након 11. септембра уочена је и повећана „законодавна“ улога Савета безбедности. У резолуцији Савета безбедности усвојеној 28. септембра 2001. године члановима 1, 2 и 3 наводи се низ мера које су државе чланице обавезне спровести како би се спречили терористички акти.⁵⁴¹ Такође, резолуција Савета безбедности 1540 усвојена

⁵³⁸ Sonia Jagtiani Draft Resolution of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly. September 2014. Center for UN Reform Education. Internet: <http://www.centerforunreform.org/?q=node/621> 04/03/2017.

⁵³⁹ Resolution adopted by the General Assembly on 10 September 2014 [without reference to a Main Committee (A/68/951)] 68/307. Revitalization of the work of the General Assembly. Sixty-eighth session Agenda item 122 18 September 2014. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/307 04/03/2017.

⁵⁴⁰ Resolution adopted by the General Assembly on 11 September 2015 [without reference to a Main Committee (A/69/1007)] 69/321. Revitalization of the work of the General Assembly. Sixty-ninth session Agenda item 118. 22 September 2015. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/69/321 04/03/2017.

⁵⁴¹ Resolution 1373 (2001) Adopted by the Security Council at its 4385th meeting, on 28 September 2001. Интернет:

2004. године наметнула је државама чланицама низ мера у погледу оружја масовног уништења.⁵⁴² Оваква пракса Савета безбедности привукла је пажњу држава Југа, које су изразиле забринутост у погледу овакве „законодавне“ праксе. Када се пореде Савет безбедности и Генерална скупштина, јасно је да је Генерална скупштина представничко тело, које нема законодавну моћ. Државе Југа брине да би наставак овакве праксе Савета могао довести до злоупотреба учињених са циљем јачања моћи Савета безбедности.⁵⁴³ Поред тога, „нарушава се равнотежа у односу два органа“ и пракса „Савета безбедности, да као нерепрезентативно тело од 15 чланова ствара правне обавезе за остала 192 члана постаје нежељена и недемократска.“⁵⁴⁴

3.6. Равнотежа Генералне скупштине и Савета безбедности као кључни фактор реформисања Уједињених нација

Једно од најважнијих питања које треба да реши реформа Уједињених нација јесте успостављање одговарајуће равнотеже између два главна органа- Генералне скупштине и Савета безбедности. Временом је Савет безбедности постао орган „супервласти, са супротним тежњама у односу на већину држава чланица Уједињених нација.“⁵⁴⁵ Деловање Савета безбедности је постало „наметљиво и проактивно, не само у погледу безбедносних питања, него и у погледу питања људских права, животне средине и социјалних питања.“⁵⁴⁶ У погледу економске активности Уједињених нација, велики део посла је

[http://www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20\(2001\).pdf](http://www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20(2001).pdf) 05/03/2017.

⁵⁴² Resolution 1540 (2004) Adopted by the Security Council at its 4956th meeting, on 28 April 2004. Интернет: [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1540%20\(2004\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1540%20(2004)) 05/03/2017.

⁵⁴³ Детаљније код: Spencer Zifcak, „*United Nations Reform: Heading North Or South?*“, Routledge, London, 2009, str. 46

⁵⁴⁴ Ibid, стр. 46

⁵⁴⁵ Saroj Kumar Rath, „India and Reform in the Security Council“, in: K.R. Gupta (ed). „*Reform of the United Nations*“, Volume I, Atlantic Publishers, New Delhi, 2006. str. 47-63, str. 61.

⁵⁴⁶ Ibid.

пребачен на специјализоване агенције попут Међународног монетарног фонда и Међународне банке за обнову и развој.

Генерална скупштина је током своје историја доживела три фазе- експанзију, стагнацију и маргинализацију.⁵⁴⁷ Уколико се настави са праксом маргинализације Генералне скупштине, то може имати негативан ефекат на целокупан будући рад Уједињених нација. Светска организација, услед запостављености и недовољне моћи једног од својих најважнијих органа неће бити у могућности да у наредним деценијама врши своју улогу и штити и остварује принципе предвиђене Повељом. Улога Генералне скупштине у пракси је подређена Савету безбедности. Зашто се то десило?

Видели смо да према слову Повеље Генерална скупштина има најширу власт од свих органа Уједињених нација. Члан 10. Повеље поверава јој расправљање „о свим питањима или о свим предметима оквиру ове Повеље или која се односе на овлашћења или задатке сваког органа предвиђеног у овој Повељи.“ Ова овлашћења обухватају и Савет безбедности. Ниједан други орган Уједињених нација нема овако широко постављена овлашћења, па ни Савет безбедности. Према одредби члана 11. Генерална скупштина је задужена за разматрање општих принципа сарадње и очувања међународног мира и безбедности, као и начела на којима почива разоружање и регулисање наоружања. У погледу ових надлежности може давати препоруке Савету безбедности. Ова одредба указује да је Генерална скупштина задужена „да постави оквир политике према коме Савет безбедности може сам вршити поверене дужности.“⁵⁴⁸

Видели смо да у оквиру вршења улоге „одржавања међународног мира и безбедности“ Савет безбедности представља орган који је „примарно“ надлежан за вршење ове функције. Али, поред тога, постоји и секундарна надлежност у овој области, која припада Генералној скупштини. Ова могућност Генералне скупштине посебно је дошла у обзир резолуцијом Уједињени за мир. Право вета Савета безбедности се у овом

⁵⁴⁷ У чланку “The General Assembly: Grandeur and Decadence”, Marie-Claude Smouts дефинише три фазе развоја Генералне скупштине Уједињених нација- експанзију, стагнацију и маргинализацију. Видети детаљаније код: Marie-Claude Smouts, “The General Assembly: Grandeur and Decadence”, in: Paul Taylor, A.J.R. Groom (eds.), “The United Nations at the Millennium, Principal organs”, Continuum, London and New York, 2000, str. 21-60.

⁵⁴⁸ South Centre, „For a Strong and Democratic United Nations- A South Perspective on UN Reform“, op. cit, str. 139.

случају показало као веома непрактичан предуслов за спровођење акција у погледу главе 7. Повеле. Још једна од веза Генералне скупштине и Савета безбедности јесте у погледу финансирања мировних мисија. Чињеница је да Савет безбедности има овлашћење да формира мировну мисију, али је Генерална скупштина главни орган задужен за буџет и финансије светске организације. Дакле, без одобрења Генералне скупштине, Савет безбедности не може самостално користити фондове Уједињених нација.

Упркос широким овлашћењима Генерална скупштине, видели смо да Скупштина у суштини није самосталан орган. У погледу изборних функција, велики део овлашћења дели са Саветом безбедности. Препорука Савета безбедности је неопходна у случају избора држава чланица, искључења из чланства, избора генералног секретара, у процесу избора судија Међународног суда правде. У случају Савета безбедности, право вета сталних чланица представља константан проблем који у великом броју случајева избор одређених функција чини тежим и компликованијим. Скоро да ниједна битна функција или пријем не може бити изгласан самостално од стране Генералне скупштине. У погледу враћања Генералне скупштине са стаза маргинализације на поновне стазе експанзије, неопходно је предузети неку активност у погледу елиминања права вета сталних чланица Савета безбедности, али и повећања броја чланова овог тела.

Укључење Савета безбедности у решавање сукоба све више поставља питање: „У којој су мери одлуке Савета безбедности легитимне?“ У циљу јачања ауторитета његових одлука, састав Савета безбедности се мора изменити. „Како се укупно чланство у УН приближава цифри од 200, Савет безбедности је постао исувише ексклузивно тело, које се састоји од 8% држава чланица, што је веома мало у поређењу са 22% из 1945. године.“⁵⁴⁹ Разали план из 1997. године разматрао је потенцијалне аспекте повећања броја чланова Савета безбедности.⁵⁵⁰ План предлаже повећање броја чланова Савета безбедности са 15 на 24, додајући 5 сталних чланица - три из групе развијених земаља Африке, Азије,

⁵⁴⁹ Свџ Лодгард, „У одбрани међународног мира и безбедности: нове мисије за Уједињене нације“, *Међународна политика*, година XLV, број 1026, 1994, стр. 18-23, стр. 22.

⁵⁵⁰ *Razali Reform Paper*, 20 March 1997. Paper by the Chairman of the Open-Ended Working Group On The Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters Related to the Security Council [Note that the paper takes the form of a draft resolution of the General Assembly]. Интернет: <https://www.globalpolicy.org/security-council/security-council-reform/41310-razali-reform-paper.html> 16/01/2017.

Латинске Америке и Кариба и две из индустријски развијених држава (Немачка и Јапан) и четири несталне чланице, из Африке, Азије, источне Европе, Латинске Америке и Кариба. Разали план негативно посматра право вета сталних држава чланица и залажући се за његову потпуну елиминацију и у циљу обесхрабривања његове употребе „позива оригиналне сталне чланица Савета безбедности да ограничи право вета у акцијама на основу Главе 7 Повеље“ и предвиђа да потенцијални „нови стални чланови Савета безбедности немају право вета.“⁵⁵¹ Предлози за укидање права вета „нису схваћени озбиљно“, а Разали план, „иако није изазвао много ентузијазма, ипак је постао репер за остале реформске предлоге.“⁵⁵²

Некадашњи генерални секретар, Бутрос Бутрос Гали изнео је три става у погледу реформисања Савета безбедности. Први од њих односио се на повећање броја сталних чланова, други на повећање броја несталних чланова, а последњи на повећање несталних чланова- које би се реализовало у комбинацији са променом начина одлучивања, односно повећањем неопходне већине за доношење одлука. На овај начин би се појачао значај држава несталних чланица које би у том случају располагале неком врстом „колективног вета“.⁵⁵³

Радна група за реформу Савета безбедности изнела је неке препоруке у погледу могуће реформе овог органа:

„-пораст броја чланова Савета безбедности са актуелних 15 на 21

-повећање сталних места у Савету за развијене земље

-рад на „ублажавању“ права вета, који се може реализовати на неколико начина:

А) ускираћивањем права вета новим сталним чланицама Савета безбедности;

Б) учинити вето важећим само ако се три државе позову на ово право, уместо, досадашње једне;

Ц) и/или ограничити број случајева у којима се може користити право вета;

⁵⁵¹ Ibid.

⁵⁵² Simon Chesterman, „Reforming the United Nations: Legitimacy, Effectiveness and Power after Iraq“, *op. cit.*, str. 62.

⁵⁵³ Милош Јовановић, „Уједињене нације и илузије колективне безбедности“, *op. cit.*, стр. 70, према: Boutros Boutros-Ghali, „Peut-on réformer les Nations unies?“, *Pouvoirs*, No. 2, 2004, str. 7.

Д) и/или успостављање новог система гласања у оквиру Савета безбедности који би заменио право вета сталних чланица.⁵⁵⁴

Кад погледамо предлоге које је навела Радна група, на први поглед је јасно да би њихово испуњење довело до поправљања равнотеже у Савету безбедности. Њихово реализовање би могло имати spill-over ефекат, који би се, успостављњем равнотеже у Савету безбедности манифестовао и на рад целокупне организације Уједињених нација, и самим тим допринео и побољшању улоге Генералне скупштине.

Процес проширења Савета безбедности се свакако неће реализовати без потешкоћа. Државе Г4- Немачка, Јапан, Индија и Бразил лобирају за проширење Савета безбедности и њихово чланство са још две афричке државе у овом органу. Имајућу у виду економску моћ ових држава, избор се чини као сасвим оправдан. Стање у свету више не одговара ономе по завршетку Другог светског рата, и састав сталних чланица Савета безбедности је много пута до сада био критикован. Неке од критика сматрају да Велика Британија и Француска (а поготово Француска) се не могу назвати „великим силама“, и изражавају сумње у њихово својство „велике силе“ чак и 1945. године.⁵⁵⁵ Чак и у случају да дође до проширења сталних чланица Савета безбедности, јављају се многе недоумице у погледу права вета. „Јачање легитимитета његових одлука“ ... подразумева...“не само повећање његовог броја, већ и судбину одредбе која се односи на право вета.“⁵⁵⁶ Да ли новим чланицама треба допустити право вета? САД су изричите у овом погледу, и сматрају да вето треба да остане искључиво у оквиру досадашњих сталних чланица. Проширење права вета је подржано од стране Француске и Русије, а позитивне ставове у овом погледу изразиле су и Арапска лига и Афричка унија.⁵⁵⁷ Државе Г4, које претендују да постану сталне чланице Савета безбедности заузеле су позитиван став у погледу

⁵⁵⁴ Canadian Committee for the Fiftieth Anniversary of the United Nations, „Canadian Priorities for the UN Reform“, in: Eric Fawcett, Hanna Newcombe (eds). *“United Nations Reform: Looking Ahead After Fifty Years”*, Science for Peace, Toronto, 1995, str. 309-3017, str. 310.

⁵⁵⁵ Yehuda Z. Blum, „Proposals for UN Security Council Reform“, op. cit, str. 636.

⁵⁵⁶ Свѐр Лодгард, „У одбрани међународног мира и безбедности: нове мисије за Уједињене нације“, op. cit, стр. 22.

⁵⁵⁷ Детаљније видети код: Jan Wouters, Tom Ruys, “Security Council reform: a new veto for a new century?”, op. cit, str. 23.

њиховог права вета и сматрају да „нове сталне чланице морају да имају иста права и обавезе као и постојеће сталне чланице.“⁵⁵⁸

У случају проширења Савета безбедности, мишљења смо да и нове сталне чланице морају имати право вета, јер се у супротном, стање неће битно изменити. Сва важна питања ће и даље диктирати велика петорка. Ако се вратимо на предлог радне групе о реформи Савета безбедности, уочавају се интересантни предлози у погледу даље „будућности“ права вета у Савету безбедности. Прву могућност, ускраћивање права вета новим сталним чланицама смо већ размотрили. Ово би била најнеповољнија реформска могућност, фактички „реформа без реформе“.

Осврнимо се на другу могућност- учинити право вета важећим само ако се три сталне чланице позову на ово право, уместо досадашње једне. Ова могућност би донекле ограничила моћ коју вето са собом носи, у смислу да се смањује моћ једне појединачне чланице. Овом могућношћу би се смањио број случајева нерализовања избора или предузимања акција из главе 7. Повеле због противљења само једне државе чланице. Такође, ова могућност би смањила превелику моћ коју Савет безбедности поседује и дала одређени допринос демократизацији система Уједињених нација.

Четврта могућност, ограничење броја случајева у којима се може користити право вета би, у светлу јачања положаја Генералне скупштине, била најбоља опција. Видели смо из предходних примера да је право вета у случају пријема држава чланица у пракси стварало парадоксалне ситуације и да државе услед надметања сталних чланица Савета безбедности нису могле да постану чланице Уједињених нација, иако су формално испуњавале све неопходне услове за чланство. У случају искључења Јужне Африке из чланства, право вета сталних чланица је пресудило да се искључење не реализује. У погледу спровођења акција из главе 7, злоупотреба права вета је довела до усвајања резолуције Уједињени за мир. Даље, генерални секретар се не може изабрати док се све сталне чланице Савета безбедности не усагласе око одговарајућег кандидата. Процес избора судија Међународног суда правде је непотребно компликован услед усаглашавања кандидата и Генералне скупштине и Савета безбедности. У пракси би укидање права вета сталним чланицама Савета безбедности била најбоља опција у погледу јачања улоге и

⁵⁵⁸ Brazil, Germany, India, Japan. Draft resolution on Security Council Reform. 13. 5. 2005. Internet: <https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/g4resolution.pdf> 26/03/2017.

надлежности Генералне скупштине. Међутим, тешко је, и нереално очекивати да ће се постојеће сталне чланице Савета безбедности сложити са таквом опцијом и ревизијом Повеље под тим условима.

Имајући у виду да је Савет безбедности орган примарно надлежан за одржавање међународног мира и безбедности, у циљу успеха реформисања овог тела, а и са њим целокупног система Уједињених нација и Генералне скупштине, Савет би свакако требао да има право вета у случају предузимања акција у смислу главе 7. Повеље.

Поред тога, препорука и сагласност сталних чланица Савета безбедности би, због успеха реформе Уједињених нација, требале да остану и као неопходан услов у погледу избора генералног секретара. Већ постоје реформски захтеви за повећање транспарентности избора генералног секретара и у погледу избора Антонија Гутереша за Секретара примећене су мање позитивне тенденције у овом погледу. Наравно, једна од најбољих опција измене начина избора генералног секретара у светлу јачања надлежности Генералне скупштине, била би могућност према којој би Савет безбедности препоручивао више од једног кандидата за функцију генералног секретара. У овом случају би Генерална скупштина, као једино светско представничко тело, имала реалну могућност избора генералног секретара.

Како би се вратило поверење у Уједињене нације и ојачале надлежности Генералне скупштине, ревизијом Повеље би требало одузети Савету безбедности овлашћења да учествује у другим изборним процесима. На овај начин би се могао постићи реални компромис који би био добар за све- Савет безбедности би задржао право вета, и то право би могао да користи у случајевима који спадају у његову директну надлежност. Генерална скупштина би такође била на добитку овом опцијом. Изборне функције би вршила сама, а за то има сасвим довољне деморатске капацитете, имајућу у виду њено чланство и чињеницу да свака држава има право на само један глас. Овом могућношћу би се многи изборни процеси спроводили са мање тензија и знатно брже и ефикасније. Такође, овом могућношћу би целокупан систем Уједињених нација био на добитку, јер би се унела равнотежа у однос два главна органа. Дакле, за успех реформе Уједињених нација неопходно је изменити (што је знатно реалнија опција) или у потпуности укинути (што је најбоља, али не тако реална опција) право вета сталних чланица Савета безбедности.

3.6.1. Ставови држава Југа у погледу реформисања односа Генералне скупштине и Савета безбедности

Према студији коју је спровео South Center у погледу реформе Уједињених нација из перспективе држава Југа, у односу Генералне скупштине и Савета безбедности кључно је остварити два циља- јачање Генералне скупштине и демократизацију Савета безбедности. У погледу јачања улоге Генералне скупштине студија предлаже да „државе развоју, у сарадњи са развијеним државама, покрену иницијативу како би Генерална скупштина истакла веће захтеве у погледу њене значајније улоге у мировним операцијама, питањима из области безбедности и хуманитарног права, посебно ако су ова питања везана за индивидуалне државе, а не за традиционалне међудржавне оружане сукобе.“⁵⁵⁹

У погледу остварења овог циља потребно је оставрити одређене предуслове. Студија South Center-а предлаже да Генерална скупштина и Савет безбедности именују заједничку радну групу која би радила на институционализацији консултација између председника Генералне скупштине и председника Савета безбедности. Поред тога, од Савета безбедности се захтева транспарентније извештавање и консултације са чланством у погледу успостављања, трајања и завршетка мировних операција, што подразумева и консултације са земљама учесницама мисије и регије у којој се мировне операције спровode. Захтева се и значајнија улога Генералне скупштине у погледу могућности који пружа члан 11. став 3. Повеље у погледу скретања пажње Савету безбедности на сваку ситуацију која може угрозити међународни мир и безбедност. У погледу реализације овог питања препоручује се Специјалном комитету за Повељу и јачање улоге Уједињених нација да, у сарадњи са шестим комитетом сачини Декларацију о општим принципима и смерницама за одлуке Уједињених нација у међународним акцијама у озбиљним унутрашњим сукобима.⁵⁶⁰

У оквиру јачања улоге Генералне скупштине у хуманитарним питањима, предлаже се успостављање сопствених механизма, који би обухватили ограничене, али репрезентативне државе чланице, уз учешће других тела Уједињених нација и

⁵⁵⁹ South Centre, „*For a Strong and Democratic United Nations- A South Perspective on UN Reform*“, op. cit, str. 145.

⁵⁶⁰ Детаљније: Ibid, стр. 146.

организација које се баве питањима хуманитарне помоћи. Релевантне државе и организације би се бавиле проблематиком криза и хуманитарне помоћи која треба да буде упућена у кризна подручја. Генералној скупштини се препоручује и успостављање групе експерата која би се бавила узроцима комплексних криза и израђивала закључке у погледу управљања оваквих ситуација. Експертска група би радила на политичким, операционим и институционалним препорукама упућеним Уједињеним нацијама у погледу решавања кризних ситуација и демократичнијем приступу хуманитарној помоћи.⁵⁶¹

У погледу садашње улоге и надлежности Савета безбедности, студија је исказала негативан став. „Постепена трансформација Савета безбедности у инструмент којим се оправдавају и/или намећу политике и ставови неколико сталних чланова је у супротности са духом Повеље, која у члану 24. наводи да Савет поступа у име свих чланица Уједињених нација. (...) Оваквој пракси се „мора стати на пут.“⁵⁶² Државе Југа подржавају реформисање Савета безбедности и демократизацију овог тела. Демократизација треба да буде извршена пре свега у погледу чланства у Савету безбедности, јер актуелна структура сталних и несталних чланица се карактерише као нерепрезентатива. Промене које треба спровести у погледу чланства у Савету безбедности треба да почивају на начелима правичне географске и регионалне дистрибуције и суверене једнакости држава, које би претиле повећање броја чланства у Савету и укидање сталних чланова. Све чланове Савета безбедности би требало да бира Генерална скупштина на период од две године.⁵⁶³

У погледу процеса гласања у Савету безбедности, државе Југа се залажу за укидање недемократског вета и успостављање нових правила у погледу гласања у Савету безбедности и успостављање неопходне већине за спровођење одлука и акција у погледу главе 7. Повеље.⁵⁶⁴ У погледу улоге генералног секретара износи се став да упркос „традиционалној тврдњи да је је секретар једино службеник Савета безбедности“ овакво мишљење се не може прихватити јер секретар, пре свега „има одговорност према целокупном чланству Уједињених нација и према Генералној скупштини.“⁵⁶⁵ Према

⁵⁶¹ Детаљније, Ibid, стр. 146.

⁵⁶² Ibid, стр. 147.

⁵⁶³ Детаљније: Ibid, стр. 148.

⁵⁶⁴ Детаљније: Ibid, стр. 148-149.

⁵⁶⁵ Ibid, стр. 144.

ставовима држава Југа, Савет безбедности би требао да предложи више од једног кандидата за функцију генералног секретара, како би Генерална скупштина имала могућност избора.

3.6.2. Предлози за побољшање радних метода Савета безбедности

Један од начина на који се рад Савета безбедности може изменити у корист целокупне организације Уједињених нација јесте побољшање радних метода овог органа. Реформа овог тела се у пракси показала као спора, и док се не спроведе, Уједињене нације и Генерална скупштина ће имати највеће користи за побољшање своје функције управо побољшањем радних метода Савета безбедности. Реформу Савета безбедности треба спровести и у погледу повећања транспарентности рада, смањења тајности података и повећања сарадње са државама чланицама Уједињених нација.⁵⁶⁶

Повећање транспарентности и боља комуникација са државама које нису чланице Савета безбедности је један од најважнијих аспеката реформе овог тела. Неопходно је организовати отвореније састанке групе П5 (која је позната по одржавању састанака иза затворених врата) и увести праксу према којој би председник Савета безбедности обавештавао државе чланице Уједињених нација и медије о приватним консултацијама. Неодржавање овакве праксе, и смањена транспарентност рада, уз састанке иза затворених врата, отворено су пробудиле сумњу у погледу рада Савета безбедности.⁵⁶⁷

У погледу побољшања радних метода Савета безбедности, АСТ (The Accountability, Coherence and Transparency Group) група предлаже побољшање квалитета годишњег извештаја Савета безбедности, повећање транспарентности рада, побољшану сарадњу са

⁵⁶⁶ C. Eduardo Vargas Toro, UN Security Council Reform: Unrealistic Proposals and Viable Reform Options, *American Diplomacy* November 25, 2008. Интернет: <https://www.globalpolicy.org/security-council/security-council-reform/transparency-including-working-methods-and-decisionmaking-process/41138.html?itemid=914> 27/03/2017. Према: Keating, C. 20-July-2006. Comments to Seton Hall University's Diplomacy 6007 class at the United Nations.

⁵⁶⁷ C. Eduardo Vargas Toro, UN Security Council Reform: Unrealistic Proposals and Viable Reform Options, *American Diplomacy* November 25, 2008. Интернет: <https://www.globalpolicy.org/security-council/security-council-reform/transparency-including-working-methods-and-decisionmaking-process/41138.html?itemid=914> 27/03/2017.

регионалним организацијама, успостављање субсидијарних органа, одрицање од права вета сталних чланица, осим у случајевима најтежих злочина, више јавних и отворених састанака, више Ариа формула састанака.⁵⁶⁸ У погледу побољшања радних метода Савета безбедности, Генерална скупштина би могла имати значајну улогу. Према одредби члана 10. Повеље Скупштина је надлежна да расправља о свим питањима или предметима у оквиру Повеље или овлашћењима и задацима сваког органа предвиђеним Повељом. Одлуке Генералне скупштине овакве природе имају карактер препоруке, и од воље држава чланица Савета безбедности зависи да ли ће се препоруке прихватити и радне методе побољшати. Државе чланице Уједињених нација су заинтересоване за побољшање радних метода Савета безбедности, јер овај орган према одредби члана 24. Повеље „...делује у њихово име при спровођењу својих дужности...“⁵⁶⁹ „Оптимално функционисање Савета безбедности представља заједнички интерес целокупне међународне заједнице, и све државе чланице имају интерес да охрабрују развој и употребу најбољих могућих процедура и радних метода.“⁵⁷⁰

За сада је показан мали степен воље у погледу побољшања метода рада Савета. Саопштењем председника Савета безбедности од 28. августа 2013. године државе чланице Савета су се обавезале да ће што ефикасније користити неформалне интерактивне дијалоге и Арија-формула састанке; да ће подстицати помоћна тела у погледу побољшања транспарентности њиховог рада укључујући и обавештавање нечланица Савета о резултатима њиховог рада, и да ће подстицати помоћне органе да размотре могућности да државе које нису чланице Савета да дају свој допринос у раду.⁵⁷¹

Саопштењем председника Савета безбедности од 28. октобра 2013. године наглашава се „побољшање интеракције и консултација са државама које учествују у мировним мисијама“ као и да ће „радна група за мировне операције наставити да одржава

⁵⁶⁸ Center for UN Reform. The Accountability, Coherence and Transparency Group - Better Working Methods for today's UN Security Council. June 2015. Интернет: <http://centerforunreform.org/sites/default/files/FACT%20SHEET%20ACT%20June%202015.pdf> 27/03/2017.

⁵⁶⁹ Повеља Уједињених нација, члан 24, став 1.

⁵⁷⁰ Loraine Sievers, Sam Daws, *The Procedure of the UN Security Council*, op. cit, str. 678.

⁵⁷¹ Security Council, Note by the President of the Security Council, 28 August 2013. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/515 27/03/2017.

редовне састанке о релевантним питањима са државама учесницама мировних мисија.⁵⁷² Поред тога, саопштењем од 14. априла 2014. године Савет безбедности се обавезао да обезбеди „шире учешће чланова Савета безбедности у изради нацрта одлука Савета.“⁵⁷³ Ово представља важан корак, јер су углавном у изради одлука и аката Савета безбедности учествовале углавном само сталне чланице. Ретки изузеци су се тек повремено дешавали. Тако су нпр. Аустралија и Луксембург, као несталне чланице Савета, имале главну реч у изради нацрта о хуманитарним разулацијама Савета безбедности у погледу рата у Сирији 2014. године.⁵⁷⁴

Побољшање радних метода Савета безбедности представља питање на коме треба и даље радити. Видели смо да одређени помаци постоје, али је неопходно учинити још више у погледу побољшања транспарентности рада овог тела и побољшања односа овог органа са другим органима, пре свега са Генералном скупштином. Савет безбедности је орган који треба да ради у интересу целокупне организације, а не само малог броја одабраних држава. Побољшање радних метода овог органа ће довести до повећања његове демократичности, и уз одговарајуће реформе и ограничавање права вета (или његово укидање) Уједињене нације би могле да се врате у време својих највећих успеха. Овако спроведене реформе Савета безбедности би се позитивно одразиле на Генералну скупштину, пре свега на јачање њене улоге и надлежности.

⁵⁷² Security Council, Note by the President of the Security Council, 28 October 2013. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/630 27/03/2017.

⁵⁷³ Security Council, Note by the President of the Security Council, 14 April 2014. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2014/268. 27/03/2017.

⁵⁷⁴ Center for UN Reform. The Accountability, Coherence and Transparency Group – Better Working Methods for today’s UN Security Council. June 2015. Интернет: <http://centerforunreform.org/sites/default/files/FACT%20SHEET%20ACT%20June%202015.pdf> 27/03/2017

4. ЗАХТЕВИ ЗА ЈАЧАЊЕ УЛОГЕ ГЕНЕРАЛНЕ СКУПШТИНЕ У ПРОЦЕСУ ИЗБОРА ГЕНЕРАЛНОГ СЕКРЕТАРА

4.1. Значај функције генералног секретара

Генерални секретар је један од шест главних органа Уједињених нација. Имајући у виду да члан 7. Повеље као главне органе набраја Генералну скупштину, Савет безбедности, Економски и социјални савет, Старатељски савет, Међународни суд и Секретеријат, ова тврдња не делује у потпуности тачно. Међутим, према члану 97. Повеље „Секретеријат сачињава генерални секретар и оно особље које Организација може да захтева.“ Такав статус генералног секретара „мора подразумевати значајне последице, јер су главни органи првенствено одговорни за постизање циљева Организације и поштовање принципа Повеље, и као такав, генерални секретар представља један од организационих елемената који деле одговорност за уставно понашање држава чланица.“⁵⁷⁵

Члан 97. Повеље дефинише генералног секретара као „главног административног службеника Организације.“⁵⁷⁶ Надлежности генералног секретара су широке и разгранате. Као врховни административни орган генерални секретар руководи радом Секретеријата и одговоран је за његово функционисање; припрема буџет Уједињених нација и прикупља финансијске доприносе држава чланица и контролише трошкове организације. Такође, генерални секретар присуствује свим састанцима Генералне скупштине, Савета безбедности, Економског и социјалног савета и Старатељског савета и обавља све задатке које му наведени органи повере. Сачињава дневни ред Економског и социјалног савета, Старатељског савета и Генералне скупштине. Генералној скупштини подноси годишњи извешај о раду Организације. Извештај генералног секретара не садржи само дескрипцију догађаја који су се десили под окриљем Уједињених нација у протеклих годину дана, него и препоруке за будући рад. Генералну скупштину обавештава о предметима који се односе на одржавање мира и безбедности које разматра Савет безбедности, уз предходни

⁵⁷⁵ Charles Henry Alexandrowicz, The Secretary-General of the United Nations, *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 11, No. 4 (Oct., 1962), str. 1109-1130. pp. 1112.

⁵⁷⁶ Повеља Уједињених нација, члан 97.

пристанак Савета. У сферу надлежности генералног секретара спада и регистровање и објављивање међународних уговора.⁵⁷⁷

На основу одредбе члана 97. могао би се стећи утисак да је генерални секретар има само административна овлашћења. Међутим, његова овлашћења додатно разрађују чланови 98. и 99. Повеље. Члан 98. наводи да „Генерални секретар поступа у том својству на свим састанцима Генералне скупштине, Савета безбедности, Економског и социјалног савета и Старатељског савета.“ Поред тога „врши и све друге функције које му повере ови органи.“ На овај начин генерални секретар поред административних овлашћења, може стећи и политичка овлашћења. Члан 99. Повеље додатно јача његову улогу и наводи да „генерални секретар може скренути пажњу Савету безбедности на свако питање које по његовом мишљењу може да угрози очување међународног мира и безбедности.“⁵⁷⁸

Одредбе члана 99. Повеље о скретању пажње савета безбедности на спор који може угрози међународни мир и безбедност дале су генералном секретару алтернативу. Форумлацијом члана 99. Генерални секретар може скренути пажњу, дакле, не постоји јасно дефинисана обавеза да то мора учинити. Такође, пре него што се обрати Савету безбедности, треба да одлучи да ли спор по његовом мишљењу може угрозити мир и безбедност. Из члана 99. се развила могућност да генерални секретар да порене истрагу о спору. Имплицитно, анализом члана 99. Генерални секретар има овлашћење да истражи спорне ситуације или сукобе и да се утврди да ли представљају потенцијалну опасност по међународни мир. Према мишљењу генералног секретара Дага Хамаршелда члан 99. је „трансформисао генералног секретара Уједињених нација од административног службеника до службеника са широким политичким одговорностима.“⁵⁷⁹ Генерални секретар има и „важну улогу као посредник и као неформални саветник многих влада, и несумњиво ће с времена на време у вршењу административних дужности, бити позван с времена на време и да доносе одлуке које се оправдано могу назвати политичким.“⁵⁸⁰ Ова

⁵⁷⁷ Смиља Аврамов, Миленко Крећа, „*Међународно јавно право*“, оп. цит. стр. 205.

⁵⁷⁸ Повеља Уједињених нација, члан 99.

⁵⁷⁹ Dag Hammarskjöld, „The International Civil Servant in Law and in Fact“, Lecture delivered to Congregation at Oxford University. 30 May 1961. str. 335. Internet: <http://www.un.org/depts/dhl/dag/docs/internationalcivilservant.pdf> 08/02/2017.

⁵⁸⁰ The Secretary General. Functions, Terms of Appointment and Procedure of Appointment. Internet: http://www.unsgselection.org/files/UN_prepcommission_UNSGselection_23dec45.pdf 08/02/2017.

могућност се у праси показала веома брзо, 1946. године. Први генерални секретар Тригве Ли је на овај начин решио спор између Совјетског Савеза и Ирана.

Функција генералног секретара Уједињених нација у великој мери се разликује од функције, овлашћења и одговорности које је имао генерални секретар Друштва народа. Генерални секретар Друштва народа је пре свега био главни административни службеник ове организације, овлашћен да организује Секретеријат. У том својству је имао широка овлашћења. За рад секретеријата одговарао је Скупштини и Савету Друштва народа. Присуствовао је свим заседањима Скупштине и Савета, одобравао буџет, припремао рад и извршавао одлуке различитих органа Друштва народа. У извесној мери је био главни представник Друштва народа и уживао дипломатске привилегије и имунитете.⁵⁸¹ Набројана административна овлашћења генералног секретера Друштва народа у великој мери одговарају административним овлашћењима генералног секретара Уједињених нација. Оно у чему се ове две функције у првој и другој универзалној организацији разликују јесу управо политичка овлашћења.

Политичка овлашћења генералног секретара Друштва народа била су строго ограничена Пактом. Ово је видљиво у самом процесу израде Пакта, када је првобитно названа функција „канцелара“ преименована у нижу функцију генералног секретера. Поред тога, измењен је и члан 2. Пакта, коме се по првобитном плану генералном секретару давала иста власт као и Скупштини и Савету. Чињеница да је генерални секретар Друштва народа био постављан, говори довољно о недостатку политичке улоге. На самом почетку рада Друштва народа инсистирало се да генерални секретар не проширује своју сферу активности, јер се његова улога састоји само у припреми и извршавању одлука различитих органа Друштва народа.⁵⁸²

Првобитни нацрти Повеље Уједињених нација видели су различито функцију генералног секретара. Неке верзије нацрта су генералног секретара предлагале као сталног председника Извршног одбора и Савета, предвиђајући политичка овлашћења. Верзије каснијих нацрта су предлагале генералног секретара само као административног службеника, док би председник Уједињених нација, имао политичка овлашћења и

⁵⁸¹ Детаљније видети код: Josef L. Kunz, „The Legal Position of the Secretary General of the United Nations“, *The American Journal of International Law*, Vol. 40, No. 4 (Oct., 1946), str. 786-792. str. 787.

⁵⁸² Детаљније видети код: Ibid.

председавао Саветом безбедности. На крају је одбачена идеја о политичкој функцији председника Уједињених нација и генерални секретар је добио и административна и политичка овлашћења.⁵⁸³

Једна од одредби Повеље која се може довести у везу са генералним секретаром јесте члан 33. Наведеним чланом се предвиђа мирно решавање спорова путем преговора, истражних комисија, посредовања, измирења, судског решавања, прибегавања регионалним установама или споразумима, или другим мирним начинима по своме сопственом избору.⁵⁸⁴ Према већ поменутој одредби члана 99. генерални секретар може детаљније испитати и истражити одређени спор који може угрозити међународни мир и безбедност, како би формирао мишљење о спору, и можда га изложио Савету безбедности. У оваквим ситуацијама, могу се поклопити намере спорних страна које желе мирно решити спор и намера генералног секретара, па генерални секретар може сам понудити помоћ приликом решавања спорног случаја или му се саме спорне стране могу обратити за помоћ. У погледу превентивне дипломатије „његова улога се показала успешна јер је предузимао акције преговарања у оквиру „тихе дипломатије“ без присуства медија и јавног мњења што посебно одговара потенцијално сукобљеним странама и пружа им прилику да лакше превазиђу напетости, и начине неопходне уступке.“⁵⁸⁵

Члан 100. Повеље осигурава независност и неутралност генералног секретара и особља наводећи да „у вршењу својих дужности генерални секретар и особље не траже нити примају упутства ни од које власти изван Организације. Они ће се уздржати од сваке акције која би се могла одразити на њихов положај као међународних службеника Организације.“⁵⁸⁶ Овим чланом се даје на значају политичкој функцији Секретеријата. Без допуне у виду члана 100, „чланови 98. и 99. би били незамисливи“.⁵⁸⁷ Према неким мишљењима, овако дефинисана одредба ствара и одређени парадокс. Повеља позива

⁵⁸³ Детаљније видети код: Charles Henry Alexandrowicz, “The Secretary-General of the United Nations”, op. cit, pp. 1115.

⁵⁸⁴ Повеља Уједињених нација, члан 97.

⁵⁸⁵ Бојан Милисављевић, „Нове мировне мисије Организације Уједињених нација“, op. cit, стр. 187.

⁵⁸⁶ Повеља Уједињених нација, члан 100.

⁵⁸⁷ Dag Hammarskjold, The international civil servant in law and in fact, Lecture delivered to Congregation at Oxford University... op. cit, str. 338.

генералног секретара на непристрасност и независност, а са друге стране му даје одређене политичке функције.

Овакав концепт поставља питање: „да ли је демократски да генерални секретар има политичка овлашћења, и да истовремено буде независан?“⁵⁸⁸ Питање неутралности и политичке функције показало се као прилично неодрживо у случају Палестинског питања 1947-1948. године. Тригве Ли, као први генерални секретар, у овом случају решавања конфликта формално се служио посредовањем и добрим услугама, али је истовремено био јавни поборник нове државе Израел, који је позивао на примену UNSCOP плана, чак пре његовог формалног прихватања од стране Генералне скупштине.⁵⁸⁹ Овакав пример говори о важности генералног секретара и значају политичке улоге коју поседује, али и ствара дилеме у погледу његове неутралности. У којој мери су државе чланице Уједињених нација спремне да дозволе генералном секретару, као лицу кога не могу контролисати, да интервенише у њихове конфликте?⁵⁹⁰

Функција генералног секретара захтева много дипломатске и политичке вештине, али и личног печата. Један од најбољих генералних секретара, Даг Хамаршелд, је унео јак лични печат у функцију генералног секретара и успешно решавао спорне ситуације које можда неко други на његовом месту не би могао решити. Хамаршелд је заступао „креативно“ и широко тумачење Повеље, што се у пракси показало као веома добро, посебо у случају америчких ратних заробљеника у Кини 1954. године. Генерална скупштина је резолуцијом 906 (IX) захтевала од генералног секретара да учини напоре како би обезбедио ослобађање заробљеника. Имајући у виду спорно питање чланства Кине у Уједињеним нацијама у том периоду, било је тешко очекивати да Кина пристане на било какав вид преговора са генералним секретаром. У овом случају Хамаршелд је креативним тумачењем повеље створио „Пекингшку формулу“- преговори нису вођени на основу резолуције Генералне скупштине, него на основу ауторитета генералног секретара

⁵⁸⁸ Howard J. Taubenfeld, „The Secretary General Of The United Nations“, *The JAG Journal*, Vol. 17, Issue 3 (April-May 1963), pp. 60-81, pp. 62.

⁵⁸⁹ Arthur W. Rovine, „The Secretary-General In World Politics: A Historical Review“, *The Journal of International Law and Economics*, Vol. 9. 1974. str. 113-148, str. 124.

⁵⁹⁰ *Ibid*, str. 114.

као представника међународне заједнице.⁵⁹¹ У овом случају је слободним тумачењем Повеље направљена разлика између одговорности које генерални секретар има према Генералној скупштини и Савету безбедности на основу одредби члана 98. и статуса генералног секретара као службеника Уједињених нација, према одредби члана 7. Повеље.

По окончању Хладног рата, долази до пада улоге и значаја Генералног секретара. У периодима када су САД и СССР били у фазама сукоба и неслагања, генерални секретар је много више доприносио решавању спорова и његова политичка улога је била примарна у великом броју случајева. „Када велике силе сарађују, постоји мање простора за политички маневар генералног секретара. Ако се велика петорка посматра као борд директора компаније, генерални секретар ће у том случају бити само секретар компаније. Када је борд директора усаглашен, секретар има у том случају само јасна упутства како да њихову вољу ефикасно спроводи.“⁵⁹² Генерални секретар није имао значајнију улогу у случајевима рата у Ираку 1991. године, окончању заливског рата, нити у понованом рату у Ираку 2003. године.

Са свим овлашћењима које има, положај и улога генералног секретара су нешто ново у свету међународних организација. О значају генералног секретара постоје различита мишљења. Према неким, генерални секретар мора да буде активиста, носилац иницијатива који мора да обезбеди морално лидерство на основу „УН идеја“ постављених Повељом. Друга мишљења сматрају да је генерални секретар маргинална фигура на међународној сцени, чија је „улога је дизајнирана да буде аномалија“ (...) и који је (...) „створен да на међународној сцени буде пандан духовног вође у секуларној земљи.“⁵⁹³ Права истина је негде између ове две тврдње. Генерални секретар мора имати значајне лидерске особине и мора предузимати иницијативе, али то мора чинити са опрезом.⁵⁹⁴ Поверење међународне заједнице је најважније, јер без тог поврења генерални секретар би био само административна фигура.

⁵⁹¹ Edward Newman, “Secretary General”, in: Thomas G. Weiss, Sam Davis (eds). “*Oxford Handbook on the United Nations*, Oxford University Press”, 2007. str. 175-192, str. 180.

⁵⁹² Ibid, str. 183.

⁵⁹³ Howard J. Taubenfeld, „The Secretary General of the United Nations”, op. cit, pp. 62

⁵⁹⁴ Детаљније видети: Benjamin Rivlin, “The Changing International Policy Climate and the Secretary General”, in: Benjamin Rivlin, Leon Gordenker (eds.). , „*The Challenging Role of the UN Secretary-General: Making "the Most Impossible Job in the world Possible"*”, Greenwood Publishing group, London, 1993. str. 2-22, str. 5.

4.2. Предлози начина избора генералног секретара на конференцијама у Дамбартон Оуксу и Сан Франциску

На конференцији у Дамбартон Оуксу велике силе су се сложиле о идеји постојања Секретеријата и генералног секретара, као његовог главног представника. Око процеса избора главног службеника Секретеријата постојале су несугласице. Совјетски Савез је изнео предлог да генералног секретара бира Генерална скупштина, на препоруку Савета безбедности. САД су сматрале да избор треба да врши Генерална скупштина, али искључиво у сагласности са Саветом.⁵⁹⁵

Дамбартон Оукс је био увертира за конференцији у Сан Франциску, на којој је изнето неколико интересантних предлога о начину избора генералног секретара. Делегација Хондураса је предложила да генералног секретара треба бирати Генерална скупштина, без мешања осталих органа Уједињених нација. Овај предлог није прихваћен, јер се њиме директно ограничавао утицај Савета безбедности, и посебно његових сталних чланица.⁵⁹⁶

Делегација Уругваја је предложила да генералног секретара бира Генерална скупштина, након што Савет безбедности одреди 3 кандидата. Овај предлог није прихваћен од стране Генералне скупштине, како би се избегле јавне дебате око кандидата и могући сукоби у оквиру Генералне скупштине.⁵⁹⁷ У оквиру Генералне скупштине је 1946. године Резолуцијом 11(1) се наводи „да би било пожељно“ да Савет безбедности предложи само једног кандидата, како би се у Скупштини избегла дебата у погледу именована.⁵⁹⁸

⁵⁹⁵ Олга Шуковић, „Положај и улога генералног секретара Уједињених нација“, Институт за међународну политику и правду, Београд, 1967. стр. 37.

⁵⁹⁶ Ibid, стр. 39. према: UNICIO, Vol. 7, Doc. 294/II/1/10, p. 323.

⁵⁹⁷ Олга Шуковић, Положај и улога генералног секретара Уједињених нација, op. cit, стр. 39. према: UNICIO, Vol. 8, Doc. 295/II/1/11, pp. 318.

⁵⁹⁸ Natalie Samarasinghe, Selecting The Ninth Secretary-General, A Practical Step Toward Development Reform? Future United Nations Development System. Briefing 34. October 2005. Интернет: https://futureun.org/media/archive1/briefings/FUNDS_Brief34_Oct2015_Next_Secretary-General.pdf 20/02/2017.

4.3. Повељом предвиђен начин избора генералног секретара

Повеља УН чланом 97. регулише начин избора генералног секретара наводећи да „генералног секретара именује Генерална скупштина, на препоруку Савета безбедности.“⁵⁹⁹ Одредбе Повеље по овом питању су минималистичке и недовољно прецизне. Чињеница да у процесу избора генералног секретара учествују два најважнија органа система Уједињених нација говори довољно о значају који има ова функција и одговорностима које изабрано лице добија.

Како се у пракси одвија избор генералног секретара? Из формулације члана 97. јасно је да је процес подељен на два дела. За први „део“ задужен је Савет безбедности, а за други Генерална скупштина. Први део процеса подразумева препоруку Савета безбедности. Препоруке Савета се доносе већином од девет гласова. Разлика постоји у случају препорука о суштинским и препорука о процедуралним питањима. Одлуке о процедуралним питањима се, према формули из Јалте, доносе квалификован већином тј. потврђеним гласовима девет чланица. За одлуке о суштинским питањима неопходно је девет потврђених гласова, укључујући и сталне чланице Савета безбедности.⁶⁰⁰ Имајући у виду важност положаја генералног секретара, одлуке о његовом именовању се не могу сврстати у питања процедуралног карактера. Из тог разлога се у случају његовог избора примењује правило о суштинском питању, за које се тражи потврђан глас свих сталних чланица Савета безбедности.⁶⁰¹

Други део надлежности за избор генералног секретара припада Генералној скупштини, која га „именује“. Према мишљењу Ханаса Келзена, терминологија члана 97. „није тачна“.⁶⁰² Генерални секретар је биран, а не именован од стране Генералне скупштине. Одлука о именовању генералног секретара се доноси већином гласова

⁵⁹⁹ Повеља Уједињених нација, члан 97.

⁶⁰⁰ Детаљније о гласању у Савету безбедности код: Душко Димитријевић, „*Реформа Савета безбедности Уједињених нација*“, Београд, 2009. стр. 19.

⁶⁰¹ Члан 27, став 3 Повеље УН: Одлуке Савета безбедности о свим осталим питањима доносе се потврђеним гласовима девет чланова, укључујући потврђене гласове сталних чланова, с тим да се, при доношењу одлука на основу главе VI и члана 52, става 3, страна у спору уздржи од гласања.

⁶⁰² Hans Kelsen, „*The Law of the United Nations: A Critical Analysis of Its Fundamental Problems*“. op. cit, str. 296.

присутних чланова, због тога што именовање генералног секретара није наведено међу „важним питањима“ за која је неопходна квалификована већина.⁶⁰³ Резолуцијом 11(1) из 1946. године наводи се да је за избор генералног секретара у Генералној скупштини „довољна проста већина чланица које су присутне и које гласају.“⁶⁰⁴ Овакво решење твораца Повеље произилази из жеље да се процес избора генералног секретара олакша. Имајући у виду да се у првом делу избора тражи сагласност свих сталних чланица Савета безбедности, било би прекомпликовано очекивати постизање квалификоване већине у Генералној скупштини.

Генерална скупштина не може сама изабрати генералног секретара, у случају да Савет безбедности не постигне сагласност око избора кандидата. Анализом Повеље и члана 97. јасно је да је препорука Савета безбедности неопходан услов за касније деловање Генералне скупштине. Ако препорука изостане, Генерална скупштина нема овлашћење да самостално поступа по том питању. У овом случају „препорука“ Савета безбедности није обичан предлог, него обавезни и неопходни део процеса приликом избора једног од органа Уједињених нација.⁶⁰⁵ Генерална скупштина није обавезна да прихвати препоруку Савета безбедности о лицу које се предложи за именовање на функцију генералног секретара. Али, ни у том случају Генерална скупштина неће моћи самостално да именује секретара, и у обавези је да чека нову препоруку Савета безбедности. „Из овога произилази да питање наименовања генералног секретара спада у подједнаку надлежност оба ова органа, да поступак и у једном и у другом органу

⁶⁰³ Члан 18. Повеље у ставу 2 наводи: Одлуке Генералне скупштине о важним питањима доносе се двотрећинском већином присутних чланова који гласају. Ова питања обухватају: препоруке о одржавању међународног мира и безбедности, избор несталних чланова Савета безбедности, избор чланова Економског и социјалног савета, избор чланова Старатељског савета у сагласности са ставом 1 (в) члана 86. нових чланова у Уједињене нације; обустављање права и повластица по основи чланства, искључивање чланова, питања која се тичу примене система старатељства и буџетска питања.

⁶⁰⁴ GA Resolution 11/1. Terms of appointment of the Secretary General. Seventeenth Plenary Meeting, 24. January 1946. Интернет: http://www.unelections.org/files/GAResolution1.11_UNSGappointment.pdf 27/02/2017.

⁶⁰⁵ Hans Kelsen, „*The Law of the United Nations: A Critical Analysis of Its Fundamental Problems*”, op. cit, str. 296.

представља битан и нераздвојан део именованја и да само постојање сагласности ова два органа може да доведе до именованја генералног секретара.⁶⁰⁶

Многе државе су се на конференцији у Сан Франциску противиле оваквом избору генералног секретара и праву вета сталних чланова Савета безбедности. Аустралија, Белгија и Канада изнеле су ставове према коме именовање генералног секретара треба бити процедурално питање, како би се избегло коришћење права вета сталних чланица Савета безбедности. Право вета сталних чланица Савета безбедности негативно делује и на остале чланице овог органа и њихова моћ се на овај начин „угрожава“ и „смањује“. Такође, чињеница да Савет безбедности фактички има много већа овлашћења у избору генералног секретара у односу на Генералну скупштину овај процес избора чини још више „недемократским“ и „неправедним“.⁶⁰⁷

Процес избора генералног секретара се током година претварао у велике политичке битке сталних чланица Савета безбедности. Први генерални секретар, Тригве Ли, изгубио је поверење Совјетског Савеза, па је био присиљен да поднесе оставку на функцију 1953. године. Даг Хамаршелд, као други генерални секретар, био је прихватљив за сталне чланице Савета безбедности, јер је долазио из неутралне државе Шведске. С друге стране, његово креативно тумачење Повеље и политика током кризе у Конгу изазивале су незадовољство једног броја сталних чланица Савета безбедности. Следећи генерални секретар, У Тант, изабран је због свог ненаглашеног интереса за важна политичка питања, па је као такав био погодан за сталне чланице Савета. Бутрос Бутрос Гали није желео да поднесе оставку након првог мандата, САД су ставиле веома јаван вето на његово поновно именовање.⁶⁰⁸ Избор последњег генералног секретара, 2016. године, Португалца Антонија Гутереша, представљао је најбоље компромисно решење због Украјинске кризе и

⁶⁰⁶ Олга Шуковић, „Положај и улога генералног секретара Уједињених нација“, *op. cit.*, стр. 57.

⁶⁰⁷ Детаљније видети код: Marko Novaković, „Some Remarks Regarding The Procedure Of The Appointment Of The Secretary General Of The United Nations“, *Annals FLB – Belgrade Law Review*, Year LXIV, 2016, No. 3. pp. 171-191, pp. 174.

⁶⁰⁸ M. J. Peterson, „*The UN General Assembly*“, *op. cit.*, стр. 114.

најадекватнију замену за кандидата из источноевропске групе држава, из које је по свим прогнозама и предвиђањима, требало да се по први пут изабере генерални секретар.⁶⁰⁹

4.3.1 Недостатак транспарентности приликом избора генералног секретара

Процес избора генералног секретара у оквиру Савета безбедности предмет је критика што у литератури, што у пракси. Целокупан изборни процес окарактерисан је као "тајанствен и недемократски" и тражи се „већи утицај целокупног чланства Уједињених нација у процесу избора генералног секретара, с обзиром да његова функција и деловање имају значај за све државе чланице.“⁶¹⁰

Процес избора генералног секретара је специфичан у односу на остала именована у оквиру система Уједињених нација због могућности употребе вета сталних чланица Савета безбедности. Према извештају Joint Inspection Unit-а из 2009. године приметно је да велика већина држава чланица захтева „већу транспарентност и кредибилитет процеса избора генералног секретара“ ...као и... „већи степен демократичности.“⁶¹¹ Овакав став истакнут је у резолуцији Генералне скупштине 51/241 у којој се наводи да „процес избора генералног секретара мора бити транспарентнији.“⁶¹²

Имајући у виду улогу главних органа према члановима 7. и 97. Повеље, државе чланице сматрају да Генерална скупштина, као орган који представља целокупно чланство Уједињених нација, треба да буде укључена у изборни процес одмах у раној

609 Детаљније видети: Julian Borger, António Guterres takes step closer to becoming UN secretary general. *The Guardian*. Internet: <https://www.theguardian.com/world/2016/sep/26/antonio-guterres-takes-step-closer-to-becoming-un-secretary-general> ; Julian Borger, Deal-making and dirty tricks: inside the race for UN secretary general. *The Guardian*. Internet: <https://www.theguardian.com/world/2016/sep/26/lot-of-factors-east-west-north-south-inside-the-race-for-un-secretary-general> 26/02/2017.

⁶¹⁰ Center for UN reform. Selection and Appointment of the Secretary-General. Internet: <http://www.centerforunreform.org/?q=node/690> 23/02/2017.

⁶¹¹ Mohamed Mounir Zahran, Papa Louis Fall, Enrique Roman-Morey, „*Selection And Conditions Of Service Of Executive Heads In The United Nations System Organizations*”. Joint Inspection Unit, Geneva 2009. str. 6.

⁶¹² Resolution Adopted By The General Assembly [without reference to a Main Committee (A/51/24, para. 15)] 51/241. Strengthening of the United Nations system. 22. 08. 1997. Интернет: <http://www.un.org/documents/ga/res/51/ares51-241.htm> 25/02/2017.

фази - када се одређују кандидати.⁶¹³ Државе чланице Савета безбедности имају кључну улогу у раним фазама избора, и у случајевима неслагања око избора кандидата, одржавају се неформалне консултације у оквиру држава чланица Савета безбедности. Све информације у вези ове фазе избора су недоступне осталим државама чланицама.

Изборни процеси у другим телима система Уједињених нација су знатно отворенији. У специјализованим агенцијама попут Светске здравствене организације, УНЕСКО-а, ММФ-а, Светске банке и других, формални и неформални састанци са кандидатима за водеће функције су део обавезног изборног процеса. Овакав вид избора се показао вишеструко корисним. Пре свега, државе чланице се могу боље упознати са кандидатима и њиховим програмима за организацију. Омогућава се директан контакт кандидата и држава чланица путем питања и одговора, што доприноси транспарентности изборног процеса.⁶¹⁴

Имајући у виду много већи степен транспарентности и демократичности у процесу избора у другим органима Уједињених нација, поставља се питање: да ли се нешто од примера њихове праксе може применити на процес избора генералног секретара? Примери добре праксе у другим изборним процесима подразумевају:

- критеријуме за избор
- номинације
- листу кандидата
- изношење програма кандидата
- расправе
- отвореност процеса
- равноправно учешће свих држава чланица на изборима
- тачно одређене датуме затварања номинација
- забрану неетичке праксе⁶¹⁵

⁶¹³ Детаљније видети код: Mohamed Mounir Zahran Papa Louis Fall Enrique Roman-Morey, „*Selection And Conditions Of Service Of Executive Heads In The United Nations System Organizations*”, op. cit, str. 6.-8.

⁶¹⁴ Ibid.

⁶¹⁵ A. E. Benvenuto, Transparency and accountability in the UN Secretary-General appointment process measured against the UN's own best practices One World Trust background briefs for the 1 for 7 billion campaign. Brief number 8, July 2016. One world trust. Internet:

Према неким мишљењима, постоје најмање два разлога због којих је овако велики утицај велике петорке „оправдан и фер“.⁶¹⁶ Као први разлог се наводи сарадња генералног секретара и сталних чланица Савета безбедности. Имајући у виду учесталост те сарадње, сматра се да је боље да генерални секретар буде изабран без права вета сталних чланица Савета безбедности, како оне не би у пракси ометале његов рад. Као други разлог се наводе велика финансијска средства које сталне чланице издавају за буџет Уједињених нација. Давања САД-а за буџет Уједињених нација чине 22%, Кине 7.92%, Француске 4.85%, Велике Британије 4.46%, и Руске Федерација 3.08%.⁶¹⁷

Ова два аргумента су свакако значајна, али се не могу у потпуности прихватити. Пре свега, Уједињене нације су светска организација, која је састављена од скоро свих држава света. Сама чињеница да једна од 5 држава света има право вета на избор генералног секретара, чини овај процес веома недемократским. С друге стране, ни аргумент о финансијским давањима се не може прихватити. Сталне чланице Савета безбедности су међу најмоћнијим, најбогатијим и територијално највећим државама света. Стога је логично да њихова издавања за буџет Уједињених нација буду највећа. Многе државе чланице Уједињених нација услед природних, географских и историјских карактеристика немају довољно новца и њихова давања у буџет Уједињених нација ће бити мања. То свакако не треба да значи да већа давања аутоматски означавају и више права у Уједињеним нацијама. Оваква аргументација нарушава основне принципе Повеље, пре свега „једнакост нација великих и малих“⁶¹⁸ и „начело суверене једнакости свих својих чланова“.⁶¹⁹

Генерални секретар обавља важну улогу у Уједињеним нацијама. Не само административну, него и политичку. О тежини ове функције најбоље сведоче речи:

<https://static1.squarespace.com/static/5399cc0ae4b0705199b37aa3/t/57a9ba9dbe65945f7ed92f4f/1470741153233/Bevenutto+briefing.pdf> 21/02/2017

⁶¹⁶ Marko Novaković, „Some Remarks Regarding The Procedure Of The Appointment Of The Secretary General Of The United Nations“, *op. cit.* str. 174.

⁶¹⁷ Детаљније видети код: *Ibid.*

⁶¹⁸ Повеља Уједињених нација, Преамбула.

⁶¹⁹ Повеља Уједињених нација, члан 2.

„Добродошли, Даг Хамаршалде, на најкомпликованији посао на свету!“⁶²⁰, које је први генерални секретар Тригве Ли упутио Дагу Хамршелду, по примопредаји дужности. Услед важности коју ова функција подразумева неопходно је на место генералног секретара одабрати лице које ће неутрално, одговорно и ревносно спроводити циљеве и принципе предвиђене Повељом. Активности генералног секретара се тичу свих чланица Уједињених нација, и због тога је неопходно процес његовог избора учинити отворенијем управо према државама чланицама.

4.4. Рад *ad hoc* групе у погледу јачања улоге Генералне скупштине у процесу избора генералног секретара

Јачање улоге Генералне скупштине у процесу избора генералног секретара је једно од четири најважнија питања ревитализације улоге и надлежности Генералне скупштине у институционалној структури Уједињених нација. Начин избора генералног секретара је током година узроковао велики степен незадовољства не само код држава чланица Уједињених нација, него и код бројних организација цивилног друштва и утицајних појединаца. За многе државе процес избор генералног секретара је најбољи пример за неопходност „боље равнотеже између Генералне скупштине и Савета безбедности, како би Скупштина могла имати улогу која јој припада у систему Уједињених нација.“⁶²¹ Интензиван рад *ad hoc* група по овом питању започиње 1991. године. Од тада је у Генералној скупштини усвојен велики број резолуција које разматрају побољшање њеног положаја и, између осталог, и јачање улоге у процесу избора генералног секретара.

Релевантне резолуције укључују резолуцију 11 (I) од 24. јануара 1946, резолуцију 46/77 од 12. децембра 1991. године, резолуцију 47/233 од 17. августа 1993, резолуцију 48/264, 51/241 од 31. јула 1997. године, резолуцију 52/163 од 15. децембра 1997, резолуцију 55/14 од 3. новембра 2000, резолуцију 55/285 од 7. септембра 2001. године, резолуцију 56/509 од 8. јула 2002. године, резолуцију 57/300 од 20. децембра 2002,

⁶²⁰ Brian Urquhart, Character Sketches -Trygve Lie. UN News Center. Internet: <http://www.un.org/apps/news/infocus/trygvie-lie.asp#.WLoUa28rK00> 22/02/2017.

⁶²¹ Center for UN reform. Selection and Appointment of the Secretary-General. Internet: <http://www.centerforunreform.org/?q=node/690> 23/02/2017.

резолуцију 57/301, 58/126 од 19. децембра 2003, резолуцију 58/316, 59/313, 60/286, 61/292 од 2 август 2007, резолуцију 62/276 од 15. септембра 2008. године, резолуцију 63/309 од 14. септембра 2009, резолуцију 64/301 од 13. септембра 2010. године, резолуцију 65/315 од 12. септембра 2011. године, резолуцију 66/294 од 17. септембра 2012. године, резолуцију 67/297 од 29. августа 2013. године и резолуцију 68/307 из 2015. године.⁶²²

4.4.1. Тематски састанци *ad hoc* групе у погледу питања избора генералног секретара

Ad hoc радна група посвећена ревитализацији рада Генералне скупштине одржала је 30. априла и 10. маја 2012. године други и трећи тематски састанак у оквиру 66. заседања Генералне скупштине. Теме састанка су биле: начин рада Генералне скупштине, имплементација резолуција и дневни ред и улога Генералне скупштине у избору и именовању генералног секретара Уједињених нација, као и избор кандидата за друге извршне функције система УН.

У делу састанка који се односи на јачање улоге Генералне скупштине у процесу избора генералног секретара државе су указале на проблеме који постоје и дале предлоге за њихово потенцијално решење. Говорећи у име Покрета несврстаних, Алжир је истакао да „учешће Генералне скупштине у процесу избора и именовања генералног секретара буде активније, ефективније и ефикасније у складу са одредбама резолуција 51/241, 60/286, 64/301 и 65/315.“⁶²³ Према мишљењу Несврстаних, Савет безбедности је преузео превелику улогу у овом питању. Улога Генералне скупштине се угрожава због интерпретације члана 97. Повеље и резолуције 11 (1) из 1946. године, којима се фаворизује улога Савета безбедности.⁶²⁴ Несврстани су предложили конкретне кораке за

⁶²² Resolution adopted by the General Assembly on 11 September 2015 [without reference to a Main Committee (A/69/1007)] 69/321. Revitalization of the work of the General Assembly. 22 September 2015. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/69/321 23/02/2017.

⁶²³ Statement delivered by Mr. Farid Dahmane. 66 Sessions of the General Assembly of the United Nations. Fourth meeting of the Ad hoc Working group on the Revitalization of the work of the General Assembly. New York. 10. May 2012. Интернет: <http://www.centerforunreform.org/sites/default/files/NAM%2005.10.2012.pdf> 27/02/2017.

⁶²⁴ Ibid.

јачање улоге Генералне скупштине у избору генералног секретара- консултације председника Генералне скупштине са државама чланицама у циљу одређивања кандидата за функцију генералног секретара, и прослеђивање резултата Савету безбедности; формалну презентацију кандидата пред Генералном скупштином и више рокова за изборни процес и формалну презентацију кандидата.⁶²⁵

Белорусија је изразила забринутост што претходне резолуције о јачању улоге Генералне скупштине по овом питању нису спроведене и позвала се на предлог извештаја Заједничке инспекцијске јединице из 2009. године о могућностима именована генералног секретара на начине сличне избору извршних шефова других органа УН.⁶²⁶

Представник Европске уније изнео је сличне ставове као и Алжир у име Покрета несврстаних. Истакнуто је да процес избора генералног секретара буде „транспарентнији и да укључује све државе чланице“ и да „председник Генералне скупштине може имати конструктивну улогу у овом процесу, посебно у делу неформалних консултација са државама чланицама.“⁶²⁷

Ad hoc радна група је одржала трећи тематски састанак *ad hoc* је 2. маја 2014. године у оквиру 68. заседања Генералне скупштине. Састанак је био посвеће јачању улоге и одговорности Генералне скупштине у процесу избора генералног секретара. Државе чланице су активно учествовале на састанку и изнеле своје ставове у погледу могућности и потреба јачања улоге Генералне скупштине по овом питању.

Покрет несврстаних поново је истакао да Генерална скупштина мора имати активнију, ефикаснију улогу у процесу избора генералног секретара, у складу са резолуцијама 60/286, 64/301, 66/294, 67/297 и другима. Према њиховом мишљењу Савет безбедности превише екстензивно тумачи члан 97. Повеље на основу резолуције 1(11), која је услед превеликог протеча времена „застарела“ и више не одговара савременом

⁶²⁵ Ibid

⁶²⁶ Mie Hansen, Report on the 2nd and 3rd Thematic Meeting in the Ad Hoc Working Group on Revitalization of the work of the General Assembly. 17 May 2012. Center for UN Reform. Интернет: <http://www.centerforunreform.org/node/482> 27/02/2017.

⁶²⁷ Statement delivered by Mr. Andras Kos. Delegation of the European Union to the United Nations. New York. 10 May 2012. Ad Hoc Working Group on Revitalization of the work of the General Assembly. Интернет: <http://www.centerforunreform.org/sites/default/files/EU%2005.10.2012.pdf> 25/02/2017.

стању у коме се налазе Уједињене нације.⁶²⁸ Покрет несврстаних сматра да и председник Генералне скупштине може већу улогу у процесу избора генералног секретара, пре свега консултацијама са државама чланицама са циљем проналажења кандидата адекватних за функцију генералног секретара, и обавештавати Савет безбедности о могућим кандидатима. Поред тога, председник Генералне скупштине може сазивати и формалне састанке на којима би се потенцијални кандидати представљали државама чланицама, на основу којег се може сачинити извештај о препорукама.⁶²⁹

Многе државе су изразиле забринутост у погледу превелике улоге Савета безбедности у овом изборном процесу. Кључно питање које је расправљано на овом тематском заседању односило се на предлагање више од једног кандидата од стране Савета безбедности. На овај начин би се улога Генералне скупштине знатно ојачала и на тај начин би, по мишљењу Бразила, Генерална скупштина била спремна за „мултиполарну будућност“.⁶³⁰ Према актуелном систему, само пет држава имају реалан утицај на процес избора генералног секретара. Индонезија сматра да сталне чланице Савета безбедности не би требале користити вето у процесу избора генералног секретара.⁶³¹ Пакистан је изнео интересантан став о већем учешћу Генералне скупштине у процесу избора генералног секретара. Ова држава сматра да је важно развити консензус приликом избора генералног секретара. На тај начин, новоизабрани генерални секретар ће имати поверење свих држава чланица. Мишљење Индије се наставља на овај предлог, и предлаже се избор генералног секретара 2/3, уместо простом већином. На тај начин би новоизабрани секретар имао већи кредибилитет веће поверење држава чланица Уједињених нација.⁶³² У случају система гласања, Белорусија сматра да гласање у Генералној скупштини треба бити тајно, како би све државе чланице реалније изразиле своје ставове.⁶³³

⁶²⁸ Sonia Jagtiani and Alex Maresca . Report of the Third Thematic Meeting of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly. June 2014. Center for UN Reform. Интернет: <http://www.centerforunreform.org/?q=node/618> 24/02/2017.

⁶²⁹ Ibid.

⁶³⁰ Ibid

⁶³¹ Ibid

⁶³² Ibid

⁶³³ Ibid

4.4.2. Важност усвајања резолуције 69/321

Рад *ad hoc* радне групе за ревитализацију Генералне скупштине је у делу јачања улоге Скупштине у процесу избора генералног секретара „крунисан“ усвајањем резолуције 69/321, 11. септембра 2015. године.⁶³⁴ У наставку рада ћемо видети да је један део предлога заживео пракси и примењивао се у процесу избора последњег генералног секретара 2016. године.

Имајући у виду да је избор генералног секретара другачији од осталих изборних функција у органима Уједињених нација, и имајући у виду однос Генералне скупштине и Савета безбедности по овом питању, резолуцијом се тражи што транспарентнији и отовренији избор генералног секретара, заснован на учешћу свих држава чланица.⁶³⁵

Како би се обезбедио транспарентни приступ избору, од председника Генералне скупштине и Савета безбедности захтева се започињање процеса прикупљања имена кандидата за функцију генералног секретара путем заједничког писма упућеног свим државама чланицама УН. Наведено писмо треба да садржи опис целокупног процеса и треба да позива кандидате да се пријаве у адекватном временском року. Председници Генералне скупштине и Савета безбедности биће обавезни да државама чланицама упуте листу кандидата који долазе у обзир за функцију генералног секретара, са свим пратећим документима укључујући и биографију.⁶³⁶

Наведена резолуција узима у обзир препоруке садржане у извештају Заједничке инспекцијске јединице из 2009. године о начину и условима избора извршних функција у осталим органима Уједињених нација. На основу процедура које су предвиђене у тим изборима, Генералној скупштини се предлаже одржавање састанака и саслушавања кандидата предложених за функцију Генералног секретара. Без обзира на улогу главних органа у члану 97. Повеље, одлучује се спровођење неформалних дијалога или састанака

⁶³⁴ Resolution adopted by the General Assembly on 11 September 2015 [without reference to a Main Committee (A/69/1007)] 69/321. Revitalization of the work of the General Assembly. Интернет: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3CF6E4FF96FF9%7D/a_res_69_321.pdf 27/02/2017.

⁶³⁵ Ibid, параграф 34.

⁶³⁶ Ibid, параграф 35 и 36.

са кандидатима за позицију генералног секретара. На овај начин се побољшавају транспарентност и инклузивност изборног процеса.⁶³⁷

Питање од посебног интереса за Генералну скупштину у погледу избора генералног секретара јесу квалификације и карактеристике које треба да има будући генерални секретар. Резолуцијом 69/321 наведени су поједини критеријуми за избор генералног секретара. Члан 39. резолуције као критеријуме за најбољег кандидата за генералног секретара наводи „највише стандарде ефикасности, стручности и интегритета и чврсту посвећеност циљевима и начелима Уједињених нација“ као и „менаџерске способности, велико искуство у међународним односима и снажне дипломатске, комуникацијске и вишејезичке способности.“⁶³⁸

Резолуција наглашава потребу „да се осигура фер и једнака расподела на основу пола и географске заступљености“ и „позива државе чланице да размотре могућност да жена буде кандидат за позицију генералног секретара.“⁶³⁹ Приликом избора генералног секретара по неписаном правилу се примењује принцип регионалне ротације, али је у пракси овај принцип неколико пута прекршен, због интереса сталних чланица Савета безбедности. У току последњег избора генералног секретара, било је очекивано да ће бити изабран кандидат из једне од источноевропских држава. То се није десило. Овакво стање и чињеница да је источноевропска група држава једина група која никада није имала генералног секретара била је одлучујућа за ову групу држава да крајем 2014. године упути заједничку изјаву којом указује на овај проблем. У заједничкој изјави се наводи да „генерални секретар никада није био из источноевропске групе држава и да је ова група једина регионална група у Уједињеним нацијама која никада није имала такву прилику.“⁶⁴⁰ Источноевропска група се у изјави позива на Резолуцију Генералне скупштине 51/241 која, између осталог, наглашава и принцип правилне географске ротације

⁶³⁷ Resolution adopted by the General Assembly on 11 September 2015 [without reference to a Main Committee (A/69/1007)] 69/321. Revitalization of the work of the General Assembly. Интернет: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a_res_69_321.pdf 27/02/2017.

⁶³⁸ Ibid.

⁶³⁹ Ibid, параграф 38.

⁶⁴⁰ Permanent mission of Georgia to the United Nations. 11/27/2014. No 19/50419. Интернет: <http://centerforunreform.org/sites/default/files/Eastern%20European%20Group%20letter.pdf> 23/02/2017.

у процесу избора генералног секретара. Имајућу и виду да је овај принцип кључни у избору председника Генералне скупштине, председника Економског и социјалног савета и несталних чланица Савета безбедности, закључује се да би овај принцип требало применити и у случају избора генералног секретара.⁶⁴¹

4.4.3. Генерална дебата *ad hoc* групе у оквиру 70. редовног заседања Генералне скупштине

Ad hoc радна група је започела рад у оквиру седамдесетог заседања Генералне скупштине 19. Јануара 2016. године. По обичају, прво је одржана генерална дебата о ревитализацији Генералне скупштине. У делу дебате који се односи на јачање улоге Генералне скупштине у процесу избора генералног секретара многи говорници су похвалили достигнућа прошлогодишње *ad hoc* радне групе у погледу избора и именовања генералног секретара, наглашавајући нове процедуре усвојене резолуцијом 69/321.⁶⁴²

Велики број држава изразио је задовољство поводом чињенице да је заједничко писмо председника Генералне скупштине и Савета безбедности о номинацијама кандидата за функцију генералног секретара сачињено 15. децембра 2015, како је наведено у резолуцији 69/321. Указано је да треба обратити пажњу и на спровођење других одредби Резолуције и обезбеђивање механизма за њихово спровођење - пре свега на неформалне разговоре и састанке са кандидатима у Генералној скупштини.⁶⁴³ Изнети су предлози да Савет безбедности препоручи више од једног кандидата Генералној скупштини на разматрање. Бразил, Колумбија, Костарика, Шведска и Белорусија изнеле су предлог да се генерални секретар именује тајним гласањем, уместо досадашњег формалног потврђивања предлога Савета безбедности.⁶⁴⁴

Отворено је питање избора генералног секретара у једном мандату. Многе државе су изразиле позитиван став по овом питању.

⁶⁴¹ Ibid.

⁶⁴² Alex Maresca, General Debate of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the General Assembly, 21 January 2016. Интернет: <http://centerforunreform.org/?q=node/694> 27/02/2017.

⁶⁴³ Ibid.

⁶⁴⁴ Ibid

Копредседавајући *ad hoc* радне групе посвећене ревитализацији Генералне скупштине одржали су 29. фебруара 2016. године неформални састанак о избору и именовану генералног секретара Уједињених нација. Састанак је имао за циљ да продуби и развије идеје изречене на генералној дебати у јануару исте године и да одговори на два питања: именовање генералног секретара у једном мандату, без права реизбора и препоруку Савета безбедности за више од једног кандидата за функцију генералног секретара.⁶⁴⁵ Састанку су присуствовали представници држава чланица, који су изнели своје ставове у погледу ових питања.

Резолуцијом 11 (1) из 1946. године одлучено је да ће први генерални секретар бити именован на период од пет година, уз могућност реизбора. Ово је постао обичај за касније изборе генералног секретара. Али, постоји оправдана бојазан да ће генерални секретар бити и сувише обавезан према сталним чланицама Савета безбедности, које могу да уложе право вета за други мандат генералног секретара. Велики број држава има позитиван став у погледу овог питања. Исланд сматра да је неопходно обезбедити одговарајуће услове рада за генералног секретара и да би један мандат створио услове за рад у интересу свих држава чланица.⁶⁴⁶ Костарика и Шведака сматрају да могућност другог мандата скреће пажњу генералног секретара на кампању, уместо на обављање дужности. Неке државе чланице тврде да су досадашњи генерални секретари били под притиском да бирају особље Секретеријата из држава сталних чланица Савета безбедности.⁶⁴⁷ Само један мандат генералног секретара имао би и бројне предности- могао би да се испоштује принцип правилне географске ротације, и постојале би веће могућности да жена буде изабрана на ову функцију.

Државе су изнеле позитивне ставове у погледу јачања улоге Генералне скупштине у процесу избора генералног секретара. Као што је већ раније наведено, формулацијом члана 97. Повеље, сва моћ у погледу избора генералног секретара се налази у рукама

⁶⁴⁵ Alex Maresca, 29 February 2016: Informal Session on the Selection and Appointment of the Secretary-General. Center for UN Reform. Интернет: <http://centerforunreform.org/?q=node/697> 24/02/2017.

⁶⁴⁶ Alex Maresca, 29 February 2016: Informal Session on the Selection and Appointment of the Secretary-General. Center for UN Reform. Интернет: <http://centerforunreform.org/?q=node/697> 24/02/2017.

⁶⁴⁷ Ibid.

Савета безбедности, односно сталних чланица Савета безбедности. Ово је довело до праксе да Генерална скупштина прихвата само једног кандидата, који одговара интересима веома мале групе држава. У случају да Савет безбедности предложи више од једног кандидата, Генерална скупштина ће бити у могућности да гласа, и самим тим има много већу и значајнију улогу у овом процесу. Покрет несврстаних пружа подршку овој идеји, док Колумбија сматра да је „немогуће да се у демократским земљама лидери изаберу са 100% гласова, те самим тим и недостатак консензуса не би ослабио статус генералног секретара.“⁶⁴⁸ Мађарска сматра да и у случају када Савет безбедности препоручује више од једног кандидата, и даље би имао главну реч у процесу избора, с обзиром да први разматра кандидате.⁶⁴⁹ Оваква решења и предлози наишли су, очекивано, на отпор сталних чланица Савета безбедности. САД и Француска сматрају да би предлагање више од једног кандидата било противно слову Повеље и изазвало дискусије у Генералној скупштини.⁶⁵⁰

4.5. Предлози организација цивилног друштва у погледу јачања улоге Генералне скупштине у процесу избора генералног секретара

4.5.1. Предлог иницијативе „1 за 7 милијарди“

„1 за 7 милијарди“ („1 for 7 Billion“) је глобална кампања чији је рад подржан од стране организација и појединаца из свих крајева света, са циљем избора најбољег кандидата за функцију генералног секретара Уједињених нација. На веб сајту Иницијативе наводи се да је битно да „најбоља особа“ буде изабрана за ову функцију. „Процес избора је тајанствен и застарео. Само пет земаља имају превласт над одлуком која утиче на цео свет.“⁶⁵¹

⁶⁴⁸ Ibid.

⁶⁴⁹ Ibid.

⁶⁵⁰ Ibid

⁶⁵¹ 1 for 7 billion. Find the best UN Leader. Who we are. Internet: <http://www.1for7billion.org/who-we-are/> 22/02/2017.

Поменута иницијатива као кључне проблеме избора генералног секретара наводи: пренаглашену улогу најмоћнијих држава света (пре свега сталних чланица Савета безбедности), непостојање основних стандарда именовања на ову функцију, нетранспарентност и одсуство било какве одговорности приликом избора генералног секретара.⁶⁵² Предлаже се десет начина на који се процес избора Генералног секретара може учинити транспарентнијим и демократскијим.⁶⁵³

Положај и квалификације неопходне за функцију генералног секретара треба да буду објављене у свим државама чланицама Уједињених нација, са позивом за предлагање кандидата од стране држава чланица, парламената и организације цивилног друштва укључујући и датум затварања номинација.⁶⁵⁴

Како би се отклониле недостаци формалних критеријума неопходних за функцију генералног секретара, иницијатива „1 за 7 милијарди“ предлаже формални списак критеријума за избор треба да буду објављени од стране Уједињених нација. Сви кандидати треба да имају једнаке шансе, без обзира на земљу порекла.⁶⁵⁵

Јасан распоред кандидата треба да буде јавно објављен од стране председника Генералне скупштине и председника Савета безбедности.⁶⁵⁶

Листа свих званичних кандидата и њихових биографија треба да буде објављена од стране председника Генералне скупштине на крају фазе именовања и председника Савета безбедности када се разматра своју листу приоритетних кандидата. Председник Генералне скупштине и председник Савета безбедности носе заједничку одговорност за редовно обавештавање чланица Уједињених нација и шире јавности о процесу избора након што је објављен комплетан списак кандидата.⁶⁵⁷

⁶⁵² 1 for 7 billion. Find the best UN Leader. The Issue. Internet: <http://www.1for7billion.org/why/> 22/02/2017.

⁶⁵³ 1 for 7 billion. Find the best UN Leader. Ten Reforms.. Интернет: <http://www.1for7billion.org/ten-urgent-reforms> 22/02/2017.

⁶⁵⁴ 1 for 7 billion. Find the best UN Leader. Ten Reforms. Интернет: <http://www.1for7billion.org/ten-urgent-reforms> 22/02/2017.

⁶⁵⁵ Ibid.

⁶⁵⁶ Ibid.

⁶⁵⁷ Ibid

Иницијатива предлаже и обавезе кандидата номинованих за функцију Генералног секретара. Тако сваки кандидат треба да припреми одговарајући програм који би на најбољи начин представио његове најважније приоритете и циљеве.⁶⁵⁸

Како би се процес учинио транспарентним, а јавност имала могућност да се боље упозна са кандидатима, предлаже се да Генерална скупштина организује низ отворених сесија које ће омогућити ближе упознавање са кандидатима и њиховим програмима.

Генерална скупштина треба да инсистира да номиновани кандидати не дају обећања појединим државама чланицама, а државе чланице треба да се суздрже од тражења било каквих уступака или обећања од номинованих за функцију Генералног секретара.⁶⁵⁹

Иницијатива предлаже и два решења слична осталим иницијативама и резолуцијама посвећених ревитализацији и јачању улоге Генералне скупштине. Савет безбедности се подстиче да предложи два или више кандидата, како би Генерална скупштина имала праву могућност избора генералног секретара. Предлаже се и промена у погледу дужине мандата генералног секретара, и иницијатива „1 за 7 милијарди“ сматра да мандат треба бити ограничен на само један избор, али у трајању од седам година.⁶⁶⁰

4.5.2. Предлог групе „Старији“

Још једна иницијатива која има за циљ транспарентнији избор генералног секретара и мању укљученост Савета безбедности јесу „Старији“ („The Elders“). Група „Старији“ представља иницијативу светских лидера, независну по свом деловању, која се залаже за развој мира, људских права и универзалних вредности човечанства. Основао ју је Нелсон Мендела у Јоханзбургу, јула 2007. године.⁶⁶¹

Слично иницијативи „1 за 7 милијарди“, група „Старији“ такође критикује превелику моћ Савета безбедности приликом избора Генералног секретара. Овакав начин избора „се делимично држи слова, али свакако не и духа Повеље Уједињених нација, која

⁶⁵⁸ Ibid.

⁶⁵⁹ Ibid.

⁶⁶⁰ Ibid.

⁶⁶¹ The Elders. Интернет: <http://theelders.org/about> 23/02/2017.

каже да генералног секретара именује Генерална скупштина, само на препоруку Савета безбедности.⁶⁶² Као један од недостатака наводи се и дужина трајања мандата генералног секретара и предлаже се да ово питање треба изменити- на један мандат од седам година, како би се ојачала независност ове функције. На овај начин генерални секретар не би био под притиском ни пре именовања на функцију, нити за време трајања функције, нити би био у обавези и одговорности да за чланове Секретеријата бира држављане одређених држава, у замену за већу политичку подршку.⁶⁶³

Као велики недостатак Повељом предвиђеног начина избора генералног секретара скреће се пажња на неравноправан однос Генералне скупштине и Савета безбедности по овом питању, и посебно право вета сталних чланова Савета. У фебруару 2015. године група „Старији“ је издала саопштење којим „позива Генералну скупштину да инсистира да Савет безбедности препоручи више од једног кандидата за именовање генералног секретара Уједињених нација, после благовременог, правичног и транспарентног избора најбољег квалификованог кандидата, без обзира на пол или регионално порекло.“⁶⁶⁴

Генерални секретар Уједињених нација представља целокупну организацију, и интересе свих држава чланица. Тренутна ситуација избора генералног секретара, у чијем избору активно учествује пет држава чланица не одговара захтевима завременог света. Група „Старији“ сматра да би промене у оквиру овог процеса „требале бити усвојене без одлагања.“⁶⁶⁵

4.7.3. Предлог групе „Отвореност, кохерентност, транспарентност“

Група „Отвореност, кохерентност и транспарентност“ (“Accountability, Coherence, Transparency“ group – „АСТ“ group) је вишерегионална група сачињена од 27 малих и средњих земаља, основана у мају 2013. године са циљем побољшања одговорности,

⁶⁶² The Elders. A UN fit for purpose. Four recommendations. A more independent Secretary-General. Интернет: <http://theelders.org/un-fit-purpose> 23/02/2017.

⁶⁶³ Ibid.

⁶⁶⁴ Ibid.

⁶⁶⁵ Ibid.

кохерентности и транспарентности у Савету безбедности Уједињених нација.⁶⁶⁶ Група је фокусирана на унутрашњу организацију Савета безбедности, али и на односе овог органа са другим телима у оквиру Уједињених нација. Циљеви групе за 2015. годину обухватили су: залагање за суспензију права вета сталних чланица у одређеним случајевима; побољшање квалитета годишњег извештаја генералног секретара у материјалном и аналитичком смислу и залагање за транспарентнији процес избора и именовања генералног секретара.⁶⁶⁷

Група „Отвореност, кохерентност, транспарентност“ сматра да се функционисање Савета безбедности може унапредити отворенијим заседањима, консултацијама са државама чланицама у погледу нацрта резолуција, више састанака са организацијама цивилних друштава, регионалним и међународним организацијама (Ариа формула), инклузивнији и транспарентнији процес у погледу избора представника помоћних органа Савета.⁶⁶⁸

Група „Отвореност, кохерентност, транспарентност“ ради на побољшању положаја Генералне скупштине, али из друге перспективе- путем реформисања Савета безбедности и повећања транспарентности његовог рада, посебно у делу који се односи на процес избора генералног секретара. Група је активно учествовала на генералним и тематским састанцима *ad hoc* радне групе за ревитализацију Генералне скупштине и износила предлоге о могућности побољшања њене улоге у избору Генералног секретара.⁶⁶⁹

⁶⁶⁶ Better Working Methods for today's UN Security Council. Presentation of the ACT (The Accountability, Coherence and Transparency Group). Thursday, 2 May 2013. Internet: <http://www.centerforunreform.org/sites/default/files/Invitation%20Launch%20ACT%20-%2020May%202013%20-%20Civil%20society.pdf> 28/02/2017.

⁶⁶⁷ FACT SHEET. The Accountability, Coherence and Transparency Group – Better Working Methods for today's UN Security Council. Интернет: <http://centerforunreform.org/sites/default/files/FACT%20SHEET%20ACT%20June%202015.pdf>

⁶⁶⁸ Ibid

⁶⁶⁹ Alex Maresca, Ad Hoc Working Group Holds Thematic Debate on the Appointment of the Secretary-General. 27 June 2016. Интернет: <http://centerforunreform.org/?q=node/699> 27/02/2017.

4.6. Помак у процесу избора генералног секретара

Избор последњег генералног секретара Уједињених нација садржао је многе помаке и позитивне промене. Пре свега, припреме за избор су почеле много раније јер је питање избора генералног секретара почело да се поставља још од јуна 2015. године.

1. Јуна 2015. године група „Отвореност, кохерентност, транспарентност“ је упутила писмо председницима Савета безбедности и Генералне скупштине, са предлогом да процес избора генералног секретара започне заједничким саопштењем два председника.⁶⁷⁰ Недовољно транспарентан процес избора генералног секретара у оквиру Савета безбедности покренуо је иницијативе организација „1 за 7 милијарди“ и „Старији“. Истовремено, *ad hoc* радна група посвећене јачању улоге Генералне скупштине по овом питању изнела је одговарајуће ставове и предлоге о јачању улоге Генералне скупштине и транспарентнијем избору генералног секретара.

Реформски предлози су се манифестовали путем резолуције 69/321 којом државе чланице „одлучују (...) да одрже неформалне дијалогe или састанке са кандидатима за функцију генералног секретара, не доводећи у питање било ког кандидата који не учествује, чиме се доприноси транспарентности и инклузивности изборног процеса.“⁶⁷¹ Неформални дијалози су одржани 13., 14. априла и 7. јуна 2016. Предложеним кандидатима државе чланице, медији и организације цивилног друштва су поставиле 875 питања која су се односила на међународни мир и безбедност, људска права, али и одређена административна питања. Посебна пажња била је посвећена правима жена и полној једнакости, и 2030 Агенди за одрживи развој.⁶⁷²

⁶⁷⁰ Appointing the UN Secretary-General, Security Council report. Research Report. str. 13. Internet: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/research_report_2_secretary_general_appointment2015.pdf 26/02/2017.

⁶⁷¹ Resolution adopted by the General Assembly on 11 September 2015 [without reference to a Main Committee (A/69/1007)] 69/321. Revitalization of the work of the General Assembly, 22. 09. 2015. Интернет: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a_res_69_321.pdf 27/02/2017.

⁶⁷² CANDIDATES FOR THE POST OF UN SECRETARY-GENERAL: Where do they stand on human rights?, Universal Rights Group, Jul, 2016. str. 1. Internet: http://www.universal-rights.org/wp-content/uploads/2016/07/UPR_Candidates_2016_low_res.pdf 27/02/2017.

Помаци у погледу транспарентности процеса избора генералног секретара отворили су и могућности за повећано учешће цивилног сектора. Група невладиних организација међу којима су „Amnesty International“, „CIVILUS“, „Human Right Watch“, „Global Centre for the Responsibility to Protect“ и други упутили су агенду о приоритетним питањима људских права будућем генералном секретару. Међу приоритетним питањима људских права на која будући генерални секретар треба да обрати пажњу (а које препоручује наведена агенда) спадају: јачање утицаја Уједињених нација у области људских права, побољшање положаја маргинализованих група, развој цивилног друштва, једнакост полова, укидање смртне казне, развој избегличког права.⁶⁷³

Транспарентности изборног процеса допринела је и дебата кандидата у Town Hall-у, организована од стране председника Генералне скупштине и телевизијске мреже Ал Џазира 12. јула 2016. године. Од 12 кандидата, учествовало је 10, у две дебате. Сваку дебату је сачињавало пет кандидата. Сваки од кандидата је изнео своју визију о 4 велике области- људским правима, миру и безбедности, климатским променама и одрживом развоју. Додатна питања кандидатима су упућивали модератори дебата, представници цивилног друштва, амбасадори и присутни у публици.⁶⁷⁴

Наведене новине представљају позитиван тренд у процесу избора генералног секретара. На ове начине се омогућава интерактиван контакт са кандидатима, упознавање са њиховим програмима, ставовима и идејама. Важно је напоменути да изјаве кандидата, и програми или подршка коју би уживали код јавности и држава чланица није обавезујућа за Савет безбедности. Дакле, и поред иновација спроведених у пракси резолуцијом 69/321 Савет безбедности још увек има главну реч у погледу избора генералног секретара. Повеља Уједињених нација и Правила процедуре дају много значајнија овлашћења Савету безбедности при избору Генералног секретара. Функција генералног секретара према одредбама Повеље није само процедуралног карактера, што је случај са функцијом

⁶⁷³ Human Rights Priorities, A Human Right Agenda for the Next United Nations Secretary General. Internet: <https://amnesty.astr.box.com/s/q5rp4sh2ywpt38turmzxlng7xzx7wtx> 27/02/2017.

⁶⁷⁴ Детаљније видети: Laura E. Kirkpatrick, Getting to Know the UN Secretary-General Candidates Better: A Wrap-Up of Two New York Forums. July 14, 2016. PassBlue Independent Coverage of the UN. Internet: <http://www.passblue.com/2016/07/14/un-secretary-general-candidates-take-tougher-questions-in-latest-public-dialogues/> 27/02/2017.

председника Генералне скупштине, него садржи и веома важне политичке елементе. Из тог разлога важно је, у циљу јачања целокупне организације Уједињених нација, пронаћи одговарајућу равнотежу надлежности Савета безбедности и Генералне скупштине у процесу избора генералног секретара. Ипак, ове, чак и мале промене, пружају наду у даљи успех *ad hoc* групе за ревитализацију Генералне скупштине, и, можда у будућности и другачији начин избора генералног секретара.

5. РАД НА РЕФОРМИСАЊУ ГЕНЕРАЛНЕ СКУПШТИНЕ

5.1. Мала Скупштина (1947-1950)

Један од првих покушаја оснаживања улоге Генералне скупштине било је успостављање тзв. Мале скупштине или Интеримног комитета 1947. године. Видели смо да је конференција у Сан Франциску поставила специфичан систем надлежности за два главна органа Уједињених нација. Савет безбедности је добио задатак да се првенствено бави питањима одржавања међународног мира и безбедности, док је Генерална скупштина, посред широког спектра деловања у надлежност првенствено добила „не-војне политичке области.“⁶⁷⁵ Овакав вид надлежности био је другачији у односу на предходника Уједињених нација, Друштво народа, који је Пактом предвиђао другачију, упоредну надлежност за Скупштину и Савет.

Делегација Холандије је предлагала Припремној комисији Уједињених нација успостављање Сталног комитета за међународни мир и безбедност. Такав комитет би могао да се бави питањима међународног мира и безбедности и да подноси извештаје Генералној скупштини. Скупштина би, на основу резултата извештаја, могла расправљати о одређеним питањима за време редовних заседања. Међутим, велике силе нису биле заинтересоване за овај предлог.⁶⁷⁶

Систем Уједињених нација предвиђен Повељом се одмах у пракси показао као тешко одржив, услед права вета сталних чланица Савета безбедности. Јавила су се мишљења према којима „право вета треба да буде примењивано само у оквиру главе VII Повеље, и да га не би требало примењивати на главу VI.“⁶⁷⁷ Куба је поднела предлог за сазивање Генералне конференције чланова Уједињених нација у складу са чланом 109. Повеље како би се изменио члан 27. Повеље, у циљу елиминисања права вета.⁶⁷⁸ Овакви

⁶⁷⁵ Н. Field Haviland Jr, „*The Political Role of the General Assembly*“, op. cit, str. 7.

⁶⁷⁶ В. G. Ramcharan, „*The International Law and Practice of Early-Warning and Preventive Diplomacy: The Emerging Global Watch*“, Martinus Nijhoff Publishers, 1991, str. 71.

⁶⁷⁷ Prem Mohan Sharma, *Politics of Peace and UN General Assembly*, op. cit, str. 20 preма: Official Records of the General Assembly (GAOR), session 2, First committee meeting, 112, str. 482.

⁶⁷⁸ Ibid, preма: *UN Yearbook*, 1947, str. 131.

предлози су наишли на оштра противљења сталних чланица Савета безбедности које су сматрале да „право вета представља камен темељац Уједињених нација (...) који је у потпуности у складу са специјалним одговорностима великих сила у погледу одржавања међународног мира и безбедности.“⁶⁷⁹

Сукобљавања на релацији Запад-Исток била су кључни фактор за западну већину у Генералној скупштини да изнесе предлог о давању већег значаја Генералној скупштини у погледу одржавања мира и безбедности, путем могућности заседања Скупштине и изван редовног периода обављања своје функције. Предлог је имао за циљ давање могућности Генералној скупштини да се бави питањима одржавања међународног мира и безбедности током целе године.⁶⁸⁰ Резолуција Генералне скупштине 111(II) од 13. новембра 1947. године о успостављању Интеримног комитета, популарно названог Мала Скупштина, „био је први велики покушај промене организационе структуре представничког тела у погледу политичких питања.“⁶⁸¹ У резолуцији 11 (II) наводи се да „Генерална скупштина, свесна одговорности поврених Повељом у погледу одржавања међународног мира и безбедности (чланови 11 и 35), развоја међународне сарадње у политичкој области (члан 13) и мирног решавања сваке ситуације која може да угрози пријатељске односе међу нацијама (члан 14) сматра неопходним да за ефикасно вршење ових дужности успостави Интернимни комитет који би разматрао таква питања у периоду затварања текућег заседања и започињања следећег и који би својим извештајем обавештавао Генералну скупштину о тим питањима.“⁶⁸² Овакво тело имало је доста сличности са холанским предлогом упућеним Припремној комисији 1945. године.

Мала скупштина је основана као помоћни орган Генералне скупштине, у складу са чланом 22. Повеље и свака држава чланица Генералне скупштине имала је право да именује једног представника за Малу скупштину.⁶⁸³ Према резолуцији 111 (II) Мала

⁶⁷⁹ Ibid, prema: GAOR, session 1, plenar meeting 69, str. 1237.

⁶⁸⁰ N. D. White, „*Keeping the Peace: The United Nations and the Maintenance of International Peace and Security*“, second edition, Manchester University Press, Manchester, 1997, str. 172.

⁶⁸¹ H. Field Haviland Jr, „*The Political Role of the General Assembly*“, op. cit, str. 154.

⁶⁸² General Assembly, Resolution 111(II) Establishment of an Interim Committee of the General Assembly. Internet: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/038/18/IMG/NR003818.pdf?OpenElement> 01/04/2017.

⁶⁸³ Ibid.

скупштина је овлашћена да спроводи истраге и именује истражне комисије, када се то чини корисним и неопходним, а одлуке о спровођењу таквих истрага или формирање комисија се доносе 2/3 већином чланица Генералне скупштине које су присутне и које гласају. Истрага било где, осим у седишту Уједињених нација, се не може спроводити без одобрења државе на чијој се територији одвија.⁶⁸⁴

Овако формирана и са оваквим овлашћењима, Мала скупштина је наишла на противљење одређеног броја држава, услед врло сличне улоге коју већ има Савет безбедности- могућношћу спровођења истрага. Овакав покушај оснаживања Генералне скупштине тумачен је као директан атак на надлежности Савета безбедности. Поред тога, поједине државе су сматрале да овако формирана Мала скупштина не представља помоћни орган Генералне скупштине, успостављен према члану 22. Повеље, него да представља засебан орган. Према оваквим ставовима, Мала скупштина је била формирана супротно одредбама Повеље и представља „флагрантно кршење Повеље, које би могло да доведе до уништења целокупног система Уједињених нација.“⁶⁸⁵

За време свог функционисања Мала скупштина се бавила питањима гласачке процедуре у Савету безбедности, територијалним интегритетом Кине, развојем међународне сардње у области политике, угрожавањем политичке независности.⁶⁸⁶ Према својим функцијама, Мала скупштина је могла бити повремена замена за Савет безбедности.⁶⁸⁷ Један од проблема коју су пратили Малу скупштину био је слабији квалитет делегата у односу на делегате при редовном заседању Генералне скупштине. Резултати њиховог рада врло често нису били у складу са уложеним временом и енергијом.⁶⁸⁸ У литератури су се јавили негативни ставови у погледу Мале скупштине који

⁶⁸⁴ Ibid, члан. 2(e).

⁶⁸⁵ Prem Mohan Sharma, „*Politics of Peace and UN General Assembly*”, op. cit, str. 22 preма: Ralph Townby, *The UN: A View from Within*, New York, 1968, str. 73.

⁶⁸⁶ Ben Atkinson Wortley, „*The United Nations, the First Ten Years*”, Universit of Manchester, Manchester, 1957, str. 9.

⁶⁸⁷ Evan Luard, revised Derek Heater, „*The United Nations: How it Works and What it Does*”, MacMillan Press, London, 1994, str. 52.

⁶⁸⁸ H. Field Haviland Jr, „*The Political Role of the General Assembly*“, op. cit, str. 156.

су сматрали да „упркос свим негодовањима која су пратила стварање Мале скупштине“ (...) „ово тело не представља ништа осим дебатног друштва из предграђа.“⁶⁸⁹

Успостављање Мале скупштине је важно из више разлога. Пре свега, успостављање овог тела је одмах у пракси показало све недостатке Повеље, пре свега све опасности које са собом доноси право вета сталних чланица Савета безбедности. Поред тога, оснивањем овог тела се показало да приликом вршења улоге у обезбеђењу међународног мира и безбедности „примарна надлежност“ Савета није довољна, јер управо право вета сталних чланица може да стопира предузимање активности у погледу вршења најважнијег задатка Савета безбедности. Успостављање Мале скупштине је, на неки начин, направило „увод“ у усвајање резолуције „Уједињени за мир“, која је још више скренула пажњу на проблематику „примарне надлежности“ Савета безбедности у овој области.

Усвајањем резолуције „Уједињени за мир“ Мала скупштина је фактички окончала своју функцију, јер је резолуција увела могућност хитног састанка Генералне скупштине у року од 24 часа како би се размотрила ситуација и препоручиле потребне мере. Теоретски, Мала скупштина још увек постоји, јер ју је Генерална скупштина резолуцијом 295 (IV) поново успоставила као комитет који „заседа када Генерална скупштина није у редовном заседању.“⁶⁹⁰

5.2. Могућност оснивања Парламентарне скупштине Уједињених нација

Једна од идеја за јачање улоге Уједињених нација у будућности представља и иницијатива за формирање Парламентарне скупштине Уједињених нација. Формално, кампања за формирање Парламентарне скупштине УН је покренута 2007. године⁶⁹¹, али корени ове иницијативе имају дугу историју, и слободно се може рећи да су старији од Уједињених нација. Зачеци ове идеје датирају још из периода Француске револуције, када

⁶⁸⁹ Prem Mohan Sharma, „*Politics of Peace and UN General Assembly*”, op. cit, str. 23 preма: L. C. Green, „The Little Assembly“, *Yearbook of World Affairs*, London, Vol. 3, 1947, str. 187.

⁶⁹⁰ General Assembly, Resolution 295 (IV). Re-establishment of the Interim Committee of the General Assembly. Internet: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/051/14/IMG/NR005114.pdf?OpenElement> 01/04/2017.

⁶⁹¹ UNPA Campaign. Campaign for a United Nations Parliamentary Assembly. History and Milestones. Интернет: <http://en.unpacampaign.org/proposal/history/05/04/2017>.

су се космополитски револуционари залагали за идеју формирања светске републике са светским парламентом.

Иницијатори идеје Парламентарне скупштине УН смтрају да Уједињене нације као организација морају ојачати, како би биле у могућности да ефикасније управљају односима између националних држава. Јачање Уједињених нација у овом аспекту захтева демократизацију, која се може остварити путем директог учешћа грађана. Директно учешће грађана у раду Уједињених нација „је неопходно како би се покренуле главне реформе и ојачала целокупна Организација. (...) „државе, окупиране властитим националним интересима не могу бити поуздан чинилац у остварењу овог циља.“⁶⁹²

Узор за формирање Парламентарне скупштине Уједињених нација представља Европски парламент. Европски парламент је свој пут развоја започео као Парламентарна скупштина Европске заједнице за угаљ и челик. С временом, његова овлашћења су се постепено проширивала. Од 1962. године добио је могућност да учествује у законодавном процесу. Средином седамдесетих година двадесетог века улога Европског парламента се шири на коодлучивање у погледу питања буџета. Промене су се дешавале у и погледу структуре Европског парламента. У моменту оснивања, био је сачињен од представника парламената држава чланица. 1979. године ова пракса је измењена и чланови Европског парламента се од тада бирају путем непосредних и демократских избора у свакој држави чланици Европске заједнице. Паралелно са растом и развојем Европске заједнице, долазило је до повећања надлежности Европског парламента. У периодима кризе Европске заједнице осамдесетих година двадесетог века, Европски парламент се јављао као носилац реформи и даљег јачања Заједнице.⁶⁹³ Данас је, у систему Европске уније, улога Европског парламента подједнако важна као и улога Европског савета и Савета министара. С обзиром на његову директну демократску повезаност са грађанима Европске уније, данас Европски парламент у сарадњи са Саветом министара чини дводому законодавну грану Европске уније и заједно са Саветом министара сачињава највише

⁶⁹² Dieter Heinrich, *“The Case for a United Nations Parliamentary Assembly”*, Committee for a Decocratic United Nations, Berlin, 2010, str. 5.

⁶⁹³ Детаљније видети код: Andreas Bummel, *„Developing International Democracy for a Parliamentary Assembly at the United Nations“*, Committee for a Decocratic United Nations, Berlin, 2010, str. 35.

законодавно тело Европске уније. Поред тога, са Саветом министара дели овлашћења у погледу избора председника Европске комисије и питања буџета.

Као што је раније наведено, иницијатори Парламентарне скупштине УН замерају Уједињеним нацијама недовољан демократски капацитет. Чињеница је да је Генерална скупштина представљена од представника свих држава чланица и да као таква представља највеће светско представничко тело. С друге стране, представници држава чланица у Генералној скупштини су представници својих влада и као такви су дужни да поштују инструкције својих влада. Дакле, у ширем смислу схваћено, представници држава чланица у Генералној скупштини представљају искључиво своје државе, званичну политику својих држава и бране интересе својих држава. Они нису представници грађана те државе, као што је то случај са Европским парламентом. Из тог разлога немају одговарајући демократски капацитет, јер их бирају владе њихових држава, а не грађани.

Сматра се да би јачање демократског капацитета, путем укључивања грађана држава чланица, ојачало функционисање Уједињених нација. Оснивање парламентарног тела у оквиру система Уједињених нација „донело би не само нова мишљења, него фундаментално другачију врсту мишљења у погледу питања које Уједињене нације треба да разматрају. Данашњи ставови у Уједињеним нацијама представљају ставове националних влада које износе дипломате, док би став УН парламентарца био став грађана који говоре о интересима других грађана.“⁶⁹⁴ За разлику од представника држава чланица у Генералној скупштини који су дужни да поштују инструкције државе чланице, представници Парламентарне скупштине УН морају бити слободни у изношењу својих ставова, без инструкција држава чланица. Својим деловањем би подстицали представнике у Генералној скупштини да предузимају одређене активности на начин на који сматрају да би задовољио грађане држава чланица.

У данашњем систему Уједињених нација чују се само интереси држава као институција. Ови интереси не одговарају увек и у потпуности ставовима и мишљењима грађана држава чланица. Грађани желе брз и ефикасан начин решавања проблема. Ако би глас и став грађана држава чланица био присутан у систему Уједињених нација, према ставовима заступника Парламентарне скупштине УН, то би довело до сагледавања

⁶⁹⁴ Dieter Heinrich, “*The Case for a United Nations Parliamentary Assembly*”, op. cit, str. 10.

проблема Уједињених нација из другачије перспективе и помогло да се превазиђе незаинтересованост држава чланица у погледу реформисања Уједињених нација.⁶⁹⁵

Творци идеја Парламентарне скупштине Уједињених нација сматрају да се овакво тело може формирати на више начина. Један од начина би био путем процедуре предвиђене за ревизију Повеље, чланом 109. У овом случају би Парламентарна скупштина била занишљена као један од нових органа Уједињених нација. Овакав начин увођења Парламентарне скупштине у систем Уједињених нација био би у великој мери ризичан, јер захтева ратификацију 2/3 држава чланица Уједињених нација, укључујући и сталне чланице Савета безбедности.

Други, и много реалнији начин успостављања потенцијалне Парламентарне скупштине Уједињених нација био би путем члана 22. Повеље преко кога „Генерална скупштина може оснивати оне помоћне органе који су јој потребни за обављање њених задатака.“⁶⁹⁶ У овом случају, парламенти држава чланица би могли бирати представнике за Парламентарну скупштину Уједињених нација, у складу са бројем становника одређене државе. У овом случају би се применио начин избора парламентарца као у случају Европског парламента- у складу са бројем становника. У погледу начина рада Парламентарне скупштине Уједињених нација предлаже се да би у почекту, ово тело могло састајати једном годишње, након редовног заседања Генералне скупштине, и расправљати о питањима и усвајати коментаре у погледу редовног заседања Генералне скупштине. На својим заседањима би могло развијати детаљније предлоге и заузимати ставове у погледу питања којима се Генерална скупштина бавила на предходно одржаном редовном заседању. Парламентарна скупштина би, тако формиране своје ставове слала Генералној скупштини, која би могла о њима расправљати или предузети одређене акције.⁶⁹⁷

Комитет за демократске Уједињене нације предлаже прилично разграната овлашћења за потенцијалну Парламентарну скупштину Уједињених нација. Предлаже се да би Парламентарна скупштина могла подносити своја мишљења и резолуције

⁶⁹⁵ Детаљније: Dieter Heinrich, “*The Case for a United Nations Parliamentary Assembly*”, op. cit, str. 11.

⁶⁹⁶ Повеља Уједињених нација, члан 22.

⁶⁹⁷ Детаљније видети код: Erskine Childers, Brian Urquhart, “*Renewing the United Nations System*“, op. cit, str. 178.

Генералној скупштини, Савету безбедности, Економском и социјалном савету, генералном секретару и осталим органима система Уједињених нација; могла би да одржава консултације са Генералном скупштином, Економским и социјалним саветом и другим органима у погледу важних питања; могла би упућивати питања председницима Генералне скупштине, Савета безбедности, Економског и социјалног савета као и генералном секретару, као и челницима других органа Уједињених нација. Парламентарна скупштина Уједињених нација би била овлашћена да разматра све нацрте резолуција Генералне скупштине и Економског и социјалног савета и да предлаже одређене измене у том погледу; имала би право да подноси нацрте резолуција Генералној скупштини и Економском и социјалном савету у циљу даљих преговора у погледу нацрта или њиховог усвајања. За Парламентарну скупштину се предвиђају и још две врло значајне улоге-коодлучивање у погледу усвајања буџета Уједињених нација и коодлучивање у процесу избора Генералног секретара.⁶⁹⁸

Неки ставови у погледу функционисања Парламентарне скупштине Уједињених нација су мало умеренији, и предлажу ипак ограниченије надлежности овог тела. Према овим ставовима Парламентарна скупштина би могла да буде консултована од стране Генералне скупштине и Економског и социјалног савета. У погледу економских и социјалних, као и питања из области људских права Парламентарна скупштина би разматрала одлуке Економског и социјалног савета, у циљу утицања на ово тело у погледу корекције одређених одлука. Слично предлозима Комитета за демократске Уједињене нације, и умеренији предлози сматрају да би Парламентарна скупштина морала имати овлашћења да износи своја мишљења Генералној скупштини, Економском и социјалном савету, Савету безбедности, генералном секретару и другим органима Уједињених нација, као и да поставља питања генералном секретару, председницима Генералне скупштине, Савета безбедности, Економског и социјалног савета и челницима других органа.

Оно у чему се битно разликују две врсте предлога јесте то да „умерени“ предлози у погледу функције Парламентарне скупштине не предвиђају значајније учешће овог

⁶⁹⁸ Детаљније: Andreas Bummel, „*Developing International Democracy for a Parliamentary Assembly at the United Nations*“, op. cit, str. 36.

потенцијалног органа у погледу усвајања буџета или у погледу избора Генералног секретара. Умерени предлози сматрају да би Генерална скупштина могла дозволити Парламентарној скупштини да изнесе своје ставове у погледу буџета Организације и могућих начина његовог побољшања.⁶⁹⁹

Европска унија, а пре свега Европски парламент, током последње две деценије пружио је подршку формирању Парламентарне скупштине Уједињених нација. Већ 1993. године Европски парламент је био једна од првих институција која је прихватила предлог у погледу успостављања Парламентарне скупштине УН. Предлог је подржан резолуцијом АЗ-0331/93 од 25. фебруара 1994. године. Непосредно пре 66. заседања Генералне скупштине Уједињених нација Европски парламент је изнео став „да се залаже за оснивање Парламентарне скупштине Уједињених нација у оквиру система УН-а како би се повећало демократски карактер, демократска одговорност и транспарентност глобалног управљања и омогућило боље учешће грађана у активностима УН.“⁷⁰⁰

Оснивање једног тела као што је Парламентарна скупштина при Уједињеним нацијама је свакако један од начина на који би се побољшао демократски капацитет Организације Уједињених нација. Међутим, могућношћу оснивања једног оваквог тела треба приступити са дозом опрезности. На први поглед је проблематично питање састава једног оваквог органа. Ако би Парламентарна скупштина била основана по моделу Европског парламента, био би проблематичан број представника у овом телу. Ако би се избору овог тела приступило пропорционално броју становника једне државе чланице Уједињених нација дошло би се до проблема који је постојао у случају демократског представљања у Генералној скупштини. У уводном делу рада смо видели да постоје мишљења према којима би процес гласања у Генералној скупштини да буде везан за број становника сваке државе чланице. Око овог проблема су се јавила супротстављена мишљења, имајући у виду драстичне разлике у броју становника појединих држава

⁶⁹⁹ О могућим функцијама Парламентарне скупштине Уједињених нација видети код: Erskine Childers, Brian Urquhart, „*Renewing the United Nations System*“, op. cit, str. 179.

⁷⁰⁰ UNPA Campaign. Campaign for a United Nations Parliamentary Assembly. European Parliament urges EU Council to put UN Parliamentary Assembly on UN's agenda, Secretariat, 10. May 2011. Интернет: <http://en.unpacampaign.org/270/european-parliament-urges-eu-council-to-put-un-parliamentary-assembly-on-uns-agenda/05/04/2017>.

чланица. У случају Парламентарне скупштине, ако би се применио овај принцип, тешко би се могло очекивати да мале државе, које би могле добити један глас, подрже овакав предлог.

Даље, ако би се број чланова Парламентарне скупштине бирао према броју становника, створило би се једно прегломазно тело, које би имало више представника него Генерална скупштина, и из тог разлога се може очекивати да његово функционисање наиђе на потешкоће. Видели смо да се предлажу и различити обими надлежности за Парламентарну скупштину Уједињених нација. Ако би се ово тело основало, требало би искључиво да обавља функцију помоћног органа Генералне скупштине, а не да буде полу-самостално, како наводе одређени предлози.⁷⁰¹ У случају да буде основано као помоћни орган, Парламентарна скупштина би могла допринети бољем квалитету рада Генералне скупштине, пре свега разматрањем нацрта резолуција Генералне скупштине, упућивањем предлога за разматрање Генералној скупштини и постављањем питања. На овај начин би се могао поправити квалитет резолуција Генералне скупштине, којима се замера да су непрактичне и непримењиве.

Парламентарна скупштина би требала да буде „глас разума“ у погледу рада Генералне скупштине, али не и орган који би имао једнака овлашћења са Генералном скупштином. У том случају би се рад Генералне скупштине још више закомпликовао, и Генерална скупштина би и даље остала на ниву „светске причаонице“ без конкретних резултата. Парламентарној скупштини не би требало дозволити учешће у процесу избора генералног секретара, што наводе неки предлози. Сам процес избора генералног секретара је већ довољно компликован и без потенцијалног коодлучивања Парламентарне скупштине. Генералној скупштини су биле неопходне деценије борбе и иницијатива да се покажу мали кораци у погледу транспарентнијег процеса избора генералног секретара. Потенцијално учешће Парламентарне скупштине би вратило Генералну скупштину неколико корака у назад у овом случају.

У случају оснивања Парламентарне скупштине Уједињених нација треба бити веома рационалан. Почетни оптимизам који постоји у погледу њене улоге и начина рада је

⁷⁰¹ World Federalistic Movement- Canada, Campaign for a UN Parliamentary Assembly December 05 2016. Интернет: <http://www.wfmcanda.org/2016/12/campaign-for-a-un-parliamentary-assembly/05/04/2017>.

сличан оптимизму који је постојао приликом Уједињених нација. Временом се показало да је систем Уједињених нација у пракси тешко одржив и да се суочава са бројним потешкоћама, пре свега са нескладом два главна органа- Генералне скупштине и Савета безбедности. Оснивање Парламентарне скупштине Уједињених нација треба да буде спроводено тако да то тело олакша и побољша рад главних органа, међусобно их усклади и скрене пажњу на питања за која грађани држава чланица сматрају да су важана. Ово тело свакако треба да има капацитет да предлаже решења за проблематичне ситуације, и да ургира за њивово ефикасно решење. Стога, успостављање Парламентарне скупштине искључиво као помоћног органа Генералне скупштине би могло да унапреди рад Генералне скупштине, побољша квалитет резолуција и понуди решења за ефикасније деловање овог органа. На овај начин би се функција Генералне скупштине побољшала и сама Генерална скупштина би постала ефикасан орган који би оначано могао изаћи из оквира „светске причаонице.“

Уколико би се Парламентарна скупштина Уједињених нација формирала као полу-самостално тело са већим бројем овлашћења, постојала би могућност да се унесе још већи хаос у постојећи систем Уједињених нација и да се формира једно више тело и једна више „причаоница“ која би компликовала рад других органа система Уједињених нација.

5.3. Питање реформисања Генералне скупштине у актима Уједињених нација

5.3.1. „Агенда за мир“

Ситуација у свету која је настала почетком деведесетих година двадесетог века значајно је утицала и на стање у Уједињеним нацијама. У измењеном стању насталом завршетком Хладног рата, питање очување мира је добило већи значај. На самиту Савета безбедности на нивоу шефова држава и влада, генерални секретар Бутрос Бутрос Гали био је позван да до јула 1992. године сачини „Анализу и препоруке за јачање и већу делотворност, у оквиру и по одредбама Повеље способности Уједињених нација за превентивну дипломатију, постизање и чување мира“. Генерални секретар је у јуну 1992. године поднео извештај Генералној скупштини под називом „Агенда за мир“. Овај документ ће бити коришћен „не само као збир препорука за поступање свих релевантних субјеката у питањима мира, већ ће бити третиран и као критеријум за оцену збивања у

међународним односима.⁷⁰² „Агенда за мир“ представља смерницу за Уједињене нације „да своје активности преиспитују, унапређују и прилагођавају стварном стању у међународним односима, посебно када је реч о миру.“⁷⁰³ Агенда, као правни акт, нема својство обавезности. Међутим, понашање државе супротно одредбама из Агенде, може довести до ситуације да се на ту државу примене санкције предвиђене Повељом.

Очување мира се, „Агендом за мир“, заснива на четири циља и принципа: превентивној дипломатији, постизању мира, чувању мира и изградњи мира након сукоба. Потенцијални сукоб треба решавати што раније, по могућности чим се примете најмање назнаке сукоба. Дипломатским путем треба предузети све акције како би се спорна ситуација окончала, али и пронашло решење проблема које је довело до сукоба. Чување мира подразумева етапу одржавања мирне ситуације у подручју на коме су сукоби засуђени, као и помоћ и подршку у имплементацији споразума који су миротворци постигли. Последња фаза, изградња мира након сукоба, омогућава помоћ странама које су биле у сукобу путем обнове установа, развоја инфраструктура, изграђивања веза итд.⁷⁰⁴

Како би се остварили наведени циљеви неопходни су сардања и напори држава, регионалних и невладиних организација, као и целокупног система Уједињених нација. Сви главни органи Уједињених нација морају функционисати у равнотежи и хармонији, како Повеља захтева.

„Агенда“ наводи да је Савету безбедности додељена примарна надлежност и одговорност од стране држава чланица у погледу одржавања међународног мира и безбедности. „У најширем смислу, та одговорност мора бити подељена са Генералном скупштином и свим функционалним елементима светске Организације. Сваки од њих има посебну и неопходну улогу у интегрисаном приступу људској безбедности.“⁷⁰⁵ Пракаса превентивне дипломатије, као првог степена у решавању спорова, се може спроводити од стране генералног секретара, Савета безбедности или Генералне скупштине, као и у

⁷⁰² Вида Чок, „О Агенди Уједињених нација за мир“, *Југословенска ревија за међународно право*, Вол. 44, бр. 2-3, 1997, стр. 213-224, стр. 215.

⁷⁰³ Ibid.

⁷⁰⁴ Report of the UN Secretary General „Agenda for Peace“. Boutros Boutros-Ghali. Published June 17, 1992. Интернет: http://www.cfr.org/peacekeeping/report-un-secretary-general-agenda-peace/p23439_25/04/2017.

⁷⁰⁵ Ibid, члан 16.

сарадњи регионалних организација са Уједињеним нацијама. Мере превентивне дипломатије треба да служе стварању поверења; оне захтевају рано упозорење на основу прикупљања информација и неформалних или формалних чињеница; а могу укључивати и превентивно распоређивање као и, у неким ситуацијама, демилитаризоване зоне.⁷⁰⁶ Фаза прикупљања чињеница, у складу са одредбама Повеље, може бити иницирана од стране генералног секретара, Савета безбедности или Генералне скупштине. Различити облици се могу користити зависно од ситуације.⁷⁰⁷ Формално утврђивање чињеница може бити организовано од стране Савета безбедности или Генералне скупштине, од којих сваки може одлучи да пошаље мисију под његовом непосредном влашћу или може да позове генералног секретара да предузме потребне кораке, укључујући и одређивање посебног изасланика. Присуство мисије, поред прикупљања података, може помоћи у погледу смиривања спора.⁷⁰⁸ Мере посредовања и преговора могу такође бити предузете од стране генералног секретара, Савета безбедности или Генералне скупштине.⁷⁰⁹

Агенда наводи да „Генерална скупштина, као и Савет безбедности и генерални секретар, има важну улогу која јој је додељена Повељом за одржавање међународног мира и безбедности. Као универзални форум, њена способност да размотри и препоручи одговарајуће мере мора се признати. У том смислу неопходно је да се промовише њено коришћење од стране свих држава чланица, како би унапред имала већи утицај ситуације које би могле да угрозити међународни мир и безбедност.“⁷¹⁰

„Агенда за мир“ је заслужна за усвајање „великог броја побољшања у погледу политике Уједињених нација, структуре и процедура у области мира.“⁷¹¹ Међутим, „Агенда за мир“ носи са собом и јаку поруку у погледу сарадње свих главних органа Уједињених нација у погледу одржавања међународног мира и безбедности. Савет безбедности је Повељом одређен као орган са првенственом надлежношћу у овој области. Агенда такође наводи примарну надлежност Савета безбедности, али и чињеницу да Савет

⁷⁰⁶ Ibid, члан 23.

⁷⁰⁷ Ibid, члан 25, тачка а.

⁷⁰⁸ Ibid, члан 25, тачка ц.

⁷⁰⁹ Ibid, члан 37.

⁷¹⁰ Ibid, члан 36.

⁷¹¹ Joachim Müller, “*Reforming the United Nations, Volume 6 : The Challenge of Working Together*”, op. cit, str. 102.

мора сарађивати са Генералном скупштином и свим функционалним елементима светске Организације у погледу одржавања мира.

У свету деведесетих година двадесетог века, као и савременом свету, у погледу вршења функције одржавања међународног мира и безбедности мора постојати сарадња свих главних органа- и Савета безбедности и Генерале скупштине и генералног секретара, у складу са њиховом функцијом и овлашћењима која су им поверена Повељом. Од усвајања „Агенде за мир“ прошло је више од двадесет година. У овом периоду пракса изградње мира се развила и прошла кроз бројне примере успеха, али и неуспеха.⁷¹² За даљи развој изградње мира и примене циљева и принципа Повеље, неопходно је следити поруку из „Агенде за мир“ и у овај процес подједнако укључивати све главе органе Уједињених нација- Савет безбедности, Генералну скупштину и генералног секретара.

5.3.2. „Миленијумска декларација“

Велики догађај за Уједињене нације на почетку 21. века било је одржавање Миленијумског самита 6-8. септембра 2000. године. Догађај одржан у седишту Уједињених нација окупио је 147 шефова држава и влада, као и представнике 191 државе чланице Уједињених нација. Самит је резултирао усвајањем УН „Миленијумске декларације“, документа путем којег Уједињене нације постављају прилично амбициозне циљеве, приоритете и правце развоја, које треба реализовати у временски одређеном року. Многи од ових циљева су познати државама чланицама Уједињених нација, јер су, у ширем и апстрактнијем смислу, били предмет многобројних резолуција Генералне скупштине.⁷¹³ Ови циљеви, названи Миленијумски развојни циљеви, обухватају:

-фундаменталне вредности и принципе (слободу, једнакост, солидарност, толеранцију, поштовање природе и поделу одговорности)

-мир, безбедност и разоружање;

⁷¹² Детаљније видети код: Elisabeth King, Robert O. Matthews, „A new agenda for peace 20 years later“, *International Journal*, 67(2), 2012, str. 275-293.

⁷¹³ M. J. Peterson, „*The UN General Assembly*“, op. cit, str. 139.

- развој и искорењивање сиромаштва;
- заштиту животне средине;
- људска права, демократију и добру управу;
- заштиту рањивих категорија становника;
- препознавање специјалних потреба за афрички континент;
- јачање Уједињених нација.

У погледу остварења Миленијумских развојних циљева владе држава чланица Уједињених нација су се обавезале да ће до 2015. године преполовити проценат светске популације има приходе мање од једног долара дневно, преполовити проценат светске популације који није у стању да присзупи изворима свеже пијаће воде, преполовити проценат светске популације пати од глади, смањити смртност мајки приликом порођаја за 75%, смањење смртност деце млађе од пет година за 2/3, осигурати да сва деца могу завршити основно школско образовање и да дечаци и девојчице имају једнак приступ средњем и високом образовању, заустављање и ширења ХИВ / АИДС-а, маларије и других болести.

Јачање система Уједињених нација се наводи као логичан след, јер остварење свих циљева из „Миленијумске декларације“ се не може спровести без реформисаног система светске организације, и уравнотеженијег односа њених главних органа. Декларација наводи „да се неће штедети напори да се Уједињене нације учине ефикаснијим инструментом за спровођење свих ових приоритета: борбе за развој свих народа света, борбе против сиромаштва, незнања и болести; борбе против неправде; борбе против насиља, терора и криминала; и борбе против деградације и уништавања нашег заједничког дома.“⁷¹⁴

Према одредбама „Миленијумске декларације“, у погледу јачања система Уједињених нација неопходно је ојачати централну позицију Генералне скупштине као

⁷¹⁴ Resolution adopted by the General Assembly [without reference to a Main Committee (A/55/L.2)] 55/2. United Nations Millennium Declaration, para. 29. Internet: <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm> 02/04/2017.

главног саветодавног, политичког и репрезентативног органа Уједињених нација, и пронаћи одговарајуће механизме који ће јој омогућити да ефикасније остварује задатке предвиђене одредбама Повеље.⁷¹⁵ У погледу Савета безбедности, Декларација сматра да је неопходно интензивирати напоре реформе овог органа, у свим аспектима.⁷¹⁶ У погледу јачања улоге Економског и социјалног савета и Међународног суда правде, „Миленијумска декларација“ наводи да „Економски и социјални савет треба ојачати како би могао да испуњава улогу предвиђену Повељом.“⁷¹⁷ Међународни суд правде треба ојачати „како би се осигурала правда и владавина права у међународним односима.“⁷¹⁸

У погледу бољег функционисања организације Уједињених нација неопходно је и одржавати редовне консултације и остварити координацију између главних органа, као и обезбеђење ресурса потезних за адекватно вршење функције главних органа и целокупне организације.

За остварење правила употребе средстава велика одговорност је на Секретеријату, који је задужен да на најбољи начин обезбеди прераспodelу средстава у складу са правилима и процедурама одређеним од стране Генералне скупштине, у интересу свих држава чланица, путем најбољих пракси менаџмента. Распodelа средстава мора рефлектовати договорене приоритете држава чланица светске Организације.⁷¹⁹

Како би се остварили циљеви наведени „Миленијумском декларацијом“, али и проблеми мира и развоја, неопходно је обезбедити већу политичку кохерентност и бољу сарадњу између Уједињених нација, њених специјализованих агенција, као и Бретон Вудс институција, Светске трговинске организације и других мултилатералних организација.⁷²⁰ У погледу јачања људских права, међународног права, економских и социјалних питања, питања мира и безбедности, демократије и родних права препоручује се јачање сарадње између Уједињених нација и националних парламената, путем Интерпарламентарне Уније.⁷²¹ У остварењу циљева предвиђених „Миленијумском декларацијом“ неопходно је

⁷¹⁵ Ibid, део 8, тачака 30.

⁷¹⁶ Ibid.

⁷¹⁷ Ibid.

⁷¹⁸ Ibid.

⁷¹⁹ Ibid

⁷²⁰ Ibid.

⁷²¹ Ibid.

повећати сарадњу са невладиним сектором, организацијама цивилног друштва и приватним сектором.⁷²² У погледу праћења остварења циљева „Миленијумске декларације“, Генерална скупштина је задужена да разматра напредак остварења предвиђених циљева. Генерални секретар је задужен да саставља периодичне извештаје о напретку испуњења циљева, које ће достављати Генералној скупштини, и који ће служити као основа за даље предузимање циљева.⁷²³

Може се рећи да, у погледу остварења јачања система Уједињених нација, „Миленијумска декларација“ није дала неке значајније предлоге. Све што је изречено у Декларацији су опште чињенице, којих су свесне све државе чланице. „Миленијумска декларација“ је пропустила прилику да предложи конкретна решења и конкретне механизме путем којих се улога Уједињених нација може оснажити (посебно и у погледу остваривања Миленијумских развојних циљева). Није речено ништа детаљније о односу главних органа, нити су предложена решења помоћу којих би се могао поправити однос између главних органа Уједињених нација.

Декларација је пропустила прилику и да истакне многе лоше стране функционисања Уједињених нација. У погледу јачања улоге и надлежности Генералне скупштине, декларација не наводи идеје или механизме путем којих се њена улога може ојачати. Само „проналажење одговарајућих механизма који ће јој омогућити да ефикасније остварује задатке предвиђене одредбама Повеље“ није довољно. Декларација не наводи ништа у погледу односа главних органа Уједињених нација, а остваривање одговарајуће равнотеже између главних органа је један од кључних фактора за реформисање целокупног система светске организације. Рађање новог миленијума била је добра прилика да се предузму корените промене у погледу реформисања и јачања система Уједињених нација. На жалост, све је остало на нивоу лепих жеља и општих формулација.

„Миленијумска декларација“, иако је на уму имала остварење значајних и веома племенитих циљева, је по својој структури и садржини је превише идеалистички настројена, имајући у виду реалност савременог света. Самит одржан пет година касније, 2005. године, Миленијумски +5 Самит, показао је недостатке и (превелики) идеализам Миленијумског самита, „Миленијумске декларације“ и Миленијумских развојних циљева.

⁷²² Ibid.

⁷²³ Ibid.

Лидери многих држава су се обавезали да ће спровести миленијумске развојне циљеве, који подразумевају преполовљење сиромаштва до 2015. године, основно образовање за сву децу, заушављање ширења ХИВ-а, маларије и других болести. Међутим, 2005. године је постало јасно да државе чланице Уједињених нација нису спремне да се посвете остварењу ових циљева. Према неким прорачунима, свет не би могао остварити Миленијумске развојне циљеве ни за стотину година, а не до 2015. године.⁷²⁴ Резултат (не)остварења Миленијумске декларације представља велико разочарење за све оне који су очекивали сарадњу држава чланица Уједињених нација и нову етапу у развоју ове међународне организације.

5.3.3. „Безбеднији свет: наша заједничка одговорност“

Шездесета годишњица оснивања Уједињених нација била је повод за много расправе у погледу будућности Уједињених нација. Организација се налазила, и још увек се налази на прекретници. Досадашњи ток рада је показао бројне недостатке и довео до пада угледа и поверења светске јавности у Уједињене нације. Иако би током деценија деловања Организација требала да буде јача, у пракси то није био случај. Велики јубилеј, попут шездесете годишњице од оснивања, био је добар повод да се размотре будући правци развоја, реформе и међусобног односа главних органа. Са тим циљем, генерални секретар Кофи Анан је формирао Панел од 16 светских стручњака који су сачинили извештај „Безбеднији свет: наша заједничка одговорност“ („A More Secure World: Our Shared Responsibility“) . Овај извештај, заједно са Извештајем о примени „Миленијумске декларације“, био је предмет расправе 59. заседања Генералне скупштине, 2005. године.

Део 4. извештаја „Безбеднији свет: наша заједничка одговорност“ се односи на начине јачања улоге Уједињених нација у будућности. Уједињене нације нису замишљене као „утопијски пројекат“ и у случају њиховог оснаживања неопходно је реализовати мисао америчког председника Трумана са оснивачке конференције у Сан Франциску: „Морамо признати, колика год да је наша снага, не можемо увек радити оно што

⁷²⁴ Global Policy Forum. The Millennium Summit and Its Follow-Up. Интернет: <https://www.globalpolicy.org/un-reform/un-reform-initiatives/millennium-summit-and-its-followup-9-2.html> 09/04/2017.

замислимо.⁷²⁵ Извештај идентификује многобројне проблеме у оквиру институционог система Уједињених нација: Генерална скупштина је изгубила виталност и има потешкоће у погледу фокусирања на најважнија светска питања; Савет безбедности мора бити проактивнији и мора више користити могућност сарадње са регионалним и субрегионалним организацијама; неопходно је успоставити нове институционалне споразуме како би се идентификовале економске и социјалне претње међународној безбедности; рад Секретеријата мора бити професионалнији и организованији.⁷²⁶

Извештај „Безбеднији свет: наша заједничка одговорност“ сматра Генералну скупштину за тело са јединственим легитимитетом који произилази из њеног скоро универзалног чланства. Такава врста легитимитета се мора искористити у правцу постизања консензуса у погледу најважнијих питања савремене политике.

Генерална дебата, која се одржава приликом сваког редовног заседања Генералне скупштине, од великог је значаја, јер се путем генералне дебате могу чути мишљења целокупне међународне заједнице. Генерална скупштина је јединствен форум у коме државе могу постићи консензус, што се треба максимално искористити са остваривање циљева предвиђеним Миленијумским самитом.⁷²⁷

Извештај наводи лоше стране функционисања Генералне скупштине, које је неопходно изменити и поправити у циљу бољег деловања овог тела у будућности. У погледу реформисања, посебну пажњу треба обратити на њену структуру и фокус деловања. У погледу фокуса, уочава се да се нормативни капацитет Генералне скупштине често расипа на превише детаљне дебате или на поједине теме које нису у великој мери значајне за догађаје савременог света. Немогућност да се затворе одређене теме значајно смањује ефикасност целокупног рада. Агенди Генералне скупштине се замера превелика обимност и статичност која доводи до константног понављања дебата.⁷²⁸

Генерална скупштина је у прошлости усвојила многе значајне резолуције које су промениле ток света. Савременим резолуцијама Генералне скупштине се замера

⁷²⁵ Видети детаљније: „A more secure world: Our shared responsibility“, Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change, United Nations, 2004. str. 77.

⁷²⁶ Ibid, стр. 77-78.

⁷²⁷ Ibid, стр. 78, тачка 240.

⁷²⁸ Ibid, стр. 78. тачка 241.

репетитивност, нејасност и неприменљивост, чиме се на још један начин умањује капацитет и значај рада овог тела. Извештај „Безбеднији свет: наша заједничка одговорност“ сматра да детаљне процедуралне исправке нису најважнији фактор који ће рад Генералне скупштине учинити ефикаснијим и савременијим. Најважнији фактор у правцу бољег рада Генералне скупштине је, према ставу извештаја, одлучан став свих чланова Генералне скупштине да ранију праксу оставе иза себе. У том погледу државе чланице треба да уложе максималне напоре како би се Генералној скупштини омогућило да обавља функцију саветодавног тела Уједињених нација.⁷²⁹

Неопходно је што хитније остварити бољу концептуализацију и скраћење агенде. Агенда треба да се бави најважнијим и најсавременијим питањима која окупирају међународну заједницу. У погледу комитета и помоћних органа Генералне скупштине критике су упућене на бројност ових тела. Препоручује се да мањи, али пажљиво фокусирани комитети, могу изоштрити и побољшати квалитет резолуција Генералне скупштине.⁷³⁰

Извештај „Безбеднији свет: наша заједничка одговорност“ препоручује повећање сарадње Генералне скупштине са организацијама цивилног друштва, сматрајући да ове организације располажу неопходним знањем и перспективама у погледу глобалних питања. Препоручује се извештај „Панела истакнутих личности“ о односу Уједињене нације-организације цивилног друштва, према коме Генерална скупштина треба да успостави боље механизме како би се омогућила сарадња са организацијама цивилног друштва.⁷³¹

У погледу реформе Савета безбедности извештај наводи два потенцијална модела реформе овог тела- модел А и модел Б. У погледу оба модела, на Генералној скупштини је задатак да подстакне државе чланице да више доприносе међународном миру и безбедности, узимајући у обзир и могућност успостављања праксе регионалних консултација. На Генералној скупштини је и задатак да изабере чланове Савета безбедности, дајући предност трајним или дугорочним местима за оне државе чланице које су међу прва три по финансијском доприносу буџету у њиховом региону, или међу

⁷²⁹ Ibid.

⁷³⁰ Ibid, тачка 242.

⁷³¹ Ibid, тачка 243.

прва три добровољна по доприносу у њиховом региону или међу прва три из региона по доприносу у погледу мировних мисија Уједињених нација.⁷³²

Велики јубилеј, попут шездесете годишњице оснивања Уједињених нација, био је идеална прилика да се скрене пажња на све слабости организације и начине на које се њена улога може поправити. Стиче се утисак да се преко питања јачања улоге и надлежности Генералне скупштине ипак прешло превише олако.

Извештај „Безбеднији свет: наша заједничка одговорност“ није истакао ништа ново у погледу Генералне скупштине, нити је предложио начине на који је се недостатци Генералне скупштине могу превазићи. Извештај је много више пажње могао да посвети односу Генералне скупштине и Савета безбедности, јер од равнотеже снага ова два органа зависи будуће функционисање Уједињених нација. У погледу јачања улоге Генералне скупштине, Извештај није поменуо да обезбеђење „могућности спровођења на оперативан начин, путем путем одређеног регулисања контроле реализације препорука Генералне скупштине и њено учешће у свакодневном раду Секретеријата (не само финансијском надзору)“ (...) као и обезбеђење „трајне радне сарадње Скупштине са Саветом безбедности уз утврђивање његовог узимања у обзир резолуција Генералне скупштине о питањима од значаја за очување међународног мира и безбедности.“⁷³³

У циљу јачања улоге Генералне скупштине неопходно је учврстити сарадњу између Скупштине и Савета безбедности. Један од начина да се уради јесте и јачање улоге Генералне скупштине у погледу годишњег извештаја Савета безбедности. Генерална скупштина извештај само „узима на знање“, површно га прихватајући без стварне и квалитетне дискусије у погледу садржаја извештаја и стварне критике у погледу активности које је Савет безбедности предузео у предходној години. Извештај је олако прешао и око надлежности Генералне скупштине, посебно у погледу надлежности Генералне скупштине у погледу унапређења међународне сарадње на политичком пољу и подстицања прогресивног развоја међународног права и његове кодификације.

Извештај „Безбеднији свет: наша заједничка одговорност“ је значајан због скретања пажње на потребу реформисања целокупног система Уједињених нација, али своју улогу није оправдао до краја. Иако је шездесета годишњица Уједињених нација била добар

⁷³² Ibid, тачка 254.

⁷³³ Милан Шаховић, „Шездесета годишњица у знаку реформе Уједињених нација“, *op. cit.*, стр. 25.

повод да се спроведе нека значајнија акција у погледу јачања Уједињених нација, поправљања односа Генералне скупштине и Савета безбедности, преко те прилике се, некако превише лако прешло.

5.4. Рад *ad hoc* групе на реформисању Генералне скупштине

Недостаци система Уједињених нација су се из деценије у деценију одражавали на рад Генералне скупштине. Ово тело је временом дошло до фазе потпуне маргинализације, и било је потребно учинити нешто како би се његова улога поправила, и самим тим унело више равнотеже у однос органа Уједињених нација. Имајући у виду значај Генералне скупштине, и широк спектар њених надлежности, државе чланице последње 24 године разматрају на који се начин може поправити њена улога, ефикасност и значај.

Од шездесетог редовног заседања Генералне скупштине (изузимајући 61. редовно заседање) Генерална скупштина годишње формира *ad hoc* радну групу посвећену реформисању, односно ревитализацији рада Генералне скупштине. Основни циљ *ad hoc* групе је сачињавање препорука у погледу побољшања рада Генералне скупштине. Група обично има два председавајућа, од којих је један из држава Севера, а други из држава Југа. Председавајуће именује председник Генералне скупштине. *Ad hoc* радна група препоруке формулише у виду резолуције, која је погодна за усвајање путем консензуса у Генералној скупштини. Радна група је отворена за све државе чланица Уједињених нација.⁷³⁴

Према ставовима држава чланица „ревитализација предствала политички процес чији је главни циљ јачање улога Генералне скупштине као главног саветодавног, политичког и представничког органа Уједињених нација, упркос многим напорима који покушавају да ту улогу умање“ (...) Рад Скупштине треба да буде „ефикаснији и учинковитији, што подразумева побољшање њених радних метода и прилагођавања агенде текућим глобалним реалностима.“⁷³⁵

⁷³⁴ Детаљније: Center for UN Reform Education, Revitalization of the General Assembly. Интернет: <http://www.centerforunreform.org/?q=node/34> 06/04/2017.

⁷³⁵ General Assembly A/63/959 Report of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the General Assembly, Sixty-third session Agenda item 110 Revitalization of the work of the General Assembly, 10 September 2009. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/63/959 25/04/2017.

5.4.1. Области разматрања *ad hoc* групе

У фокусу *ad hoc* радне групе налазе се четири тематске целине посвећене ревитализацији рада Генералне скупштине:

-јачање улоге и ауторитета Генералне скупштине

-јачање улоге и ауторитета Генералне скупштине у просецу избора Генералног секретара

-побољшање радних метода Генералне скупштине

-јачање Канцеларије председника Генералне скупштине.⁷³⁶

У погледу јачања улоге и ауторитета Генералне скупштине, главни циљ *ad hoc* групе јесте постизање одговарајућу равнотеже у односу два главна органа Уједињених нација- Генералне скупштине и Савета безбедности. Све је присутнији утисак о доминацији Савета безбедности и маргинализацији Генералне скупштине.

Разлика у степену овлашћења ова два органа је свакако један од кључних мотива за покретање ревитализационе дебате. Сама фраза „јачање улоге и ауторитета Генералне скупштине“ се треба схватити на начин према коме рад Генералне скупштине треба да буде идеалан- према ставовима многих држава чланица, а посебно држава Југа- и да постане једнако важан као рад Савета безбедности, а можда чак и важнији.⁷³⁷ Посебно проблематично у односу ова два органа је чињеница да последњих година Савет безбедности своје деловање шири на сферу деловања која традиционално припада Генералној скупштини. Решавање овог питања захтева много политичке воље држава чланица.

На генералној дискусији коју је *ad hoc* радна група за ревитализацију Генералне скупштине одржала у оквиру 66. заседања Генералне скупштине, могли су се чути опречни ставови у погледу односа на релацији Генерална скупштина-Савет безбедности. Док је једна група држава чланица сматрала да је дневни ред Савета безбедности

⁷³⁶ Center for UN Reform Education, Revitalization of the General Assembly. Интернет: <http://www.centerforunreform.org/?q=node/34> 06/04/2017.

⁷³⁷ Lydia Swart, „Revitalization of the General Assembly“, op. cit. str. 22.

преоптерећен услед разматрања великог броја питања којима се може бавити Генерална скупштина, друга група држава је заузела супротан став сматрајући да би било забрањивајуће предузимати било какав предлог који би имао за циљ диктирање Савету безбедности његове радне методе, наглашавајући да је Савет ко-једнак Скупштини.⁷³⁸

Државе чланице сматрају да се ауторитет Генералне скупштине може ојачати путем редовних састанака председника Генералне скупштине са председницима других главних и помоћних органа Уједињених нација. Предлаже се јачање сарадње председника Генералне скупштине и генералног секретара, путем периодичног извешавања секретара у погледу предузетих активности. Сматра се да одржавање тематских дебата о најактуелнијим питањима може допринети јачању ауторитета Генералне скупштине, као и веће фокусирање Скупштине на актуелна питања.⁷³⁹ Скупштина треба да повећа своје деловање у погледу одржавања мира и безбедности и у свом даљем раду треба да се посвети само круцијалним питањима.⁷⁴⁰

Неслагање у погледу односа између Генералне скупштине и Савета безбедности постоји и у погледу квалитета и садржаја годишњег извештаја Савета безбедности. Једна група држава сматра да у редовном делу годишњег извештаја Савета безбедности треба навести и ставове које су државе чланице Савета исказале у погледу питања на дневном реду. Ова група држава се залаже и за подношење специјалних, тематских извештаја од стране Савета безбедности. Са друге стране, друга група држава је заузела став да дневни ред Савета безбедности одговара обиму овлашћења овог органа и да извештај у потпуности и чињенично излаже све годишње активности Савета безбедности. Представници ове групе држава сматрају да је у погледу јачања улоге и ауторитета Генералне скупштине потребно се базирати на повећање сарадње главних органа,

⁷³⁸ General Assembly, Sixty-sixth session Agenda item 121, Revitalization of the work of the General Assembly. Report of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly 22 August 2012. str. 4, тачка 12. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/66/891 06/04/2017.

⁷³⁹ General Assembly, Sixty-sixth session Agenda item 121, Revitalization of the work of the General Assembly. Report of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly 22 August 2012. str. 6, тачка 21. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/66/891 06/04/2017.

⁷⁴⁰ General Assembly, Sixty-seventh session Agenda item 116, Revitalization of the work of the General Assembly. Report of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly 17 July 2013. str. 7-8, тачка 23. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/67/936 06/04/2017.

усклађивање њиховог рада и избегавање преклапања питања и надлежности, уместо инсистирања на побољшању односа Генералне скупштине и Савета безбедности.⁷⁴¹

Неке државе сматрају да се ауторитет Генералне скупштине може побољшати, макар формално, навођењем Генералне скупштине као првог међу органима у свим званичним документима Уједињених нација, укључујући и Журнал Уједињених нација. Став се заснива на чињеници да је Генерална скупштина једино универзално тело целокупне Организације, које има првенство у односу на друге органе. То првенство се заснива на чињеници да Генерална скупштина бира чланове других органа Уједињених нација.⁷⁴²

У погледу повећања видљивости Генералне скупштине постигнути су одређени позитивни резултати, али је и даље неопходно радити на овом питању и подстицати медијска извештавања у погледу рада Генералне скупштине. Најбољи начин да се медијска пажња привуче и задржи јесте фокусирање на актуелна питања, предузимање одговарајућих мера и ефикасне активности у погледу новонасталих ситуација.⁷⁴³

У оквиру састанка *ad hoc* радне групе за ревитализације Генералне скупштине на 67. заседању у погледу јачања улоге и ауторитета Генералне скупштине дискутовало се и у погледу сарадње Генералне скупштине са органима ван система Уједињених нација. Поред важности координације између Генералне скупштине и Савета безбедности и Економског и социјалног савета, један од начина јачања ауторитета Генералне скупштине јесте и путем сарадње са невладиним сектором, приватним сектором и организацијама цивилног друштва. Овај вид сарадње би придобио пажњу медија, и помогао јачању видљивости Генералне скупштине и подизања свести о њеној улози.⁷⁴⁴

⁷⁴¹ General Assembly, Sixty-sixth session Agenda item 121, Revitalization of the work of the General Assembly. Report of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly 22 August 2012. str. 6, тачка 22. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/66/891 06/04/2017.

⁷⁴² General Assembly, Sixty-sixth session Agenda item 121, Revitalization of the work of the General Assembly. Report of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly 22 August 2012. str. 6, тачка 23. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/66/891 06/04/2017.

⁷⁴³ Ibid, str. 7, тачка 27.

⁷⁴⁴ General Assembly, Sixty- seventh session Agenda item 116, Revitalization of the work of the General Assembly. Report of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly 17 July 2013. str. 7-8, тачка 23. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/67/936 06/04/2017.

Такође, у погледу овог питања постоје неслагања држава. Поједине државе сматрају да Генерална скупштина представља „примарно законодавно тело у мултилатералном систему“ и да овај положај треба поштовати. Друге државе сматрају да је интеракција између Генералне скупштине и регионалних и међународних организација, организација цивилног друштва и приватног сектора од великог значаја и да може помоћи видљивости улоге и транспарентности рада Генералне скупштине.⁷⁴⁵

Један од озбиљних проблема који нарушава ауторитет Генералне скупштине је карактер и неприменљивост њених резолуција. У оквиру тематског састанка *ad hoc* групе у погледу јачања улоге и ауторитета Генералне скупштине изнет је предлог да за сваку резолуцију Секретаријат треба да поднесе, у одговарајућем временском року, извештај о статусу имплементације, укључујући и разлоге о неимплементацији или кашњење са имплементацијом. Како би се ова, врло корисна идеја, спровела неопходно је формирати одговарајуће тело у оквиру Секретеријата које би имало блиску сарадњу са Канцеларијом председника Генералне скупштине.⁷⁴⁶

Друга тематска област којом се бави *ad hoc* група односи се на јачање улоге и ауторитета Генералне скупштине у процесу избора Генералног секретара. Ово питање је од великог значаја имајући у виду политичку димензију функције генералног секретара. Током година, начин избора генералног секретара је био у рукама Савета безбедности и одвијао се иза затворених врата. Државе чланице, а посебно државе Југа, су изражавале незадовољство у погледу недостатка транспарентности у погледу избора генералног секретара. У делу рада посвећеном јачању улоге Генералне скупштине у процесу Генералног секретара видели смо да је дошло до одређених помака у погледу избора генералног секретара, али постоји још захтева које треба реализовати како би се ојачала улога Генералне скупштине у овом погледу. Имајући у виду многобројне резолуције у погледу јачања улоге Генералне скупштине у процесу избора Генералног секретара, државе чланице указују на важност да се те резолуције спроводе у пракси, имајући у виду да је

⁷⁴⁵ Ibid, pp. 8-9, тачка 26.

⁷⁴⁶ Ibid, pp. 9, тачка 28.

генерални секретар виши функцију од значаја за све државе чланице и да је, пре свега, њима одговоран за свој рад.⁷⁴⁷

Јачање радних метода Генералне скупштине је питање које захтева много будућег рада. Помаци у овом погледу су изузетно слаби. Генерална скупштина, повећањем броја чланова, деценијама „води битку“ са дужином агенде. Проблематична су и питања која се понављају из године у годину, без конкретних изгледа да буду решена. Питање агенде и радних метода Генералне скупштине је једно од питања чије је решење требало тражити знатно раније.

Драстичним повећањем броја чланица и самим тим повећањем и броја питања која разматра Генерална скупштина све више и више се долазило у безизлазну ситуацију. Поред тога што су овлашћења Генералне скупштине у великој мери ограничена улогом Савета безбедности, бесконачна агенда Генералне скупштине, без постисања правих резултата је свакако један од криваца драстичног пада угледа и губитка поверења у ово тело. Агенду Генералне скупштине треба осавременити, учинити актуелном, и свакако побољшати квалитет резолуција Генералне скупштине како би биле применљиве. У погледу овог питања неопходна је политичка воља свих држава чланица Уједињених нација, као и изузетни напори *ad hoc* радне групе.

Питање јачања Канцеларије председника Генералне скупштине је постало посебна тематска целина на 64. заседању Генералне скупштине.⁷⁴⁸ Пре тога, ово питање је разматрано у оквиру јачања радних метода Генералне скупштине. Напори *ad hoc* групе се у случају канцеларије председника Генералне скупштине највише базирају на побољшању радних услова председника и особља, као и на прибављању финансијских средстава неопходних за нормално функционисање Канцеларије.

Канцеларија председника Генералне скупштине прима из буџета Уједињених нација 300 хиљада долара годишње, што није довољно за њено адекватно функционисање. Канцеларији председника су неопходна додатна средства из буџета Уједињених нација,

⁷⁴⁷ General Assembly, Sixty-eighth session Agenda item 122 Revitalization of the work of the General Assembly Report of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly 17 July 2014, str. 5, тачка 15. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/951 26/04/2017.

⁷⁴⁸ Center for UN Reform Education, Revitalization of the General Assembly. Интернет: <http://www.centerforunreform.org/?q=node/34> 06/04/2017.

додатни доприноси за фонд канцеларије и посебан буџет за међународна путовања председника Генералне скупштине. У циљу ефикаснијег рада особља канцеларије наредног председника Генералне скупштине, неопходно је омогућити да један део особља ради за одређеним бројем особља одлазећег председника.

Државе се слажу у ставу да су обавезе председника Генералне скупштине све веће, и да у ту сврху треба обезбдити сву неопходну помоћ у људским и финансијским капацитетима. Уколико председник Генералне скупштине буде изабран из државе која није финансијски добростојећа, то може имати многе негативне ефекте на функционисање целокупне канцеларије и на рад Генералне скупштине. *Ad hoc* група треба да пронађе механизме путем којих се омогућава нормалан и ефикасан рад Канцеларије председника Генералне скупштине, који подразумева- довољно финансијских средстава из буџета Уједињених нација, довољно финансијских средстава из фонда за Канцеларију председника и довољно финансијских средстава од државе чији је држављанин.⁷⁴⁹

5.4.2. Пресек стања реформисања Генералне скупштине

Сви помаци, али и потешкоће у погледу јачања улоге и надлежности Генералне скупштине видљиве су у графикону који ажурира *ad hoc* група након одржаног заседања Генералне скупштине („Updated inventory chart of General Assembly resolutions on the revitalization of the work of the General Assembly“). *Ad hoc* група прати имплементацију резолуција у погледу ревитализације Генералне скупштине, и на основу прикупљених информација уноси одговарајуће измене у графикон. Помоћ јој пружају Секретеријат, као и тела одговорна за спровођење имплементације. Последње измене у графикону су унете након усвајања резолуције ГС 70/305.

Графикон је састављен из два дела. У првом делу су представљене неимплементирани одредбе резолуција о ревитализацији Генералне скупштине, како би се посебно истакле, и како би се пронашло одговарајуће решење за њихово спровођење. Други део графикона садржи примењене одредбе резолуција- и оне које су у потпуности већ спроведене, али и оне за чију је потпуну примену потребан одређени временски рок

⁷⁴⁹ General Assembly, Sixty-eighth session Agenda item 122 Revitalization of the work of the General Assembly Report of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly 17 July 2014, str. 17-19. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/951 26/04/2017.

или сарадња већег броја органа Уједињених нација. Графикон нема стални карактер и подложен је изменама, у складу са напредком рада на јачању улоге Генералне скупштине. Поред тога, графикон „нема ни правно обавезујуће дејство, и служи као средство које олакшава дискусију у погледу имплементације предходних резолуција.“⁷⁵⁰

5.4.2.1. Неимплементирани препоруке *ad hoc* групе

Један од начина на који се може ојачати улога Генералне скупштине је детаљнији увид у рад Савета безбедности. Одредбама резолуција ГС 60/286, 59/313, 58/126 од Савета безбедности је захтевано, да у складу са члановима 15 и 24. Повеље подноси Генералној скупштини специјалне, тематске извештаје на разматрање, у погледу актуелних питања која изазивају међународну забринутост. Од усвајања резолуције 60/286 ниједан специјални извештај, тематског карактера није поднет Генералној скупштини на разматрање.

Генерална скупштина је забринута због непримењивања правила 55. Правила процедуре Генералне скупштине. Правило 55. наводи да ће „за време редовних заседања Генералне скупштине, „Журнал Уједињених нација“ бити објављиван на језицима Скупштине.“ Услед непримењивања овог правила у пракси, од генералног секретара је тражено да до 71. Редовног заседања Генерална скупштина иснесе предлоге у погледу промене формата, уређивања и рационализације трошкова који се издвајају за Журнал Уједињених нација. Генерални секретар треба да испуни овај задатак до 71. заседања Генералне скупштине.

Видели смо да се Канцеларија председника Генералне скупштине суочава са бројим финансијским потешкоћама у раду. Резолуције 69/321, 68/307 и 70/305 указују на овај проблем. Како би се ојачао рад Канцеларије председника Генералне скупштине, од генералног секретара се тражи да за буџетску 2018/2019. годину сагледа алокацију буџетских средстава, како би Канцеларија председника добила одређени број средстава.

⁷⁵⁰ Updated inventory chart of General Assembly resolutions on the revitalization of the work of the General Assembly, issued pursuant to resolution 70/305, str. 1. Интернет: http://www.un.org/en/ga/revitalization/pdf/Updated_inventory_70_305_rev.pdf 07/04/2017.

Овај задатак генерални секретар треба да испуни до 72. редовног заседања Генералне скупштине.⁷⁵¹

5.4.2.2. Препоруке *ad hoc* групе чија је примена у току

Други део графикана се бави одредбама резолуција о јачању Генералне скупштине које су већ примењене, или чија је примена у току.

У погледу јачања улоге Генералне скупштине у одржавању међународног мира и безбедности резолуције 70/305, 69/321, 68/307, 66/294, 65/315, 64/301, 60/286, 59/313 указују на потребу веће улоге Генералне скупштине у овој важној области. Графикон потврђује улогу Генералне скупштине у погледу одржавања међународног мира и безбедности у складу са одредбама Повеље садржаним у члановима 10-14 и у члану 35. Када год је могуће, препоручује се примена Правила процедуре 7-10. Генералне скупштине у погледу хитног ванредног заседања, како би се спровео један од главних циљева Уједињених нација- одржавање међународног мира и безбедности. Од како је указано на овај проблем, резолуцијом 59/313, Генерална скупштина је одржала два хитна ванредна заседања- 2006. и 2009. године. Иако на агенди Генералне скупштине постоје тачке посвећене одржавању међународног мира и безбедности, улога Генералне скупштине у овој области није још увек довољно ојачана, и од (политичке) воље и напора држава чланица зависи да ли ће у будућности доћи до јачања улоге Генерале скупштине у процесу одржавања међународног мира и безбедности.⁷⁵²

За јачање улоге Генералне скупштине неопходна је добра координација на релацији сталне мисије држава чланица при Уједињеним нацијама- Секретеријат- председник Генералне скупштине. Током 2016. године примећен је позитиван тренд одржавања неформалних консултација.

Од генералног секретара се захтева да формира *ad hoc* групу која ће се бавити побољшањем координације, и која ће блиско сарађивати са председником Генералне скупштине. Председник Генералне скупштине је у марту 2016. године одржао неформални састанак чији је циљ био проналажење механизма за побољшање

⁷⁵¹ Ibid, str. 7.

⁷⁵² Ibid, str. 8.

координације између сталних мисија и Секретеријата. Закључак састанка је достављен свим сталним мисијама држава чланица и генералном секретару.⁷⁵³ Такође, у циљу ефикаснијег рада Генералне скупштине, у складу са ставом 2. резолуције 56/509, Генерална скупштина спроводи избор председника, потпредседника, председавајућих главних комитета најмање при месеца пре почетка заседања на коме ће вршити своје функције. Како би се подстакала боља организација рада главних комитета, њихови чланови ће бити бирани такође три месеца пре почетка заседања. За сада се, по „новој“ процедури бирају само председник и потпредседници Генералне скупштине. Свакако, у циљу квалитетнијег рада главних комитета, а самим тим и организованог рада Генералне скупштине, избор чланова главних комитета и председавајућих треба вршити три месеца пре почетка заседања, како би имали времена да се упознају са својим новим дужностима.⁷⁵⁴

Генерална скупштина представља и „контролни орган“ Уједињених нација. Остали главни органи- Савет безбедности, економски и социјални савет, Међународни суд правде достављају редовне годишње извештаје Генералној скупштини. Извештај Савета безбедности је посебно важан и у погледу квалитета извештаја овог органа је дошло до одређених позитивних помака. У погледу годишњег извештаја Економског и социјалног савета, резолуције 60/286 и 51/241 су указале на одређене недостатке. Недостаци су првенствено везани за недостатак концизности извештаја и ненаглашавање критичних питања у погледу којих се може очекивати одговарајућа акција Генералне скупштине, као и препоруке за државе чланице. У наредном периоду се у погледу овог питања очекује од Економског и социјалног савета да побољша квалитет својих извештаја, и да их учини динамичнијим, кориснијим и више акционо-орјентисаним.⁷⁵⁵ У погледу квалитета извештаја Међународног суда правде не постоје веће замерке. Извештај овог органа се разматра на пленарним седницама Генералне скупштине.⁷⁵⁶

⁷⁵³ Ibid, str. 8-9.

⁷⁵⁴ Ibid, str. 10.

⁷⁵⁵ Ibid, str. 12.

⁷⁵⁶ Ibid.

Један од разлога губитка поврења у Генералну скупштину и њене маргинализације је недовољна медијска видљивост и пропраћеност. На овај проблем су указивале резолуције 67/297, 66/294, 65/315, 64/301, 63/309, 60/286, 58/126.

Секретеријат и Одељење за јавне информације треба да предузму одговарајуће напоре како би рад Скупштине био доступан широј јавности- што подразумева објављивање информација о раду и одлукама Генералне скупштине. Овај задатак се обавља у сарадњи са Канцеларијом председника Генералне скупштине. Сви резултати рада Генералне скупштине треба да буду дистрибуирани на званичним језицима Уједињених нација.

Одељење за јавне информације и Секретеријат су учинили одређене кораке у погледу повећања медијске видљивости рада Генералне скупштине. Информације о раду Генералне скупштине се редовно објављују на сајту Уједињених нација. Интервјуи председника Генералне скупштине се објављују на сајту Уједињених нација и емитују на радију Уједињених нација. Одељење за јавне информације обезбеђује изјаве за медије, на енглеском и француском језику, о свим заседањима Генералне скупштине, главних комитета, помоћних органа, као и изјаве представника држава чланица. Радио Уједињених нација емитује интервјуе са светским званичницима који су у посети Уједињеним нацијама. Програм радија се емитује на неколико светских језика. Телевизија Уједињених нација емитује заседања Генералне скупштине, као и медијске конференције након заседања. На захтев, Одељење за јавне информације емитује заседања главних комитета. Поред тога, Одељење за јавне информације објављује релевантне информације о раду Генералне скупштине и главних комитета на друштвеним мрежама- твитеру, фејсбуку, јутјубу итд.⁷⁵⁷ У циљу ширења свести о улози Уједињених нација, развијена је апликација за смартфон “United Nations calendar of observances: making a difference”. Путем ове апликације доступне су информације о важним питањима које разматра Генерална скупштина.

О раду Генералне скупштине Одељење за јавне информације обавештава и представнике невладиних организација. Организовано је и неколико тренинг програма за новинаре који се баве извештавањем о раду Генералне скупштине.⁷⁵⁸ У складу са

⁷⁵⁷ Ibid, str. 13-14.

⁷⁵⁸ Ibid, str. 15-16.

резолуцијом 60/286 председник Генералне скупштине се охрабрује да предузме одређене активности у циљу побољшања рада Генералне скупштине, путем сарадње са медијима и представницима организација цивилног друштва. У овом погледу је дошло до побољшања од 60. заседања Генералне скупштине, када је председник Генералне скупштине, заједно са председавајућима главних комитета започео праксу периодичног обавештавања представника организација цивилног друштва о програму и раду Генералне скупштине.⁷⁵⁹

Један од начина на који се може остварити видљивост рада Генералне скупштине је сарадња са невладиним организацијама, приватним компанијама, организацијама цивилног друштва, међународним организацијама будући да ови типови организација уживају већу медијску пажњу од Генералне скупштине. Резолуције 70/305, 69/321, 68/307, 60/286 су истакле значај „отварања“ Генералне скупштине и проширењем облика сарадње са овим типом организација. У погледу ове врсте сарадње примећени су мали помаци. Тако се нпр. одржавају неформалне консултације са представницима организација цивилног друштва у оквиру припрема за high level састанке Генералне скупштине.⁷⁶⁰ Резолуција 60/628 скреће пажњу на значај повећавања сарадње са националним и регионалним парламентима, посебно путем „Интерпарламентарне уније“. У последњих неколико година одржан је већи број састанака председника Генералне скупштине и парламентарца држава чланица, а „Интерпарламентарна унија“ има својство посматрача у оквиру Генералне скупштине.⁷⁶¹

Једна од посебно слабих тачака Генералне скупштине, која у великој мери отежава њен рад, јесте преобимна агенда. Генерална скупштина и главни комитети, уз консултације са државама чланицама, треба да размотре све предлоге за даљу бијенализацију, тријенализацију, груписање и елиминацију питања са агенде. Ово питање захтева консултације и препоруке *ad hoc* радне групе.

На 70. редовном заседању други комитет је предузео одређене кораке у погледу рационализације свог рада. Поред тога, председник Генералне скупштине је, на 70. заседању, формирао радну групу која треба да, у сарадњи са државама чланицама, пронађе одговарајуће начине осавремењавања агенде и њене усклађености са Агендом 2030 у

⁷⁵⁹ Ibid, str. 16-17.

⁷⁶⁰ Ibid, str. 17.

⁷⁶¹ Ibid, str. 17.

погледу укључивања одрживих развојних циљева у разматрање Генералне скупштине. Неопходно је избећи и сва преклапања надлежности комитета Генералне скупштине, главних органа и осталих помоћних тела. Ово је посебно значајно у случају великог броја преклапања надлежности другог и трећег комитета, Економског и социјалног савета и бројних помоћних тела. Области рада главних комитета, помоћних органа и Економског и социјалног савета такође треба да се прошире на одрживе развојне циљеве и Агенду 2030.⁷⁶² Резолуцијама 70/305, 69/321, 68/307, 67/297, 66/294, 65/315 се захтева од главних комитета да на почету свих заседања расправљају о својим радним методама, а председавајући главних комитета се позивају да обавесте *ad hoc* групу о помацима и потенцијалним иновацијама у погледу побољшања радних метода. Од 57. Редовног заседања комитети су започели праксу обавештавања *ad hoc* радне групе у погледу побољшања радних метода.⁷⁶³

Резолуцијом 69/321 се препоручује председавајућим главних комитета да писаним путем пренесу своје ставове, примере најбоље праксе и метода рада следећим председавајућим. Новоизабраним члановима главних комитета и председавајућим се препоручује одржавање консултација са представницима држава чланица, непосредно након избора, како би се ускладио и унапредио рад комитета и Генералне скупштине. У пракси су почеле да се спроводе неформалне консултације одлазећих и новоизабраних чланова главних комитета у погледу размене најбољих пракси и радних метода комитета.⁷⁶⁴

Резолуцијом 58/316 главним комитетима се препоручује одржавање интерактивних дебата и тематских дискусија са циљем побољшања неформалних консултација, као и позивање експерата из различитих области у циљу сазнања нових информација и побољшања квалитета рада. Комитети су почели да спроводе праксу интерактивних дебата, у којима се посебно истакао други комитет.⁷⁶⁵

У погледу рационализације времена Генералне скупштине, свака делегација која жели поново покренути питање које је било на агенди и о коме је расправљано, треба да

⁷⁶² Ibid, str. 36.

⁷⁶³ Ibid, str. 41, тачка 91.

⁷⁶⁴ Ibid, str. 42, тачка 92.

⁷⁶⁵ Ibid, str. 42, тачка 95.

упути писани захтев председнику Генералне скупштине. Председник ће спровести неку врсту неформалних консултација са члановима других делегација, како би утврдио да ли су друге државе заинтересоване за поновно расправљање о истом питању. Ако постоји политичка воља других држава чланица, председник Генералне скупштине је дужан да у Журналу Уједињених нација објави датум заседања на коме ће питање са агенде бити поново отворено.⁷⁶⁶

У ранијем делу рада смо видели да Генерална скупштина улаже велике напоре како би се процес избора Генералног секретара учинио транспарентнијим, а њена улога у процесу избора учинила значајнијом. Од резолуција о ревитализацији рада Генералне скупштине резолуције 70/305, 69/321, 68/307, 67/297, 66/294, 65/315, 64/301 су предложиле одређене измене у погледу начина избора генералног секретара. *Ad hoc* радна група је на сваком тематском састанку организовала дискусију у погледу јачања улоге Генералне скупштине у процесу избора генералног секретара. У оквиру 70. редовног заседања Генералне скупштине, председавајући *ad hoc* радне групе су организовали састанак на коме се разматрало увођење једног, дужег мандата за генералног секретара (уместо досадашња углавном два мандата од по 4 године), као и о могућностима да Савет безбедности препоручи Генералној скупштини више од једног кандидата, како би Скупштина имала могућност гласања и на тај начин значајније допринела учешћу у процесу избора генералног секретара.⁷⁶⁷

У погледу јачања Канцеларије председника Генералне скупштине резолуције 70/305, 69/321, 68/307, 67/297, 66/294, 65/315, 64/301, 63/309 су охрабривале председника да побољша координацију са члановима Генералне скупштине путем редовног извештавања о активностима Канцеларије, укључујући и званична путовања председника. Препоруке из наведених резолуција се већ спроводе у пракси. Резолуција 58/621 је предложила да новизабрани председника Генералне скупштине, у сарадњи са одлазећим председником и генералним секретаром, предложи тему, или више њих, о којој би државе чланице могле расправљати за време генералне дебате Генералне скупштине. Ова пракса је почела да се примењује. Тако је нпр. 71. председник Генералне скупштине за расправу

⁷⁶⁶ Ibid, str. 39, тачка 88.

⁷⁶⁷ Ibid, str. 51, тачка 119.

предложио „Одрживи развојни циљеви: корак који мења наш свет“.⁷⁶⁸ Имајућу у виду потешкоће у погледу броја особља Канцеларије председника Генералне скупштине од генералног секретара и шефова специјализованих агенција се тражи упућивање одговарајућег броја особља за Канцеларију председника. Резолуције 69/321, 68/307, 67/297, 66/294, 64/301 су позивале државе чланице да, у циљу побошања рада Канцеларије председника Генералне скупштине, допринесу Фонду за Канцеларију председника. Од усвајања резолуције 66/294 број финансијских доприноса упућених Фонду је значајније порастао. Сваки председник Генералне скупштине је обавештен у погледу фонда и начина на који се његова средства могу користити.⁷⁶⁹

5.5. Положај Генералне скупштине у случају ревизије Повеље

Систем Уједињених нација предвиђен Повељом ове организације настао је као резултат једног времена. Те 1945. године, тадашњи свет је одахнуо услед завршетка Другог светског рата. Државе као што су Кина, САД, СССР, Француска и Велика Британија изашле су као победнице. Колоније су још увек постојале. У свету је било много мање држава него што их има сада. Геополитичка карта света је 1945. године била много другачија у односу на геополитичку карту савременог света. Повеља Уједињених нација је настала као сведок једног времена и једног стања које више не постоји. Из тог разлога се, што у литератури, што у пракси, деценијама воде дискусије у погледу питања њене ревизије.

Оно што се не може доводити у сумњу јесте чињеница да Повеља Уједињених нација представља изузетно вредан и значајан правни акт. Према неким мишљењима „Повеља треба да остане, основа постојећег међународноправног поретка, база за процену одговорности држава у очувању мира и безбедности као и њихове свестране и равноправне сарадње.“⁷⁷⁰ Повеља је у току седам деценија функционисања Уједињених нација показала велики степен еластичности, и могла се примењивати и на ситуације које

⁷⁶⁸ Ibid, str. 58, тачка 138.

⁷⁶⁹ Ibid, str. 61, тачка 148.

⁷⁷⁰ Милан Шаховић, „Повеља УН и њено VII поглавље после завршетка хладног рата“, *Југословенска ревија за међународно право*, вол. 42, бр. 1-3, 1995, стр. 25-41, стр. 27.

оснивачи на конференцији у Сан Франциску нису могли предвидети у тренуцима њеног писања. Еластичност, као и циљеви и принципи за које се залаже, омогућили су Повељу дуготрајност. Повеља не представља само акт на коме почивају Уједињене нације. Повеља делује као „интегративни, везивни фактор фундаменталних норми међународног права, посебно норми *ius cogens*“ (...) путем које је створена (...) „разуђена мрежа инструмената различите правне снаге, која проистиче из обавезности њених одредби.“⁷⁷¹

Током седам деценија функционисања, Уједињене нације су се суочавале са бројним потешкоћама и изазовима. Водеће светске силе, САД и СССР, су се, као представници супротстављених система, временом, определиле за политику која била у супротности са циљевима и принципима Повеље. Свет је био уведен у стање Хладног рата, из кога су произашли и бројни други сукоби, који су уздрмали темеље Уједињених нација. Повеља је својом еластичношћу успела да превазиђе изазове и да „се протумачи“ на довољно екстензиван начин. Чак и у периоду Хладног рата, када је питање спровођења њених одредби било у великој мери отежано (нпр. у случају пријема држава у чланство), нису вођене велике дискусије у погледу ревизије Повеље. Ово се мање може правдати њеном правном савршеношћу и еластичношћу, а више чињеницом да би ревизија Повеље угрозила односе између великих сила, а можда и довела у питање будућност и целокупно постојање система Уједињених нација. Из разлога политичког опортунитета, државе чланице су прихватале Повељу, такву каква јесте, а постојеће неспоразуме решавале њеним широким тумачењем.

Творци Повеље су били свесни да ће Повеља бити актуелна само ако се „прилагођава друштвеној еволуцији.“⁷⁷² Из тог разлога, Повеља предвиђа и поступак ревизије. Различит поступак је предвиђен у два случаја- поступка усвајања амандмана којим се уносе само извесне измене и допуне и поступка ревизије Повеље путем одржавања опште конференције.

Иницијатива за уношење само извесних измена у Повељи, може потећи од било ког члана. Члан је дужан да поднесе образложен писмени захтев генералном секретару 60 дана пре отварања заседања, како би генерални секретар имао довољно времена да захтев уврсти у агенду Генералне скупштине. На основу одредбе члана 108. „измене и допуне

⁷⁷¹ Ibid.

⁷⁷² Смилџа Аврамов, Миленко Крећа, *Међународно јавно право*, op. cit, стр. 206.

Повеље ступају на снагу када их усвоје две трећине чланова Генералне скупштине и када их, сагласно њиховом уставном поступку, ратификује две трећине чланова Уједињених нација, укључујући и сталне чланове Савета безбедности.⁷⁷³ На овај начин је нпр. дошло до промена чланова 23. и 61, када је дошло до повећања броја сталних чланица Савета безбедности, односно броја чланица Економског и социјалног савета.

Члан 109. Повеље регулише ревизију Повеље одржавањем опште конференције. Општа конференција се може одржати „на дан и у месту које ће се утврдити гласовима две трећине чланова Генералне скупштине и гласовима ма којих седам чланова Савета безбедности. Сваки члан Уједињених нација на Конференцији имаће један глас.⁷⁷⁴ Даља процедура је иста као у поступку усвајања амнадмана. У погледу гласања неопходан је потврдан глас две трећине чланица Генералне скупштине. У погледу ступања на снагу ревидиране Повеље и у овом случају се захтева ратификација по уставном поступку две трећине чланица Уједињених нација, укључујући и сталне чланице Савета безбедности. Видимо да и у овом случају својство сталне чланице Савета безбедности има немерљив утицај. Само ако једна стална чланица одбије ратификацију, све предложене измене падају у воду, па чак и ако их прихвате све остале чланице Уједињених нација.

Поступак ревизије Повеље није примењиван за седам деценија функционисања Уједињених нација, иако су се одавно формирали објективни услови да се Повеља размотри и прилагоди потребама савременог света. Повеља садржи и одређене одредбе које су одавно превазиђене- попут одредбе чланова 53. и 107. о непријатељским државама, или поглавља XI о несамоуправним територијама. У погледу сазивања ванредне конференције за ревизију Повеље, током историје Уједињених нација су постојали одређени покушаји. Тако је нпр. питање сазивања ванредне конференције стављено на дневни ред десетог редовног заседања Генералне скупштине, али је одложено на неодређено време. На 25. редовном заседању Генералне скупштине ово питање је било поново покренуто од стране латиноамеричких држава, али је наишло на отпор великих сила које су сматрале да одржавање ванредне конференције може озбиљно угрозити будућност, па чак и опстанак Уједињених нација. За одређена питања су у међувремену формиран комитети- Комитет за Повељу УН и јачање улоге организације (1975. године),

⁷⁷³ Повеља Уједињених нација, члан 108.

⁷⁷⁴ Повеља Уједињених нација, члан 109, став 1.

комитет експертата за задатком испитивања структуре Секретеријата (1980. године), група експертара формирана у циљу испитивања улоге административног и финансијског апарата Уједињених нација (1985. године); иницијатива Генералне скупштине у погледу разматрања економске и социјалне улоге организације (1991. године) итд.⁷⁷⁵

Током историје идентификовано је неколико питања у погледу којих је неопходно изменити Повељу. Делегације Аргентине, Египта, Холандије су на осмом заседању Генералне скупштине предложиле питања за потенцијалну ванредну конференцију у погледу ревизије Повеље. Представници САД-а су имали позитиван став у погледу одржавања ванредне конференције, а државни секретар САД-а Џон Фостер Далс је, у говору у Генералној скупштини, истакао став да се питање одржавања ванредне конференције „треба озбиљно схватити“.⁷⁷⁶ С друге стране, представници совјетске делегације су имали негативно мишљење о одржавању ванредне конференције, сматрајући да „Повеља Уједињених нација садржи фундаменталне интересе и наде за целокупно човечанство и да је као таква задовољавајући међународни споразум који не захтева измене.“⁷⁷⁷ Пред десето редовно заседање Генералне скупштине (1955. године) када државе чланице су имале на уму неколико питања која су се у првих десет година Уједињених нација показала као проблематична. Овде пре свега треба поменути спорно питање права вета (чију су измену предлагали представници Панаме и Никарагве),⁷⁷⁸ елиминација права вета у случајевима пријема у чланство, нов приступ питању разоружања као и адекватност одредби Повеље у погледу процеса гласања у Генералној скупштини. Државе чланице које су се противиле радикалним изменама Повеље биле су у мањини.⁷⁷⁹

Од нових иницијатива у погледу реформисања Уједињених нација и прилагођавања Повеље условима савременог света, треба поменути иницијативу Пољске истакнуту на 57. редовном заседању Генералне скупштине. Пољски министар спољних послова изнео је

⁷⁷⁵ Детаљније видети код: Смиља Аврамов, Миленко Крећа, „Међународно јавно право“, оп. cit, стр. 208.

⁷⁷⁶ Shirley V. Scott, „The Question of UN Charter Amendment, 1945-1965: Appeasing "the Peoples“, *Journal of the History of International Law* 9, 2007, стр. 83-107, стр. 94-95.

⁷⁷⁷ Ibid, стр. 101.

⁷⁷⁸ Richard F. Scott, „Revision Of The United Nations Charter: A Study Of Various Approaches“, *Michigan Law Review*, Vol. 53, No. 2, December 1954, стр. 39-38, стр. 45.

⁷⁷⁹ Ibid, стр. 47.

предлог у погледу усвајања „Новог политичког акта“ за Уједињене нације на почетку 21. века. Овај акт би представљао политичку декларацију у погледу савремене интерпретације вредности, сврхе и принципа Повеље. Према пољском предлогу, нова фаза реafirмисања улоге Уједињених нација би се спровела прилагођавањем улоге Уједињених нација новим околностима и изазовима, без формалног мењања текста Повеље. Као узор за промену се наводи „Париска повеља за нову Европу“ из 1990. године. Пољски предлог се разликује од осталих „класичних“ предлога за ревизију Повеље, јер у фокус ставља прилагођавање и интерпретацију у духу савременог доба чланова 1. и 2. Повеље, обраћајући пре свега пажњу на нову интерпретацију циљева и принципа постављених Повељом, питања безбедности и забране употребе силе, питањима људских права и праву народа на самоопредељење.⁷⁸⁰

Повеља је током историје претрпела одређене промене- као што смо већ истакли- повећањем броја сталних чланова Савета и безбедности и броја чланова Економског и социјалног савета. Последња промена овакве природе је учињена 1971. године, последњим повећањем броја чланова Економског и социјалног савета. Поред тога, Повеља је праксом, и широким тумачењем унела одређене промене у систем Уједињених нација. Промене ове природе су се виделе кроз чланове 27 (3) и 12(1). Тако члан 27. У ставу 3. наводи да се „одлуке Савета безбедности о свим осталим питањима доносе потврђеним гласовима девет чланова, укључујући потврђене гласове сталних чланова...“ Према чисто граматичком тумачењу, ово потраумева потврђене гласове свих сталних чланица. Временом се развило правило, које се поштује и дан данас, да се уздржани гласови тумаче као сагласност. У погледу члана 12. става 1. Повеље, који предвиђа да се Генерална скупштина не бави одређеним питањем док то питање разматра Савет безбедности, временом се развила пракса да у случају претњи миру и безбедности, Генерална скупштина даје препоруке, чак и ако се питање налази на дневном реду Савета безбедности. Поред тога, једна од највећих промена које је интерпретација Повеље унела у систем Уједињених нација јесте могућност успостављања мировних мисија. Иако се мировне мисије не помињу ни у једној одредби Повеље, екстензивним тумачењем је

⁷⁸⁰ Детаљније видети код: Lukasz Kulesa, Rafal Tarnogorski, „The Future of the UN-Reinterpretation or Amendment of the UN Charter?“, *The Polish Foreign Affairs Digest*, Vol. 5, No. 2 (15), 2005, str. 55-84.

пронађен простор за поглавље 6 ипо, и једну потпуно нову етапу функција Уједињених нација, која је мање-више била (не)успешна.⁷⁸¹

Сазивање опште конференције у циљу ревизије Повеље представљало би добру прилику у погледу јачања улоге и положаја Генералне скупштине у институционалном систему Уједињених нација. У погледу јаче улоге Генералне скупштине, циљеви ревизије би морали да се сконцентришу на питање односа два главна органа Уједињених нација- Генералне скупштине и Савета безбедности. Имајући у виду да је за ревизију Повеље неопходна ратификација две трећина чланица Уједињених нација, укључујући и сталне чланице Савета безбедности, процес ревизије мора представљати резултат компромиса између великих сила и осталих чланица.

На више места смо поменули спорно право вета сталних чланица Савета безбедности. Ово право је током историје у великом броју случајева отежавало рад Уједињених нација. Међутим, од великих силе се не може очекивати да ће пристати на ревизију Повеље, уколико би ревизија означила одузимање права вета (што би свакако било праведно, имајући у виду начело суверене једнакости држава чланица на којима почивају Уједињене нације). Сматрамо да право вета, иако ствар која припада прошлости, треба да остане сталним чланицама Савета безбедности, укључујући и нове сталне чланице, уколико дође до повећања њиховог броја.

Један од најгалснијих захтева у погледу ревизије Повеље је управо проширење броја сталних чланица Савета безбедности. Мишљења смо да садашњи састав овог органа не одговара захтевима савременог света, и да се, током седам деценија функционисања Уједињених нација, појавио одређени број држава који има оправдана права да тражи чланство у овом органу.

У погледу односа Генералне скупштине и Савета безбедности, треба смањити или у потпуности елиминсати улогу Савета безбедности у погледу изборних функција које дели са Генералном скупштином. У погледу неких функција, подела надлежности и предходна одлука Савета безбедности непотребно компликују изборни процес- као што је случај са избором судија Међународног суда правде. У неким случајевима, злоупотребом права вета Савета безбедности, онемогућавају се права одређеним субјектима- као што се

⁷⁸¹ Jessica Liang, „Modifying the UN Charter through Subsequent Practice: Prospects for the Charter's Revitalisation”, *Nordic Journal of International Law*, Vol. 81, Issue 1 (2012), str. 1-20, str. 8-12.

деценијама дешавало у погледу пријема држава у чланство. Мишљења смо да би требало ревидирати члан 4. став 2. у погледу пријема у чланство Уједињених нација тако да се заобиђе предходна препорука Савета безбедности. Како би се спречиле потенцијалне злоупотребе, могло би се формирати неутрално тело, које би испитивало критеријум мирољубивости државе из члана 4. став 1. Поред тога, предлагемо и измену Статута Међународног суда правде, у делу који се односи на начин избора судија Међународног суда правде, без учешћа Савета безбедности у овом процесу.

Једно од најважнијих питања, око кога су примећени мали помаци, је питање избора генералног секретара. Имајући у виду важност ове функције, Генерална скупштина, са својим скоро универзалним чланством, би морала имати знатно већу, па чак и одлучујућу улогу у овом питању. Наравно, сталне чланице Савета безбедности не би никада пристале на ревизију члана 97. Повеље уколико би то подразумевало елиминацију препоруке Савета безбедности. Из тог разлога би члан 97. Повеље требало ревидирати тако да се задржи предходни поступак Савета безбедности, али да Савет препоручи више од једног кандидата, како би Генерална скупштина могла имати могућност избора.

У погледу односа Генералне скупштине и Савета безбедности приликом одржања међународног мира и безбедности, примарна надлежност је дата Савету. Имајућу у виду право вета, и велики број неуспеха Савета безбедности у погледу очувања мира, сматрамо да се улога Генералне скупштине мора ојачати у овом погледу. Резолуција „Уједињени за мир“ је унела одређена побољшања у овај однос, али се, последњих деценија оправдано постављају сумње у њену даљу будућност. Мишљења смо да ревизија Повеље мора садржати одредбу о могућностима деловања Генералне скупштине у случају нереаговања Савета безбедности (као што се нпр. десило у случају Руанде), а када се ради у случајевима када су мир и безбедност угрожени. Генерална скупштина би се, у циљу ефикасније улоге Уједињених нација у 21. веку, морала трансформисати од секундарног до „другог примарног“ органа светске организације у погледу одржавања међународног мира и безбедности.

Видели смо да су, у питањима за ревизију предлаганим током педесетих година, државе чланице уочиле проблем гласања у Генералној скупштини. Данашњи систем једна држава-један глас се чини неправедним уколико се има у виду велика разлика у броју становника између одређених држава. Ово питање би, у случају мањег броја држава

чланица, било једно од питања које би захтевало ревизију. Међутим, имајући у виду данашње, скоро универзално чланство, тешко би се могло увести пондерисно гласање (које би свакако било праведније), а још теже би било дефинисати одговарајуће критеријуме за успостављање пондерисаног гласања.

Ревизија Повеље мора, пре свега, подразумевати политичку вољу и сагласност држава чланица. Уједињене нације се, у првој деценији 21. века налазе на прекретници деловања. Последњих деценија се у литератури може видети доста расправа у погледу даље будућности светске Организације и питања: да ли су Уједињене нације потребне? Чињеница је, да је током седам деценија, дошло до одређеног застоја и мањег степена ефикасности у раду ове организације. Међутим, својим циљевима и принципима, Уједињене нације остају нада савременог света у боље сутра. Како би се та улога оживела, потребно је размотрити опцију сазивања опште конференције у циљу ревизије Повеље, и учинити одговарајуће измене у циљу даљег ефикаснијег функционисања светске Организације у 21. веку. Посебан акценат у погледу свих измена мора бити стављен на однос Генералне скупштине и Савета безбедности и правичнијег односа скоро универзалног чланства и малог броја повлашћених држава.

6. ЗАКЉУЧАК

У току седамдесет година функционисања, Организација Уједињених нација је доживела бројне успоне и падове. Поред свих падова, не може се порећи да је Организација учинила много тога позитивног за човечанство. Допринос развоју људских права дат је путем усвајања Универзалне декларације о правима човека и два пакта- Пакта о грађанским и политичким правима и Пакта о економским социјалним и културним правима. Организација је поставила начела и принципе, које до тада није поставио ниједан облик међународног организовања- начело суверене једнакости држава чланица, начело забране силе, начело мирног решавања међународних спорова, начело забране интервенције у унутрашње ствари државе, као и начело савесног испуњавања обавеза предузетих у складу са одредбама Повеље. Уједињене нације су Декларацијом о давању независности колонијалним државама и народима 1960. године заувек измениле геополитичку карту света и окончале колонијализам, који је према схватању Генералне скупштине спречаво „развој међународне сарадње и у супротности је са циљевима Уједињених нација о свеопштем миру и безбедности.“⁷⁸²

Уједињене нације су основане као резултат једног времена и сурових катастрофа и разарања са којима се човечанство суочило два пута током двадесетог века. Основане су са циљем одржавања међународног мира и безбедности, али за разлику од предходних облика међународног организовања, творци Уједињених нација су били свесни да се овај циљ не може остварити без јаке економске и социјалне димензије. Из тог разлога, члан 1. Повеље као један од циљева наводи „постизање међународне сарадње решавањем проблема економске, социјалне, културне или хуманитарне природе, и унапређење и постизање поштовања права човека и основних слобода за све без обзира на расу, пол, језик или веру.“⁷⁸³

За седам деценија постојања, Уједињене нације су доживеле огромну промену у погледу чланства. Од првобитних 50 држава учесница конференције у Сан Франциску које су потписале Повељу, чланство је порасло на 193 државе, колико их има у садашњем

⁷⁸² Смиља Аврамов, Миленко Крећа, „Међународно јавно право“, *op. cit.*, стр. 235.

⁷⁸³ Повеља Уједињених нација, члан 1, став 3.

тренутку. Организација је достигла скоро универзално чланство. Међутим, „фрустрација реформе Уједињених нација је одраз главне врлине организације: њене универзалности.“⁷⁸⁴ У систему који броји 193 државе чланице, постизање сагласности није ни мало лак задатак.

Окончање Хладног рата није донело промене у погледу начина функционисања Уједињених нација. Основни циљ организације- остварење међународног мира и безбедности, није остварен. Сукоба има више него раније, а у великом броју случајева Уједињене нације су се показале немоћним приликом њиховог решавања. Критицизам расте у погледу неуспелих интервенција, спроведених на „стари начин“ који више не одговара условима нове врсте конфликта. Неки од основних принципа Повеље- начело националне суверености, као и начело немешања у унутрашња питања државе, у данашњим конфликтима у којима долази до дезинтеграције држава, кршења људских права и хуманитарних криза, више једноставно не важе.⁷⁸⁵

Реформисање Уједињених нација је неопходно у многим областима, пре свега у областима јачања људских права, колективне безбедности, финансија, питања суверенитета државе и међународне солидарности.⁷⁸⁶ Поред ових питања, Уједињеним нацијама је неопходна и унутрашња, институционална промена- „скреће се пажња на потребу реформе састава, овлашћења и начина рада главних органа УН на челу са Генералном скупштином и Саветом безбедности, а са друге стране примећује се да треба размотрити идеју о појави нових органа, с тим да би неки од њих могли чак да уђу у круг главних органа УН.“⁷⁸⁷ Питање реформе Уједињених нација је старо као целокупна Организација. Велики јубилеји попут четрдесете, педесете и шездесете годишњице Организације били су поводи за размену идеја у погледу будућности Уједињених нација и њиховог даљег правца деловања. Окончањем Хладног рата, се, на изглед, чинило да више не постоје препреке које би ометале промену у погледу Уједињених нација. Чак ни до

⁷⁸⁴ Douglass Cassel, „Introduction and Postscript: Partial Progress on UN Reform“, *Northwestern Journal Of International Human Rights*, Volume 4, Issue 1, 2005, str. 1-5, str. 1.

⁷⁸⁵ Jan Woroniecki, „UN Reform: Chances, Directions, Prospects“, *op. cit.*, str. 46.

⁷⁸⁶ Детаљније видети код: Anne-Marie Slaughter, „Security, Solidarity, and Sovereignty: The Grand Themes of UN Reform“, *The American Journal of International Law*, Vol. 99, No. 3 (Jul., 2005), str. 619-631.

⁷⁸⁷ Борис Кривокапић, „Првих 70 година Уједињених нација у светлу начела из члана 2 Повеље УН“, *op. cit.*, стр. 27.

њиховог враћања на „прави пут“, дефинисан циљевима и принципима Повеље, није дошло. Питање реформисања Уједињених нација је и даље отворено, и лебди у простору између стварности и илузија, неопходности и могућности.

Једно од питања које захтева реформисање јесте питање надлежности и положаја Генералне скупштине у оквиру институционалне структуре Уједињених нација. Генерална скупштина представља један од шест главних органа Уједињених нација, и једини орган у коме су заступљене све државе чланице. Самим тим, Генерална скупштина представља најуниверзалније тело не само у оквиру Организације Уједињених нација, него и најуниверзалније тело на целокупном светском нивоу. Предходник Генералне скупштине Уједињених нација, Скупштина Друштва народа, за време свог функционисања није достигла тај идеал јер су њени чланови били углавном из европских и латиноамеричких држава. Генерална скупштина Уједињених нација је једини светски форум у коме су све државе чланице једнаке, са правом једног гласа, и једини форум у коме се могу чути мишљења и ставови свих светских држава- најмањих и највећих, монархија и република, либералних и конзервативних. Имајући у виду велики потенцијал који са собом носи универзалност и демократичност Генералне скупштине, на први поглед би се могло очекивати да овај орган са собом носи епитет најважнијег органа Уједињених нација. Ово није случај у стварности и пракси.

Повеља је дала Генералној скупштини велики степен радних обавеза. Генерална скупштина је задужена за разматрање свих питања којима се баве Уједињене нације, осим изузетка предвиђеним чланом 12. Повеље. Сви органи Уједињених нација су равноправни, али у стварности, између њих постоји однос хијерарије⁷⁸⁸. Статрељски савет и Економски и социјални савет су подрђени Генералној скупштини, и врше функцију према њеним упутствима. За сва питања из области економског и социјалног развоја, првенствено је одговорна Генерална скупштина, па тек онда Економски и социјални савет. Природа односа Генералне скупштине и Савета безбедности захтева посебно разматрање, и услед велике повезаности ова два органа, треба да буде једно од најважнијих питања реформе Уједињених нација.

⁷⁸⁸ Однос хијерарије не обухвата Међународни суд правде, који, као најважнији судски орган, мора бити независан и одвојен од свих осталих органа.

У првом поглављу смо видели које функције и надлежности има Генерална скупштина. Као представнички орган Генерална скупштина разматра годишњи извештај Савета безбедности, генералног секретара и других органа. Ови извештаји за Генералну скупштину представљају средство информације о стању у свету и увид у мере које су предузете у циљу одржавања међународног мира и безбедности. Генерална скупштина одобрава буџет организације и врши расподелу удела које су државе чланице Уједињених нације дужне да уплате на име буџета. У оквиру изборних функција Генерална скупштина бира чланове Економског и социјалног савета, Старатељског савета.

Постоји и одређена група функција у чијем вршењу Генерална скупштина није самостална. Приликом вршења тих функција, долази до поделе надлежности између Генералне скупштине и Савета безбедности. Подела надлежности је присутна у случају најважнијих питања- код пријема у чланство и искључења из чланства, приликом избора генералног секретара, као и у случају избора судија Међународног суда правде.

Питање поделе надлежности Генералне скупштине и Савета безбедности изазива гнев многих држава чланица, а посебно држава Југа, које сматрају да је Генерална скупштина оштећена кругом поделе надлежности, а њена улога у овом случају умањена. Кроз примере смо могли видети да се процес подле надлежности у пракси много пута показао као компликован, непотребно дугачак и обојен борбом за моћ и превласт сталних чланица Савета безбедности. Избор судија Међународног суда правде захтева бесконачна понављања гласања док не дође до усклађивања мишљења Генералне скупштине и Савета безбедности. Предходна препорука Савета безбедности је, злоупотребом права вета, годинама одлагала пријем у чланство одређеног круга држава, који нису одговарали интересима блоковима овог органа.

Питање избора генералног секретара спада у круг питања на коме мање и средње државе највише инсистирају, и циљу значајније улоге и веће укључености Генералне скупштине у изборни процес. Функција генералног секретара је једна од најважнијих функција и окиру Уједињених нација, која излази из оквира функције главног административног службеника Организације. „Најнемогућији посао на свету“ - по речима првог генералног секретара Тригвеа Лиа. Деценијама се процес избора генералног секретара одвија иза затворених врата и предствља резултат договора и сагласности сталних чланица Савета безбедности. На овај начин се долази до парадоксалне ситуације

да о једној важној функцији одлучује пет држава чланица, а да остале државе, садашњих 188, прихватају коначни резултат њихове одлуке. У случају избора Генералног секретара, одредбе Повеље се морају измети, тако да прате захтеве целоупне међународне заједнице, али да истовремено овај процес учине транспарентнијим и демократским.

У погледу метода рада Генералне скупштине, промене су неопходне. Услед природе организације Уједињених нација, као скупине једнаких и суверених држава, Генерална скупштина нема својство законодавног органа. Скупштина је замишљена као највеће светско саветодавно тело, чије одлуке немају правно обавезујуће дејство. Имајући у виду опсег надлежности предвиђен чланом 10. Повеље, и чињеницу да је број њених чланова константно растао, агенда Генералне скупштине је из деценије у деценију постајала све обимнија, са великим бројем питања који су се понављали из године у годину, без реалних изгледа за њихово решавање. „Гомилање“ питања током година, спречавало је квалитетан и конструктиван рад Генералне скупштине. Пракса Генералне скупштине је постала заморна, понављајућа, застарела. Услед разматрања одређеног броја застарелих питања, Скупштина се није могла у довољној мери концентрисати на разматрање најактуелнијих и најсавременијих питања, која су од важности за међународну заједницу. Оваквом праксом, Генерална скупштина је све више и више постајала маргинализована, и понела титулу „папирне дипломатије“. Решења проблема агенде Генералне скупштине се мора што пре пронаћи, примењујући препоруке *ad hoc* радне групе- бијенализацију, тријенализацију, груписање питања, као и елиминање једног броја питања.

Пракса у погледу агенде, се преносила и на квалитет резолуција. Критике упућене на рачун Генералне скупштине су окарактерисале њене резолуције као застареле, неупотребљиве, са својством понављања из године у годину. С обзиром да рад Генералне скупштине треба да има сврху и смисао, квалитет резолуција се мора поправити- оне не смеју бити неупотребљиве, и не смеју се понављати годинама. Без поправљања квалитета резолуција, Генерална скупштина ће и даље бити „папирна дипломатија“, без стварног ефекта.

Посебно питање, које захтева и посебну пажњу, је питање односа Генералне скупштине и Савета безбедности. Савет безбедности је Повељом замишљен као орган акције, док Скупштина има својство иницијативног и саветодавног органа. Било какво

поправљање и јачање улоге Генералне скупштине не може у пракси бити спроведено без промена које су неопходне у погледу састава, функција и надлежности Савета безбедности. Деценијама се воде расправе у погледу промене састава Савета безбедности. Право вета сталних чланица је један од највећих проблема Уједињених нација, који је деценијама рад Организације чинио тежим и компликованијим. Садашње сталне чланице Савета безбедности су државе победнице Другог светског рата. Оне су то својство стекле као резултат једног времена и једног стања у коме се свет налазио по завршетку Другог светског рата. Седам деценија касније, околности у међународним односима су драстично измењене. Један круг држава лобира за место у сталном чланству Савета безбедности. Те државе су се показале као економски јаке, регионално развијене и њихова издвајања на име буџета Организације су значајно велика.

Стање у Савету безбедности, а посебно у погледу његових сталних чланица, се, за добробит целокупне Организације, мора изменити и проширити. Видели смо да се, на рачун одређених сталних чланица- Француске и Велике Британије, поставља питање да ли ове државе имају својство „великих сила“ и да ли су то својство уопште имале и 1945. године. Питање које ће, приликом спровођења реформе Уједињених нација, изазвати велике проблеме је право вета сталних чланица Савета безбедности. Вето није у складу са духом Повеље. Овом могућношћу се једном, веома малом кругу држава, даје могућност да управљају судбином целог света. С друге стране, имјући у виду правила у погледу ревизије Повеље, незамисливо је да ће сталне чланице Савета безбедности икада пристати на ревизију, ако би ревизија значила и укидање њиховог права вета.

У погледу реформе Савета безбедности изнети су многобројни предлози у погледу права вета и става о проширењу овог права на потенцијалне нове сталне чланице. Мишљења смо, да би, због успеха реформе Уједињених нација и њиховог бољег функционисања, право вета требало дати и потенцијалним новим чланицама, али уз једну важну исправку. Како би се спречила самовоља или наметање интереса само једне сталне чланице, право вета би требало на неки начин „ублажити“ и ограничити, и унети новину по којој би право вета имало ефекат ако би било уложено од стране три или четири сталне чланице Савета безбедности. На овај начин би ревизија Повеље била много реалнија, него у случају потпуне елиминације права вета сталним чланицама. Ово решење би било истовремено и резултат компромиса сталних чланица, које желе очувати своје право вета,

и свих осталих чланица, јер би се вето оваквим решењем ограничило. Поред тога, ово решење би унело позитивне ефекте у рад Савета безбедности- мир и безбедност, одржавање мира и безбедности, главног циља деловања Савета безбедности, би било ефикасније реализовано, број хуманитарних катастрофа би био смањен, а пријем нових држава чланица олакшан, без потешкоћа које су пратиле пријем у периоду Хладног рата. Санкционисање држава, искључењем из чланства, би могло бити реализовано у пракси, без да ово питање остане област која захтева одређене дипломатске напоре Генералне скупштине у погледу искључења из рада Скупштине и немогућности коришћења гласачких права, што се десило у случају Јужне Африке. Ограничавање права вета би се, успостављањем равнотеже у оквиру Савета безбедности, самим тим, позитивно одразило и на рад Генералне скупштине.

Видели смо да су током историје постојали одређени покушаји јачања улоге Генералне скупштине, попут успостављања Мале скупштине, која је имала задатак да, током целе године, прати одржавање међународног мира и безбедности. Једна од критика које су упућене на рачун рада Генералне скупштине јесте и критика у погледу трајања редовних заседања овог тела. Период од септембра до децембра није ни близу довољан да се размотре сва питања која Скупштина разматра, што се негативно одражава на њену улогу и значај. Већина држава чланица се не залаже за продужење рада Генералне скупштине, који је врло мали, ако га поредимо са радом парламената држава чланица. Из тог разлога, било би добро да се, приликом реформисања Уједињених нација, а у циљу јачања улоге и положаја Генералне скупштине, формира једно тело, подређено Скупштини, које ће током целе године сарађивати са Секретеријатом, Саветом безбедности, Економским и социјалним саветом и комитетима Генералне скупштине, и које ће на тај начин пратити ситуацију у свету, посебно у погледу одржавања међународног мира и безбедности. Усвајање резолуције „Уједињени за мир“ је фактички поправило улогу Генералне скупштине у области одржавања међународног мира и безбедности, али је, ова резолуција данас скоро потпуно изгубила значај.

Један број иницијатива се залаже за оснивање Парламентарне скупштине Уједињених нација, сматрајући да становништво држава чланица није довољно заступљено у Генералној скупштини. Чињеница је да су делегати у Генералној скупштини службеници влада држава чланица, који примају упутства од својих држава. Глас народа

често може и да не одговара и гласу и ставу државе. Уколико би се основало тело попут Парламентарне скупштине Уједињених нација, оно би морало имати блиску сарадњу са Генералном скупштином и главним комитетима, или чак бити тело у подређеном положају у односу на Генералну скупштину. Постојање две Скупштине у систему Уједињених нација, Парламентарне и Генералне, не би донело позитивне промене у систем Уједињених нација. Постојала би опасност од могућег преклапања надлежности и питања односа и могућих облика сарадње две Скупштине.

Једно од питања из области рада Генералне скупштине, којем је неопходна промена, јесте и питање гласња. Током историје су се јавиле бројне критике упућене систему гласања у Генералној скупштини и правилу да једна држава има један глас. Ово правило свакако одговара начелу суверене једнакости држава и чињеници да су све државе у Генералној скупштини једнаке и са једнаким правима. Када погледамо разноликост у величини држава чланица Генералне скупштине и огромне разлике у броју становника, стиче се утисак да посвојеће правило једна држава-један глас, није праведно у односу на многољудне државе или државе које у буџет Уједињених нација издвајају већа финансијска средства. У пракси су се, из тог разлога, јавиле ситуације превише лаког постизања обичне и двотрећинске већине. Облично је један круг држава у стању да постигне двотрећинску већину, по било ком питању.

Изнете су и одређене идеје о потреби увођења пондерисања гласова. Међутим, чини се да се и у случају реформисања Уједињених нација, правило једна држава-један глас неће изменити. Међународна заједница је превише разнолика да би се могао конструисати критеријум пондерисања гласова у огромном телу, какво је Генерална скупштина. Увођење критеријума пондерисања гласова у Генералној скупштини је можда било могуће током шездесетих и седамдесетих година двадесетог века, када је број чланова био мањи. При садашњем, скоро универзалном чланству, овај критеријум је скоро немогуће увести. Из тог разлога, питање система гласања у Генералној скупштини је питање у погледу којег постоје потребе измене, али за које могућности у пракси не постоје.

Питањем побољшања улоге и надлежности Генералне скупштине се бави *ad hoc* група за ревитализацију рада Генералне скупштине. *Ad hoc* група разматра могућности поправљања улоге и надлежности Генералне скупштине, од шездесетог редовног

заседања. Рад групе је подељен у четири тематске целине: јачање улоге и ауторитета Генералне скупштине; јачање улоге и ауторитета Генералне скупштине у просецу избора Генералног секретара; побољшање радних метода Генералне скупштине; јачање Канцеларије председника Генералне скупштине. У погледу сваке од наведене четири тематске целине, *ad hoc* радна група усваја препоруке у погледу начина којима се улога Генералне скупштине може поправити и позива и друге органе система Уједињених нација- пре свега Савет безбедности, Секретеријат и генералног секретара, да поступају у складу са препорукама. Међутим, након десет година интензивног рада *ad hoc* групе, већи помаци у погледу побољшања положаја и бољег функционисања Генералне скупштине нису примећени.

Чини се да препоруке *ad hoc* групе за ревитализацију рада Генералне скупштине болују од бољке која је карактеристична за препоруке Генералне скупштине уопште- понављају се, са својством малог степена применљивости. Одређене промене су уочене у погледу побољшања квалитета годишњег извештаја Савета безбедности и генералног секретара, као и пораст степена транспарентности у току избора последњег генералног секретара. Осим тога, ситуација у Генералној скупштини је, у принципу, остала непромењена. Агенда је и даље преобимна, квалитет резолуција није поправљен, резолуције се и даље понављају из године у годину и садрже мали степен практичне применљивости, канцеларији председника Генералне скупштине недостају финансијска средства и помоћ у особљу. *Ad hoc* група ће наставити свој рад, али тај рад мора бити знатно квалитетнији, и мора давати неке практичне резултате.

Уколико настави са оваквим темпом рада *ad hoc* група ће постати само још једно више тело у оквиру система Уједињених нација и још једна „папирна дипломатија“ више. Одређену наду у погледу поправљања улоге и надлежности Генералне скупштине дају квалитетнији годишњи извештаји генералног секретара и Савета безбедности, као и повећање транспарентности у погледу избора генералног секретара. За десет година рада *ad hoc* групе овакав резултат се не може оценити као одличан, али ће, можда, уз понављање препорука *ad hoc* групе из године у годину, и стање у другим областима рада Генералне скупштине доживети промену. Можемо се надати да ће и у овом случају препоруке *ad hoc* групе делити судбину понављања препорука Генералне скупштине- па

ће уз константно понављање из године у годину утицати на субјекте којима су упућени у погледу примене њихове садржине.

Генерална скупштина, током седам деценија функционисања, у потпуности дели судбину целокупне организације Уједињених нација. Чини се да је дошло до замора у раду, одсуства идеја, неприлагођавања захтевима савременог света. Током првих деценија функционисања, Генерална скупштина је била носилац промена у међународном систему. Из Скупштине су потицале велике идеје, велике декларације и пактови, који су измениле тадашњи свет. Међутим, Генерална скупштина представља механизам који се споро прилагођава променама. Од носиоца промена у међународним односима Генерална скупштина је постала „одраз свих промена, а на крају, и њихова жртва.“⁷⁸⁹

Након фазе почетног ентузијазма и значајних достигнућа, Генерална скупштине је, чини се, током шездесетих и седамдесетих година, дошла до фазе „успоравања“. Пријемом азијских и афричких држава у чланство, структура моћи се у Скупштини значајно променила. Ове државе су могле да постигну двотрећинску већину у погледу било ког питања, и дошле су до могућности да обликују садржину агенде. У овом периоду, агенда Генералне скупштине постаје више орјентисана ка економским и социјалним питањима, која су била од велике важности за ову групу држава. Генерална скупштина више није била форум за идеолошку конфронтацију источног и западног блока. Велике силе полако губе интерес за њен рад, и правце своје политике окрећу ка другим областима сарадње.⁷⁹⁰

Декаде шездесетих и седамдесетих година су можда биле одлучујуће декаде када је било могуће избећи сценарио пропадања и маргинализације улоге Генералне скупштине. Организација Уједињених нација је још увек била млада, у напону снаге, и почетни ентузијазам њеног оснивања је можда било могуће поново оживети у овим декадама. До тога, на жалост није дошло.

Период осамдесетих година и завршетак Хладног рата није донео очекивану промену ни у погледу бољег функционисања Уједињених нација, ни у погледу јачања улоге Генералне скупштине. У овом периоду, државе су почеле да се окрећу другим механизмима сарадње; регионалне организације попут НАТО-а су се почеле укључивати

⁷⁸⁹, Marie–Claude Smouts, “The General Assembly: Grandeur and Decadence”, *op. cit.*, str. 21.

⁷⁹⁰ Детаљније видети код: *Ibid.*, стр. 44-46.

у рад Уједињених нација, и спроведене су бројне акције које су у супротности са словом и духом Повеље. Генерална скупштина је, у периоду по окончању Хладног рата, доспела у фазу маргинализације, која траје и дан данас. Пад угледа Уједињених нација, као и пад угледа Генералне скупштине, није добар знак за будућност савременог света.

Само постојање система Уједињених нација је током последњих седам деценија давало наду међународној заједници у боље сутра, и у могућност решавања проблема путем заједничке сарадње и узајамне подршке. Критике на рачун Организације су све бројније- од идеје замене Уједињених нација неким новим обликом међународног организовања, до отвореног питања: „да ли нам још увек требају Уједињене нације?“⁷⁹¹ Све критике које се могу упутити Уједињеним нацијама, могу се упутити и Генералној скупштини. Генерална скупштина, као највеће светско представничко и саветодавно тело, састављено од свих чланица Уједињених нација, је, захваљујући свом широком спектру надлежности предвиђеним чланом 10. Повеље, можда могла учинити много више у погледу спречавања суноврата Уједињених нација.

Многи недостатаци Генералне скупштине произилазе из њене недовољне улоге постављене Повељом. Тако нпр. светски федералисти и космополите замерају Генералној скупштини чињеницу да у њој нису заступљени представници грађана, него представници држава, лојални својим владама. Поред тога, Генерална скупштина је „са својим надлежностима устројена тако да поседује релативно мало стварне моћи и њој припадајуће одговорности, па да стога у њој претежно преовладава међународноправни и дипломатски дебатни дискурс са малим и необавезујућим учинком и за УН и за њене државе чланице.“⁷⁹² Имајући у виду промену структуре која је уследила у Генералној скупштини пријемом афричких и азијских држава, и њихову бројчану надмоћност у односу на развијене државе, према мишљењу светских федералиста и космополита „овако

⁷⁹¹ Сеад Ганић, „Да ли нам још увек требају Уједињене нације? (Питање међународноправне легитимације државе)“, у: Жаклина Новичић, Анђела Ђукановић (урс.). *„Седамдесет година УН- поглед из Србије“*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2015, стр. 319-330.

⁷⁹² Александар Саша Гајић, „Предлози реформе система УН од стране светских федералиста и космополитских демократа“, оп. цит. стр. 38.

устројена Генерална скупштина не може да буде орган који је у стању да у значајној мери поспешу даљу квалитативну еволуцију УН.⁷⁹³

Побољшање надлежности и положаја Генералне скупштине се може поправити на два начина- применом препорука *ad hoc* групе за ревитализацију рада Генералне скупштине или ревизијом Повеље. Примена препорука *ad hoc* групе је решење које је свакако много безболније у односу на друго решење, ревизију Повеље. Својим десетогодишњим радом *ad hoc* група је указала на све недостатке који прате тренутни положај Генералне скупштине и изнела много препорука у циљу отклањања ових недостатака. Рад *ad hoc* групе се показао као спор, са веома малим и недовољним помацима. Ако би се, у случају побољшања надлежности и положаја Генералне скупштине у институционалном систему Уједињених нација, ослонили само на рад *ad hoc* групе, вероватно би деценије биле потребне да се виде неки реални помаци.

Друга могућност, која би брзо изменила надлежности и положај Генералне скупштине, је ревизија Повеље. Видели смо да је током историје било неколико иницијатива у погледу одржавања ванредне конференције у погледу ревизије Повеље. Услед недостатка политичке воље, и пре свега, услед сметњи интересима великих сила, до сазивања ванредне конференције није никада дошло. Уколико се настави тренд немењања правца рада и структуре Уједињених нација, Организација ће у будућности постати бескорисна. Прве деценије 21. века морају бити одлучујуће за будућност Уједињених нација и могућност поправљања њихове улоге и праваца деловања. Уколико се не сазове ванредна конференција, најмање што се може учинити за Уједињене нације, а самим тим и за Генералну скупштину, јесте промена путем амандмана Повеље и реформисање Савета безбедности његовим проширењем и успостављање другачијих правила у погледу функционисања права вета. Сprovedена на одговарајући начин, који задовољава интересе великих држава и свих осталих чланица, промена у погледу Савета безбедности би се позитивно одразила и на улогу Генералне скупштине, и на јачање њене надлежности.

Према мишљењима међународноправних експерата Гринвилда Кларка и Луиса Шона, реформисана Генерална скупштина би могла да доноси за све обавезујуће законе који се тичу питања одржавања светског мира, али не и оне који односе на трговину, имиграције или било које друго питање које спада у унутрашњу надлежност суверених

⁷⁹³ Ibid.

националних држава. О томе се, могу доносити само препоруке необавезујуће правне снаге.⁷⁹⁴ Још у првим годинама рада Генералне скупштине јављале су се одређене идеје о њеној трансформацији у „светски безбедносни парламент“ и успостављања „светског парламента“. Велике силе нису биле заинтересоване за ове предлоге, одбијајући их позивањем на принципе суверенитета, националне независности и начелом немешања у унутрашње ствари државе.⁷⁹⁵ Приликом ревизије Повеље, или у случају усвајања амандмана, ове идеје треба схватити врло озбиљно, посебно у случају могућности да Скупштина доноси обавезујуће законе у погледу одржавања међународног мира и безбедности. Ова могућност би Скупштини обезбедила много већи кредибилитет и њен рад усмерила у другом, и много значајнијем правцу од садашње улоге расправљања о светским питањима, без могућности доношења одлука које имају својство обавезности према државама чланицама.

Потребе за променом надлежности и положаја Генералне скупштине у институционалној структури Уједињених нација постоје већ деценијама. Упркос свим проблемима са којима се суочавају, свету су и даље потребне Уједињене нације, као место светске сарадње и „израз трагања за светским миром“.⁷⁹⁶

Само реформисана, обновљена и оснажена Генерална скупштина може помоћи Уједињеним нација у постизању овог циља. Генерална скупштина мора спремно и одлучно да делује у 21. веку. Питање њеног реформисања и јачања јесте питање које зависи првенствено од политичке воље држава чланица, и великих сила. Уколико политичка воља изостане, и уколико нема искрене спремности за поправљањем система Уједињених нација, све велике идеје у погледу реформе, успостављања система равнотеже међу главним органима УН система, као потенцицијално оснивање нових органа, падају у воду. Можемо се надати да ће се, услед жеље за остваривањем циљева и принципа предвиђених Повељом, Уједињене нације реформисати, а Генерална скупштина, у новим

⁷⁹⁴ Александар Саша Гајић, „Предлози реформе система УН од стране светских федералиста и космополитских демократа“, *op. cit.*, стр. 41, према: Clark Grenville and Louis B. Sohn, *World Peace Through World Law*, Cambridge, MA, 1958.

⁷⁹⁵ Joseph Preston Baratta, „*The Politics of World Federation: From world federalism to global governance*“, Praeger, Westport, Connecticut, London, 2004, стр. 332.

⁷⁹⁶ Бранко Ракић, „*Остваривање мира преко међународног организовања и интегрисања држава*“, *op. cit.*, стр. 17.

и реформисаним Уједињеним нацијама, добити улогу, надлежности и овлашћења која јој припадају по свим потенцијалима које поседује, и свим великим успесима које је остварила у првим деценијама свог рада.

-

ЛИТЕРАТУРА

КЊИГЕ И ЧАСОПИСИ

1. Аврамов, С., Крећа, М. „Међународно јавно право“, Савремена Администрација, Београд, 2001.
2. Alexandrowicz, C. H., The Secretary-General of the United Nations, *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 11, No. 4 (Oct., 1962), str. 1109-1130.
3. Андраши, Ј., „Уједињени народи као нов облик међународне организације“, *Међународни проблеми*, 1955, бр. 3-4, стр. 42-50.
4. Andrassy, J., „Uniting for Peace“, *The American Journal of International Law*, Vol. 50, No. 3 (Jul., 1956), str. 563-582.
5. Аћимовић, Љ., Мирно решавање спорова у оквиру УН, *Међународни проблеми*, 1955, бр. 3-4, стр. 51-84.
6. Atkinson Wortley, B., „*The United Nations, the First Ten Years*“, Universit of Manchester, Manchester, 1957.
7. Austin, W. R. „Lessons of Korea“, *Proceedings of the Academy of Political Science*, Vol. 24, No. 2, The Defense of the Free World (Jan., 1951), str. 132-138.
8. Baerh, P. R., „*The Role of a National Delegation in the General Assembly*“, Occasional Paper Number 9. Carnegie Endowment for International Peace, 1970.
9. Bailey, S. D., „*The General Assembly of the United Nations. A study of Procedure and Practice*“, Stevens & Sons Limited, London, 1960.
10. Bailey, S. D. Daws, S., „*The United Nations: A Concise Political Guide*“, third edition. Macmillan, London, 1995.
11. Blavoukos, S. Bourantonis, D., „*Chairing Multilateral Negotiations: The Case of the United Nations*“, Routledge, New York, 2011.
12. Бартош, М., Предговор, у; Живојин Тодоровић, „*Хероји мира*“, СИНЕ 16, Београд, 1971. стр. 7-8.

13. Bertrand, M., „*Some Reflections on Reform of the United Nations*“, Joint Inspection Unit, Geneva, 1985.
14. Bishop, W. W. Jr., “Conditions of Admission of a State to Membership in the United Nations“, *The American Journal of International Law*, Vol. 42, No. 4 (Oct., 1948), str. 927-934.
15. Blokker, N., Muller, S., „The 1996 Elections to the International Court of Justice: New Tendencies in the Post-Cold War Era?“, *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 47, No. 1 (Jan., 1998), str. 211-223,
16. Blum, Y. Z., „Proposals for UN Security Council Reform“, *The American Journal of International Law*, Vol. 99, No. 3 (Jul., 2005), str. 632-649.
17. Bosch, M. M., „*Votes in the UN General Assembly*“, Kluwer Law International, The Hague, 1998.
18. Bourantonis, D., „*The History and Politics of UN Security Council Reform*“, Routledge, New York, 2005.
19. Bowman, J. S., „Participation in the Expanding United Nations: Mini-States“, *Polity*, Vol. 5, No. 2 (Winter, 1972), str. 191-208.
20. Бранковић, Б., „НАТО, југословенска криза и УН“, *Међународна политика*, година XLV, број 1026, 1994, стр. 1-4.
21. Bummel, A., „*Developing International Democracy for a Parliamentary Assembly at the United Nations*“, Committee for a Decocratic United Nations, Berlin, 2010.
22. Vallat, F. A., “The General Assembly and the Security Council of the United nations”, *British Year Book of International Law*, Vol. XXIX, 1952. pp. 63-104.
23. Vallat, F. A., „The Competence of the United Nations General Assembly“, in: „*Academie de Droit International, Recueil Des Cours, II Tome 97 de la Collection*“, A. W. Sijthoff, Leyde (Pays-Bas), 1960, str. 209-290.
24. Volger, H., General Assembly President: A Hardly Noticed, Yet Crucial Job, *PassBlue Independent Coverage of the UN*, May 29, 2012. Интернет:

<http://www.passblue.com/2012/05/29/general-assembly-president-a-hardly-noticed-yet-crucial-job/>

25. Гавранов, В., „Принципи и примена система колективне безбедности Уједињених нација“, Институт за упоредно право, Београд, 1969.
26. Гајић, А., „Предлози реформе система УН од стране светских федералиста и космополитских демократа“, у: Жаклина Новичић, Анђела Ђукановић (урс.). „Седамдесет година УН- поглед из Србије“, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2015, стр. 32-56.
27. Ганић, С., „Да ли нам још увек требају Уједињене нације? (питање међународноправне легитимације државе)“, у: Жаклина Новичић, Анђела Ђукановић (урс.). „Седамдесет година УН- поглед из Србије“, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2015, стр. 319-330.
28. Goodrich, L. M., „The Un Security Council“, *International Organization*, Vol. 12, No. 3 (Summer, 1958), str. 273-287
29. Gordenker, L., „*The UN Secretary-General and Secretariat*“, second edition. Routledge, New York, 2010.
30. Grenville, C., Sohn, B. L., *World Peace Through World Law*, Cambridge, MA, 1958.
31. Gomez, M. A., „The Extinction of State“, in Rieter, E., de Waele, H. (eds). „*Evolving Principles of International Law: Studies in Honour of Karel C. Wellens*“, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2012. str. 25-52.
32. Green, „The Little Assembly“, *Yearbook of World Affairs*, London, Vol. 3, 1947.
33. Gregg, R. W., „The Economic and Social Council: Politics of Membership“, *The Western Political Quarterly*, Vol. 16, No. 1 (Mar., 1963), str. 109-132.
34. Ghali, B. B., „Peut-on réformer les Nations unies?“, *Pouvoirs*, No. 2, 2004.
35. Ghebali, V. Y. „United Nations Reform Proposals since the end of the Cold war: An overview“, in: Maurice Bertrand, Daniel Harry Warner (eds.). „*A New Charter for a Worldwide Organisation?*“, Kluwer Law International, The Hague, str. 79-112.

36. Димитријевић, Д., *Реформа Савета безбедности Уједињених нација*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2009.
37. Душко Димитријевић, „Сукцесија чланства у Уједињеним нацијама- Случај Југославије“, *Међународни проблеми*, бр. 1, 2007, стр. 71-100.
38. Dixon, W. J., “The Evaluation of Weighted Voting Schemes for the United Nations General Assembly”, *International Studies Quarterly*, Vol. 27, No. 3 (Sep., 1983), str. 295-314
39. Duncan, E. M., „*Foreign Relations of the United States, 1969-1976*”, Volume V, United Nations, Department of State Publication, Washington, 2004.
40. Documents of the United Nations Conference on International Organization (New York and London: U. N. Information Orgs, 1945), Vol. III.
41. Eban, A., „*An Autobiography*“, Radnom House, New York, 1977.
42. Everyman’s United Nations“, United Nations, New York, 1956.
43. Zafrulla Khan, M., „The President of the General Assembly of the United Nations”, *International Organization*, Vol. 18, No. 2 (Spring, 1964), str. 231-240.
44. Zahran, M. M., Fall, P. L., Roman Morey, E., „*Selection And Conditions Of Service Of Executive Heads In The United Nations System Organizations*”. Joint Inspection Unit, Geneva, 2009.
45. Zifcak, S., „*United Nations Reform: Heading North Or South?*”, Routledge, London, 2009.
46. Јазих, Ж., „Мировне операције ОУН“, *Југословенска ревија за међународно право*, бр. 1-3, 1995, стр. 68-90.
47. Јовановић, Б., „Двотрећинска већина у Генералној скупштини УН“, *Југословенска ревија за међународно право*, година 5, број 3, 1958, стр. 486-504.
48. Јовановић, Ј., „Састав Савета безбедности и проблеми избора несталних чланова: нека југословенска искуства“, *Међународни проблеми*, 1989, год XLI, број 2-3, стр. 201-220.

49. Јовановић, М., „Уједињене нације и илузије колективне безбедности“, у: Жаклина Новичић, Анђела Ђукановић (урс.). *Седамдесет година УН- поглед из Србије*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2015, стр. 57-78.
50. Joyner, C. C., *“International Law in the 21st Century: Rules for Global Governance”*, Rowman and Littlefield Publishers, 2005.
51. Кардељ, Е., „Десетогодишњица Организације Уједињених нација“, *Међународни проблеми*, 1955. год 7, бр. 3-4, стр. 3-25.
52. Kelsen, H., „Membership in the United Nations“, *Columbia Law Review*, Vol. 46, No. 3 (May, 1946), str. 391-411.
53. Kelsen, H., *„The Law of the United Nations: A Critical Analysis of Its Fundamental Problems”*, The LawBook Exchange LDT Union, Published under the auspices of The Londn Institute for World Affairs. New Jersey, 2000.
54. King, E., Matthews, R. O., „A new agenda for peace 20 years later“, *International Journal*, 67(2), 2012, pp. 275-293.
55. Кривокапић, Б., „Првих 70 година Уједињених нација у светлу начела из члана 2 Повеље УН“, у: Жаклина Новичић, Анђела Ђукановић (урс.). *„Седамдесет година УН- поглед из Србије“*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2015, стр. 9-31.
56. Kulesa, L., Tarnogorski, R., „The Future of the UN-Reinterpretation or Amendment of the UN Charter?“, *The Polish Foreign Affairs Digest*, Vol. 5, No. 2 (15), 2005, str. 55-84.
57. Kumar Rath, S., „India and Reform in the Security Council“ , in: K. R. Gupta (ed). *„Reform of the United Nations“*, Volume I, Atlantic Publishers, New Delhi, 2006. str. 47-63,
58. Kunz, J. L., „The Legal Position of the Secretary General of the United Nations“, *The American Journal of International Law*, Vol. 40, No. 4 (Oct., 1946), str. 786-792.
59. Lee, S., „The Feasibility of Reforming the UN Security Council: Too Much Talk, Too Little Action?“, *Journal of East Asia & International Law*, Vol: 4, January, 2011, pp. 405-418.

60. Lerouche, A., Osman, X., Tuzlukov, O., Schmidt, J., *Fourth General Assembly Special Political and Decolonization Background Guide*, University of British Columbia Model United Nations, 2016
61. Lehmann, V. McClellan, A., Financing the United Nations, *Facts Sheet*, FES New York, April 2006. Интернет: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/global/50425.pdf>
62. Liang, J., „Modifying the UN Charter through Subsequent Practice: Prospects for the Charter's Revitalisation”, *Nordic Journal of International Law*, Vol. 81, Issue 1 (2012), str. 1-20.
63. Liang, Y., „The So-Called "Double Veto", *The American Journal of International Law*, Vol. 43, No. 1 (Jan., 1949), str. 134-144.
64. Лодгард, С., „У одбрани међународног мира и безбедности: нове мисије за Уједињене нације“, *Међународна политика*, година XLV, број 1026, 1994, стр. 18-23.
65. Luard, E., revised Derek Heater, „*The United Nations: How it Works and What it Does*”, MacMillan Press, London, 1994.
66. Магарашевић, А., „О правној обавезности резолуција Генералне скупштине УН“, *Међународни проблеми*, год. IX, број 2, 1957, стр. 80-90.
67. Malone, D. A., „Security Council“. In: Thomas G. Weiss, Sam Davis, „*The Oxford Handbook on the United Nations*“. Oxford University Press, Oxford, 2007. pp. 117-135.
68. Malhotra, R. C., „Apartheid and the United Nations”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 354, Africa in Motion (Jul., 1964), str. 135-144.
69. McNeely, C. L., „*Constructing the Nation-state: International Organization and Prescriptive Action*“, Greenwood Press, London, 1995.
70. Meltzer, R. I., „Restructuring the United Nations System: Institutional Reform Efforts in the Context of North-South Relations“, *International Organization*, Vol. 32, No. 4 (Autumn, 1978), str. 993-1018.
71. Mendelson, M. H., „Diminutive States in the United Nations“, *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 21, No. 4 (Oct., 1972), str. 609-630.

72. Malintoppi, A., „*La Raccomandazioni internazionali*“, 1959.
73. Миленковић, С., „Неприхватање пуномоћја и његове последице у пракси Генералне скупштине УН“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, XLV, 2004, стр. 31-58.
74. Милисављевић, Б., „*Нове мировне мисије Организације Уједињених нација*“, Центар за публикације Правног факултета Универзитета у Београду, Јавно предузеће „Службени гласник, Београд, 2007.
75. Mingst, K. A., Karns, M. P., „*The United Nations in the 21st Century*“, Westview Press, Boulder, Colorado, 2012.
76. Moreau Defarges, P., „De la SDN à l’ONU“, *Pouvoirs*, No. 2, 2004.
77. Morphet, S., „States groups at the United Nations“, in: Taylor, P., Groom A. J. R. (eds.). „*The United Nations at the Millennium: The Principal Organs*“, London, 2000. pp. 224-270.
78. Mohamed, S., „From Keeping Peace To Building Peace: A Proposal For A Revitalized United Nations Trusteeship Council“, *Columbia Law Review*, Vol. 105, No. 3 (Apr., 2005), str. 809-840.
79. Mower; G. A. Jr, „Observer Countries: Quasi Members of the United Nations“, *International Organization*, Vol. 20, No. 2, Spring, 1966, str. 266-283.
80. Müller, J., „*Reforming the United Nations- The Struggle for Legitimacy and Effectiveness*“, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden /Boston, 2006.
81. Müller, J. W., „*Reforming the United Nations: The Challenge of Working Together*“, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Brill, 2010.
82. Nathanson, N. L., „Constitutional Crisis at the United Nations: The Price of Peace-Keeping“, *The University of Chicago Law Review*, Vol. 32, No. 4 (Summer, 1965), str. 621-658.
83. Newcombe. H. Wert, J. Newcombe, A., „Comparison of Weighted Voting Formulas for the United Nations“, *World Politics*, 23(3), 1971, pp. 452-492.

84. Newman, E., "Secretary General", in: Weiss, T. G., Davis, S., (eds). "*Oxford Handbook on the United Nations*, Oxford University Press", 2007. str. 175-192.
85. Ninčić, Dj., *The Problem of Sovereignty in the Charter And in the Practice of the United Nations*", Martinus Nijhoff, The Hague, 1970.
86. Novaković, M., „Some Remarks Regarding The Procedure Of The Appointment Of The Secretary General Of The United Nations“, *Annals FLB – Belgrade Law Review*, Year LXIV, 2016, No. 3. pp. 171-191.
87. Official Records of the First Special Session of the General Assembly, Vol. I, Plenary Meetings, Verbatim Record, 28 April-15 May 1947.
88. *Official Records of the General Assembly*, 6th plenary meeting, first part of the First Regular Session, January 14, 1946
89. Official Records of the General Assembly (GAOR), session 2, First committee meeting, 112.
90. GAOR, session 1, plennar meeting 69
91. Пакт Друштва народа. 1919 Covenant Of The League Of Nations, Adopted in Paris on 29 April 1919. Интернет: <https://cil.nus.edu.sg/rp/il/pdf/1919%20Covenant%20of%20the%20League%20of%20Nations-pdf.pdf> 10/01/2017.
92. Павићевић, М., „Антиколонијална револуција и Уједињене нације“, у: група уредника, „*Четрдесет година Уједињених нација*“, Радничка штампа, Београд, 1985. стр. 32-42.
93. Повеља Уједињених нација
94. Padelford, N. J., „The Use of the Veto“, *International Organization*, Vol. 2, No. 2 (Jun., 1948), str. 227-246.
95. Padelford, N. J., „Politics and Change in the Security Council“, *International Organization*, Vol. 14, No. 3 (Summer, 1960), str. 381-401.

96. Panke, D., „The UNGA—a talking shop? Exploring rationales for the repetition of resolutions in subsequent negotiations”, *Cambridge Review of International Affairs*, 2014, Vol. 27, No. 3, pp. 442–458.
97. Panke, D., „Getting ready to negotiate in international organizations? On the importance of the domestic construction of national positions“, *Journal of International Organizations Studies*, 2003, No. 4, pp. 25–38.
98. Perusse, R. I. „One Man, One Vote and the United Nations“, paper delivered at the Annual Meeting of the International Studies Association, Cincinnati, 1982.
99. Peterson, M. J., „*The UN General Assembly*”, Routledge, London, 2005.
100. Петрић, Ј., Уједињени народи као центар међународне сарадње на свјетском плану, у: група уредника, *Четрдесет година Уједињених нација*, Радничка штампа, Београд, 1985. стр. 22-31.
101. Posner, E. A., de Figueiredo, M. F. P., „Is the International Court of Justice Biased?”, *Journal of Legal Studies*, vol. 34 June 2005, pp. 599-630.
102. Prantl, J. Krasno, J. E., „Informal groups of Member states“. In: Krasno, J. E. (ed). „*The United Nations: Confronting the Challenges of a Global Society*”. Lynne Reiner Publishers, London, 2004. str. 311- 357.
103. Preston Baratta, J., „*The Politics of World Federation: From world federalism to global governance*”, Praeger, Westport, Connecticut, London, 2004.
104. Phillips, L., EU wins new powers at UN, transforming global body, *EU Observer*, 3. May 2011. Интернет: <https://euobserver.com/foreign/32262>
105. Ракић, Б., *Остваривање мира преко међународног организовања и интегрисања држава*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009.
106. Ramcharan, B. G., „*The International Law and Practice of Early-Warning and Preventive Diplomacy: The Emerging Global Watch*“, Martinus Nijhoff Publishers, 1991.
107. Rivlin, B., “The Changing International Policy Climate and the Secretary General”, in: Rivlin, B. Gordenker, L., (eds.). „*The Challenging Role of the UN*

Secretary-General: Making "the Most Impossible Job in the world Possible", Greenwood Publishing group, London, 1993. str. 2-22.

108. Reich, B., Holland, R., "The UN and Israel", in: A. Jennings, G. Berridge (eds.), *„Diplomacy at the UN"*, Macmillan Press, London 1985. pp. 204-221.
109. Report of the Preparator Commission, 23 December 1945 (H.M. Stationary Office London, 1946)
110. Russel, R. B., assisted by Jeannette E. Muther, *„A history of the United nations Charter"*, Brookings Institution, London, Faber, 1958.
111. Rosenthal, G., „Economic and Social Council“, in: Weiss, T. G, Daws, S., *„Oxford Handbook on the United Nations"*, Oxford University Press, New York, 2007, str. 136-148.
112. Rosner Lande, G., "The Changing Effectiveness Of General Assembly Resolutions", *Proceedings of the American Society of International Law at Its Annual Meeting (1921-1969)* Vol. 58, Causing Compliance with International Law (APRIL 23-25, 1964), str. 162-173.
113. Rovine, A. W., „The Secretary-General In World Politics: A Historical Review", *The Journal of International Law and Economics*, Vol. 9. 1974. str. 113-148
114. Sabel, R., *„Procedure at International Conferences: A Study of the Rules of Procedure at the UN and inter-governmental conferences"*, CambridgeUniversity Press, New York, 2006.
115. Senf Manno, C., „Selective Weighted Voting in the UN General Assembly: Rationale and Methods“, *International Organization*, Vol. 20, No. 1 (Winter, 1966), str. 37-62.
116. Sievers, L., Daws, S., *„The Procedure of the UN Security Council"*, Oxford University Press, Oxford, 2014.
117. Slaughter, A. M., „Security, Solidarity, and Sovereignty: The Grand Themes of UN Reform“, *The American Journal of International Law*, Vol. 99, No. 3 (Jul., 2005), str. 619-631.

118. Smouts, M. C., "The General Assembly: Grandeur and Decadence", in: Paul Taylor, A.J.R. Groom (eds.), *"The United Nations at the Millennium, Principal organs"*, Continuum, London and New York, 2000, pp. 21-60.
119. South Centre, *"For a Strong and Democratic United Nations. A South Perspective on UN Reform"*, Zed Books Ltd London & New York in association with South Centre, Geneva. 1997.
120. Spaak, P. H., The Role of the General Assembly, *International Conciliations*, No. 445, November 1948.
121. Statement of Mr. Morgenstjerne, the Norwegian president of Commission III, Doc. 943 III/5, 11 UNICIO Docs.
122. Sucharipa, E., "The United Nations Today: It's Current Status, Reforms and Perspectives for the Future", in: Cede, F. Sucharipa-Behrmann, L., (eds.). *"The United Nations: Law and Practice"*, Kluwer Law International, The Hague, 2001, str. 313-332.
123. Scott, R. F., "Revision Of The United Nations Charter: A Study Of Various Approaches", *Michigan Law Review*, Vol. 53, No. 2, December 1954, str. 39-38.
124. Scott, S. V., "The Question of UN Charter Amendment, 1945-1965: Appeasing 'the Peoples'", *Journal of the History of International Law* 9, 2007, pp. 83-107.
125. Schrijver, N., "Editorial: UN Reform: A once-in-a-generation opportunity", *International Organizations Law Review*, Koninklijke Brill NV, The Netherlands, No. 2, 2005, pp. 271-275.
126. Schwartzberg, G., *"Revitalizing UN – Reform Through Weighted Voting"*, Institute for Global Policy, New York, 2004.
127. Statute of the International Court Of Justice
128. Sharma, P. M., *"Politics of Peace and UN General Assembly"*, Abhinav Publications, New Delhi, 1978.
129. Schermers, H. G., Blokker, N. M., *"International Institutional Law: Unity Within Diversity"*, Fifth Revised Edition, Martinus Nijhoff Publishers, Boston/Leiden, 2011.

130. Schindlmayr, T., „Obstructing the Security Council: The Use of the Veto in the Twentieth Century”, *Journal of the History of International Law*, Vol. 3, Issue 2 (2001), str. 218-234.
131. Schweigman, D., *“The Authority of the Security Council Under Chapter VII of the UN Charter- Legal Limits and the Role of the International Court of Justice”*, Kluwer Law International, The Hague, London, Boston. The Hague, 2001.
132. Swart, L., “Revitalization of the work of the General Assembly”, in: Perry, E. (ed.). *“Managing Change at the United Nations”*, Center for UN Reform Education, New York, 2008. str. 21-36.
133. Taubenfeld, H. J., „The Secretary General Of The United Nations”, *The JAG Journal*, Vol. 17, Issue 3 (April-May 1963), pp. 60-81.
134. Talmon, S., „Participation of UN Member states in the work of the Organization: A Multicultural alternative to a present day regionalism?” In: Yee, S, Morin, M Y., *„Multiculturalism and international Law- Essays in Honor of Edwar McWhinney“*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2009, pp. 239-275.
135. Tomuschat, C., *„Human Rights- Between Idealism and Realism“*, (Second Edition). Oxford University Press, Oxford, 2008.
136. Townby, R., *The UN: A View from Within*, New York, 1968.
137. Tunkin, G. I., “The role of resolutions in International Organizations in Creating norms of International Law”, in: Elliott Butler, W. (ed.). *„International Law and the International System”*, Martinus Nijhoff Publishers, 1987. str. 5-20.
138. Themnér, L. Wallenstein, P., “Armed Conflicts 1946-2012”, *Journal of Peace Research*, 4/2013.
139. UN GAOR, 29th session (2281 plen. Meeting) at 76, UN doc A/PV. 2281 1974.
140. UN GAOR 25th session Annexes
141. UNICIO, Vol. 7, Doc. 294/II/1/10.
142. UNICIO, Vol. 8, Doc. 295/II/1/11

143. *“United Nations Juridical Yearbook”*, United Nations, New York, 2003.
144. *“United Nations Juridical Yearbook”*, United Nations, New York, 2006.
145. *UN Yearbook, 1947*
146. United Nations. *“Repertory of Practice of United Nations Organs”*, Supplement No 6. Vol IV Articles 55-72 of the Charter, Covering the period 1 January 1979-31 December 1984. New York, 2002.
147. United Nations. Department of Political Affairs, *„Repertoire of the Practice of the Security Council: Supplement 1989-1992”*, New York, 2007
148. Field Haviland Jr, H., *“The Political role of the General Assembly”*, Carnegie Endowment for International Peace, New York, 1951.
149. Fischer Williams, J., „The League of Nations and Unanimity”, *The American Journal of International Law*, Vol. 19, No. 3 (Jul., 1925), str. 475-488.
150. Franck, M., *„Nation against Nation“*, Oxford University Press, Oxford, 1985.
151. Froehlich, M., *“Political Ethics and The United Nations: Dag Hammarskjöld as Secretary-General”*, Routledge, London and New York, 2008.
152. Fraser, T., *„Maintaining Peace and Security?: The United Nations in a Changing World”*, Palgrave Macmillan, London, 2015.
153. Halberstam, M., “Excluding Israel from the General Assembly by a Rejection of its Credentials”, *The American Journal of International Law*, Vol. 78, No. 1 (Jan., 1984), str. 179-192.
154. Heinrich, D., *“The Case for a United Nations Parliamentary Assembly”*, Committee for a Democratic United Nations, Berlin, 2010.
155. Henckaerts, J. M., *„The International Status of Taiwan in the New World Order: Legal And Political Considerations“*, Kluwer Law International, 1996.
156. Henkin, L., „The United Nations and Human Rights”, *International Organization*, Vol. 19, No. 3, The United Nations: Accomplishments and Prospects, Summer 1965, str. 504-517.

157. Higashi, J., "The Role Of Resolutions Of The United Nations General Assembly In The Formative Process Of International Customary Law", *25 Japanese Ann. Int'l L.* 11 1982, pp. 11-25.
158. Hovey Jr, A., „Voting procedure in the General Assembly“, *International Organization*, Vol. 4, No. 3 (Aug. 1950), str. 412-427.
159. Hogan, W. N., „The Ammoun Case and the Election of Judges to the International Court of Justice“, *The American Journal of International Law*, Vol. 59, No. 4 (Oct., 1965), str. 908-912.
160. HUMAN DEVELOPMENT REPORT 1992”, Published for the United Nations Development Programme (UNDP) New York, Oxford, Oxford University, Press 1992.
161. Hwang, W. Sanford, A. Lee, J., „Does Membership on the UN Security Council Influence Voting in the UN General Assembly?“, *International Interactions*, Apr-Jun, 2015, Vol. 41 Issue 2, pp. 256-278.
162. Canadian Committee for the Fiftieth Anniversary of the United nations, „Canadian Priorities for the UN Reform“, in: Eric Fawcett, Hanna Newcombe (eds). „*United Nations Reform: Looking Ahead After Fifty Years*“, Science for Peace, Toronto, 1995, str. 309-3017.
163. Carter, D. B. Stone, R. W., „Democracy and Multilateralism: The Case of Vote Buying in the UN General Assembly“, *International Organization*; Winter 2015, 69 1, pp. 1-33.
164. Cassel, D., „Introduction and Postscript: Partial Progress on UN Reform“, *Northwestern Journal Of International Human Rights*, Volume 4, Issue 1, 2005, pp. 1-5.
165. Castafieda, J., *Legal Effects of United Nations Resolutions*, Columbia University Press, 1969.
166. Confforti, B., „*The Law and Practice of the United Nations*“, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2005.

167. Cordier, A. W, Foote, W., „*Public Papers of the Secretaries General of the United Nations, Volume I: Trygve Lie 1946-1953*”, Columbia University Press, New York and London, 1969.
168. 62 Concluding statement of the General Assembly President, UN Doc. A/45/PV.82, at 21 (1991). At Malta's request, a new item, "Review of the Role of the Trusteeship Council," was inscribed on the agenda. UN Doc. A/50/942 (1995).
169. “Competence of the General Assembly for the Admission of a State to the United Nations”, International Court of Justice Reports, 1950
170. Chesterman, S., „Reforming the United nations: Legitimac, Effectiveness and Power after Iraq“, *Singapore Year Book of International Law and Contributors*, 2006, 10 sybil, str. 59-86.
171. Childers, E. Urquhart, B., “*Renewing the United Nations System*”, Dag Hammarskjold Foundation, Uppsala, 1994.
172. Чок, В., „О Агенди Уједињених нација за мир“, *Југословенска ревија за међународно право*, Вол. 44, бр. 2-3, 1997, стр. 213-224.
173. Шаховић, М., „Шездесета годишњица у знаку реформе Уједињених нација“, *Међународна политика*, бр. 1118-1119, април-септембар 2005, стр. 24-26.
174. Шаховић, М., *Међународно право у међународним односима- друга половина XX века*, Службени гласник. Београд, 2008.
175. Шаховић, М., „Повеља УН и њено VII поглавље после завршетка хладног рата“, *Југословенска ревија за међународно право*, вол. 42, бр. 1-3, 1995, стр. 25-41.
176. Шуковић, О., „*Положај и улога генералног секретара Уједињених нација*“, Институт за међународну политику и правду, Београд, 1967.
177. Wilde, R., “Trusteeship Council”, in: Thomas G. Weiss, Sam Daws, „*Oxford Handbook on the United Nations*“, Oxford University Press, New York, 2007, str. 149-159.
178. Willson, C. L., “Changing the Charter: The United Nations Prepares for the Twenty-first Century”, *The American Journal of International Law*, Vol. 90, No. 1 (Jan., 1996), str. 115-126.

179. Woolsey, L. H., „The "Uniting for Peace" Resolution of the United Nations“, *The American Journal of International Law*, Vol. 45, No. 1 (Jan., 1951), str. 129-137.
180. Woroniecki, J., „UN Reform: Changes, Directions, Prospects“, *The Polish Quarterly of International Affairs* , No. 4, 1995, pp. 45-64.
181. Wouters, J. Ruys, T., „*Security Council Reform: New veto for a new century*“, Egmont Papers 9, Royal Institute for International Relations, Brussels, 2005.
182. Wouters, J., Tuys, T., „Security Council Reform: A New Veto for a New Century“, *Military Law and Law of War Review*, Vol. 44, Issues 1 and 2 (2005), str. 139-174.
183. White, N. D., „*The Law of International Organisations*“, Juris Publishing, Manchester, 2005.
184. White, N. D., „*Keeping the Peace: The United Nations and the Maintenance of International Peace and Security*“, second edition, Manchester University Press, Manchester, 1997.
185. Young Pak, C., „*Korea and the United Nations*“, Kluwer Law International, The Hague/London/Boston. The Hague, 2000.

ДОКУМЕНТИ КОРИШЋЕНИ У ИЗРАДИ ДИСЕРТАЦИЈЕ

1. Повеља Уједињених нација
2. Statute of the International Court of Justice
3. The Covenant of the League of Nations
4. Rules of Procedure of UN General Assembly
5. Provisional Rules of Procedure of the Security Council

АКТИ ГЕНЕРАЛНЕ СКУПШТИНЕ УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА (СА ИНТЕРНЕТ АДРЕСАМА):

1. A more secure world: Our shared responsibility, Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change, United Nations, 2004.
2. Agenda of the seventieth session of the General Assembly Adopted by the General Assembly at its 2nd plenary meeting, on 18 September 2015. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/251
3. GA Resolution 11/1. Terms of appointment of the Secretary General. Seventeenth Plenary Meeting, 24. January 1946. Интернет: http://www.unelections.org/files/GAResolution1.11_UNSGappointment.pdf
4. „Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples“. Adopted by General Assembly resolution 1514 (XV) of 14 December 1960. Интернет: <http://www.un.org/en/decolonization/declaration.shtml> 11/01/2017
5. General Assembly, A/RES/41/213, 19 December 1986, 102nd plenary meeting. Review of the efficiency of the administrative and financial functioning of the United Nations. Интернет: <http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r213.htm>
6. General Assembly 1192 (XII) COMPOSITION OF THE GENERAL COMMITTEE OF THE GENERAL ASSEMBLY, 12 December 1957. Интернет: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0119/75/IMG/NR011975.pdf?OpenElement>
7. General Assembly. Forty Second Session, Resolution 42/42 Rationalization of the Work Oof the First Committee 30 November 1987. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=a/res/42/42
8. General Assembly, Seventeenth Session, Resolution 1761 (VII) The policies of apartheid of the Government of the South Africa. Интернет: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0192/69/IMG/NR019269.pdf?OpenElement>
9. General Assembly. Resolution 2847(XXVI) Enlargement of Economic and Social Council. Интернет: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2847\(XXVI\)&Lang=E](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2847(XXVI)&Lang=E) 19

10. General Assembly. Resolution 1991 B (XVIII) Question on equitable representation on Security Council and Economic and Social Council. Интернет: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1991\(XVIII\)&Lang=E](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1991(XVIII)&Lang=E)
11. General Assembly. A/RES/45/175 69th plenary meeting, 18 December 1990. Rationalization of the work of the Third Committee. Интернет: <http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r175.htm> 08/10/2016.
12. General Assembly. /RES/46/140 75th plenary meeting. 17 December 1991. Rationalization of the work of the Third Committee, including the biennial programme of work of the Committee for 1992-1993. Интернет: <http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r140.htm> 08/10/2016.
13. General Assembly A/RES/47/233. 109th plenary meeting. 14 September 1993. Revitalization of the work of the General Assembly. Интернет: <http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r233.htm>
14. General Assembly. A/RES/48/26. 69th plenary meeting. 3 December 1993. Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council. Интернет: <http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r026.htm> 07/03/2017
15. General Assembly Of The United Nations. Tenth Emergency Special Session. Illegal Israeli actions in occupied East Jerusalem and the rest of the Occupied Palestinian Territory. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/sessions/emergency10th.shtml>
16. General Assembly. Resolution 1991 B (XVIII) Question on equitable representation on Security Council and Economic and Social Council. Интернет: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1991\(XVIII\)&Lang=E](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1991(XVIII)&Lang=E)
17. General Assembly A/63/959 Report of the *Ad hoc* Working Group on the Revitalization of the General Assembly, Sixty-third session Agenda item 110 Revitalization of the work of the General Assembly, 10 September 2009. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/63/959
18. General Assembly Resolution 66/253, Syria. Council on Foreign Relations, 16 February 2012. Интернет: <http://www.cfr.org/syria/un-general-assembly-resolution-66253-syria/p27403>

19. General Assembly. Revitalization of the work of the General Assembly. Report of the *Ad hoc* Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly 17 July 2013. Sixty-seventh session Agenda item 116, Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/67/936

20. General Assembly. Allocation of agenda items to the First Committee. Letter dated 16 September 2016 from the President of the General Assembly to the Chair of the First Committee. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/C.1/71/1

21. General Assembly. Seventy-first session. Special Political and Decolonization Committee (Fourth Committee) 16 September 2016 Allocation of items to the Special Political and Decolonization Committee (Fourth Committee). Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/C.4/71/1

22. General Assembly. List of non-Member States, entities and organizations having received a standing invitation to participate as observers in the sessions and the work of the. Seventy-first session, 12 January 2017. Интернет: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/INF/71/5

23. Resolution adopted by the General Assembly 377 (V). Uniting for Peace. 3 November 1950. Fifth session. Article 1. Agenda item 68. Интернет: <http://www.un-documents.net/a5r377.htm>

24. Resolution 1991(XVIII) Question on equitable Representation on the Security Council and the Economic and Social Council. General Assembly, Official Records. 18th Session, 17 December 1963. Интернет: [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1991\(XVIII\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1991(XVIII))

25. Resolutions adopted on the reports of the Special Political Committee. Resolution 33/138. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/33/138

26. Resolutions Adopted By The General Assembly During Its Twenty-Fifth Session 2636 (XXV) 13 November 1970. Credentials Of Representatives To The Twenty-Fifth Session Of The General Assembly. Интернет: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/349/01/IMG/NR034901.pdf?OpenElement>

27. Resolution Adopted by the General Assembly [on the report of the First Committee (A/48/688)] 48/87. Rationalization of the work of the Disarmament and International Security Committee (First Committee) 13 January 1994 Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/48/87
28. Resolution Adopted By The General Assembly [without reference to a Main Committee (A/51/24, para. 15)] 51/241. Strengthening of the United Nations system. 22. 08. 1997. Интернет: <http://www.un.org/documents/ga/res/51/ares51-241.htm>
29. Resolution adopted by the General Assembly [*without reference to a Main Committee (A/55/L.2)*] 55/2. United Nations Millennium Declaration, Интернет: <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>
30. Resolution adopted by the General Assembly [without reference to a Main Committee (A/55/L.93)] 55/285. Revitalization of the General Assembly; improving the efficiency of the General Assembly. Fifty-fifth session Agenda items 61 and 62. 10 December 2001. Интернет: <http://www.worldlii.org/int/other/UNGA/2001/53.pdf>
31. Resolution adopted by the General Assembly [without reference to a Main Committee (A/57/L.74)] 57/300. Strengthening of the United Nations: an agenda for further change 7 February 2003. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/57/300
32. Resolution adopted by the General Assembly on 19 December 2003 [without reference to a Main Committee (A/58/L.49/Rev.1)] 58/126. Revitalization of the work of the General Assembly. 13 January 2004 Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/58/126
33. Resolution adopted by the General Assembly on 3 December 2004 [on the report of the First Committee (A/59/459)] 59/95. Improving the effectiveness of the methods of work of the First Committee. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/59
34. Resolution adopted by the General Assembly [without reference to a Main Committee (A/58/L.49/Rev.1)] 58/126. Revitalization of the work of the General Assembly, 13 January 2004. Интернет: <http://www.un.org/ga/president/58/office/Revitalizationtext.pdf> 12/03/2017.

35. Resolution adopted by the General Assembly on 1 July 2004 [without reference to a Main Committee (A/58/L.66)] 58/316. Further measures for the revitalization of the work of the General Assembly. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/58/316
36. Resolution adopted by the General Assembly [without reference to a Main Committee (A/60/L.1)] 60/1. 2005 World Summit Outcome. Интернет: <http://www.ifrc.org/docs/idrl/I520EN.pdf>
37. Resolution adopted by the General Assembly on 8 September 2006 [without reference to a Main Committee (A/60/999)] 60/286. Revitalization of the General Assembly. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/286
38. Resolution adopted by the General Assembly on 2 August 2007 [without reference to a Main Committee (A/61/L.65)] 61/292. Revitalizing the role and authority of the General Assembly and strengthening its performance 14 August 2007. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/61/292&Lang=E
39. Resolution adopted by the General Assembly on 13 September 2010 [without reference to a Main Committee (A/64/903)] 64/301. Revitalization of the work of the General Assembly. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/301
40. Resolution adopted by the General Assembly on 12 September 2011 [without reference to a Main Committee (A/65/909)] 65/315. Revitalization of the work of the General Assembly. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/65/315
41. Resolution adopted by the General Assembly on 3 May 2011 [without reference to a Main Committee (A/65/L.64/Rev.1)] 65/276. Participation of the European Union in the work of the United Nations. Интернет: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/65/276 12/10/2016
42. Resolution adopted by the General Assembly on 29 August 2013 [without reference to a Main Committee (A/67/936)] 67/297. Revitalization of the work of the General Assembly 18 September 2013. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/297
43. Resolution adopted by the General Assembly on 10 September 2014 [without reference to a Main Committee (A/68/951)] 68/307. Revitalization of the work of the General

Assembly. Sixty-eighth session Agenda item 122 18 September 2014. Интернет:
http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/307

44. Resolution adopted by the General Assembly on 11 September 2015 [without reference to a Main Committee (A/69/1007)] 69/321. Revitalization of the work of the General Assembly, 22 September 2015. Интернет:
http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/69/321

45. Report of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the General Assembly, A/63/959. Sixty-third session Agenda item 110 Revitalization of the work of the General Assembly, 10 September 2009. Интернет:
http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/63/959

46. Report of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly, A/66/891. Sixty-sixth session Agenda item 121 Revitalization of the work of the General Assembly, 22 August 2012. Интернет:
http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/66/891.

47. Report of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly, A/68/951, Sixty-eighth session Agenda item 122 Revitalization of the work of the General Assembly, 17 July 2014, Интернет:
http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/951

48. Report of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly, A/69/1007 Sixty-ninth session Agenda item 118 Revitalization of the work of the General Assembly, 3 September 2015, Интернет:
http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/1007

49. Updated inventory chart of General Assembly resolutions on the revitalization of the work of the General Assembly, issued pursuant to resolution 70/305. Интернет:
http://www.un.org/en/ga/revitalization/pdf/Updated_inventory_70_305_rev.pdf

АКТИ ДРУГИХ ОРГАНА УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА (СА ИНТЕРНЕТ АДРЕСАМА):

1. A more secure world: Our shared responsibility. Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change. United Nations 2004.

2. Advisory Commission on the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Field-visits Интернет: <https://www.unrwa.org/who-we-are/advisory-commission/field-visits>
3. Appointing the UN Secretary-General, Security Council report. Research Report. str. 13. Интернет: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/research_report_2_secretary_general_appointment2015.pdf
4. In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All Executive Summary. Интернет: http://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/larger_freedom_exec_summary.pdf
5. In larger freedom: towards development, security and human rights for all Report of the Secretary-General, Distr.: General 21 March 2005 Original: English, A/59/2005. Интернет: <http://www.unmillenniumproject.org/documents/Inlargerfreedom.pdf>
6. Provisional programme of work of the Sixth Committee for the seventy-first session. Интернет: http://www.un.org/en/ga/sixth/71/provisional_programme_of_work.pdf
7. Statement delivered by Mr. Farid Dahmane. 66 Sessions of the General Assembl of the United nations. Fourth meeting of the Ad hoc Working group on the Revitalization of the work of the General Assembly. New York. 10. May 2012. Интернет: <http://www.centerforunreform.org/sites/default/files/NAM%2005.10.2012.pdf>
8. Resolution 1373 (2001) Adopted by the Security Council at its 4385th meeting, on 28 September 2001. Интернет: [http://www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20\(2001\).pdf](http://www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20(2001).pdf)
9. Resolution 1540 (2004) Adopted by the Security Council at its 4956th meeting, on 28 April 2004. Интернет: [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1540%20\(2004\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1540%20(2004))
10. Report of the UN Secreter General „Agenda for Pece“. Boutros Boutros-Ghali. Published June 17, 1992. Интернет: <http://www.cfr.org/peacekeeping/report-un-secretary-general-agenda-peace/p23439>

11. Report of the Security Council 16 June 2000-15 June 2001. General Assembly Official Records Fifty-sixth Session Supplement No. 2 (A/56/2). Интернет: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/56/2\(SUPP\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/56/2(SUPP))
12. Security Council, Annual Reports of the Security Council to the General Assembly since 1946. Интернет: <http://www.un.org/en/sc/documents/reports/>
13. Security Council, Note by the President of the Security Council, 7 February 2006. Интернет: <http://www.un.org/en/sc/repertoire/Notes/s-2006-78.pdf>
14. Security Council, Note by the President of the Security Council, 26 July 2010. Интернет: <http://www.un.org/en/sc/repertoire/Notes/S-2010-507.pdf>
15. Security Council, Note by the President of the Security Council, 12 December 2012, Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2012/922
16. Security Council, Note by the President of the Security Council, 28 August 2013. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/515
17. Security Council, Note by the President of the Security Council, 28 October 2013. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/630
18. Security Council, Note by the President of the Security Council, 14 April 2014. Интернет: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2014/268
19. United Nations Secreteriat ST/ADM/SER.B/889 Assessment of Member States' advances to the Working Capital Fund for the biennium 2014-2015 and contributions to the United Nations regular budget for 2014 27 December 2013 Интернет: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=ST/ADM/SER.B/889

20. United Nations, Department of Management. Programme Planning, Budget and Accounts. Интернет: <http://www.un.org/en/hq/dm/budget.shtml>
21. United Nations Secretariat ST/ADM/SER.B/866 Assessment of Member States' contributions to the United Nations regular budget for the year 2013 and of new Member States' advances to the Working Capital Fund for the biennium 2010-2011 and contributions to the United Nations regular budget for 2011 and 2012 24 December 2012
Интернет: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=ST/ADM/SER.B/866
22. United Nations Secretariat ST/ADM/SER.B/910 Assessment of Member States' contributions to the United Nations regular budget for the year 2015 29 December 2014
Интернет: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=ST/ADM/SER.B/910
23. United Nations Secretariat. ST/ADM/SER.B/955 Assessment of Member States' contributions to the United Nations regular budget for the year 2017 28 December 2016.
Интернет: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=ST/ADM/SER.B/955
24. United Nations. Media coverage and Press Releases. Concerned By Encroachment, Delegates Stress Need For Cooperation Among Key Organs As General Assembly Considers Revitalization Of Its Work. Plenary, 77th Meeting (Pm). GA/10555. 13 DECEMBER 2006. Интернет: <http://www.un.org/press/en/2006/ga10555.doc.htm>
25. United Nations. Media Coverage And Press Releases. 17 April 2007 Security Council Holds First-Ever Debate On Impact Of Climate Change On Peace, Security, Hearing Over 50 Speakers. Интернет: <Http://Www.Un.Org/Press/En/2007/Sc9000.Doc.Htm>
26. United Nations. Meetings Coverage and Press Releases. General Assembly Elects 4 New Non-permanent Members to Security Council, as Western and Others Group Fails to Fill Final Vacancy. 28 JUNE 2016 Интернет: <https://www.un.org/press/en/2016/ga11796.doc.htm>

ИНТЕРНЕТ ИЗВОРИ:

1. 1 for 7 billion. Find the best UN Leader. Who we are. Интернет: <http://www.1for7billion.org/who-we-are/>
2. 1 for 7 billion. Find the best UN Leader. The Issue. Интернет: <http://www.1for7billion.org/why/>
3. 1 for 7 billion. Find the best UN Leader. Ten Reforms.. Интернет: <http://www.1for7billion.org/ten-urgent-reforms>
4. Asian group of nations at UN changes its name to Asia-Pacific group, 1 September 2011. RNZ. Интернет: <http://www.radionz.co.nz/international/pacific-news/199302/asian-group-of-nations-at-un-changes-its-name-to-asia-pacific-group>
5. Benvenuto, A. E., Transparency and accountability in the UN Secretary-General appointment process measured against the UN's own best practices One World Trust background briefs for the 1 for 7 billion campaign. Brief number 8, July 2016. One world trust. Интернет: <https://static1.squarespace.com/static/5399cc0ae4b0705199b37aa3/t/57a9ba9dbe65945f7ed92f4f/1470741153233/Benvenuto+briefing.pdf>
6. Borger, J., António Guterres takes step closer to becoming UN secretary general. *The Guardian*. Интернет: <https://www.theguardian.com/world/2016/sep/26/antonio-guterres-takes-step-closer-to-becoming-un-secretary-general>
7. **Borger**, J., Deal-making and dirty tricks: inside the race for UN secretary general. *The Guardian*. Интернет: <https://www.theguardian.com/world/2016/sep/26/lot-of-factors-east-west-north-south-inside-the-race-for-un-secretary-general>
8. Bush, G., Address to the Nation Announcing Allied Military Action in the Persian Gulf. January 16, 1991. Интернет: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=19222>
9. Vargas Toro, E. C., UN Security Council Reform: Unrealistic Proposals and Viable Reform Options, *American Diplomacy* November 25, 2008. Интернет:

<https://www.globalpolicy.org/security-council/security-council-reform/transparency-including-working-methods-and-decisionmaking-process/41138.html?itemid=914>

10. General Assembly of the United Nations. Social, Humanitarian & Cultural - Third Committee. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/third/index.shtml07/>
11. General Assembly of the United Nations, Disarmament and International Security, First Committee. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/first/index.shtml>
12. General Assembly of the United Nations. General Committee. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/general/general.shtml>
13. General Assembly of the United Nations, Emergency special sessions. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/sessions/emergency.shtml>
14. General Assembly of the United Nations. Economic And Financial - Second Committee. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/second/index.shtml>
15. General Assembly of the United Nations, Regular sessions. Интернет: <http://www.un.org/en/ga/sessions/>
16. Global Policy Forum. The Millennium Summit and Its Follow-Up. Интернет: https://www.globalpolicy.org/un-reform/un_reform-initiatives/millennium-summit-and-its-followup-9-2.html
17. Brazil, Germany, India, Japan. Draft resolution on Security Council Reform. 13. 5. 2005. Интернет: <https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/g4resolution.pdf>
18. Global Policy Forum, Brazil, Germany, India, Japan. Draft resolution on Security Council Reform. 13. 5. 2005. Интернет: <https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/g4resolution.pdf>
19. Global Policy Forum, „Reform of ECOSOC and the Social and Economic Policy Process at the UN”. Интернет: <https://www.globalpolicy.org/un-reform/un-reform-topics/reform-of-ecosoc-and-the-social-and-economic-policy-process-at-the-un-9-19.html>
20. Global Policy Forum. General Assembly Reform: *Mission of the Netherlands to the United Nations*, October 26, 2003. Интернет: <https://www.globalpolicy.org/component/content/article/228/32390.html>

21. Global Policy Forum, Assessments of Member States' Contribution to the UN Regular Budget. Интернет: <https://www.globalpolicy.org/un-finance/tables-and-charts-on-un-finance/member-states-assessed-share-of-the-un-budget.html>
22. European Union delegation to the United Nations New York. 9 October 2015, New York – Statement on behalf of the European Union and its Member States delivered by Mr. Jan Pirouz Poulsen, Minister Counsellor, Delegation of the European Union to the United Nations, 70th UNGA – Second Committee Revitalization: Discussion on working methods. Интернет: <http://eu-un.europa.eu/eu-statement-united-nations-2nd-committee-working-methods-02/>
23. Deen, T., Security Council Accused of Overstepping Bounds. Global Policy Forum. April 12, 2007. Интернет: <https://www.globalpolicy.org/global-taxes/32451-security-council-accused-of-overstepping-bounds.html>
24. Italy, Netherlands to share terms on UN Security Council 2017. The IndianExpress. July 1, 2016. Интернет: <http://indianexpress.com/article/world/world-news/italy-netherlands-to-share-terms-on-un-security-council-2017-2886778/>
25. Jagtiani, S., Maresca, A., Report of the Third Thematic Meeting of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly. June 2014. Center for UN Reform. Интернет: <http://www.centerforunreform.org/?q=node/618>
26. Jagtiani Draft Resolution of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly. September 2014. Center for UN Reform Education. Интернет: <http://www.centerforunreform.org/?q=node/621>
27. Kirkpatrick, L. E., Getting to Know the UN Secretary-General Candidates Better: A Wrap-Up of Two New York Forums. July 14, 2016 . PassBlue Independent Coverage of the UN. Интернет: <http://www.passblue.com/2016/07/14/un-secretary-general-candidates-take-tougher-questions-in-latest-public-dialogues/>
28. Lebeda, A. M., Second Committee Discusses Alignment with 2030 Agenda, 15 October 2015. *IISD*. Интернет: <http://sdg.iisd.org/news/second-committee-discusses-alignment-with-2030-agenda/>
29. Maresca, A., Report on the Second Thematic Meeting of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly. May 2014.

Center for UN Reform Education. Интернет:
<http://www.centerforunreform.org/?q=node/617>

30. Maresca, A., General Debate of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the General Assembly, 21 January 2016. Интернет:
<http://centerforunreform.org/?q=node/694>
31. Maresca, A., 29 February 2016: Informal Session on the Selection and Appointment of the Secretary-General. Center for UN Reform. Интернет:
<http://centerforunreform.org/?q=node/697>
32. Maresca, Ad Hoc Working Group Holds Thematic Debate on the Appointment of the Secretary-General. 27 June 2016. Интернет:
<http://centerforunreform.org/?q=node/699>
33. Maresca, A., General Debate of the Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the General Assembly. 21 January 2016. Center for UN Reform Education. Интернет: <http://centerforunreform.org/?q=node/694>
34. *Razali Reform Paper*, 20 March 1997. Paper by the Chairman of the Open-Ended Working Group On The Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters Related to the Security Council [Note that the paper takes the form of a draft resolution of the General Assembly]. Интернет: <https://www.globalpolicy.org/security-council/security-council-reform/41310-razali-reform-paper.html> 16/01/2017.
35. Statement delivered by Mr. Andras Kos. Delegation of the European Union to the United Nations. New York. 10 May 2012. Ad Hoc Working Group on Revitalization of the work of the General Assembly. Интернет:
<http://www.centerforunreform.org/sites/default/files/EU%2005.10.2012.pdf>
36. The Elders. A UN fit for purpose. Four recommendations. A more independent Secretary-General. Интернет: <http://theelders.org/un-fit-purpose>
37. The Accountability, Coherence and Transparency Group – Better Working Methods for today’s UN Security Council. Интернет:
<http://centerforunreform.org/sites/default/files/FACT%20SHEET%20ACT%20June%202015.pdf>

38. The Secretary General. Functions, Terms of Appointment and Procedure of Appointment. Интернет:
http://www.unsgselection.org/files/UN_prepcommission_UNSGselection_23dec45.pdf
39. Hansen, M., Report on the 2nd and 3rd Thematic Meeting in the Ad Hoc Working Group on Revitalization of the work of the General Assembly, 17 May 2012. Center for UN Reform Education. Интернет:
<http://www.centerforunreform.org/node/482>
40. Human Rights Priorities, A Human Right Agenda for the Next United Nations Secretary General. Интернет: <https://amnesty.astr.box.com/s/q5rp4sh2ywpt38turmqzXng7xzx7wtx>
41. United Nations. Growth in the United Nations membership, 1945-present. Интернет:
<http://www.un.org/en/sections/member-states/growth-united-nations-membership-1945-present/index.html>
42. United Nations. Department of Political Affairs, „*Repertoire of the Practice of the Security Council: Supplement 1989-1992*”, New York, 2007.
43. UN at 70: How far have we come in decolonization? Published in DPA Politically Speaking. Интернет: <https://dpa-ps.atavist.com/un-at-70-taking-stock-of-decolonization>
44. The United Nations: Partner in the Struggle against Apartheid. Интернет:
<http://www.un.org/en/events/mandeladay/apartheid.shtml>
45. United Nations. Meetings Coverage and Press Releases. General Assembly Elects 18 Members of Economic and Social Council, Also Adopts Texts, Including One Designating 29 June International Day of Tropics. Интернет:
<http://www.un.org/press/en/2016/ga11793.doc.htm>
46. UN Watch. China, Russia, UAE, Venezuela wins seats on UN organ overseeing human rights. June 14 2016. Интернет: <https://www.unwatch.org/china-russia-uae-venezuela-wins-seats-un-organ-overseeing-human-rights/>
47. United Nations Regional Groups of Member States. Интернет:
<http://www.un.org/depts/DGACM/RegionalGroups.shtml>

48. UN News Center, FEATURE: The UN General Assembly's Fourth Committee – special political and decolonization issues. Интернет: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=43868#.WMwlsm8rK01>
49. United Nations, Trusteeship Council. Интернет: <http://www.un.org/en/sections/about-un/trusteeship-council/index.html>
50. UNPA Campaign. Campaign for a United Nations Parliamentary Assembly. European Parliament urges EU Council to put UN Parliamentary Assembly on UN's agenda, Secretariat, 10. May 2011. Интернет: <http://en.unpacampaign.org/270/european-parliament-urges-eu-council-to-put-un-parliamentary-assembly-on-uns-agenda/>
51. UNPA Campaign. Campaign for a United Nations Parliamentary Assembly. History and Milestones. Интернет: <http://en.unpacampaign.org/proposal/history>
52. United Nations. Security Council. Current Members. Permanent and Non-Permanent Members. Интернет: <https://www.un.org/en/sc/members/>
53. Urquhart, B., Character Sketches Trygve Lie. UN News Center. Интернет: <http://www.un.org/apps/news/infocus/trygvie-lie.asp#.WLoUa28rK00>
54. CANDIDATES FOR THE POST OF UN SECRETARY-GENERAL: Where do they stand on human rights?, Universal Rights Group, Jul, 2016. str. 1. Interent: http://www.universal-rights.org/wp-content/uploads/2016/07/UPR_Candidates_2016_low_res.pdf
55. Center for UN Reform Education, Revitalization of the General Assembly. Интернет: <http://www.centerforunreform.org/?q=node/34>
56. Center for UN Reform. The Accountability, Coherence and Transparency Group - Better Working Methods for today's UN Security Council. June 2015. Интернет: <http://centerforunreform.org/sites/default/files/FACT%20SHEET%20ACT%20June%202015.pdf> 27/03/2017.
57. Council of Europe, Parliamentary Assembly. Election of Judges to the European Court of Human Rights. Интернет: <http://website-pace.net/web/as-cdh>
58. Center for UN reform. Selection and Appointment of the Secretary-General. Интернет:

59. Center for UN Reform. Permanent mission of Georgia to the United nations. 11/27/2014.
No 19/50419. Интернет:
<http://centerforunreform.org/sites/default/files/Eastern%20European%20Group%20letter.pdf>
60. Center for UN Reform. Better Working Methods for today's UN Security Council.
Presentation of the ACT (The Accountability, Coherence and Transparency Group).
Thursday, 2 May 2013. Интернет:
<http://www.centerforunreform.org/sites/default/files/Invitation%20Launch%20ACT%20-%202%20May%202013%20-%20Civil%20society.pdf>
61. World Federalistic Movement- Canada, Campaign for a UN Parliamentary Assembly
December 05 2016. Интернет: <http://www.wfmcanada.org/2016/12/campaign-for-a-un-parliamentary-assembly/>

БИОГРАФИЈА АУТОРА

Јелица Горданић је рођена 20. 02. 1987. године у Бијељини, Република Босна и Херцеговина. Након завршене Гимназије „Филип Вишњић“ у Бијељини, Правни факултет Универзитета у Београду уписује 2005. године., на коме је дипломирала 2010. године. За време студија била је полазник многих стручних група и ваннаставних активности на факултету. Мастер студије на Правном факултету уписује 2010. године. Звање мастера права стиче одбраном тезе под насловом „Утицај регионалних организација на решавање међународних спорова“ 2011. године. Докторске студије на Правном факултету Универзитета у Београду уписује 2012. године.

Од фебруара 2014. године запослена је у Институту за међународну политику и привреду, где је предходно била ангажована као спољни сарадник. Тренутно има звање истраживача сарадника. Објавила је десетак научних радова и приказа у земљи и иностранству. Секретар је научног часописа *Review of International Affairs*, који излази у издању Института за међународну политику и привреду, и асистент координатор „Амбасадорског форума“, тромесечног догађаја који организује Институт за међународну политику и привреду.

Изјава о ауторству

Име и презиме аутора **Јелица Горданић**

Број индекса **ДС 2012-16**

Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом

„Потребе и могућности реформисања надлежности и положаја Генералне скупштине у институционалној структури Уједињених нација“

резултат сопственог истраживачког рада;

да дисертација у целини ни у деловима није била предложена за стицање друге дипломе према студијским програмима других високошколских установа;

да су резултати коректно наведени и

да нисам кршио/ла ауторска права и користио/ла интелектуалну својину других лица.

Потпис аутора

У Београду, 14. јула 2017. године

Јелица Горданић

Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Име и презиме аутора Јелица Горданић

Број индекса ДС 2012-16

Студијски програм Право

Наслов рада „Потребе и могућности реформисања надлежности и положаја
Генералне скупштине у институционалној структури Уједињених нација“

Ментор проф. др Бранко Ракић

Изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла ради похрањена у **Дигиталном репозиторијуму Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског назива доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

Потпис аутора

У Београду, 14. јула 2017. године

Јелица Горданић

Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

„Потребе и могућности реформисања надлежности и положаја Генералне скупштине у институционалној структури Уједињених нација“

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигиталном репозиторијуму Универзитета у Београду и доступну у отвореном приступу могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство (CC BY)
2. Ауторство – некомерцијално (CC BY-NC)
3. Ауторство – некомерцијално – без прерада (CC BY-NC-ND)
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима (CC BY-NC-SA)
5. Ауторство – без прерада (CC BY-ND)
6. Ауторство – делити под истим условима (CC BY-SA)

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци.
Кратак опис лиценци је саставни део ове изјаве).

Потпис аутора

У Београду, 14. јула 2017. године

Јелица Горданић

1. **Ауторство.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце, чак и у комерцијалне сврхе. Ово је најслободнија од свих лиценци.

2. **Ауторство – некомерцијално.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела.

3. **Ауторство – некомерцијално – без прерада.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела. У односу на све остале лиценце, овом лиценцом се ограничава највећи обим права коришћења дела.

4. **Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада.

5. **Ауторство – без прерада.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела.

6. **Ауторство – делити под истим условима.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада. Слична је софтверским лиценцама, односно лиценцама отвореног кода.