

Dr Nebojša Raičević*

redovni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Nišu

Dr Zoran Radivojević**

redovni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Nišu

Međunarodnopravni okvir za pružanje strane humanitarne pomoći u doba mira***

Apstrakt

Ustanova strane humanitarne pomoći u doba mira prvenstveno je vezana za različite prirodne katastrofe i druge nesreće velikih razmera kada je potrebno zbrinuti ugroženo stanovništvo pogođene države. U međunarodnom pravu do sada nije usvojen opšti međunarodni ugovor koji bi celovito regulisao problematiku prekogranične humanitarne pomoći u miru. Pravila međunarodnog prava, koja čine okvir za pružanje strane humanitarne pomoći, danas su rasuta u velikom broju heterogenih međunarodnih instrumenata i izvora različite pravne snage. Ona su često nedorečena i svode se uglavnom na nekoliko opštih načela primenjivih u svim situacijama nezavisno od karaktera mirnodopske katastrofe. U pitanju su kako norme međunarodnog ugovornog i običajnog prava tako i veći broj pravno neobavezujućih pravila koja spadaju u domen mekog prava. Zbog svega toga još uvek ne postoji sistematizovan, sređen i zaokružen međunarodnopravni okvir za pružanje strane humanitarne pomoći u miru.

Ključne reči:

strana humanitarna pomoć, mirnodopske nesreće, suverenost, zabrana intervencije, međunarodna ljudska prava, međunarodno pravo koje reguliše pomoć u slučaju katastrofa, meko pravo

* raicko@prafak.ni.ac.rs

** zoranr@prafak.ni.ac.rs

*** Rad je nastao kao rezultat finansiranja od strane Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja RS prema Ugovoru, evidencioni br. 451-03-68/2022-14/200120

UVOD

Potreba za pružanjem strane humanitarne pomoći (dalje: HP) može se javiti ne samo tokom oružanih sukoba, već i u doba mira. Takve situacije nastaju u slučaju prirodnih katastrofa, kao što su zemljotresi, poplave, cunami, suše, vulkanske erupcije, olujni vetrovi, klizišta ili druge nesreće velikih razmera izazvane ljudskim ili tehničkim greškama poput požara, oštećenja nuklearnih ili hemijskih postrojenja, velikih eksplozija i sl.

Međunarodno pravo do sada nije posvećivalo dovoljno pažnje pružanju strane HP u takvim situacijama. Ne samo da nije usvojen univerzalni međunarodni ugovor koji celovito reguliše prekograničnu HP u miru, već nema ni ugovornih odredbi koje na globalnom nivou regulišu pojedina opšta pitanja vezana za pružanje takve pomoći, kao što je to inače slučaj s međunarodnim humanitarnim akcijama u oružanim sukobima.

Iako još uvek ne postoji univerzalni ugovor koji reguliše opšta pitanja vezana za pružanje strane HP u miru, to ipak ne znači da u međunarodnom pravu nema pravila relevantnih za ovu problematiku. Najpre, odredbe od značaja za HP mogu se naći u pojedinim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima, kako opšteg tako i posebnog karaktera. Uz to, postoje brojna pravila sadržana u nastajućem tzv. međunarodnom pravu koje reguliše pomoć u katastrofama (*international disaster relief law*; dalje: IDRL). Mada su ona veoma kompleksna i fragmentisana, postoji mogućnost da se iz njih izvede nekoliko zajedničkih, rukovodnih principa na kojima počiva međunarodnopravni okvir za pružanje strane HP u doba mira. Upravo će navedena međunarodna pravila i načela biti predmet analize u ovom radu. Pre toga, potrebno je dati kratko pojašnjenje pojma HP u međunarodnom pravu.

POJAM HUMANITARNE POMOĆI

Iako se termin „humanitarna pomoć“ dugo i često upotrebljava, još uvek ne postoji njegoa opšteprihvaćena definicija u međunarodnom pravu. Uopšteno govoreći, radi se o pomoći koja se pruža u vanrednim okolnostima (prirodne katastrofe, nesrećni događaji ili oružani sukobi) kad je ugrožen veliki broj osoba na nekoj teritoriji. HP se sastoji od stvari i usluga koje su neophodne za opstanak ugroženog stanovništva, kao što su hrana, voda, lekovi, odeća, sredstva za higijenu, sanitetski materijal, medicinske usluge, objekti za privremeni smeštaj i sl. Ona ima za cilj da ublaži neposredna dejstva i posledice katastrofa, bilo da ih je prouzrokovala priroda ili čovek.¹

¹ Boško Jakovljević, „The right to humanitarian assistance – Legal aspects”, *International Review of the Red Cross*, 1987, Vol. 27, No. 260, p. 471.

HP se u međunarodnopravnoj doktrini definiše kao „davanje materijalne (robne) pomoći, kao i usluga, kao što su sanitetska, socijalna ili služba traženja, civilna zaštita, pružanje duhovne pomoći, kao i osoblje koje je na razne načine uključeno u sprovođenje i pružanje humanitarne pomoći”.² To znači da ova pomoć obuhvata sve akcije koje imaju za cilj ublažavanje ljudskih patnji u nekoj državi, bez obzira na njihove uzroke. Ona podrazumeva ne samo pomoć u proizvodima, već i pristup osoblja i dopremanje opreme neophodne za obavljanje humanitarnih operacija, kao što su vozila, telekomunikacioni uređaji ili informaciona tehnologija.³ Svi ovi proizvodi, usluge i oprema moraju biti isključivo humanitarne prirode i od suštinske važnosti za zbrinjavanje ugroženog stanovništva.

U zavisnosti od toga ko je pruža, HP može biti unutrašnja (interna) ili strana (međunarodna, prekogranična, spoljna). Prva vrsta pomoći potiče od same države na čijoj teritoriji se nalazi ugroženo stanovništvo ili nevladinih organizacija registrovanih u toj državi. Nasuprot tome, strana HP dolazi izvan države u kojoj žive žrtve nesrećnih događaja. Ona može poticati od ostalih država, međunarodnih vladinih organizacija ili nevladinih organizacija, bilo međunarodnog ili nacionalnog karaktera.

Da bi imala humanitarni karakter, pomoć mora biti pružena u skladu sa načelima humanosti, neutralnosti i nepristrasnosti.⁴ Humanost podrazumeva da se pomoć daje jedino radi zbrinjavanja žrtava prirodnih ili društvenih katastrofa, tako da njen isključivi cilj bude sprečavanje i ublažavanje ljudskih patnji. Slanje pomoći nikako ne sme imati političke, ekonomske, vojne ili neke druge nehumanitarne ciljeve. Načelo neutralnosti, pak, znači da se prilikom pružanja HP ne sme zauzimati strana u nesuglasicama političke, verske ili ideološke prirode ili se podržavati jedna strana u oružanom sukobu. Poštovanje ovog načela sprečava da se humanitarna akcija pretvori u

² Boško Jakovljević, „Humanitarna pomoć u jugoslovenskoj krizi”, u: Milan Šahović (ur.), *Međunarodno pravo i jugoslovenska kriza*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1996, str. 341–342. *Lato sensu*, ovaj izraz može obuhvatati vrlo širok spektar aktivnosti, koji uključuje i dugoročnu izgradnju kapaciteta i postkonfliktnu obnovu. *Humanitarian Access in Situations of Armed Conflict: Handbook on the International Normative Framework*, Swiss Federal Department of Foreign Affairs, Bern, 2014, p. 13.

³ David Fisher, „The Right to Humanitarian Assistance”, *Studies in Transnational Legal Policy*, Vol. 41, 2010, p. 47.

⁴ United Nations General Assembly Resolution 46/182, 19 December 1991, Principle 2. I Međunarodni sud pravde je istakao da humanitarna pomoć mora biti u skladu sa tim principima, onako kako ih je definisala Međunarodna konferencija Crvenog krsta. *International Court of Justice, Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Merits)*, Judgment of 27 June 1986, para. 242.

političku intervenciju.⁵ Konačno, princip nepristrasnosti zahteva da se prilikom distribucije pomoći ne sme praviti nikakva razlika po osnovu rase, nacionalnosti, vere, pola, društvene pripadnosti, političkog ubeđenja ili nekog drugog sličnog kriterijuma. Ovo načelo nalaže da jedini kriterijum za dodelu HP mora biti stepen ugroženosti, tako da se prioritet uvek daje osobama koje se nalaze u najtežoj situaciji.

Ukoliko se pokaže da pomoć ne zadovoljava neki od ova tri uslova ona neće imati humanitarni karakter.⁶ Zahtev za poštovanjem ovih principa upravo sprečava da HP bude zloupotrebljena i da subjekti koji je pružaju tom akcijom ostvare neke svoje političke ili druge interese.⁷

S druge strane, ako humanitarna akcija ispunjava sva tri pomenuta uslova ona se ne može smatrati protivpravnim aktom. To je još 1986. godine u svojoj presudi potvrdio Međunarodni sud pravde, istakavši da se „pružanje striktno humanitarne pomoći osobama ili snagama u drugoj zemlji, bez obzira na njihovo političko opredeljenje ili ciljeve, ne može smatrati nezakonitom intervencijom ili na bilo koji drugi način suprotno međunarodnom pravu”.⁸

ODREDBE MEĐUNARODNIH UGOVORA O LJUDSKIM PRAVIMA OD ZNAČAJA ZA HUMANITARNU POMOĆ

Kada su u pitanju međunarodni ugovori o ljudskim pravima, potrebno je istaći da opšti akti ove vrste, kao što su Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (dalje: PGPP), Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (dalje: PESKP) ili Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (dalje: EKLJP) ne sadrže pravo na HP kao samostalno

⁵ Ulrike von Pilar, “Humanitarian Space Under Siege Some Remarks from an Aid Agency’s Perspective”, Backgroundpaper prepared for the Symposium “Europe and Humanitarian Aid – What Future? Learning from Crisis”, 22 and 23 April 1999 in Bad Neuenahr; <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.462.7013&rep=rep1&type=pdf> (Accessed June 7, 2022), p. 3.

⁶ Joakim Dungel, “A Right to Humanitarian Assistance in Internal Armed Conflicts Respecting Sovereignty, Neutrality and Legitimacy: Practical Proposals to Practical Problems”, *The Journal of Humanitarian Assistance*, May 2004; <https://sites.tufts.edu/jha/archives/838> (Accessed July 15, 2022).

⁷ Bosko Jakovljevic, “Right to Humanitarian Action and State Sovereignty” in: Stefania Baldini, Guido Ravasi (eds.), *Humanitarian Action and State Sovereignty*, International Institute of Humanitarian Law, Milano, 2003, p. 100.

⁸ International Court of Justice, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Merits)*, Judgment of 27 June 1986, para. 242.

ljudsko pravo dostupno svim osobama.⁹ Međutim, zaštita pojedinih prava za-
jemčena tim ugovorima na indirektan način dotiče i HP, što je najizraženije
kod prava na život, prava na ishranu i prava na vodu. Kod tih tradicionalnih
ljudskih prava može se smatrati da upravo pravo na HP predstavlja jednu nji-
hovu komponentu. Drugim rečima, ono se može kvalifikovati kao dopunsko
pravo, koje omogućava ostvarivanje nekoliko osnovnih ljudskih prava.¹⁰

Kod ovih, kao i većine ostalih ljudskih prava, pored negativne obaveze
koja podrazumeva uzdržavanje države od njihovog kršenja, postoji i pozitivna
obaveza koja od strana ugovornica zahteva preduzimanje neophodnih mera
radi njihovog ostvarivanja. Drugim rečima, nije dovoljno da država samo po-
štuje ta prava tako što ih njeni organi neće kršiti, već mora biti proaktivna i
stvoriti uslove da ih pojedinci zaista uživaju.

Komitet za ljudska prava (dalje: KLJP), stvoren na osnovu PGPP, kod prava
na život je konkretizovao te pozitivne obaveze, navodeći u svom Komentaru
br. 6 da se to pravo ne može shvatati restriktivno, već njegova zaštita „zah-
teva od država i usvajanje pozitivnih mera. S tim u vezi, KLJP smatra da bi
bilo poželjno da države ugovornice preduzmu sve moguće mere za smanjenje
smrtnosti novorođenčadi i povećanje očekivanog trajanja života, posebno na
planu usvajanja mera za eliminisanje neuhranjenosti i epidemija”.¹¹ Imajući
u vidu ovakvo tumačenje KLJP, može se zaključiti da neopravdano odbijanje
međunarodne HP od strane države koja ne može samostalno zbrinuti žrtve
katastrofe, što za posledicu ima smrt ugroženih lica, predstavlja kršenje prava
na život.¹² Drugim rečima, odbijanje ponuđene strane pomoći praktično se
može smatrati lišavanjem života.¹³

Treba podsetiti da pravo na život spada u krug apsolutnih prava, te ga
države ne mogu derogirati ni u jednoj situaciji, tako da ono u punom obimu

⁹ I pretežni deo doktrine smatra da još uvek takvo ljudsko pravo u doba mira ne po-
stoje ni u ugovornom ni običajnom međunarodnom pravu. Stefanie Jansen-Wil-
helm, *“Accepting Assistance in the Aftermath of Disasters”*, Intersentia, Cambridge,
2015, p. 47; Yoram Dinstein, *“The Right to Humanitarian Assistance”*, *Naval War
College Review*, Vol. 53, No. 4, pp. 77–91.

¹⁰ Boško Jakovljević, *The right to humanitarian assistance – Legal aspects*, op. cit., p.
472.

¹¹ Human Rights Committee, General Comment No. 6: Article 6 (Right to Life), 30
April 1982, para. 5.

¹² U rezolucijama Generalne skupštine br. 43/131 i 45/100 stoji da „ostavljanje
žrtava prirodnih katastrofa i sličnih vanrednih situacija bez humanitarne pomoći
predstavlja pretnju ljudskom životu”.

¹³ Chan Leng Sun, *“Humanitarian Assistance by International Organisations: A
Question of Compulsory Access to Victims”*, *Singapore Journal of Legal Studies*, Vol.
33, No. 2, p. 321.

ostaje na snazi i tokom vanrednih situacija proglašanih usled prirodnih katastrofa ili drugih nesreća. Prema tome, države ne mogu svojim jednostranim aktima isključiti primenu prava na život i osloboditi se obaveze njegovog poštovanja, uključujući tu i dužnost prihvatanja neophodne strane HP.

Pravo na ishranu i pravo na vodu mogu se, takođe, dovesti u vezu sa obavezom prihvatanja strane HP. Ova prava zagarantovana su čl. 11(1) PESKP kao segment šireg prava na zadovoljavajući životni standard.¹⁴ Pravo na ishranu biće ostvareno kad sve osobe „u svakom trenutku imaju fizički i ekonomski pristup odgovarajućoj hrani ili sredstvima za njenu nabavku”,¹⁵ a pravo na vodu kada lica imaju „dovoljnu, sigurnu, prihvatljivu, fizički dostupnu i cenovno pristupačnu vodu za ličnu i kućnu upotrebu”.¹⁶

Kada je u pitanju pravo na ishranu, Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava (dalje: KESKP), obrazovan posebnim Fakultativnim protokolom uz PESKP, ne spori da se ono treba ostvarivati postepeno, ali dodaje da je „glavna obaveza država preduzimanje neophodnih mera za smanjenje i ublažavanje gladi ... čak i u vreme prirodnih ili drugih katastrofa”, dodajući da žrtvama prirodnih katastrofa i ljudima koji žive u područjima ugroženim katastrofama treba posvetiti posebnu pažnju, a ponekad i dati prioritet u pogledu pristupačnosti hrane.¹⁷ I pravo na vodu ostvaruje se postepeno, u skladu sa raspoloživim sredstvima države, s tim što neke mere treba da budu preduzete odmah nakon ratifikacije Pakta.¹⁸ KESKP smatra da države naročito treba da se angažuju kako bi pojedinim kategorijama osoba obezbedile ostvarivanje prava na vodu, među koje spadaju i žrtve prirodnih katastrofa i lica koja žive na područjima podložnim katastrofama.¹⁹

¹⁴ Pravo na ishranu izričito je navedeno, dok je pravo na vodu izostavljeno prilikom egzemplarnog nabiranja u tom članu, ali nesporno čini segment prava na zadovoljavajući životni standard. UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15: The Right to Water (Arts. 11 and 12 of the Covenant), 20 January 2003, para. 3.

¹⁵ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11 of the Covenant), 12 May 1999, para. 6.

¹⁶ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15: The Right to Water (Arts. 11 and 12 of the Covenant), 20 January 2003, para. 3.

¹⁷ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11 of the Covenant), 12 May 1999, paras. 6, 13.

¹⁸ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15: The Right to Water (Arts. 11 and 12 of the Covenant), 20 January 2003, paras. 17, 40.

¹⁹ *Ibidem*, para. 16(h).

Prilikom utvrđivanja da li je država prekršila pravo na ishranu ili pravo na vodu, KESKP je pojasnio da je „važno razlikovati nemogućnost od nespremnosti države ugovornice da ispuni svoje obaveze” u vezi sa tim pravima.²⁰ Država članica koja tvrdi da je ograničenost resursa sprečava da obezbedi pristup hrani „mora dokazati da je učinila svaki napor radi iskorišćavanja svih resursa koji su joj na raspolaganju ... Država koja tvrdi da nije u stanju da izvrši svoju obavezu iz razloga koji su van njene kontrole stoga snosi teret dokazivanja da je to slučaj i da je bezuspešno tražila međunarodnu podršku kako bi se osigurala dostupnost potrebne hrane”.²¹ Kod tumačenja prava na vodu, KESKP je još dodao da je međunarodna saradnja i pomoć od suštinske važnosti za punu realizaciju tog prava.²²

Imajući u vidu naprednavedena pravila i tumačenja, kao i konstataciju KESKP da izraz „do maksimuma svojih raspoloživih resursa” iz čl. 2(1) PESKP obuhvata kako resurse kojima raspolaže sama država tako i resurse „dostupne od međunarodne zajednice kroz međunarodnu saradnju i pomoć”,²³ može se nesumnjivo zaključiti da neopravdano odbijanje HP predstavlja povredu prava na ishranu i prava na vodu. To odbijanje ne može se tretirati kao nemogućnost, već kao nedostatak volje države da ostvari pravo na ishranu i vodu, što predstavlja kršenje PESKP i povlači njenu međunarodnopravnu odgovornost.

PESKP ne predviđa mogućnost derogiranja njegovih prava u slučaju vanrednih okolnosti. Razlog za takav postupak leži u činjenici što je priroda socio-ekonomskih prava (na primer, prava na ishranu ili lečenje) takva da su ona više, a ne manje, važna u vanrednim okolnostima.²⁴

Za razliku od opštih, postoje dva posebna međunarodna ugovora o ljudskim pravima koja izričito priznaju pravo pojedinih kategorija da primaju HP.

²⁰ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11 of the Covenant), 12 May 1999, para. 17; UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15: The Right to Water (Arts. 11 and 12 of the Covenant), 20 January 2003, para. 41.

²¹ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11 of the Covenant), 12 May 1999, para. 17.

²² UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15: The Right to Water (Arts. 11 and 12 of the Covenant), 20 January 2003, para. 30.

²³ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 3: The Nature of States Parties' Obligations (Art. 2, Para. 1, of the Covenant), 14 December 1990, para. 13.

²⁴ Ben TC. Warwick, "Socio-Economic Rights during Economic Crises: A Changes Approach to Non-Retrogression", *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 65, No. 1, p. 253.

U oba slučaju to se pravo priznaje deci koja su primorana da napuste svoje mesto prebivališta. Tako čl. 22 Konvencije o pravima deteta predviđa da države „moraju preduzeti sve potrebne mere kako bi osigurale da dete koje traži izbeglički status ili koje se smatra izbeglicom ... dobije odgovarajuću zaštitu i humanitarnu pomoć radi uživanja prava utvrđenih ovom Konvencijom i drugim međunarodnim instrumentima”.²⁵ Gotovo identičnu odredbu sadrži i Afrička povelja o pravima i dobrobiti deteta iz 1990. godine,²⁶ s tom razlikom što su kod nje, pored dece izbeglica, beneficijari prava na HP i deca koja imaju status interno raseljenih lica.²⁷

MEĐUNARODNO PRAVO KOJE REGULIŠE POMOĆ U KATASTROFAMA

Odredbe o stranoj HP nalaze se i u IDRL.²⁸ U pitanju je nova grana međunarodnog prava koja je u procesu nastajanja i čije uobličavanje zahteva još mnogo stručnog rada, ali i dobre volje država. IDRL kao deo međunarodnog prava reguliše prekograničnu HP stanovništvu koje je ugroženo prirodnim katastrofama ili drugim nesrećama u doba mira i cilj mu je da pravno uredi pružanje pomoći osobama koje ne potpadaju pod domašaj međunarodnog humanitarnog prava. Ova grana prava *in statu nascendi* reguliše širok spektar pitanja vezanih za HP u miru, kao što su: iniciranje pomoći, pristanak države, uslovi za pružanje pomoći, transport pomoći i njen ulazak u ugroženu državu, kontrola pomoći, ulazak i kretanje osoblja uključenog u dopremanje pomoći, organizacija i koordinacija pomoći, itd.²⁹

Međunarodno pravo koje reguliše reakciju na katastrofe nije sadržano u jednom ili nekoliko ugovora, već je razbacano u velikom broju heterogenih međunarodnih dokumenata različite pravne snage. IDRL čini niz međunarodnih ugovora i instrumenata mekog prava (*soft law*), kao što su rezolucije, smernice, kodeksi, nacrti, procedure i sl. U širem smislu, u IDRL se mogu

²⁵ Convention on the Rights of the Child, 20 November 1989, UNTS, Vol. 1577, 1990, No. 27531, p. 3.

²⁶ African Charter on the Rights and Welfare of the Child, 11 July 1990, OAU Doc. CAB/LEG/24.9/49.

²⁷ Čl. 23.

²⁸ Za međunarodno pravo koje reguliše pomoć u slučaju katastrofa koristi se i širi naziv „međunarodna legislativa, pravila i principi koji regulišu reakciju na katastrofe” (*international disaster response laws, rules and principles*).

²⁹ Jonathan Todres, “Mainstreaming Children’s Rights in Post-Disaster Settings”, *Emory International Law Review*, Vol. 25, No. 3, p. 1244.

svrstati i pojedini dokumenti usvojeni od strane naučnih udruženja koji imaju karakter doktrinarne kodifikacije. I pored ovih brojnih izvora, IDRL još uvek ne predstavlja sistematizovan, sređen i zaokružen pravni okvir za pružanje strane HP u miru, već samo razbacanu i heterogenu kolekciju različitih dokumenata³⁰ koji su doneti spontano, konfuzno i nekoordinisano.³¹

Kada je reč o međunarodnim ugovorima kao izvorima prava u ovoj oblasti, uočljivo je da ih na globalnom nivou ima vrlo malo. Tačnije rečeno, doneta su tek dva univerzalna ugovora koja samo uzgredno i fragmentarno regulišu ovu problematiku. Reč je o Konvenciji o pomoći u slučaju nuklearne nesreće ili radiološke opasnosti, iz 1986. godine³², i Konvenciji iz Tamperea o obezbeđivanju telekomunikacionih resursa za ublažavanje katastrofa i pružanje pomoći, iz 1998. godine.³³ Kao što se može videti iz naziva, njihov domašaj je vrlo limitiran. Prva konvencija je ograničena samo na nesrećne događaje, a druga na tip HP koju reguliše, tako da one nemaju neki veći značaj za izgradnju opšteg normativnog okvira za pružanje strane HP u vreme mira.

Pored ovih univerzalnih, usvojen je niz regionalnih sporazuma koji regulišu pružanje prekogranične HP, kao što su: Međuamerička konvencija za olakšavanje pomoći u slučaju katastrofa od 1991. godine, Međuvladin sporazum o hitnom odgovoru na karipske katastrofe od 1991. godine, ASEAN sporazum o upravljanju katastrofama i hitnom reagovanju iz 2005. godine, Sporazum između zemalja Evropskog udruženja za slobodnu trgovinu i Evropske zajednice o saradnji u oblasti civilne odbrane i pomoći u slučaju katastrofa. Takođe, zaključen je i veliki broj bilateralnih ugovora u ovoj oblasti, i to uglavnom između evropskih država.³⁴

Što se tiče ostalih dokumenata, poseban značaj ima nekoliko akata usvojenih u okviru OUN. Na prvom mestu treba pomenuti rezolucije Generalne

³⁰ David Fisher, "Domestic Regulation of International Humanitarian Relief in Disasters and Armed Conflict: A Comparative Analysis", *International Review of the Red Cross*, Vol. 89, No. 866, p. 353.

³¹ Andrea de Guttery, "Surveying the Law", in: Andrea de Guttery, Marco Gestri and Gabriella Venturini (eds), *International Disaster Response Law*, T.M.C. Asser Press, The Hague, 2012, p. 4.

³² Convention on Assistance in the Case of a Nuclear Accident or Radiological Emergency, UNTS, 2006, Vol. 1457, No. 24643, p. 133. Konvencija ima 122 države ugovornice.

³³ Tampere Convention on the Provision of Telecommunication Resources for Disaster Mitigation and Relief Operations, UNTS, 2006, Vol. 2296, No. 40906, p. 5. Konvencija ima 49 država ugovornica.

³⁴ David Fisher, *Domestic Regulation of International Humanitarian Relief in Disasters and Armed Conflict: A Comparative Analysis*, op. cit., p. 354.

skupštine br. 43/131,³⁵ 45/100,³⁶ br. 46/182,³⁷ br. 75/127,³⁸ br. 75/124,³⁹ kao i br. 32/61.⁴⁰ U okviru ove organizacije, Komisija za međunarodno pravo usvojila je 2016. godine Nacrt članova o zaštiti osoba u slučaju katastrofa⁴¹ i preporučila Generalnoj skupštini UN izradu konvencije na osnovu tog nacрта.⁴² Nacrt članova kao rezultat desetogodišnjeg rada Komisije sadrži „elemente progresivnog razvoja i kodifikacije međunarodnog prava“⁴³ i predstavlja značajan iskorak ka zaključenju sveobuhvatnog univerzalnog ugovora u ovoj oblasti. U očekivanju donošenja takve konvencije, Nacrt ima samo značaj doktrinarne kodifikacije u ovoj oblasti.

Pored navedenih akata, usvojen je veliki broj neobavezujućih dokumenata od strane drugih javnih i privatnih institucija, među kojima su najznačajniji: Principi i pravila za pomoć Crvenog krsta i Crvenog polumeseca u slučaju katastrofa (1969),⁴⁴ Kriterijumi iz Mohonka za humanitarnu pomoć u složenim vanrednim situacijama (1993),⁴⁵ Kodeks ponašanja Međunarodnog

³⁵ UN General Assembly Resolution 43/131 (Humanitarian assistance to victims of natural disasters and similar emergency situations), December 8, 1988.

³⁶ UN General Assembly Resolution 45/100, (Humanitarian assistance to victims of natural disasters and similar emergency situations), December 14, 1990.

³⁷ UN General Assembly Resolution 46/182 (Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations), December 19, 1991.

³⁸ UN General Assembly Resolution 75/127 (Strengthening of the coordination of emergency humanitarian assistance of the United Nations).

³⁹ UN General Assembly Resolution 75/124 (International cooperation on humanitarian assistance in the field of natural disasters, from relief to development).

⁴⁰ UN General Assembly, Measures to Expedite Emergency Relief, UN Doc. A/32/61, May 12, 1977.

⁴¹ International Law Commission, Draft articles on the protection of persons in the event of disasters, UN Doc. A/71/10, 2016, para. 48.

⁴² International Law Commission, Recommendation of the Commission, para. 46.

⁴³ UN General Assembly, Measures to Expedite Emergency Relief. International Law Commission, Draft articles on the protection of persons in the event of disasters, UN Doc. A/71/10, 2016, para. 2.

⁴⁴ Usvojeni su od strane 21. međunarodne konferencije Crvenog krsta u Istanbulu, s tim da su revidirani više puta.

⁴⁵ Ovaj dokument je rezultat rada Radne grupe za etičku humanitarnu pomoć koju je osnovala Svetska konferencija za religiju i mir, a ime je dobio po zgradi u kojoj su održavani sastanci pomenute radne grupe. Jon M. Ebersole, “The Mohonk Criteria for Humanitarian Assistance in Complex Emergencies – Task Force on Ethi-

pokreta Crvenog krsta i Crvenog polumeseca i nevladinih organizacija prilikom pružanja pomoći za vreme katastrofa (1994),⁴⁶ Rukovodeći principi UN o internom raseljenju (1998),⁴⁷ Deklaracija iz Hjoga (2005),⁴⁸ Smernice o upotrebi strane vojne imovine i sredstava civilne zaštite za pomoć u katastrofama – Smernice iz Osla (usvojene 1994, a revidirane 2007. godine)⁴⁹ i Smernice za domaće olakšice i regulisanje međunarodne pomoći u slučaju katastrofa i početne pomoći za obnovu – IDRL smernice (2007).⁵⁰ Njima treba pridodati i dva dokumenta međunarodnih naučnih udruženja, i to Rukovodeće principe o pravu na humanitarnu pomoć⁵¹ Međunarodnog instituta za humanitarno pravo i Rezoluciju o humanitarnoj pomoći⁵² Instituta za međunarodno pravo.

Pošto je IDRL kompleksno i fragmentisano, teško je doći do nekih opštih pravila za sva pitanja kojima se ono bavi. Ipak, može se uočiti nekoliko načela zajedničkih napredpomenutih dokumenata. To su rukovodni principi koji se mogu primeniti u svim situacijama i okolnostima u doba mira nezavisno od karaktera katastrofe.

cal and Legal Issues in Humanitarian Assistance”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 17, No. 1, pp. 192–208.

- ⁴⁶ Kodeks je sačinjen od strane osam nevladinih organizacija, uključujući i Međunarodnu federaciju društava Crvenog krsta i Crvenog polumeseca i Međunarodni komitet Crvenog krsta. Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organizations (NGOs) in Disaster Relief, September 1994, <https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/publication/p1067.htm> (Accessed July 25, 2022).
- ⁴⁷ UN Economic and Social Council, Guiding Principles on Internal Displacement, UN Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2, February 11, 1998.
- ⁴⁸ Hyogo Declaration, World Conference on Disaster Reduction, 18–22 January 2005, Kobe, Hyogo, Japan, <https://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-declaration-english.pdf> (Accessed July 25, 2022).
- ⁴⁹ OCHA Guidelines on the Use of Foreign Military and Civil Defense Assets in Disaster Relief, <https://www.unocha.org/sites/unocha/files/OSLO%20Guidelines%20Rev%201.1%20-%20Nov%2007.pdf> (Accessed July 25, 2022).
- ⁵⁰ XXXth International Conference of the Red Cross and Red Crescent (2007), Guidelines for the domestic facilitation and regulation of international disaster relief and initial recovery assistance.
- ⁵¹ International Institute of Humanitarian Law, Guiding Principles on the Right to Humanitarian Assistance, *International Review of the Red Cross*, No. 297, November–December 1993, pp. 519–525.
- ⁵² Institute of International Law, Resolution on Humanitarian Assistance, 2003, https://www.idi-iil.org/app/uploads/2017/06/2003_bru_03_en.pdf (Accessed July 25, 2022).

Na prvom mestu nalazi se načelo prema kome je primarna dužnost i odgovornost države na čijoj se teritoriji desila nesreća da ugroženim licima pod svojom jurisdikcijom obezbedi pružanje HP. Ovakva odgovornost posledica je tradicionalne koncepcije suverenosti države⁵³ koja podrazumeva vrhovnu vlast, *suprema potestas* nad svim licima koja se nalaze na njenoj teritoriji. Stoga teritorijalna država ima prvenstvenu ulogu prilikom upućivanja, kontrole, usklađivanja i nadzora nad akcijama pružanja pomoći. Takva funkcija temelji se na međunarodnom pravu koje upravo pogođenu državu smatra najpozvanijom da odredi težinu situacije izazvane prirodnom katastrofom i okvir odgovarajućeg humanitarnog odgovora na nju.

Iz načela suverenosti nedvosmisleno proizlazi da obaveza zbrinjavanja ugroženog stanovništva u slučaju mirnodopskih katastrofa prvenstveno leži na državi na čijoj teritoriji se to stanovništvo nalazi.⁵⁴ Ukoliko je u stanju i voljna da samostalno zadovolji životne potrebe ugroženih osoba, država nema obavezu da traži ili prihvati stranu HP, ali to može učiniti dobrovoljno iz ekonomskih, političkih ili nekih drugih razloga. Na ovaj način obično se postupa u slučajevima kada saradnja i pomoć trećih država i međunarodnih organizacija obezbeđuje bolje, brže i potpunije zbrinjavanje i zaštitu lica pogođenih prirodnim katastrofama.

Sledeće opšte načelo je da se strana HP može dopremiti samo uz saglasnost teritorijalne države. Pristanak pogođene države je, prema međunarodnom pravu, *conditio sine qua non* za pružanje bilo kakvog oblika spoljne HP.⁵⁵ Iz toga proizlazi da treće države i međunarodne organizacije ne mogu dopremiti HP u državu koja je u stanju i voljna da na odgovarajući način zbrine žrtve mirnodopskih katastrofa kada se ona tome protivi. Ukoliko njene saglasnosti nema, pružanje strane HP smatralo bi se kršenjem principa nemešanja u unutrašnje poslove države u pitanju.

Prema trećem načelu strane države, Ujedinjene nacije i druge međunarodne humanitarne organizacije mogu pogođenoj državi ponuditi pružanje HP neophodne ugroženom stanovništvu. Ponude za pružanje pomoći mogu biti učinjene jednostrano ili na zahtev zainteresovane države. Do toga najčešće

⁵³ Flavia Zorzi Giustiniani, "The Works of the International Law Commission on 'Protection of Persons in the Event of Disasters'. A Critical Appraisal" in: Andrea de Guttry, Marco Gestri and Gabriella Venturini (eds.), *International Disaster Response Law*, T.M.C. Asser Press, The Hague, 2012, p. 75.

⁵⁴ Čl. 10 Nacrta članova o zaštiti osoba u slučaju katastrofa Komisije. UN General Assembly, Report of the International Law Commission, Supplement No. 10 (A/71/10), New York, 2016, p. 50.

⁵⁵ Milena Costas Trascasas, "Access to the Territory of Disaster-Affected State" in: Andrea de Guttry, Marco Gestri and Gabriella Venturini (eds.), *International Disaster Response Law*, T.M.C. Asser Press, The Hague, 2012, p. 224.

dolazi kada država koja vrši kontrolu nije u mogućnosti da pruži potrebnu pomoć civilnom stanovništvu na svojoj teritoriji koje zbog toga nije dovoljno ili na odgovarajući način snabdeveno osnovnim stvarima potrebnim za preživljavanje. U tom slučaju se kao korelat nemogućnosti ispunjenja dužnosti države u pogledu zbrinjavanja ugroženog stanovništva pojavljuje pravo međunarodnih vladinih i nevladinih humanitarnih organizacija, kao i trećih država koje obavljaju humanitarnu funkciju, da ponude preduzimanje akcija pomoći. Pogođena država pomoć može prihvatiti u celosti ili delimično, ali samo nuđenje pomoći ne smatra se nedopuštenim mešanjem u njene unutrašnje poslove.⁵⁶

S prethodnim u vezi je i četvrto načelo, prema kome država ima obavezu da traži HP ukoliko njeni nacionalni kapaciteti očigledno nisu dovoljni da zbrine ugroženo stanovništvo.⁵⁷ Iako dužnost države da zatraži stranu pomoć uvek kada sama nije u stanju da je pruži iz sopstvenih sredstava izričito pominju samo neki dokumenti iz oblasti mekog prava, smatra se da njen pravni osnov treba tražiti kako u međunarodnom pravu ljudskih prava tako i međunarodnom običajnom pravu. U prvom slučaju reč je brojnim ugovorima o ljudskim pravima koji direktno podrazumevaju međunarodne obaveze države da pojedincima u slučaju katastrofa i nesreća obezbedi uživanje različitih prava, kao što su, recimo, pravo na život, pravo na ishranu i vodu ili pravo na zdravlje i medicinske usluge. S druge strane, dužnost traženja spoljne pomoći u situacijama kada njeno pružanje prevazilazi nacionalne mogućnosti pogođene države temelji se na pravilima međunarodnog običajnog prava primenjivim u svim situacijama (u doba mira ili oružanog sukoba) i nezavisno od vrste i prirode katastrofe koja je pogodila stanovništvo.⁵⁸

Saglasno poslednjem načelu, država ne sme arbitrarno uskratiti pristanak na spoljnu pomoć. Uz obavezu da se traži pomoć, ovaj princip predstavlja drugo važno ograničenje diskrecionog prava države prilikom odlučivanja o davanju saglasnosti za dopremanje strane pomoći. Međutim, problem je na osnovu kojih kriterijuma treba ocenjivati kada se odbijanje pristanka smatra ili ne arbitrnim. Prema stavu Komisije za međunarodno pravo, to se treba ceniti od slučaja do slučaja uzimajući u obzir valjanost razloga na koje se poziva država koja uskraćuje pristanak. Kao primeri opravdanih razloga za odbijanje strane pomoći navode se situacije kada je država u pitanju sposobna i voljna da obezbedi odgovarajuću i delotvornu pomoć iz sopstvenih izvora,

⁵⁶ Videti komentar Komisije uz čl. 12 Nacrta: UN General Assembly, Report of the International Law Commission, Supplement No. 10 (A/71/10), New York, 2016, p. 57.

⁵⁷ Čl. 11 Nacrta članova o zaštiti osoba u slučaju katastrofa, p. 53.

⁵⁸ Flavia Zorzi Giustiniani, *The Works of the International Law Commission on 'Protection of Persons in the Event of Disasters'. A Critical Appraisal*, op. cit., pp. 77–78.

kada je već prihvatila potrebnu spoljnu pomoć, ili kada ponuđena pomoć nije u skladu sa međunarodno prihvaćenim principima humanosti, neutralnosti i nepristrasnosti.⁵⁹ *A contrario* to bi značilo da odsustvo ovakvih ili sličnih razloga predstavlja dokaz da je uskraćivanje pristanka arbitrerno.

Ostaje otvoreno pitanje koje su posledice arbitrnog odbijanja pristanka na stranu HP pomoći. Preovlađuje stav da čak i kada država samovoljno uskrati saglasnosti za dopremanje strane HP,⁶⁰ takvo odbijanje ne daje automatski pravo potencijalnim davaocima da pomoć distribuiraju u ugroženu državu bez obzira na izostanak njene saglasnosti. Prema tome, humanitarno delovanje sprovedeno bez pristanka države pogođene prirodnom katastrofom predstavlja, sa stanovišta važećeg međunarodnog prava, povredu njene suverenosti, bez obzira što je ona taj pristanak samovoljno uskratila. Nedostatak saglasnosti države za prijem HP može se jedino nadomestiti rezolucijom Saveta bezbednosti donesenom na osnovu Glave VII Povelje UN.

Savet bezbednosti je do sada u više navrata usvajao odluke kojima je od država zahvaćenih oružanim sukobom i drugih naoružanih grupa u tim državama zahtevao stvaranje bezbednosnih uslova koji omogućavaju pružanje HP,⁶¹ odobravajući čak i upotrebu oružane sile u tom cilju.⁶² Međutim, sve do nedavno, Savet bezbednosti nije zahtevao ni od jedne države da dopusti slanje inostrane HP na njenu teritoriju. U Rezoluciji 2139 Savet je načinio značajan

⁵⁹ Videti komentar Komisije uz čl. 13 Nacrta: UN General Assembly, Report of the International Law Commission, Supplement No. 10 (A/71/10), New York, 2016, pp. 61–62.

⁶⁰ Matias Thomsen, "The obligation not to arbitrarily refuse international disaster relief: A question of sovereignty", *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 16, No. 2, p. 487.

⁶¹ Na primer, od Angole (UN Doc. S/RES/851, 1993, para. 19), Somalije (UN Doc. S/RES/746, 1992, para. 3), Bosne i Hercegovine (UN Doc. S/RES/752, 1992, para. 8), Ruande (UN Doc. S/RES/918, 1994, para. 10), i Sudana (UN Doc. S/RES/1574, 2004, para 11).

⁶² U Iraku (UN Doc. S/RES/688, 1991), Bosni i Hercegovini (UN Doc. S/RES/770, 1992 i UN Doc. S/RES/781, 1992) i Somaliji (UN Doc. S/RES/794, 1992). Savet bezbednosti je doneo niz rezolucija u kojima je pozivao države da obezbede humanitarni pristup, ali nikada nije otišao toliko daleko da sugeriše da države ili međunarodne organizacije mogu pružiti humanitarnu pomoć bez saglasnosti države domaćina ili ovlašćenja Saveta. Rebecca Barber, "Is Security Council Authorisation Really Necessary to Allow Cross-Border Humanitarian Assistance in Syria?", <https://www.ejiltalk.org/is-security-council-authorisation-really-necessary-to-allow-cross-border-humanitarian-assistance-in-syria/> (Accessed August 15, 2022).

iskorak u odnosu na tu svoju prethodnu praksu,⁶³ po prvi put direktno zahtevajući od svih strana u sukobu u Siriji da odmah dozvole brz, bezbedan i nesmetan humanitarni pristup ugroženim osobama, uključujući tu i HP koja dolazi i izvan granica te države.⁶⁴ Taj novi pristup još je radikalnije izražen u Rezoluciji 2165, u kojoj je Savet dopustio ulazak HP u Siriju i bez njene saglasnosti, ali na tačno pobrojanim graničnim prelazima.⁶⁵ To je bio prvi slučaj da Savet nije zahtevao saglasnost od države na čiju teritoriju se HP šalje.⁶⁶

Nije isključena mogućnost da Savet bezbednosti i u slučaju nedostatka HP kod prirodnih katastrofa deluje na sličan način kao što je to činio u pojedinim oružanim sukobima. Savet bi i u toj situaciji mogao proglasiti ljudska stradanja usled nedostatka HP pretnjom međunarodnom miru i bezbednosti i odrediti mere za dostavljanje HP,⁶⁷ uključujući i upućivanje zahteva ugroženoj državi da dozvoli dopremanje inostrane pomoći ugroženom stanovništvu. Verovatno se to može očekivati samo u izuzetnim situacijama, kao što su nesreće velikih razmera, kada bi odbijanje strane pomoći rezultiralo humanitarnom katastrofom i masovnim bekstvom ugroženog stanovništva u susedne države.⁶⁸

ZAKLJUČAK

Ustanova strane HP stekla je pravo građanstva u međunarodnom pravu prvenstveno u vezi sa oružanim sukobima koji, pored ljudskih žrtava, dovode do razaranja materijalnih dobara i objekata neophodnih za život civilnog

⁶³ Emanuela-Chiara Gillard, "The law regulating cross-border relief operations", *International Review of the Red Cross*, Vol. 95, No. 890, p. 378.

⁶⁴ UN Doc. S/RES 2139, 2014, para. 6.

⁶⁵ UN Doc. S/RES/2165 (2014), para. 2.

⁶⁶ Dapo Akande, Emanuela-Chiara Gillard, *Oxford Guidance on the Law Relating to Humanitarian Relief Operations in Situations of Armed Conflict*, University of Oxford, Oxford, 2016, p. 19.

⁶⁷ U Rezoluciji o humanitarnoj pomoći Instituta za međunarodno pravo iz 2003. godine priznata je mogućnost da odbijanje *bona fide* humanitarne pomoći može dovesti do ugrožavanja međunarodnog mira i bezbednosti, što ovlašćuje Savet bezbednosti da preduzme neophodne mere predviđene glavom VII Povelje UN (Art. VIII-3). Institute of International Law, *Resolution on Humanitarian Assistance*, Bruges, 2003.

⁶⁸ Milena Costas Trascasas, *Access to the Territory of a Disaster Affected State*, op. cit., p. 242.

stanovništva.⁶⁹ Ugovorna i običajna pravila međunarodnog prava o stranoj HP u doba oružanih sukoba rezultat su kompromisa između nastojanja da ugroženo stanovništvo bude snabdeveno životnim potrebštinama i zaštite suvereniteta svih strana u sukobu, posebno države u koju se pomoć šalje. Otuda je u međunarodnom humanitarnom pravu propisano da se akcije strane humanitarne pomoći sporovode samo uz uslov dobijanja saglasnosti strana u sukobu, ali uz zabranu samovoljnog uskraćivanja pristanka.⁷⁰

Kad je, pak, reč o stranoj HP u doba mira, pravni okvir za njeno pružanje još uvek se nalazi u senci načela suverene jednakosti država i neintervencije na kojima se temelji današnji međunarodnopravni poredak. U slučaju mirnodopskih katastrofa smatra se da odgovornost za zbrinjavanje pogođenog stanovništva prvenstveno leži na državi na čijoj se teritoriji ono nalazi. Ukoliko je u stanju da samostalno zadovolji sve životne potrebe žrtava država nema obavezu da prihvati stranu HP, ali može to učiniti dobrovoljno iz ekonomskih, političkih ili nekih drugih razloga. Ostale države i međunarodne organizacije ne mogu dopremiti HP u takvu državu ukoliko se ona tome protivi.

Države, u principu, nisu spremne da iz razloga zaštite svoje suverenosti i unutrašnje nadležnosti preuzmu šire i čvršće obaveze u pogledu pružanja i prihvatanja strane HP ugroženom stanovništvu. Usled toga, do sada ne samo da nije usvojen jedan opšti međunarodni ugovor koji bi celovito regulisao prekograničnu HP u miru, već nema ni ugovornih odredbi koje bi na univerzalnom planu regulisale pojedina pitanja vezana za pružanje takve pomoći, kao što je to inače slučaj s međunarodnim humanitarnim akcijama u oružanim sukobima.

Prvi proboj zida suverenosti i isključive unutrašnje nadležnosti u ovoj oblasti učinjen je posredno i to putem ugovora o ljudskim pravima. Naime, odredbe od značaja za stranu HP u doba mira mogu se pronaći u pojedinim međunarodnim aktima o ljudskim pravima, kako opšteg tako i posebnog karaktera. Kad su u pitanju opšti ugovori ove vrste, treba naglasiti da oni ne sadrže pravo na HP kao samostalno ljudsko pravo dostupno svim osobama, već zaštita pojedinih prava zajemčenih tim ugovorima na indirektan način obuhvata i HP. To je, recimo, slučaj sa tradicionalnim ljudskim pravima, kao što su pravo na život, pravo na ishranu i pravo na vodu, kod kojih se može smatrati da upravo pravo na HP predstavlja jednu njihovu komponentu. Za razliku

⁶⁹ Zoran Radivojević, Nebojša Raičević, „Posebno zaštićeni civili u međunarodnom humanitarnom pravu”, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, br. 14, 2015, str. 101–121.

⁷⁰ Zoran Radivojević, Nebojša Raičević, „Pravni režim međunarodne humanitarne pomoći u oružanim sukobima”, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, br. 92, 2021, str. 133–149.

od opštih, neki posebni ugovori o ljudskim pravima izričito priznaju pravo na prijem HP deci koja su primorana da napuste svoje prebivalište.

Iako još uvek ne postoji univerzalni ugovor koji reguliše opšta pitanja vezana za pružanje strane HP u miru, to ipak ne znači da u međunarodnom pravu nema pravila relevantnih za ovu problematiku. Odredbe o stranoj HP nalaze se u nastajućem IDRL. U pitanju je jedna nova grana međunarodnog prava čiji je proces stvaranja već poodmakao, ali je danas preuranjeno govoriti o njoj kao samostalnoj celini. Cilj IDRL je da pravno uredi prekograničnu HP stanovništvu koje je ugroženo prirodnim katastrofama ili drugim nesrećama u doba mira, tj. osobama koje ne potpadaju pod domašaj međunarodnog humanitarnog prava. Ova grana prava ima za predmet regulisanje širokog kruga pitanja vezanih za HP u miru, počevši od iniciranja pomoći i davanja pristanka države, preko uslova za pružanje pomoći, transporta pomoći i njenog ulaska u ugroženu državu, pa sve do kontrole pomoći, ulaska i kretanja osoblja uključenog u njeno dopremanje, te organizacije i koordinacije takve pomoći.

Potrebno je na kraju naglasiti da pravila međunarodnog prava, koja čine okvir za pružanje strane HP, danas nisu sadržana u jednom ili nekoliko dokumenata. Ona su rasuta u velikom broju heterogenih međunarodnih instrumenata različite pravne snage. Isto tako, ponekad su nedorečena i svode se uglavnom na nekoliko opštih načela primenjivih u svim situacijama nezavisno od karaktera mirnodopske katastrofe. To su rukovodni principi koji se mogu izvesti kako iz međunarodnog prava ljudskih prava tako i samog IDRL. U pitanju su kako norme međunarodnog ugovornog i običajnog prava tako i veći broj pravno neobavezujućih pravila koja spadaju u domen mekog prava, kao što su različite rezolucije, smernice, kodeksi, nacrti i procedure. Zbog svega toga još uvek ne postoji sistematizovan, sređen i zaokružen međunarodnopravni okvir za pružanje strane HP u miru, već samo razbacana, heterogena i nekonzistentna kolekcija različitih dokumenata.

BIBLIOGRAFIJA

- [1] Akande, Dapo, Gillard, Emanuela-Chiara, *Oxford Guidance on the Law Relating to Humanitarian Relief Operations in Situations of Armed Conflict*, University of Oxford, Oxford, 2016.
- [2] Costas Trascasas, Milena, "Access to the Territory of Disaster-Affected State" in: Andrea de Guttry, Marco Gestri and Gabriella Venturini (eds.), *International Disaster Response Law*, T.M.C. Asser Press, The Hague, 2012, pp. 221–242.
- [3] De Guttry, Andrea, "Surveying the Law" in: Andrea de Guttry, Marco Gestri and Gabriella Venturini (eds.), *International Disaster Response Law*, T.M.C. Asser Press, The Hague, 2012, pp. 3–44.
- [4] Dinstein, Yoram, "The Right to Humanitarian Assistance", *Naval War College Review*, Vol. 53, No. 4, pp. 77–91.

- [5] Dungal, Joakim, "A Right to Humanitarian Assistance in Internal Armed Conflicts Respecting Sovereignty, Neutrality and Legitimacy: Practical Proposals to Practical Problems", *The Journal of Humanitarian Assistance*; <https://sites.tufts.edu/jha/archives/838>.
- [6] Ebersole, Jon M., "The Mohonk Criteria for Humanitarian Assistance in Complex Emergencies – Task Force on Ethical and Legal Issues in Humanitarian Assistance", *Human Rights Quarterly*, Vol. 17, No. 1, pp. 192–208.
- [7] Fisher, David, "Domestic regulation of international humanitarian relief in disasters and armed conflict: a comparative analysis", *International Review of the Red Cross*, Vol. 89, No. 866, pp. 345–372.
- [8] Fisher, David, "The Right to Humanitarian Assistance", *Studies in Transnational Legal Policy*, Vol. 41, 2010, pp. 47–128.
- [9] Gillard, Emanuela-Chiara, "The law regulating cross-border relief operations", *International Review of the Red Cross*, Vol. 95, No. 890, pp. 351–382.
- [10] Jakovljević, Bosko, "Right to Humanitarian Action and State Sovereignty" in: Stefania Baldini, Guido Ravasi (eds.), *Humanitarian Action and State Sovereignty*, International Institute of Humanitarian Law, Milano, 2003, pp. 95–101.
- [11] Jakovljević, Boško, "The right to humanitarian assistance – Legal aspects", *International Review of the Red Cross*, Vol. 27, No. 260, pp. 469–484.
- [12] Jakovljević, Boško, „Humanitarna pomoć“ u: Milan Šahović (ur.), *Međunarodno pravo i jugoslovenska kriza*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1996, str. 340–383.
- [13] Jansen-Wilhelm, Stefanie, "Accepting Assistance in the Aftermath of Disasters", *Intersentia*, Cambridge, 2015, p. 246.
- [14] Leng Sun, Chan, "Humanitarian Assistance by International Organisations: A Question of Compulsory Access to Victims", *Singapore Journal of Legal Studies*, Vol. 33, No. 2, pp. 320–347.
- [15] Radivojević, Zoran, Raičević, Nebojša, „Posebno zaštićeni civili u međunarodnom humanitarnom pravu“, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, br. 14, 2015, str. 101–121.
- [16] Radivojević, Zoran, Raičević, Nebojša, „Pravni režim međunarodne humanitarne pomoći u oružanim sukobima“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, br. 92, 2021, str. 133–149.
- [17] Thomsen, Matias, "The obligation not to arbitrarily refuse international disaster relief: A question of sovereignty", *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 16, No. 2, pp. 484–521.
- [18] Todres, Jonathan, "Mainstreaming Children's Rights in Post-Disaster Settings", *Emory International Law Review*, Vol. 25, No. 3, pp. 1233–1262.
- [19] Von Pilar, Ulrike, "Humanitarian Space Under Siege Some Remarks from an Aid Agency's Perspective", Backgroundpaper prepared for the Symposium „Europe and Humanitarian Aid – What Future? Learning from Crisis“, 22

and 23 April 1999 in Bad Neuenahr; <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.462.7013&rep=rep1&type=pdf>;

- [20] Warwick, Ben TC., "Socio-Economic Rights during Economic Crises: A Changes Approach to Non-Retrogression", *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 65, No. 1, pp. 249–266.
- [21] Zorzi Giustiniani, Flavia, "The Works of the International Law Commission on „Protection of Persons in the Event of Disasters“. A Critical Appraisal" in: Andrea de Guttry, Marco Gestri and Gabriella Venturini (eds.), *International Disaster Response Law*, T.M.C. Asser Press, The Hague, 2012, pp. 65–85.

Dokumenti

- [1] African Charter on the Rights and Welfare of the Child, 11 July 1990, OAU Doc. CAB/LEG/24.9/49.
- [2] Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organizations (NGOs) in Disaster Relief, September 1994, <https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/publication/p1067.htm>.
- [3] Convention and Statute Establishing the International Relief Union, 135 LNTS 247.
- [4] Convention on Assistance in the Case of a Nuclear Accident or Radiological Emergency, UNTS, 2006, Vol. 1457, No. 24643.
- [5] Convention on the Rights of the Child, 20 November 1989, UNTS, Vol. 1577, 1990, No. 27531.
- [6] Humanitarian Access in Situations of Armed Conflict: Handbook on the International Normative Framework, Swiss Federal Department of Foreign Affairs, Bern, 2014.
- [7] Hyogo Declaration, World Conference on Disaster Reduction, 18-22 January 2005, Kobe, Hyogo, Japan, <https://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-declaration-english.pdf>.
- [8] Institute of International Law, Resolution on Humanitarian Assistance, Bruges, 2003, https://www.idi-iiil.org/app/uploads/2017/06/2003_bru_03_en.pdf.
- [9] International Court of Justice, Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Merits), Judgment of 27 June 1986.
- [10] International Institute of Humanitarian Law, Guiding Principles on the Right to Humanitarian Assistance, *International Review of the Red Cross*, November-December 1993, No. 297, pp. 519–525.
- [11] International Law Commission, Draft articles on the protection of persons in the event of disasters, UN Doc. A/71/10, 2016.
- [12] International Law Commission, Recommendation of the Commission, UN Doc. A/71/10, 2016.

- [13] OCHA Guidelines on the Use of Foreign Military and Civil Defense Assets in Disaster Relief, <https://www.unocha.org/sites/unocha/files/OSLO%20Guidelines%20Rev%201.1%20-%20Nov%2007.pdf>.
- [14] Tampere Convention on the Provision of Telecommunication Resources for Disaster Mitigation and Relief Operations, UNTS, 2006, Vol. 2296, No. 40906, p. 5; UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 3: The Nature of States Parties Obligations (Art. 2, para. 1 of the Covenant), 14 December 1990, (contained in UN Doc. E/1991/23).
- [15] UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15: The Right to Water (Arts. 11 and 12 of the Covenant), 20 January 2003.
- [16] UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11 of the Covenant), 12 May 1999.
- [17] UN Economic and Social Council, Guiding Principles on Internal Displacement, UN Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 February 1998.
- [18] UN General Assembly Resolution 43/131 (Humanitarian assistance to victims of natural disasters and similar emergency situations), 8 December 1988.
- [19] UN General Assembly Resolution 45/100, (Humanitarian assistance to victims of natural disasters and similar emergency situations), 14 December 1990.
- [20] UN General Assembly Resolution 46/182 (Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations), 19 December 1991.
- [21] UN General Assembly Resolution 75/124 (International cooperation on humanitarian assistance in the field of natural disasters, from relief to development), UN Doc. A/RES/75/124, 11 December 2020.
- [22] UN General Assembly Resolution 75/127 (Strengthening of the coordination of emergency humanitarian assistance of the United Nations), UN Doc. A/RES/75/127, 11 December 2020.
- [23] UN General Assembly, Measures to Expedite Emergency Relief, UN Doc. A/32/61, 12 May 1977.
- [24] UN Human Rights Committee, General Comment No. 6: Article 6 (Right to Life), 30 April 1982.
- [25] UN Security Council Resolution 770, 14 August 1992.
- [26] UN Security Council Resolution 794, 3 December 1992.

Nebojša Raičević
Zoran Radivojević

INTERNATIONAL LAW FRAMEWORK FOR FOREIGN HUMANITARIAN AID IN TIMES OF PEACE

Abstract

The establishment of foreign humanitarian aid in times of peace is primarily related to various natural disasters and other large-scale accidents when it is necessary to provide support to the vulnerable population of the affected country. In international law, there is no general international treaty which would comprehensively regulate the issue of cross-border humanitarian aid in times of peace. The current rules of international law that constitute the normative framework for the provision of foreign humanitarian aid are scattered in a large number of heterogeneous international instruments and sources of different legal force. They are often vague and come down to a few general principles applicable in all situations, irrespective of the nature of the peace-time disaster. These international rules include the norms of international treaty and customary law, as well as a large number of legally non-binding rules that fall into the domain of soft law. Thus, the international legal framework for the provision of foreign humanitarian aid in times of peace is still not properly systematized, organized and fully completed.

Key words:

foreign humanitarian aid, peace-time disasters, sovereignty, prohibition of intervention, international human rights, international disaster relief law, soft law.