

УПОТРЕБА СИЛЕ У ПОРЕТКУ УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА

Душко ДИМИТРИЈЕВИЋ¹

Апстракт: У савременим међународним односима идеје о Новом светском поретку и глобалном управљању у области мира довеле су до значајних политичких импликација у сфери колективне безбедности Уједињених нација. Нови безбедносни изазови очитовани кроз честа кршења правила о забрани употребе силе и претње, проузроковале су нерегуларне или „квази-правне“ ситуације. Тако се, у деценијама по завршетку Хладног рата, дешавало да сила буде употребљена ради предупредјења, а на основу права на самоодбрану када претња није била озбиљна и иманентна. Потом, сила је употребљавана превентивно када је претња потенцијално или стварно постојала, али ван граница државног подручја. Коначно, сила је употребљавана и унутар граница националне територије када је долазило до озбиљних унутрашњих сукоба. Иако за наведене случајеве није било неког конкретног правног ослонаца у Повељи Уједињених нација, нити у општем међународном праву, случајеви су неретко покривани резолуцијама Савета безбедности како би се јустифицирало дејство ефективитета, односно створеног чињеничног стања на позитивних међународноправних поредак. У контексту измењених политичких околности у међународној заједници, поновно преиспитивање правила о употреби силе и претње силом у поретку Уједињених нација отуд се чини сасвим разумљивим, будући да је за исправно руковођење системом колективне безбедности потребно тумачење усклађено са циљевима Уједињених нација међу којима је заштита светског мира и безбедности фундаментална основа за опстанак човечанства.

Кључне речи: Уједињене нације, Повеља, употреба силе и претње, колективна безбедност, међународни односи.

УВОД

Питање употребе силе у савременим међународним односима повезано је са питањем очувања међународног мира и безбедности које представља

¹ Др Душко Димитријевић, научни саветник, Институт за међународну политику и привреду, e-mail: dimitrijevic@diplomacy.bg.ac.rs.

основни циљ због којег су након Другог светског рата основане Уједињене нације. Како би одговориле новим искушењима Уједињене нације су у темеље светског поретка уградиле забрану примене силе и претње што је био значајан помак у односу на ранија схватања о рату и миру у периоду Друштва народа. Овај радикални помак произашао је из промењеног односа снага у свету и квалитативног преображаја међународних односа који је собом носио и нови концепт о колективној безбедности. Изражавајући решеност да „спасу будућа поколења од ужаса рата“, Уједињене нације су своје задатке и циљеве формулисале у Повељи у чијој се Преамбули наглашава да су, „народи Уједињених нација ујединили своје снаге ради одржања међународног мира и безбедности“, а потом и да су преузели обавезу да „обезбеде, прихватањем начела и установљавањем метода да се оружана сила не употребљава изузев у општем интересу“. У том, превасходно историјском и телеолошком смислу, Повеља поставља правац кретања послератног међународног поретка, који кроз принцип садржан у члану 2(4) генерално забрањује претњу силом или употребу силе против територијалног интегритета или политичке независности ма које државе, односно обавезује на уздржавање од оваквог понашања као и од понашања које би на било који други начин било несагласно са циљевима Уједињених нација, од којих је очување мира и безбедности, без сумње, било на првом месту. Тиме Уједињене нације нису ограничиле само право на употребу силе и претњу силом, већ су елиминисале и право на рат (*ius ad bellum*), које је у претходном периоду било легитимно средство одбране, остваривања и санкционисања права и интереса и средство самопомоћи. До данашњих дана, међутим, испољавање разних видова претњи и притисака, али и употребе силе и различитих облика самопомоћи (од војних одмазди, репресалија до поморских блокада), није престајало, што указује да се државе, а посебно велике силе, нису придржавале поменуте забране, већ су исту кршиле сужавајући домаћај законите употребе силе у међународним односима. То, наравно, не значи да намера већине чланица Уједињених нација није остала једнака првобитно израженој вољи приликом усвајања Повеље, а која полази од прогресивног схватања забране силе прокламоване у члану 2(4) Повеље. Тачан садржај, као домет ове забране у савременом међународном поретку, не може бити правилно схваћен ако се одредба из члана 2(4) тумачи изоловано у односу на друге одредбе Повеље (нарочито одредбе из чланова 39, 51 и 53), као и у односу на правила и принципе међународног права садржане у другим правним изворима који су у непосредној вези са њеном применом.² Како у међународној доктрини и пракси постоји одређена

² Резолуцијом Генералне скупштине број 2625 (XXV) од 24. октобра 1970. године, усвојена је Декларација о принципима међународног права о пријатељским односима и сарадњи држава у сагласности са Повељом Уједињених нација (тзв. Декларација седам принципа), која представља својеврсну кодификацију и прогресивни развој међународног права у

несагласност у вези интерпретације забране силе, у даљој анализи задржаћемо се на разматрању њених конститутивних елемената.

КОНСТИТУТИВНИ ЕЛЕМЕНТИ ЗАБРАНЕ СИЛЕ

Иако на први поглед одредба из члана 2(4) Повеље изгледа сасвим јасно, то није случај јер њено тумачење изазива одређена неслагања. Постоји, наиме, мишљење да би употреба силе и претње силом биле дозвољене ако не би биле уперене против објеката наведених у дефиницији из члана 2(4) Повеље, тј. против територијалног интегритета и политичке независности. Такво мишљење, међутим, није исправно јер Повеља не забрањује само силу или претњу силом против територијалног интегритета и политичке независности, већ и силу, односно претњу која је на било који други начин у супротности са циљевима Уједињених нација.³ Како циљеви Уједињених нација, поред очувања мира и безбедности, обухватају и суверену једнакост, право народа на самоопредељење, основна људска права и слободе и различите облике међународне сарадње, употреба силе није спојива са овим циљевима.

Следствено успостављеном правном поретку у Повељи остало је отвореним питање постојања, односно непостојања адекватних критеријума према којима би било могуће утврдити врсту силе, односно претње силом које су обухваћене наведеном забраном. У доктрини и пракси мишљења у вези са овим дијаметрално су подељена. Поменута неслагања потичу још од оснивачке конференције у Сан Франциску када је у припремним радовима (*travaux préparatoires*), изостављена њихова ближа дефиниција. Првобитно изложена становишта у том погледу, нису се нешто значајно изменила све до данашњих дана. Тако, западне и развијене државе и даље сматрају да се забрана употребе силе и претње силом односи пре свега на употребу, односно на претњу војном оружаном силом, тј. на употребу непосредне или посредне силе која има војне ефекте.⁴ С друге стране, земље у развоју (као и некадашње

овој области. У Декларацији се у контексту принципа неинтервенције државе „подсећају на дужност“ да се у својим међународним односима уздрже од принуде војне, политичке, економске или друге природе, усмерене против политичке независности или територијалног интегритета неке државе, као и од употребе силе или претње која би на сваки други начин била несагласна са циљевима Уједињених нација.

³ Sean D. Murphy, *Humanitarian Intervention: the United Nations in an Evolving World Order*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1996, pp. 73, etc.

⁴ У том смислу, државе се неретко позивају и на резолуцију Генералне скупштине бр. 3314 од 14. децембра 1974. године, којом је усвојена Декларација о принципима дефинисања агресије, који између осталог потврђују забрану употребе непосредне и посредне оружане силе у контексту интерпретације агресивних чини. У јуриспруденцији Међународног суда правде у Хагу, такође је потврђено исто становиште. Видети: “Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua”, *International Court of Justice Report*, 1986.

припаднице комунистичког лагера), имају доста шири приступ по којем општа забрана о употреби силе поред оружане обухвата још и на неоружане облике употребе силе или претње силом попут економских и политичких притисака и претњи.⁵

У доктрини пак, подела постоји између поборника традиционалих и напредних, прогресивних схватања.⁶ Први сматрају да принцип забране силе обухвата искључиво оружану силу, односно претњу кроз наговештај непосредне употребе оружане силе.⁷ Као оправдање за овакво становиште они наводе одредбу из Преамбуле Повеље где се помиње израз „оружана сила“, која се „може применити само у општем интересу“ (став 7), а из чега даље изводе закључак да генерална забрана употребе силе из члана 2(4), као и њена законита употреба по одлуци Уједињених нација из члана 42 Повеље представља у ствари једну те исту – „оружану силу“.⁸ С друге стране, поборници прогресивног схватања укључују у појам „силе“ остале њене видове попут економске и политичке, односно разне врсте претњи и притисака које по правилу произилазе из примене политике силе у међународним односима. И они попут традиционалиста, полазе од тумачења Преамбуле Повеље у којој виде оправдање за изнето мишљење. У том смислу, тврде да поред опште забране употребе силе из члана 2(4) Повеље, за државе чланице постоји још и обавеза да „примењују трпељивост и да живе у миру једне са другим“ (став 5). Ако се овој обавези дода и она прописана у члану 2(3) Повеље према којој су државе чланице обавезне да „своје међусобне спорове решавају мирним средствима“, јасно је зашто поборници прогресивног схватања изводе закључак о дужности држава да се уздржавају од прибегавања сили или претњи у свим њиховим облицима.⁹

⁵ На конференцији Уједињених нација у Сан Франциску 6. маја 1945. године, представници Бразила изнели су предлог да се у одредбе Повеље о забрани силе унесе и забрана економске принуде. Овај предлог међутим, није прихваћен. Видети: *Documents of the United Nations Conference on International Organisation*, 1945, Vol. 6, pp. 334, etc.

⁶ Đuro Ninčić, *Problem suverenosti u Povelji i praksi Ujedinjenih nacija*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1967, str. 79-80; Ian Brownlie, *International Law and the Use of Force*, Oxford University Press, Oxford, 1963.

⁷ Humphrey Waldock, "The Regulations of the Use of Force by Individual States in International Law", *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1952, Vol. 81, p. 455. У међународној пракси потврђено је правило по којем незаконита употреба силе повлачи *ipso facto* и незаконитост претње овом силом. Видети: "Legality of the Threat of Use of Nuclear Weapons", *Advisory opinion, International Court of Justice Report*, 1996, General list no. 95.

⁸ Norman Bentwich, Andrew Martin, *A Commentary of the Charter of the United Nations*, Columbia University Press, New York, 1950, p. 13; James Leslie Brierly, *The Law of Nations*, Oxford University Press, Oxford, 1963, p. 415; Antonio Cassese, *International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2005, p. 56.

⁹ Hans Kelsen, *The Law of the United Nations*, Stevens & Sons, London, 1950, pp. 726, etc.

У претходном периоду, поменута различитост становишта о забрани силе и претње силом имала је негативне последице за развој међународних односа. Из недоречености самог текста Повеље, језичко, телеолошко и донекле, историјско тумачење забране имало је превагу.¹⁰ Но, и поред прихватања уже интерпретације, значај забране силе и претње силом остао је велики, будући да је забраном на конгентан начин успостављен режим правила која су дубоко уткана у позитивни међународни правни поредак. Иако забрана *per se* није успела да у потпуности отклони оружане сукобе у свету, свакако је успела да утиче да се њихов број у доброј мери смањи. У новом миленијуму, Уједињене нације приступиле су реafirмацији концепта о очувању мира и безбедности, али и доградњи постојећег међународног правног поретка чији је везивни фактор остала Повеља као незаменљив темељ мирнијег, напреднијег и праведнијег света.¹¹ У том смислу, евентуално шире тумачење њених одредби не би било могуће без сагледавања међузависности која постоји између еволуције међународног права и примене Повеље у пракси.¹²

ЗАБРАНА СИЛЕ И КОЛЕКТИВНА БЕЗБЕДНОСТ УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА

Одредба Повеље о забрани употребе силе и претње силом врши функцију заштите највреднијег објекта међународних односа – међународног мира. Међународни мир представља предмет заштите система колективне безбедности Уједињених нација. Основна идеја овог система произилази из потребе институционалног уређења међународних односа на бази ограничења права на употребу силе од стране држава и његовог премештање у окриље светске организације. Главна карактеристика система колективне безбедности Уједињених нације јесте висок степен концентрације овлашћења и монопола силе у рукама уског круга сталних чланица Савета безбедности.¹³

¹⁰ Sebastian Heselhaus, "International Law and the Use of Force", in: *The Role of International Law and Institutions*, EOLSS, UNESCO, 2002, pp. 226, etc; "Draft Report on Aggression and the Use of Force", ILA, Washington, 2014.

¹¹ "United Nations Millennium Declaration", UN Doc. A/RES/55/2, 18 September 2000.

¹² Milan Šahović, "Le role de la Charte des Nations Unies dans le development du Droit International en Avenir", *Thesaurus Acroasium*, 1998, Vol. 27, pp. 239, etc.

¹³ На конференцији стручњака великих сила, одржаној у Дамбертон Оуксу од 21. августа до 7. октобра 1944. године, учеснице су се сложиле и у нацрту Повеље предвиделе конституисање Савета безбедности у коме би велике силе, победнице у Другом светском рату имале своје посебно место и улогу. Видети: Paul Guggenheim, *L'organisation de la société internationale*, Genève, 1944, pp. 173, etc; Ruth B. Russel, *A History of United Nations Charter: The Role of the United States, 1940–1945*, Brookings Institutions, London, 1958, p. 648; Robert C. Hilderband, *Dumbarton Oaks: The Origins of the United Nations and the Search for*

Улога Савета безбедности

Чланом 24 Повеље државе чланице Уједињених нација повериле су Савету безбедности првенствену одговорност за одржање међународног мира и безбедности. Да би се у том погледу обезбедила брза и ефикасна акција, чланице су се сагласиле да Савет безбедности делује у њихово име при спровођењу својих дужности у складу са системом колективне безбедности. Вршење дужности Савета безбедности своди се на испитивање ситуација и спорова који могу довести до угрожавања мира и безбедности, а потом и на пружање помоћи у изналажењу одговарајућих решења и на предузимање свих потребних мера на плану превенције и принуде. За њихово остваривање Повеља је прописала посебна правила садржана у Главама VI и VII. У њима се предвиђају конкретна овлашћења Савета безбедности везана за дужност очувања међународног мира и безбедности.¹⁴

Глава VI Повеље садржи одредбе о мирном решавању спорова. Одредбом члана 33 Повеље утврђују се овлашћења Савета безбедности у вези са изналажењем решења за спорове чије трајање може да угрози одржање међународног мира и безбедности. Наступањем кризних политичких ситуација свака држава, без обзира да ли је или није чланица Уједињених нација, има право према члану 35 Повеље да скрене пажњу Савету безбедности, а Савет безбедности има овлашћење да препоручи неко од уобичајених средстава мирног решавања спорова која укључују *inter alia*, преговарање, коришћење истражних комисија, посредовање, измирење, арбитраже, међународно правосуђе, прибегавање регионалним установама или споразумима, као и свим другим договорно прихваћеним средствима. Према члану 34 Повеље, Савет безбедности има овлашћење да самостално испитује сваки спор или ситуацију која може да доведе до међународног трвења или да се претвори у спор, како би утврдио да ли продужавање спора или ситуације може да доведе у опасност одржање међународног мира.¹⁵ У том

Postwar Security, University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1990, pp. 93, etc; Велибор Гавранов, *Принципи и примена система колективне безбедности Уједињених нација*, Институт за упоредно право, Београд, 1969, стр. 26.

¹⁴ Kurt Herndl, "Reflections on the Role, Function and Precedures of the Security Council of the UN", *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1987/VI, pp. 322. etc; Pierre-Maria Dupuy, "Sécurité collective et organisation de la paix", *Revue Générale de Droit International Public*, 1993, pp. 617. etc; Benjamin Ferencz, *New Legal Foundations for Global Survival: Security Through the Security Council*, Dobbs Ferry, Oceana Publications, New York, 1994.

¹⁵ Повеља даље не разрађује шта конкретно спорове раздваја од ситуација, а из праксе је тешко закључити у чему се састоји њихова међусобна разлика. При томе, Савет безбедности није никада био посебно забринут због постојања ове разлике. Евентуално појмовно разликовање могло би се састојати у прихватању чињенице да у било ком случају постоје супротстављене стране, с тим да се код спора појављује захтев или

смислу Савет је овлашћен да на основу одредбе члана 36 Повеље у свакој фази спора препоручи одговарајуће поступке или методе уређења, узимајући у обзир сваки поступак решавања спора које су су странке већ предузеле. Из наведеног је јасно да се Главом VI Повеље регулише превасходно вршење саветодавних функција Савета безбедности.

С друге стране пак, Глава VII Повеље односи се на предузимање акција за очување мира. Тако, у случајевима кад се претпостави да је мир угрожен или да постоји претња миру, односно да постоји повреда мира и акт агресије, Савет безбедности може да усвоји низ мера за његово поновно успостављање. Међутим, овде ваља уочити једну парадоксалну ситуацију. Наиме, иако је Повеља одузела државама право на рат (*ius ad bellum*), Повеља није прецизирала објективне критеријуме којим би се ценило да ли претња миру, повреда мира, односно акт агресије доиста постоји или не.¹⁶ Савет безбедности стога има обавезу да претходно утврди да ли у конкретной ситуацији постоје ове повреде које, свака за себе, представљају посебан степен опасности по међународни мир и којим фактички долази до кршења принципа о забрани употребе силе или претње силом. Кад констатује да повреда постоји, односно да је повредом дошло до кршења ове перемпторне норме општег међународног права, надлежности Савета безбедности знатно се интензивирају, а његова дискрециона овлашћења у оквиру система колективне безбедности добијају на значају.¹⁷ У таквим ситуацијама, Савет по

тврдња једне или више држава да постоји противправно понашање друге стране, док се код ситуације (посебно у случају унутрашње ситуације у некој земљи) захтев или тврдња проширује на много више земаља, или чак на целу међународну заједницу. Видети: Hans Kelsen, "The Settlement of Disputes by Security Council", *International Law Quarterly*, 1948, Vol. 2, No. 1, pp. 173, etc; Clyde Eagleton, "The Jurisdiction of the Security Council over Disputes", *American Journal of International Law*, 1946, Vol. 40, p. 513; Alfred Verdross, "Idees directrices de l'Organisation des Nations Unies", *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1953/II, Vol. 83, p. 32; Cornelius Murphy, "The Conciliatory Responsibilities of the UN Security Council", *German Yearbook of International Law*, 1992, Vol. 35, pp. 190-204.

¹⁶ Милан Шаховић, „Повеља УН и њено VII поглавље после завршетка хладног рата”, *Југословенска ревија за међународно право*, 1995, бр. 1-3, стр. 29.

¹⁷ Љубивоје Аћимовић, „Санкције Уједињених нација: искуства и дилеме у пост-хладноратовској ери међународних односа”, *Југословенска ревија за међународно право*, Београд, 1995, стр. 50-51. Према мишљењу професора Аћимовића, у досадашњој еволуцији међународних односа постоје два система безбедности и то: тзв. концепт колективне безбедности (*collective security*) – безбедности за све од свих, који се састоји у обавези свих држава чланица да одбаце употребу силе између себе и да колективно притекну у помоћ било којој од њих која би била нападнута, као и систем безбедносне сарадње између држава по коме акт агресије од стране једне од њих представља акт агресије против свих осталих и тзв. концепт заједничке безбедности (*common security*) – остваривања безбедности заједно са другима а не и против њих, или још прецизније, остваривања безбедности заједно са потенцијалним непријатељем а не против њега. Систем колективне

правилу реагује најпре на основу одредбе члана 39 Повеље, дајући препоруке или одлучујући о мерама које треба предузети ради воспостављања међународног мира и безбедности. Препоруке се могу тицати уобичајених средстава мирног решавања спорова из члана 33 Повеље, а мере се могу односити на привремене мере из члана 40 Повеље. Ако дође до заоштравања ситуације, Савет може у сагласности са одредбом из члана 41 Повеље одлучити о неоружаним мерама које би чланице Уједињених нација требало да примене ради извршавања његових одлука. Практично, ради се о различитим видовима санкција којима се на директан или индиректан начин погађају привредни, саобраћајни, дипломатски и други односи са државом прекршиоцем. Ако се пак покаже да санкције нису задовољавајуће, Савет безбедности у складу са одредбом члана 42 Повеље може предузети и војне мере ваздухопловним, поморским или копненим снагама.

Изложена шема активности Савета безбедности у оквиру система колективне безбедности претпоставља доношење и спровођење одлука. С обзиром да је реч о суштинским питањима, Савет безбедности доноси одлуке афирмативним гласањем девет чланица, укључујући и гласове пет сталних чланова Савета безбедности (члан 27 став 3). Одлуке имају сасвим специфичну тежину и значај, јер се њихова правна обавезност простире и на чланове организације који нису учествовали у поступку њиховог доношења. Поменута реалност недвосмислено произилази из одредбе члана 25 Повеље у којој се наводи да су „чланови Уједињених нација сагласни да прихвате и извршавају одлуке Савета безбедности“, а с обзиром да одлуке могу утицати на виталне интересе и права држава, одлуке се морају поштовати и спроводити „у сагласности са Повељом“. Диспозиција држава чланица отуд је знатно сужена начелима и циљевима садржаним у Повељи међу којима је начело забране употребе силе у непосредној функцији остваривања општег циља Уједињених нација – очувања међународног мира и безбедности.¹⁸

Улога Генералне скупштине

Генерална скупштина, као најдемократскији политички, саветодавни и представнички орган Уједињених нација, према члану 10 Повеље има право да расправља и да даје препоруке не само о питањима која се односе на његова искључива овлашћења, већ и о предметима и задацима из делокруга

безбедности који је установљен Повељом, посебно Главом VII, модификована је верзија класичног система колективне безбедности будући да систем дејствује, не само у случају акта непосредне агресије на једну од држава чланица система Уједињених нација, већ и у случају угрожавања и нарушавања мира и безбедности уопште.

¹⁸ Philippe Weckel, "Le Chapitre VII de la Charte et son application par le Conseil de sécurité", *Annuaire Français de Droit International*, 1991, Vol. 37, pp. 165-202.

овлашћења других органа светске организације. У том смислу, Повеља говори о општој надлежности Генералне скупштине правећи разлику у односу на супсидијарну надлежност овог органа, коју творци Повеље нису предвидели, а која је произашла из саме праксе Уједињених нација.¹⁹ Тако, према члану 11(2) Повеље Генерална скупштина може расправљати и доносити препоруке о свим питањима која се тичу одржавања међународног мира и безбедности која пред њу изнесе било која држава – чланица или нечланица Уједињених нација или сам Савет безбедности. Питања због којих је потребно предузети конкретне мере и акције, а која нису процедуралне природе, Генерална скупштина пре или после разматрања упућује Савету. Према одредби из члана 11(3) Повеље, Генерална скупштина може скренути пажњу Савету безбедности на ситуације за које постоји вероватноћа да могу да угрозе међународни мир и безбедност.²⁰ Наведена одредба представља опште применљиво правило. То се огледа и у чињеници да се Генерална скупштина може увек обратити Савету безбедности када мисли да неко питање захтева предузимање акције у складу са Главом VII, односно када мисли да је потребно извршити мировну функцију према одредбама Главе VI деловања Савета безбедности. Другим речима, Савет се мора одазвати њеним захтевима. Поменута обавеза повлачи и одређена овлашћења која произилазе из одредаба Повеље, а којим се врши подела надлежности у систему колективне безбедности. Тако, према одредби члана 12 Повеље Генерална скупштина не даје препоруке поводом спора или ситуације о којој одлучује Савет безбедности све док он то од ње не затражи. Међутим, ова одредба се у пракси светске организације флексибилно тумачи, па Генерална скупштина разматра и такве ситуације и спорове и доноси препоруке кад Савет безбедности, због одсуства сагласности сталних чланица није у могућности да се састане, да расправља и да доноси мериторне одлуке.²¹ Реч је, дакле, о случајевима кад због употребе права вета од стране сталних чланица Савета безбедности овај

¹⁹ Одмах по формирању Генералне скупштине појавиле су се тенденције за проширењем њених овлашћења. Тако је, на основу резолуције бр. 111 (III) из 1947. године, Генерална скупштина одлучила да оформи тзв. Малу скупштину (*Little Assembly*), као неку врсту комитета задуженог да делује у прелазној фази када Савет безбедности није могао да обавља своје дужности због опонирања појединих сталних чланица у периоду до редовног заседања. Због познате блоковске конфронтације у току Хладног рата, Мала скупштина престала је са радом 1949. године.

²⁰ Генерални секретар такође може скренути пажњу Савету безбедности на свако питање које по његовом мишљењу може да угрози очување међународног мира и безбедности (члан 99).

²¹ Bruno Simma, Daniel-Erasmus Khan, Georg Nolte, Andreas Paulus, Nikolai Wessendorf (eds.), *The Charter of the United Nations: A Commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2002, p. 288; Christine Gray, *International Law and the Use of Force*, Oxford University Press, Oxford, 2004, p. 201.

орган није у могућности да делује, те Генерална скупштина на захтев две трећине држава чланица, или на основу процедуралне одлуке Савета безбедности доноси препоруке о предузимању колективних мера због постојања озбиљних претњи миру, кршења мира или аката агресије. Поменуто процедурално правило усвојено је поводом корејске кризе 1950. године, када је Генерална скупштина донела познату резолуцију *Уједињени за мир* бр. 377(V). На основу ове резолуције, установљено је правило да се Генерална скупштина може сазвати „хитно специјално заседање“ у року од 24 сата од пријема захтева упућеног Генералном секретару. Суштински, резолуција није дирала у овлашћења Савета безбедности који је и даље остао примарно одговоран за очување међународног мира и безбедности, док је Генерална скупштина добила могућност да врши супсидијарну надлежност, без могућности да доноси обавезујуће одлуке.

Дејство колективне безбедности

Дејство система безбедности *ratione personae* простире се према свим државама света, укључујући и оне које нису чланице Уједињених нација, што је јасно препознатљиво из текста одредби члана 2(4) и члана 2(6) Повеље, којим се позивају све државе да под претњом примене мера из чланова 41 и 42 поштују забрану употребе силе или претње силом против територијалног интегритета или политичке независности других држава, као и забрану употребе силе или претње силом на сваки други начин који би био несагласан с циљевима Уједињених нација.²² Из наведеног је јасно да систем колективне безбедности Уједињених нација има универзални карактер, те да се разликује од одбрамбених савеза и коалиција, које су усмерене према спољним прекршиоцима забране употребе силе и претње. „Универзалност“ система колективне безбедности, међутим, у пракси трпи и одређена ограничења. Свакако, најважније јесте ограничење које се односи на изузеће великих сила – сталних чланица Савета безбедности од примене принудних мера предвиђених у члановима 41 и 42 Повеље. Оне, наиме, не могу бити подвргнуте санкцијама или војним мерама овог тела Уједињених нација јер поседују право вета у погледу доношења одлука о суштинским питањима.²³

²² Генерално је правило да се забрана употребе силе односи на све државе независно од чињенице да ли су чланице Уједињених нација или не. Штавише, забрана се проширује и на *de facto* државне ентитете који врше ефективну и мирољубиву власт на територији. Према одредби члана 2(6) Уједињене нације обезбеђују да државе које нису чланице организације поступају у складу са забраном силе у сврху очувања међународног мира и безбедности. Видети: Jean Combacau, *The Current Legal Regulation of the Use of Force*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1986, pp. 22, etc.

²³ У Повељи Уједињених нација нигде се изричито не помиње право вета. Наиме, сматра се да оно произилази из одредбе члана 27(3) Повеље која прописује да се одлуке о

Ефикасност у примени мера из Главе VII Повеље, као и њихова примереност датој ситуацији, стога ће зависити од опште констелације прилика у свету, а посебно од односа снага унутар групе сталних чланова Савета безбедности. Ово је нарочито важно уочити, будући да се поводи за ступање у дејство система колективне безбедности у савременим условима налазе и ван повреде правила о забрани употребе силе (на пример, случајеви масивних кршења људских права).²⁴ У међународним односима уопште, па и у периоду након окончања Хладног рата, утицај најмоћнијих држава објективно је доминирао процесом одлучивања. Пошто су и саме кршиле опште правило о забрани употребе силе и претње, проширење делокруга активности Савета безбедности било је неминовно. Идеје Новог светског поретка и глобалног управљања у области мира и безбедности имале су значајне политичке импликације, посебно у међународној заједници у којој су конфликти ублажавани током Хладног рата, након његовог окончања јасно и вишестурко избили на површину. Посматрајући из перспективе Главе VII Повеље улога Савета безбедности у савременим међународним односима довела је до низа различитих ситуација. За њихово правилно разумевање, претходно би било неопходно анализирати кључне елементе међународног мира и безбедности.²⁵

КЉУЧНИ ЕЛЕМЕНТИ МЕЂУНАРОДНОГ МИРА

Вршење функција Савета безбедности на основу овлашћења из Главе VII Повеље, а у вези са одржавањем међународног мира и безбедности, претпоставља постојање претњи миру, повреде мира или акте агресије. Тако, према члану 39 Повеље прописано је да „Савет безбедности утврђује да ли

осталим питањима доносе потврђеним гласовима девет чланова, укључујући и гласове пет сталних чланова Савета безбедности. Право вета припада искључиво сталним члановима Савета безбедности који њиме стичу тзв. *плурални глас*, који им поред права одлучивања омогућава и посебну привилегију у спречавању доношења суштинских одлука. Видети: B. A. Wortley, "The Veto and the Security Provisions of the Charter", *British Yearbook of International Law*, 1946, Vol. 23, pp. 95-110.

²⁴ У том смислу, у доктрини и пракси остаје и даље спорно питање интервенције у унутрашње оружане сукобе. Постоји међутим тенденција да се ова ситуација реши општом забраном. Институт за међународно право као ауторитативно међународно тело у области кодификације међународног права на својој сесији 1975. године, усвојио је резолуцију којом се забрањује интервенција у грађанским ратовима било на страни званичне или устаничке владе. Једини изузетак где би било дозвољено мешање преставаља пружање хуманитарне, техничке и економске помоћи. Видети: Albrecht Randelzhofer, "The Use of Force", in: R. Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Elsevier, Amsterdam, 2000, Vol. IV, pp. 1250, etc.

²⁵ Giorgio Gaja, "Reflexions sur le role du Conseil de Sécurité dans le nouvel ordre mondial", *Revue Générale de Droit International Public*, 1993, Vol. 97, pp. 297, etc.

постоји претња миру, повреда мира или агресија и даје препоруке или одлучује које ће се мере предузети у складу са члановима 41 и 42 да би се одржали или воспоставили међународни мир и безбедност“. Иако Повеља нигде јасно не дефинише појмове и термине „претње миру“, „повреда мира“ и „агресије“, у досадашњој пракси у сваком конкретном случају Савет безбедности је на основу широко постављених дискреционих овлашћења, утврђивао њихово присуство, постојање, али и садржину. При томе, Савет безбедности је у много случајева избегавао да заузме став о правној природи настале ситуације. Избегавање је несагласно са Повељом с обзиром да према члану 39 претходно утврђивање да ли постоји претња миру, повреда мира или акт агресије представља услов за предузимање акција из Главе VII. Исправно тумачење наведеног проблема захтева рашчлањивање трихтомије из члана 39 Повеље – „претње миру“, „повреда мира“ и „агресије“, на начин којим се обезбеђује доследна примена функција и овлашћења Савета безбедности.

Претња миру

Претпоставка о постојању „претње миру“, веома је нејасна и растељива за разлику од претпоставке „агресије“ или „повреде мира“. У доктрини углавном преовладава став да претњу миру изазива понашање државе које нужно не карактеришу војне операције или операције које укључују коришћење оружане силе, па чак ни претње силом.²⁶ Претња миру постоји када постоји непосредна опасност да се наруши „међународни мир“.²⁷

У систему Уједињених нација концепт „међународног мира“ има широко значење. Члан 39 Повеље не говори о претњи и о нарушавању међународног мира, већ једноставно утврђује да ли постоји претња миру или повреда мира. Савет безбедности може одлучити да ситуација која нема обележја сукоба између две државе, представља претњу међународном миру. У пракси Савета безбедности изнето тумачење имало је значај код случајева када су државе спроводиле расну сегрегацију и дискриминацију, када су газиле основна људска права, односно, када су поједине националне групе током процеса деколонизације покушавале да изборе право на самоопредељење (на пример, Савет је утврдио да политика расне дискриминације у Јужној Африци и Јужној Родезији представља претњу миру). Исто тако, Савет безбедности неретко је потврђивао да постоји претња миру у случајевима који превазилазе

²⁶ Waclaw Komarnicki, "La Définition de l'agresseur dans le Droit International moderne", *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1949/II, Vol. 75, p. 85; Lassa Oppenheim, Hersch Lauterpacht, *International Law: A Treatise, London*, 1952, Vol. II, p. 52.

²⁷ Quincy Wright, "The Prevention of Aggression", *American Journal of International Law*, 1956, No. 3, p. 525.

„унутрашње оквире“, а који наступају као последице унутрашњег оружаног сукоба у коме не постоји легитимна власт, већ само фракције које се међусобно трве и сукобљавају (као што је био случај у Конгу 1960. године или случај интервенције у Сомалији 1992. године). Фактички услови у одржавању међународног мира и међународних односа довели су тиме до креирања једне од одлика савремених интервенција Савета безбедности на основу Главе VII, која потиче из хуманитарних разлога који не праве дистинкцију између међународних и унутрашњих оружаных сукоба. У том смислу, и ситуације које немају обележја сукоба између држава улазе у надлежност Савета безбедности Уједињених нација, без обзира на државни *domaine réserve*. Изузеће од унутрашње надлежности изричито је прописано чланом 2(7) Повеље, у погледу одлука које се односе на мере принуде које Савет безбедности предузима на основу овлашћења из Главе VII.²⁸

У вези са изнетим запажањима важно је напоменути да се у доктрини и пракси провлачи разликовање између појма „претње силом“ и „претње миру“. Претња силом у непосредној је вези са појмом „претње миру“. Два појма стоје међусобно у корелацији која постоји између узрока и последице – претња силом, као и претња разним облицима притиска, узрокује ситуацију у међународним односима која се може оквалификовати као претња миру или угрожавање мира. Отуд, забрана претње силом из члана 2(4) Повеље представља брану било каквом поступању држава против територијалног интегритета и политичке независности, а претња миру, детерминисана чланом 39, имплицира опасност од могућег избијања међународног оружаног сукоба чија је безусловна и непосредна последица повреда или нарушавање мира. Другим речима, у случају претње миру постоји стварна, а не потенцијална опасност, тј. постоји нешто иманентно, што је наступило и што траје, док претња силом инволвира стање у међународним односима проузроковано претњом употребе оружане или неоружане силе. У случају претње оружаном силом, појам „претње силом“ приближава се појму „претње миру“ у узрочно-последичном смислу. У другом случају који обухвата претњу неоружаном силом, која *inter alia* може бити манифестована различитим видовима економског, идеолошког, политичког или дипломатског притиска, појам „претње миру“ могуће је детерминисати као стање које је настало услед пропуста страна у спору да спор реше мирним средствима према сопственом избору, односно према препорукама Савета безбедности. У пракси Савета безбедности, претње миру чиниле су политика изазивања учесталих граничних инцидентата, помагање устаника или спољних нападача које врше суседне државе, присуство остатка страних трупа на територији домаће државе и вршење непријатељстава против њених оружаных снага, упуштање

²⁸ Gaetano Arango-Ruiz, "Le domaine réserve", *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1990/VI, Vol. 293, pp. 1, etc.

у терористичке и субверзивне активности и саботаже, мере политичког, економског и идеолошког притиска, репресивне мере над становништвом зависног подручја у циљу спречавања остваривања права на самоопредељење, тортуре диктаторских режима, политика расне дискриминације и сегрегације, претња употребом оружане силе и др.²⁹

Повреда мира

Приликом израде Повеље Уједињених нација било је напоменуто да је сувишно поред израза „агресија“ уносити израз „друге повреде мира“, пошто први термин значи исто што и други. Сматрало се, с правом, да постоје таква нарушавања мира која се не могу поистоветити с оним што се подразумева под агресијом. Стога је одлучено да се задржи термин „повреда мира“ као свеобухватнији израз који укључује употребу сваког средства принуде и неоправданог спољног утицаја који претњом или применом достиже ниво повреде мира.³⁰ Следствено наведеном, стање повреде мира у блиској је вези са актима агресије, што произилази и из тумачења циљева Уједињених нација стипулисаних у члану 1(1) Повеље који се односе на одржавање међународног мира и безбедности. Повреда мира, према поменутој одредби, представља један од облика агресије. Свака агресија отуд представља повреду мира, али свака повреда мира не представља уједно и агресију. У конкретном случају претпоставља се оружана агресија, тј. употреба оружане силе. Управо на овој чињеници базира се и разлика између претње миру и повреде мира. Употреба оружане силе у међународним односима чији су интензитет и трајање достигли одређени ниво нужан су минимум за разлучивање „претњи“ од „повреда“ мира. Наиме, овом категоризацијом, ако је посреди повреда мира, без обзира да ли повреда представља уједно и агресију, акције и мере Савета безбедности практично су условљене одредбама из Главе VII. С друге стране пак, код претње миру води се рачуна о чињеничном стању које упућује да ли је претња потенцијална, или је већ наступила. У првом случају поступак пред Саветом безбедности одвија се на бази одредаба из Главе VI. Прерастање потенцијалне претње у стварну претњу доводи до преображаја чињеничног и правног стања које започети поступак по Глави VI транспонује у поступак по Глави VII Повеље.

Због неуједначене праксе, противречних ставова изношених пред Саветом безбедности, али и другим органима Уједињених нација, остало је отворено питање правне квалификације употребе силе у унутрашњим сукобима. Није

²⁹ Љубивоје Аћимовић, „Мирно решавање спорова у оквиру Уједињених нација“, *Међународни проблеми*, 1955, бр. 3-4, стр. 51-84.

³⁰ *United Nations Conference on International Organisation*, 1945, Vol. 6, pp. 8, etc.

спорно да употреба силе у унутрашњим односима може довести до претње миру. Резолуцијом Генералне скупштине 2189 (XXI) од 13. децембра 1966. године, донетом ради примене Декларације о давању независности, утврђено је да би само настављање колонијалне владавине угрозило међународни мир и безбедност. *Per analogiam*, иста констатација могла би се применити и на унутрашње сукобе и грађанске ратове. Формално-правно, сви сукоби унутрашњег карактера изазивају нарушавање унутрашњег мира и безбедности *per se*. Међутим, у даљој фази ситуација може довести до интензивирања сукоба који би временом прерасли у претњу међународном миру.³¹ У том смислу, Савет безбедности је у позицији да правно констатује ову преквалификацију из „претње миру“ у „повреду мира“. Коначно, на основу изнетих чињеница закључује се да критеријум утврђивања повреда мира може бити делотворан у пракси, ако пружа основу за правну квалификацију ситуација створених употребом оружане силе.

Агресија

Утврђивања конститутивних елемената за одржање мира, поред утврђивања претње миру и повреде мира, обухвата утврђивање постојања агресивних чини. Будући да на конференцији у Сан Франциску 1945. године, није прихваћен предлог малих и неразвијених земаља за дефинисањем агресије – Савету безбедности препуштено је да у сваком конкретном случају одлучује шта представља претњу миру, повреду мира и акт агресије.³² На овај начин пропуштена је изврсна прилика да се агресија дефинише и унесе у опште међународно право представљено Повељом Уједињених нација.³³ Због

³¹ John Norton Moore (ed.), *Law and Civil War in the Modern World*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1974, pp. 1-648.

³² Ниједна од предложених дефиниција које су изнеле Боливија, Колумбија и Филипини, и које су се ослањале на енумеративни или синтетички приступ, те на разне комбинације Литвинов-Политисове дефиниције из 1933. године, нису прошле усвајање на Трећем комитету Треће комисије. Сматрало се да би дефинисање агресије премашивало могућности Конференције и циљ Повеље, па је одлучено да се у будућности препусти Савету безбедности да доноси дискреционе одлуке у вези постојања агресије. Видети: *United Nations Conference on International Organisation*, 1945, Vol. 12, pp. 448, 505.

³³ У Лондонском споразуму од 8. августа 1945. године, којим је основан Међународни војни трибунал за суђење главним ратним злочинцима у Нирнбергу, агресија се сматрала међународним злочином који повлачи индивидуалну кривичну одговорност. Злочини који према члану 6, тачка а, Статута Међународног војног трибунала спадају у противправна дела укључују злочине против мира и то, планирање, припремање, започињање или вођење агресорског рата, или рата којим се крше међународни уговори, споразуми или гаранције, или учествовање у неком заједничком плану или завери за извршење ма којег од наведених дела.

мишљења да дефиниција агресије не може да покрије све могуће случајеве у пракси, и да би њено евентуално усвајање могло довести до злоупотребе овлашћења (*ultra vires*), формулација из члана 39 Повеље остала је целисходније решење за велике силе које својим негативним гласом (ветом) у Савету безбедности увек могу да онемогуће доношење било какве одлуке, па чак и у случајевима када се ради о флагрантним примерима агресије. Поменуто стање одразило се касније и на праксу Савета безбедности и целокупан систем колективне безбедности светске организације.³⁴

Иако се појам „агресија“ не утврђује у Повељи он је термилошки употребљен у члану 1(1) који дефинише циљеве Уједињених нација који *inter alia* на плану одржања међународног мира и безбедности упућују на „предузимање ефикасних колективних мера ради (...) сузбијања аката агресије (...)“. Такође, термин „агресија“ помиње се и у члану 39 и члану 53 Повеље. У члану 39 Повеље „Савет безбедности утврђује да ли постоји (...) агресија (...)“. У члану 53, који се односи на могућност коришћења регионалних споразума и установа за принудну акцију, наводи се могућност Савета безбедности да интервенише против сваке непријатељске државе из Другог светског рата у случају обнављања агресивне политике, све док светска организација не буде могла, на тражење заинтересованих држава, преузети на себе одговорност за сузбијање њене нове агресије. Изнетом анализом појединачних одредби Повеље, могуће је посредним путем извести неке од конститутивних елемената агресије. С тим у вези, потребно је пре свега разрешити проблеме који проистичу из циљева Уједињених нација садржаних у члану 1(1) Повеље који се односе на одржавање међународног мира и безбедности, затим проблеме који произилазе из примене принципа садржаног у одредби члана 2(4) којим се генерално забрањује употреба силе и претња силом, потом проблеме везане за надлежности Савета безбедности за случај када се та забрана прекрши а који су стипулисани у одредби члана 39, као и проблеме везане за специјалне одредбе из члана 51 којим се утврђује право на самоодбрану против оружаног напада. Ако решавању наведених проблема кренемо обрнутим редом, тј. од последње поменуте одредбе из члана 51 Повеље, може се закључити да постоји само један специфичан вид агресије – оружани напад. Из тога би *a fortiori*, било могуће извести јединствен појам агресије који би обухватао претњу силом или употребу силе. Претња силом или употреба силе незаконита је према одредбама Повеље ако се не чини у самоодбрани, у поступку извршења одлука органа Уједињених нација, односно у случајевима прописаним члановима 106 и 107 Повеље који се односе на предузимање мера против непријатељских држава из Другог светског рата. На основу наведеног било би могуће закључити да свака

³⁴ Миодраг Сукијасовић, *Појам агресије у међународном праву*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1967, стр. 112.

повреда одредаба Повеље не представља акт агресије. То је најочљивије за одбијање да се спор подвргне неком од метода или поступака мирног решавања, где одбијање очигледно може да представља кршење одредаба из члана 2(3) и члана 33 Повеље. С једне стране, и поред наведене констатације, ако држава која одбије да спор подвргне методима мирног решавања не прети силом, нити прибегава сили, не може се узети да је њено одбијање противно општој забрани из члана 2(4). *In concreto*, то значи да се одбијање не може подвести под агресију иако *per se*, одбијање представља међународни деликт. С друге стране, у случајевима у којима би се констатовало да држава прибегава претњи силом или прибегава сили, било би могуће утврдити постојање агресије. По својој стварној и правној природи, акт агресије изазива последице опасне по међународни мир и безбедност. Ако је употребљена оружана сила, последица ће се састојати у повреди мира и у тзв. *непосредној оружаном агресији*. У случају употребе неке друге форме силе, на пример, субверзивних активности или неконвенционалних облика ратовања, радило би се о тзв. *неоружаној* или *посредној агресији* чије би последице биле манифестоване као претња миру. Следствено изнетом тумачењу, Повеља је на уопштен и недовољно прецизан начин одбила да прихвати претпоставку постојања агресије, чиме је њен значај за рад и функционисање система колективне безбедности Уједињених нација остао на „несигурним ногама“.

Хладни рат, блоковска подељеност света, супротстављеност интереса развијених и неразвијених земаља, били су чиниоци који су допринели да се усвајање неке опште прихватљиве дефиниције агресије учини готово немогућом дуго времена након усвајања Повеље. Иако је питање дефинисања агресије покренуто још 1950. године на Петом заседању Генералне скупштине, иако су у више наврата пред надлежним органима и телима Уједињених нација питања од суштинског значаја за дефинисање агресије била претресана, крајњи успех није постигнут зато што се сматрало да би постојање дефиниције ограничавало слободу акције држава.³⁵ Но, и поред ове непријатне чињенице, превладала је свест о вишим заједничким интересима која је, после неколико година прилежног рада Специјалног комитета, довела до усвајања

³⁵ Усвајањем резолуције бр. 688-VII, од 20. децембра 1952. године, Генерална скупштина је именовала Комитет за разматрање агресије састављен од представника петнаест држава чланица. Касније, 1954. године, састав Комитета проширен је на 19 представника држава чланица. Међутим, његова активност завршила се 1957. године, јер се показало да се на глобалном нивоу не може постићи договор. Тек 1967. године, усвајањем резолуције бр. 2330-XXII којом је формиран нови Специјални комитет за утврђивање агресије, рад на овом питању успешно је настављен. Током 1974. године, многе контроверзне тачке поводом дефинисања агресије биле су одбачене. Усвојеном резолуцијом бр. 3314 дефинишу се и утврђују конкретно само најједноставнији, мада и најозбиљнији облици агресије. Видети: *General Assembly Official Records, 29th Meeting, add., No. 19.*

резолуције Генералне скупштине бр. 3314 од 14. децембра 1974. године, заједно са Декларацијом о принципима дефинисања агресије. Треба овде поменути и да њеним усвајањем, велике силе нису изгубиле ама баш ништа од својих овлашћења из Главе VII. Формално посматрајући, резолуција се свела на једно необавезно упутство, без јасног домета у међународној пракси.³⁶

Према резолуцији, агресија се дефинише синтетички као „употреба оружане силе од стране неке државе против суверенитета, територијалног интегритета или политичке независности неке друге државе, или која је на ма који други начин неспојива с Повељом, као што то произилази из ове дефиниције“. Пре дескриптивног навођења конкретних случајева агресије, у члану 2 утврђује се да „употреба оружане силе уз повреде Повеље, од стране неке државе као прве, представља *prima facie* доказ о акту агресије (...)“. Овим делом одредбе члана 2 агресија је лимитирана на непосредну оружану агресију. Међутим, одредба не искључује могућност тумачења *lato sensu*, јер Савету безбедности ипак остаје дискреционо овлашћење да ситуацију квалификује и на другачији начин, а што се констатује већ у наставку члана 2 речима да „(...) иако Савет безбедности може закључити у складу са Повељом да не би било оправдано утврдити да је извршен акт агресије с озбиром на остале битне околности, укључујући чињеницу да односни акти или њихове последице нису довољно озбиљни“. У члану 3 резолуције набрајају се конкретни случајеви агресије, и то:

- а) Инвазија или напад оружаном снагом неке државе на територији неке друге државе, или свака војна окупација, чак и привремена, која произилази из такве инвазије или напада, или свако припајање територије или дела територије неке друге државе извршено употребом силе;
- б) Бомбардовање од стране оружаних снага неке државе територије неке друге државе или употреба ма које врсте оружја од стране неке државе против територије неке друге државе;
- в) Блокада лука и обала неке државе од стране оружаних снага неке друге државе;
- г) Напад од стране оружаних снага неке државе на копнене, поморске или ваздухопловне снаге, или на морнарицу и цивилно ваздухопловство неке друге државе;
- д) Употреба оружаних снага неке државе које су стациониране на територији неке друге државе уз пристанак државе пријема, противно условима који су предвиђени споразумом, или свако продужење њиховог присуства на тој територији након престанка споразума;

³⁶ Миодраг Сукијасовић, „Агресија најзад дефинисана“, *Југословенска ревија за међународно право*, 1976, бр. 1-2, стр. 116-135.

- ђ) Поступак неке државе којим допушта да се њена територија коју је ставила на располагање некој другој држави, употреби од стране те државе за извршење акта агресије против треће државе;
- е) Упућивање од стране или у име неке државе оружаних одреда или група добровољаца или плаћеника који против неке друге државе врше оружане акте такве озбиљности да се изједначавају с горе наведеним актима, или се суштински могу с њима поистоветити.

Изложена дефиниција агресије показује да се појам агресије у општем и посебним видовима састоји од три групе елемената: објективних елемената који укључују употребу силе и првоотпочињање употребе силе, потом субјективних елемената који сублимирају агресивну намеру или умишљај, и на крају, субјекта и објекта агресије. Примери побројани *exempli causa*, од а) до е), представљају видове непосредне оружане агресије, док примери наведени под ф) и г) потпадају под вид посредне неоружане агресије. Следствено, сви наведени примери су, као што се из садржине текста резолуције добро примећује, формално-правно изједначени. У члану 4 резолуције констатује се да наведена листа није коначна и да Савет безбедности може утврдити да и други акти представљају агресију. У члану 5 резолуције о дефиницији агресије наводи се да „никакав разлог ма које природе, политичке, економске, војне или неке друге, не може оправдати агресију“. Индиректно, поменутом одредбом прави се диференцијација између агресије и права на самоодбрану прописаног чланом 51. Од процене постојања агресије зависе и могућности примене права на самоодбрану. Ако једна страна изврши оружану агресију на начин горе дефинисан, или на било који други начин који се квалификује као агресија, погођена страна има право да прибегне индивидуалној или колективној самоодбрани. Чланом 6 резолуције потврђује се још и да њене одредбе не треба тумачити на начин да проширују или сужавају домашај одредби из Повеље, укључујући и одредбе које се односе на овлашћења на употребу силе. Тим чланом резолуције, суштински се не прејудуцирају функције Савета безбедности предвиђене Повељом.³⁷ Коначно, ваља истаћи и да резолуција није донета са намером да измени систем колективне безбедности онакав какав је установљен Повељом. Њена слабост је што не обавезује државе, па ни Уједињене нације које су је усвојиле, нарочито не Савет безбедности у коме је примена принципа из резолуције условљена једногласношћу сталних чланица.³⁸ Ако се наведеним недостацима дода још и околност да у међународној заједници не постоји потпуна сагласност о

³⁷ Gérard Cahin, "La notion de pouvoir discrétionnaire appliquée aux organisations internationales", *Revue Générale de Droit International Public*, 2003, Vol. 107, No. 3, pp. 535, etc.

³⁸ Stephen M. Schwebel, "Aggression, Intervention and Self-Defence in Modern International Law", *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1972/II, Vol. 136, pp. 446, etc.

новим облицима агресије који, примера ради, обухватају првоотпочињање оружаног сукоба уз употребу нових метода ратовања нуклеарним, хемијским или биолошким оружјем за масовно уништавање или вршење масовних терористичких напада, онда је потпуно јасно да наведени злочини могу остати трајно некажњени.³⁹ Па ипак, текст резолуције представља значајну кодификацију, а донекле и прогресивни развој обичајних правила и принципа о агресији који, *per se*, доприносе корективној улози у примени општег међународног права садржаног у Повељи Уједињених нација.⁴⁰

ИЗУЗЕЦИ ОД ЗАБРАНЕ СИЛЕ

Први изузетак од забране употребе силе или претње силом произилази из одредаба садржаних у члановима 42 до 50 Повеље које се односе на предузимање колективних оружаних мера од стране светске организације. Други изузетак односи се на одредбу из члана 51 Повеље којом је дозвољена употреба силе у индивидуалној и колективној самоодбрани против оружаног напада до момента док Савет безбедности не интервенише. Трећи изузетак произилази из одредбе члана 53 Повеље којом је прописана могућност употребе силе од стране регионалних организација и без одобрења Савета безбедности против бивших непријатељских држава из Другог светског рата у случају обнављања њихове агресивне политике. Због значаја ових изузетака за развој међународних односа, у наставку ћемо укратко размотрити сваки случај засебно.

Колективне оружане мере

Изузетак од забране употребе силе, предвиђен је чланом 42 Повеље који прописује да „ако Савет безбедности сматра да мере предвиђене у члану 41 не одговарају или се покаже да су недовољне, Савет безбедности може предузети такву акцију ваздухопловним, поморским или сувоземним снагама која је потребна ради одржања или васпостављања међународног мира и

³⁹ У литератури се наводи да је за агресију потребан злочиначки умишљај (*dolus*), односно намера да се учествује у делу агресије која мора бити испољена на начин да извршилац недвосмислено показује да је свестан обима и значаја последица предузете радње или да је свестан предузимања ризика проузроковања последице конкретне злочиначке акције (евентуални умишљај). Главни недостатак поменутог критеријума јесте неодређеност која се односи на надлежност органа задуженог за утврђивање постојања специјалног умишљаја потребног за извршење агресије и недовољна прецизност дефиниције облика агресорских чини.

⁴⁰ Владимир Ђуро Деган, „О ограничавању права на рат и одређивању нападача“, *Међународни проблеми*, 1976, бр. 1, стр. 55-77.

безбедности. Акција може укључити демонстрације, блокаду и друге операције ваздухопловним, поморским или сувоземним снагама чланова Уједињених нација⁴¹. Употреба силе кроз оружане акције које предузима Савет безбедности на основу члана 42 Повеље могуће су, не само у случају међународних, већ и унутрашњих сукоба који представљају претњу миру (што се често дешава у случају грађанског рата који оставља трагичне последице на локално становништво). Унутрашња ситуација у земљи не представља препреку за предузимање акције Савета безбедности. Као што је раније поменуто, иако се чланом 2(7) Повеље, искључује право Уједињених нација да се мешају у питања која се подводе под унутрашњу надлежност држава, принцип унутрашње надлежности не утиче на примену принудних мера према Глави VII. Због присуства поменутог принципа у Повељи, Уједињене нације нису биле онемогућене да значајно делују у унутрашњим кризама. Тумачењем одредбе из члана 42 произилази да прибегавање Савета безбедности војним мерама представља међународну акцију. Одлука Савета безбедности по категоризацији одлука које усвајају органи Уједињених нација јесте врста оперативне одлуке којом се ништа не налаже, нити се препоручује државама, већ се директно делује.⁴² Лако је разумети циљ којем тежи члан 42, као и наредни чланови Повеље, будући да су овлашћења Савета безбедности стављена у функцију доношења одлука о примени оружане силе и вршења надгледања њихове примене у пракси.⁴³ Тако, чланом 43 Повеље прецизира се начин на који Савет безбедности може предузети акцију за одржање и воспостављање мира. *Inter alia*, у члану 43 наводи се „да би допринели одржању међународног мира и безбедности, сви чланови Уједињених нација обавезују се да ставе на располагање Савету безбедности, на његов позив и у складу с посебним споразумом или споразумима, оружане снаге, помоћ и олакшице, укључујући ту, и право пролаза, неопходне ради одржања међународног мира и безбедности. Споразум или споразуми о којима је реч у поменутој одредби, требало би да одреде бројно стање и врсту снага, њихов степен приправности и општи распоред, као и природу олакшица и помоћи које се имају пружити. Споразум или споразуми по прописаном правилу

⁴¹ John Dugard, "Judicial Review of Sanctions", in Gowlland-Debbas, Vera (ed.), *United Nations Sanctions and International Law*, Kluwer Law International, The Hague, 2001, pp. 83-92.

⁴² Закључак произилази из тумачења наредних чланова Повеље и онога што је одлучено на конференцији у Сан Франциску. Директна акција Савета безбедности према члану 42 састоји се у употреби националних оружаных контингената који су под међународном командом. Видети: *United Nations Conference on International Organisation*, Vol. 12, p. 279.

⁴³ С једне стране, надгледање употребе оружане силе требало би да буде гаранција постојања објективности и непристрасности у спровођењу акција неопходних за одржање и воспостављање мира, а с друге стране, надгледањем се елиминише иницијатива појединачних држава за прибегавање акцијама самоодбране из члана 51 Повеље.

морали би да буду предмет преговора који ће се на иницијативу Савета безбедности повести што је пре могуће. Споразуми се закључују између Савета безбедности и држава чланица или између Савета безбедности и група чланица и подлежу ратификацији држава потписница у складу с њиховим одговарајућим уставним поступцима⁴⁴. Пре него што донесе одлуку о употреби силе и испуњењу обавеза из члана 43 Савет безбедности може, а према члану 44 Повеље, позвати државу која није у њему заступљена да, ако то жели, „учествује у доношењу одлука које се односе на употребу контингента оружаних снага тога члана“. Из разлога ефикасности предузимања војних мера, чланови Уједињених нација према члану 45 имају обавезу да „одржавају националне контингенте ваздухопловних снага спремне за неодложну заједничку међународну принудну акцију“. Интензитет и степен приправности војних контингента и планове за њихову употребу требало би да одређује Савет безбедности уз помоћ Комитета војног штаба и то, „у границама утврђеним у посебном споразуму или споразумима наведеним у члану 43“. Планове за примену оружане силе према члану 46 Повеље „израђује Савет безбедности уз помоћ Комитета војног штаба“. Повеља Уједињених нација у члану 47 прописује још и оснивање Комитета војног штаба као координационог и помоћног тела Савета безбедности задуженог за давање савета Савету безбедности по свим питањима која се односе на војне потребе у сврху одржавања мира и безбедности – употребу и командовање снагама стављеним Савету безбедности на располагање, регулисање војног наоружања и разоружања. У складу са замислима твораца Повеље, у састав Комитета војног штаба требало је да уђу начелници штабова сталних чланица Савета безбедности или њихови представници. Чланови који нису стално представљени у Комитету, према члану 47(2) могли би бити позвани да му се придруже када се процени да је то неопходно ради успешног извршавања задатка Комитета. Према члану 47(3) Повеље Комитет војног штаба има овлашћења и у стратегијском руковођењу свим оружаним снагама стављеним на располагање Савету безбедности. Делегирањем овлашћења на Савет безбедности, те консултацијама са одговарајућим регионалним установама, Комитет војног штаба имао би право да оснива и одговарајуће регионалне поткомитете. Важно је уочити да од оснивања Уједињених нација, одредбе поменутих чланова Повеље нису спровођене у пракси. Због одсуства сагласности око основних принципа на којима би почивали споразуми о формирању националних војних контингента, споразуми нису нису реализовани, а Комитет војног штаба Савета безбедности није никада

⁴⁴ На конференцији у Сан Франциску изричито је напоменуто да Савет безбедности неће моћи да тражи помоћ од држава у оружју и људству, ако се то претходно не стипулише посебним споразумима. Видети: *United Nations Conference on International Organisation*, op. cit., p. 508.

профункционалисао. Уједињене нације биле су присиљене да установљавају различите облике војних снага које су функционисале на добровољној националној основи.⁴⁵ Следствено моћи Савета безбедности да доноси одлуке о принудним мерама из члана 42 Повеље, *a fortiori*, изводио се закључак да Савет безбедности има овлашћење да препоручи организовање мировних операција по принципу, *qui facit id quod plus est, facit id quod minus est*. При томе, није се улазило дубље у објашњење карактера овлашћења које поседује Савет безбедности нити се ближе образлагао правни основ њиховог ангажовања.⁴⁶ Безрезервном применом наведеног принципа (*ко може више, може и мање*), омогућава се предузимање различитих врста принудних акција, па чак и пренос овлашћења на употребу силе у смислу члана 48 Повеље којим се прописује да „акцију потребну за извршење одлука Савета безбедности у сврху одржања међународног мира и безбедности предузимају сви чланови Уједињених нација или неки од њих, према одлуци Савета безбедности“. У већини случајева учешће држава чланица у спровођењу наведених одлука Савета безбедности непосредно или посредством одговарајућих међународних организација, не пружа довољну правну основу за извођење мировних операција.⁴⁷

Право на самоодбрану

На основу члана 51 државама је омогућено да слободно врше право на индивидуалну и колективну самоодбрану до момента предузимања одређених акција Савета безбедности. Отуд је употреба права на самоодбрану значајан изузетак од од забране употребе силе или претње силом. Изузетак који произилази из Повеље признаје право самоодбрану као „урођено“ (*inherent*), или „природно“ (*naturel*) право држава чланица Уједињених нација.⁴⁸ Конкретну садржину права на самоодбрану Повеља не разрађује, али

⁴⁵ Derek W. Bowett, "International Military Force" in: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Amsterdam, 1995, Vol. II, p. 1267. Након окончања Хладног рата, постојала је потреба да се наведене обавезе из Повеље поново вреднују у смислу њиховог „реанимирања“ у пракси. У том погледу индикативно је мишљење изнето у такозваној „Агенди за мир“, генералног секретара Бутроса Галија из јуна 1992. године, у којој се потврђује могућност закључивања наведених споразума у контексту јачања улоге Уједињених нација на плану очувања међународног мира и безбедности. Видети: *International Legal Materials*, 1992, paragraph 43, p. 956.

⁴⁶ Alexander Orakhelashvili, "The Legal Basis of the UN Operations", *Virginia Journal of International Law*, 2003, Vol. 43, pp. 485-524.

⁴⁷ Derek W. Bowett, *United Nations Forces: A Legal Study*, Stevens and Sons, London, 1967, pp. 284, etc.

⁴⁸ Члан 51 Повеље прописује: „Ништа у овој Повељи не умањује урођено право на индивидуалну или колективну самоодбрану у случају оружаног напада против члана

се претпоставља да је коришћење права ограничено *per se*. Питање утврђивања граница права на самоодбрану довело је до поделе у доктрини међународног права.⁴⁹

Први, ужи концепт, полази од констатације која је условљена правилом по којем, коришћењу права на самоодбрану мора да претходи оружани напад (*armed attack*).⁵⁰ С обзиром да самоодбрана представља изузетак од правила утврђеног чланом 2(4) Повеље о забрани употребе силе, појам „оружани напад“ мора се интерпретирати крајње ограничено, што је и истакнуто у припремним радовима приликом усвајања Повеље, као и у каснијој пракси оправдавања (јустификације) употребе права на самоодбрану пред надлежним органима светске организације.⁵¹

Уједињених нација, док Савет безбедности не предузме мере потребне за очување међународног мира и безбедности. О мерама које предузму чланови при вршењу права на самоодбрану, биће одмах извештен Савет безбедности и чланови неће ни на који начин довести у питање овлашћења и одговорност Савета безбедности да по овој Повељи предузме у свако доба такву акцију, ако је сматра нужном ради одржања или васпостављања међународног мира“.

⁴⁹ Jesús María Yepes, “Les accord régionaux et le Droit International”, *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1947, Vol. 71, p. 303, etc; Ian Brownlie, *International Law and the Use of Force by the States*, Clarendon Press, Oxford, 1963, pp. 251-280; Louis Henkin, “Intervention and Neutrality in Contemporary International Law”, *Proceedings of the American Society of International Law*, 56th Annual Meeting, Washington, 1963, pp. 148-153; Jaroslav Zourek, “La notion de légitime défense en Droit International”, *Annuaire de l’Institut de Droit International*, 1975, Vol. 56, p. 1, etc; Stanimir Alexandrov, *Self-Defense against the Use of force in International Law*, Kluwer, Hague, 1996, pp. 1-359.

⁵⁰ Између држава постоје неслагања поводом питања, шта конституише оружани напад? Становишта се углавном разилазе око констатација да ли оружани напад укључује и пограничне акте нерегуларних снага, а потом и употребу специфичног оружја попут крстарећих ракета, поморских мина и атомског оружја за масовно уништавање. Видети: Christine Grey, *International Law and Use of Force*, University Press, Oxford, 2004, p. 108; Daniel P. O’Connell, *The Influence of Law on Sea Power*, 1975; Anthony D’Amato, “Israel’s Air Strike upon the Iraqi Nuclear Reactor”, *American Journal of International Law*, 1983, Vol. 77, p. 584; A.G.Y. Thorpe, “Mine Warfare at Sea”, *Ocean Development and International Law*, 1987, Vol. 18, No. 2, p. 255. Приликом утврђивања дефиниције агресије, државе су првобитно сматрале да би требало утврдити само појам „оружане агресије“, док би дефинисање свих других видова требало оставити за касније. Међутим, компромис није био могућ на поменутој основи јер су неке западне делегације тражиле да се не дефинише појам „оружане агресије“ као такав, већ само појам „оружаног напада“ из члана 51 Повеље. Холандија је том приликом истакла да се безначајни гранични инциденти не могу подвести под оружани напад који повлачи употребу права на самоодбрану. Видети: Gerald Fitzmaurice, “Definition of Aggression”, *International and Comparative Law Quarterly*, 1952, Vol. 1, p. 135, etc.

⁵¹ У пресуди Међународног суда правде поводом случаја војних и паравојних активности у Никарагви и против ње, као и у пресуди поводом америчко-иранског спора око нафтних платформи, потврђена је употреба самоодбране након отпочињања војног

Према другом, много ширем доктринарном концепту, самоодбрана се креће ван граница права да се одговори на оружани напад зато што одредба из члана 51 о „урођеном“ праву на самоодбрану, упућује на постојање обичајног правила поред оног утврђеног у Повељи.⁵² За разлику од првог концепта који право на самоодбрану објашњава искључиво у контексту правила из члана 51 Повеље и примарне одговорности Савета безбедности у погледу одржања међународног мира и безбедности, други концепт полази од дуалитета правила, тако да правило о самоодбрани у контексту обичајног међународног права које је било присутно у пракси до 1945. године наставља да постоји и након доношења Повеље Уједињених нација.⁵³ Тиме се не искључује динамика развоја међународног права и правне праксе након поменутог датума, а подвлачи се разлика између међународног обичајног права и правила садржаних у Повељи. Будући да приликом усвајања Повеље није предвиђена одредба којом се на изричит начин мења или укида постојеће обичајно правило, подразумева се да право на самоодбрану дозвољава и употребу тзв. *превентивне* или *антиципативне самоодбране*.⁵⁴ Оправдање за „превентивну самоодбрану“ произилази из субјективних процена страна која нису ограничена постојањем стварног оружаног напада, већ опасношћу од напада у мери која би морала укључити ефективну употребу насилних средстава погођене државе.⁵⁵

напада. Видети: “Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua”, *International Court of Justice Report*, 1986, p. 14, p. 103, para 194.; “Oil Platforms Case”, *International Court of Justice Report*, 2003, p. 161.

⁵² Olivier Corten, *The Law Against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, Hart Publishing, Oxford, 2010, pp.1-568.

⁵³ У случају Никарагве, Међународни суд правде потврдио је да члан 51 Повеље може бити разумно схваћен искључиво на основу постојања „природног“ или „урођеног“ права на самоодбрану и да би било веома тешко сагледати постојање права на самоодбрану другачијег од обичајног, чак и ако је његов садашњи садржај потврђен и измењен Повељом. Према судском уверењу, није могуће прихватити да члан 51 „обухвата и надомешћује“ обичајно међународно право. Видети: “Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua”, *Ibid.*, pp. 14, 94.

⁵⁴ Daniel P. O’Connell, *International Law*, Stevens and Sons, London, 1970, Vol. I, p. 317; Stephen M. Schwab, “Aggression, Intervention and Self-Defence in Modern International Law”, *op. cit.*, p. 463.

⁵⁵ У периоду након Другог светског рата, превентивно посезање сили било је јустифицирано разлозима „одбране националне безбедности“, „одбране хемисфере“, „одбране савезника“, „деструктивном природом оружја за масовно уништавање“, „одбраном од тероризма“ и другим мање-више неправним разлозима чији су корени били у „равнотежи страха“ између супер сила. Од америчке тезе по којој би повреда система контроле производње атомске енергије давала право осталим државама да прибегну „праву на самоодбрану“ (*Баруцхов план*), преко идејних конструкција о предузимању превентивних акција ради елиминисања „првог нуклеарног удара“ (*first act principle*), до најновије безбедносне концепције Сједињених Америчких Држава за

Полазећи од чињенице да се значење права на самоодбрану из члана 51 Повеље просуђује са становишта члана 2(4) које представља опште међународно право, односно његов прогресивни развој, наведено схватање нема већег правног утемељења, јер Повеља не само да је забранила употребу силе, већ је и потврдила забрану вођења агресорског рата која је била садржана у обичајном праву пре њеног усвајања. Отуда, Повеља не само да је „очувала, већ је и развила поменуто правило, које генерално ограничава могућност примене силе и претње силом у међународним односима, а тиме и могућност неосноване употребе права на самоодбрану. Будући да одредба из члана 51 представља специјално правило у односу на опште правило садржано у члану 2(4) Повеље, било би логично да се из Повеље може извести један појам „права на самоодбрану“ као изузетка од императивне забране употребе силе и претње силом.⁵⁶ Међутим, због недовољне прецизности текста Повеље у вези са појмовима „сила“ и „претња силом“, те немогућности повлачења јасне границе између оружаног или неоружаног вида употребе силе, концепт „превентивне самоодбране, нашао је простора у државној пракси. Наравно, уз то не треба изгубити из вида и да је уношењем у Повељу одредбе о праву на колективну самоодбрану, направљен битан уступак ради отварања могућности за аутономну употребу силе ван универзалног система колективне безбедности Уједињених нација. Конкретно, ова могућност даје за право предузимању оружаних мера ван контроле Савета безбедности у оквиру регионалних војно-одбрамбених организација или унилатерално, од

борбу против оружја за масовно уништавање изнете у Конгресу Сједињених Америчких Држава 2002. године (*тзв. Бушове доктрине*), а која је замишљена као одговор на бруталне терористичке нападе, чињени су покушаји да се легализује превентивна употреба силе. Видети: Mayers McDougal, "The Hydrogen Bomb Test and International Law of the Sea", *American Journal of International Law*, 1955, Vol. 49, p. 356; "Soviet Cuban Quarantine and Self-Defence", *American Journal of International Law*, 1963, No. 3, p. 598; Sean D. Murphy, "Contemporary Practice of the United States relating to International Law", *American Journal of International Law*, 2002, Vol. 96, pp. 237, etc. Специфичан случај позивања на самоодбрану односи се на заштиту држављана у иностранству. С обзиром да је реч о партикуларној пракси коју примењује ограничен број држава с позивом на заштиту људских права, то становиште није у складу са вршењем права на самоодбрану. Право на самоодбрану не може се тумачити *lato sensu*, јер би онда такав „изузетак“ релативизирао конгентну основу позитивног међународног поретка којом се забрањује једнострана употреба силе у међународним односима.

⁵⁶ Концепт „превентивне самоодбране“ увео је на задња врата категорију „превентивног рата“, која је у онтолошкој супротности са духом и словом Повеље и општом забраном о употреби силе и претње силом у међународним односима. Видети: Yôrām Dinstein, *War, Aggression and Self-Defence*, University Press, Cambridge, 2005, pp. 184, etc. У међународним односима концепт је отворио врата многобројним злоупотребима које су биле и повод за покретање спорова пред Међународним судом правде. Видети: "The Corfu Channel Case", *International Court of Justice Reports*, 1949, pp. 4, etc.

стране држава у случајевима којима није претходио оружани напад.⁵⁷ Позивање на одредбу из члана 51 Повеље у таквим ситауацијама углавном је служило као оправдање за предузимање конкретних аката силе против других држава.⁵⁸ Но, без обзира на овакав екстензиван приступ који отвара могућност за волунтаристичко тумачење и употребу права на самоодбрану, постоје знатно јачи разлози који говоре у прилог да се сваки случај самоодбране мора испитивати у контексту важења забране силе и претње силом као и других принципа Уједињених нација. Међународна пракса у том погледу представља извесни коректив јер се кроз њу кристализују одређена правила којим се потврђују услови за правно допуштено вршење права на самоодбрану. Тако, сматра се да је први услов за закониту употребу права на самоодбрану нужност и сразмерност између оружаног напада и аката предузетих на основу права на самоодбрану (*necessity and proportionality*).⁵⁹ Да

⁵⁷ Одредбом о колективној самоодбрани у Повељи Уједињених нација створена је могућност да регионалне организације и споразуми у форми војноодбрамбених савеза попут Интерамеричког споразума о међусобној помоћи (Рио уговора), Северноатлантског пакта (НАТО), Споразума о безбедности између Аустралије, Новог Зеланда и Сједињених Америчких Држава (ANAZUS), Споразума о колективној одбрани Југоисточне Азије (СЕАТО) и Уговора о међусобном пријатељству, сарадњи и међусобној помоћи (Варшавског пакта), дејствују независно од Савета безбедности у случају наступања оружаног напада. Замишљене као супститут колективног система безбедности светске организације, војно-политичке организације и споразуми постали су тако објективна сметња за његову примену. Видети: Димитрије Пиндић, *Регионалне организације засноване на Повељи Уједињених нација*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1978, стр. 211; Буро Нинчић, „Уједињене нације и регионалне организације”, *Југословенска ревија за међународно право*, 1969, бр. 2, стр. 182-194.

⁵⁸ Наведени недостатак у одредби члана 51 често се истицао као немогућност Савета безбедности да на довољно јасан начин детерминише садржину права на самоодбрану. Отуда се извлачи погрешан закључак да је право на самоодбрану застарело. При томе, није се водило довољно рачуна да Савет безбедности доношењем резолуција или давањем одређених изјава може ауторитативно деловати у смислу утврђивања легалитета појединачно употребљене силе. Видети: Jean Delivanis, *La légitime défense en Droit International Public moderne, Le droit international face a ses limite*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1971, pp. 203, etc.

⁵⁹ Испитивање појединачних случајева обично упућује на познату анализу изнету поводом преседана *Caroline Case* из 1837. године, у вези са тумачењем британске превентивне акције предузете против побуњеника који су намеравали да изврше поморски напад на Канаду са брода *Caroline* из пограничне луке у држави Њујорк. Будући да је оружана акција британских трупа учињена на подручју Сједињених Америчких Држава и да су у тој акцији страдали и амерички држављани, било је потребно да Велика Британија оправда оружани напад. У кореспонденцији са британским властима које су пратиле наведени инцидент и хапшење McLeoda, британског држављанина оптуженог за убиство и изазивање пожара, амерички државни секретар Daniel Webster, одбацио је становиште да је Велика Британија извела акцију у самоодбрани и самозаштити. Сматрајући да би акција била оправдана морало се водити рачуна о заштити народа, али и појединца. „Самоодбрана је нужна једино

ли је самоодбрана заиста нужна и сразмерна оружаном нападу, зависиће од околности случаја. Углавном је на држави која предузима акцију обавеза да сагледа неопходност вршења самоодбране и њену сразмерност са извршеним нападом. Постоји у пракси „мање-више” разумно мишљење да нужност и сразмерност могу конституисати добар тест за детерминацију да ли употреба силе у конкретном случају значи и самоодбрану?⁶⁰ Употреба силе која би укључивала освету или казну и која не би била усмерена на обуставу и опозив напада, не би значила самоодбрану. Питање нужности и сразмерности помаже државама да направе разлику која постоји између незаконитих репресалија и међународноправно дозвољене самоодбране.⁶¹ Такође, нужност и сразмерност омогућавају да државе одбаце захтеве за некакву „закониту самоодбрану“ која се односи на продужену окупацију територије односно на „законито“ стицање територије.⁶² Ако се у конкретном случају утврди да не

у случају непосредне опасности која не даје могућност избора средстава и не оставља времена за размишљање“. Не само да наведени услови морају бити испуњени пре него самоодбрана постане легитимна, већ и акти који су преузети у складу са самоодбраном не смеју бити неразумни и прекомерни. Тим пре, што акти морају бити оправдани, ограничени и усклађени са нужношћу предузимања самоодбране. Видети: “Correspondence between Great Britain and the United States, respecting the Arrest and Imprisonment of Mr. McLeod for the Destruction of the Steamboat Caroline, March/April 1841”, *British and Foreign State Papers*, 1857, Vol. 39, pp. 1126, etc; Robert Y. Jennings, “The Caroline and McLeod Cases”, *American Journal of International Law*, 1938, Vol. 32; Malcolm N. Shaw, *International Law*, University Press, Cambridge, 1997, p. 787. Поводом случаја који се тичао законитости употребе нуклеарног оружја, Међународни суд правде усвојио је саветодавно мишљење у коме је изнео да „вршење права на легалну самоодбрану у условима нужде и пропорционалности јесте правило међународног обичајног права“. Видети: “Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons”, *Interntional Court of Justice Report*, 1996, p. 226, para. 41. Поводом америчког напада на иранске нафтне платформе код Ресхада 1987. године, и Салмана и Насре 1988. године, Иран је поднео тужбу Међународном суду правде. У пресуди из 2003. године, Међународни суд правде утврдио је да не постоје докази да је Иран уништио кувајтски брод под америчком заставом *Sea Isle City*, нити да је Иран поставио мине које су довеле до оштећења брода *Samuel B. Roberts*, што је узроковало америчку употребу силе против иранских нафтних платформи, поморских и ваздухопловних снага. Позивање Сједињених Америчких Држава на право на самоодбрану према ставу Суда није било у сразмери са извршеним оштећењима иранских објеката. Видети: “Oil Platforms Case”, *Interntional Court of Justice Report*, 2003, para. 43.

⁶⁰ Jean-Pierre Cot, Alain Pellet, *La Charte des Nations Unies: Commentaire article par article*, Economica, Paris, 1991, p. 772, etc.

⁶¹ Norman Menachem Feder, “Reading the UN Charter connotatively: Toward a New Definiton of Armed Attack”, *New York University Journal of International Law and Politics*, 1987, Vol. 19, p. 395.

⁶² На пример, израелско присуство у Јужном Либану у периоду од 1978. до 2000. године или јужноафричко присуство у Анголи од 1981. до 1988. године. У вези стицања територија видети: Robert Y. Jennings, *The Acquisition of Territory in International Law*, University Press, Manchester, 1963, p. 55.

постоји оружани напад, онда не постоји ни могућност примене самоодбране. Питање нужде и сразмерности употребе силе отуда се и не поставља. Такође, тиме се искључује и могућност учешћа треће стране у актима самоодбране. Други услов који се поставља у погледу испитивања правоваљаности вршења права на самоодбрану односи се на њену привременост. Наиме, у члану 51 Повеље изричито се наводи да ће самоодбрана трајати све док Савет безбедности, *a posteriori, post factum*, не предузме конкретне мере које му налаже Глава VII, а које се односе на одржавање међународног мира и безбедности. Централизација и ограничавање права на употребу силе према Повељи, требало је да допринесе преузимању контроле над акцијама започетим на основу права држава на самоодбрану.⁶³ С обзиром на прописано временско ограничење за преузимање контроле Савета безбедности над актима самоодбране, сваки државни акт требало би да има ограничен ефекат и да дејствује супсидијарно у односу на акте које предузима Савет безбедности.⁶⁴ Међутим, због нејасне временске границе стипулисане у члану 51 Повеље, у пракси долази до екстензивне примене права на самоодбрану.⁶⁵ Трећи услов везан за утврђивање правоваљаности употребе права на самоодбрану, тиче се обавезе држава да правовремено извештавају Савет безбедности о свим предузетим активностима у вези са самоодбраном. У пракси светске организације извештавање је углавном служило као подлога за касније усвајање конкретних мера Савета безбедности. Обавезом извештавања наглашавала се хитност у поступању држава које предузимају самоодбрану, али и примарна одговорност Савета безбедности за одржавање међународног мира и безбедности. Као што је Међународни суд правде констатовао у случају употребе силе Сједињених Америчких Држава против Никарагве, не постоји правило међународног обичајног права које дозвољава другој држави да врши право на колективну самоодбрану на бази сопствене процене ситуације. У случајевима који укључују колективну самоодбрану очекује се од државе у чију је корист право самоодбране конституисано да се декларише за жртву оружаног напада. Не постоји правило, међутим, које забрањује употребу колективне самоодбране у случају одсуства захтева државе која се сматра жртвом оружаног напада. Према члану 51 Повеље захтев да држава која тражи употребу индивидуалне или колективне самоодбране мора поднети извештај Савету безбедности, није услов који произилази из

⁶³ Ђуро Нинчић, „Самоодбрана у новом међународном праву“, *Југословенска ревија за међународно право*, 1955, бр. 2, стр. 186.

⁶⁴ Rosalyn Higgins, *The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations*, Oxford University Press, Oxford, 1963, p. 198; Thomas Franck, Faiza Patel, "UN Police Action in Lieu of War: The Old Order Changeth", *American Journal of International Law*, 1991, Vol. 85, p. 63.

⁶⁵ *United Nations Yearbook*, 1982, p. 1320.

обичајног међународног права. Недостатак извештаја може бити само један од чинилаца који указују да ли је држава уверена да је деловала у самоодбрани.⁶⁶ Међутим, одсуство извештаја *prima facie*, може послужити као доказ да самоодбрана није предузета у складу са прихваћеним правилима.⁶⁷ На крају треба поменути још и чињеницу да се завршном делу одредбе из члана 51 Повеље употреба права на самоодбрану кондиционира условом по којем, „предузете мере неће ни на који начин довести у питање овлашћења и одговорност Савета безбедности да по овој Повељи предузме у свако доба такву акцију, ако је сматра нужном ради одржања или васпостављања међународног мира“. Поменутом стипулацијом подвлачи се првенствена одговорност Савета безбедности у погледу очувања међународног мира и безбедности, као и могућности предузимања мера и акција пре и у току вршења права на самоодбрану. Другим речима, одредбом се потврђује овлашћење и дискрециона моћ Савета безбедности да доноси одлуке о примени принудних мера.⁶⁸

Принудне мере регионалних организација против „непријатељских држава“

Према одредби члана 53(1) Повеље предвиђено је одступање од забране употребе силе тако што, „Савет безбедности кад год је целисходно, користи регионалне споразуме или агенције за принудну акцију под својим руководством. Али, без одобрења Савет безбедности неће по регионалним споразумима нити преко регионалних агенција бити предузета ниједна принудна акција, изузев мера против сваке непријатељске државе као што су оне дефинисане у ставу 2 овог члана, предвиђених у складу са чланом 107, или у регионалним споразумима усмереним против обнављања агресивне

⁶⁶ Из међународне јуриспруденције произилази да извештавање о предузетим актима самоодбране има више процедурални, неголи суштински значај. Видети: Don W. Greig, “Self Defence and the Security Council: What does Article 51 Require?“, *International and Comparative Law Quarterly*, 1991, Vol. 40, p. 366. Недостатак извештавања присутан је код предузимања оружаних акција заштите држављана у иностранству. Видети: Michael V. Akehurst, “Humanitarian Intervention”, in: Hedley Bull (ed.), *Intervention in World Politics*, 1984, Clarendon Press, Oxford, p. 95.

⁶⁷ *United Nations Yearbook*, 1964, pp. 181-184; *Ibid.*, 1980, p. 300.

⁶⁸ У пракси Савета безбедности, поменута одредба изазвала је одређена неслагања пошто се сматрало да стриктна примена може довести до повреде права на самоодбрану. Увођењем санкција на основу члана 41 Повеље (примера ради, ембарга на извоз оружја зарађеним странама у Јужној Африци, Сијера Леонеу, бившој Југославији, Руанди, Либерiji и Етиопији), Савет безбедности ограничио је право на самоодбрану, што *per se* није значило и одрицање од вршења права које је гарантовано државама на основу члана 51 Повеље Уједињених нација.

политике било које такве државе, све док Организација не буде могла, на тражење заинтересованих влада, да предузме на себе одговорност за сузбијање нове агресије такве државе". У одредби члана 53(2) под изразом „непријатељска држава” подразумева се свака држава која је у току Другог светског рата била непријатељ било које чланице Повеље. У том смислу, у прелазној одредби из члана 107 Главе VII Повеље предвиђено је да „ништа у овој Повељи не обеснажује нити спречава акцију у односима на ма коју државу која је за време Другог светског рата била непријатељ било које државе потписнице ове Повеље, предузету или одобрену – као последицу тог рата – од влада одговорних за такву акцију”. Наведене одредбе Повеље потврђују континуитет постојања савезничке антифашистичке коалиције и након Другог светског рата. Такође, одредбе показују и да систем колективне безбедности светске организације и регионалних организација није спроведен интегрално и до краја. Наиме, слобода примене силе регионалних организација знатно је сужена, пошто Савет безбедности контролише примену принудних мера. Практичне последице прописане разлике видљиве су тек у случају блокаде рада Савета безбедности. У данашњим околностима, будући да су бивше непријатељске државе примљене у чланство светске организације, наведене одредбе ваља интерпретирати у складу са општим правним начелом *rebus sic stantibus* и принципом о сувереној једнакости свих држава чланица светске организације из члана 2(1) Повеље.⁶⁹

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА О ЗАБРАНИ УПОТРЕБЕ СИЛЕ И КОЛЕКТИВНОЈ БЕЗБЕДНОСТИ УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА

На основу изнетих разматрања, могуће би било закључити да су у претходном периоду у међународној правној доктрини провејавала веома растељива тумачења правила о употреби силе у међународним односима због којих је дошло до извесних девијација у њиховој примени у пракси. Међутим, интерпретације су сасвим одговарале тежњама великих сила да се обезбеди што већа слобода индивидуалне акције, а тиме и изигравање интенција и жеља твораца Повеље у погледу децентрализације права на употребу силе посредством регионалних система колективне безбедности.⁷⁰ Отуда је и учесталост екстензивних тумачења права на самоодбрану у савременом периоду довела до деформације система опште колективне

⁶⁹ Benedetto Conforti, *The Law and the Practice of the United Nations*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston, 2005, p. 233; Albrecht Randelzhofer, "The Use of Force", op. cit., p. 1252.

⁷⁰ Александар Пелеш, „Регионални споразуми и право на самоодбрану”, *Југословенска ревија за међународно право*, 1969, број 2, стр. 214; Војин Димитријевић, „Уједињене нације и регионализам”, у: *Уједињене нације и савремени свет*, Београд, 1970, стр. 136.

безбедности Уједињених нација, што сведочи о жилавом истрајавању великих сила у уверењу да имају светску мисију да се мешају у унутрашња збивања осталих држава.⁷¹

Проширење делокруга активности Савета безбедности било је стога неминовно. Идеје Новог светског поретка и глобалног управљања у области мира и безбедности имале су значајне политичке импликације, посебно у међународној заједници у којој су конфликти ублажавани током Хладног рата, сада јасно и вишестурко избили на површину. При томе, посматрајући из перспективе Повеље, у пракси су настајале три ситуације. Прва ситуација односила се на употребу силе ради предупређења, а на основу права на самоодбрану када претња није била иманентна (*pre-emptive use of force*). Друга ситуација односила се на превентивну употребу силе у условима када је претња потенцијално или стварно постојала, али ван граница државног простора (*preventive use of force*). Трећа ситуација је обухватала употребу силе у случају озбиљних претњи унутар граница националне територије. Све три ситуације биле су покриване резолуцијама Савета безбедности, на начин којим је начело ефективитета имало одлучујући значај, било кроз дејство створеног чињеничног стања на међународно право (*ex factis ius oritur*), било кроз ограничавање правног дејства чињеничног стања на позитивни међународноправни поредак (*ex injuria ius non oritur*).

Ауторизација резолуција Савета безбедности пролазила је углавном без сагласности погођених држава, а његове мере образлагане су као *ultimum remedium*, тј. као последње средство очувања, васпостављања, обнављања и изградње светског мира и безбедности. Резолуције су постале главни

⁷¹ Након завршетка Другог светског рата, интервенције и мешања у унутрашње послове других држава предузимане су с позивом на самоодбрану нужном ради заштите „континенталне безбедности“ (*интер-амерички концепт колективне безбедности*), као и из разлога одбране „пролетерског или социјалистичког интернационализма“ (*совјетски концепт колективне безбедности*). Еволуцијом међународних односа једна група држава предвођених великим силама била је све више склона да прихвати идеју да се интервенцијама из иностранства могу успоставити легитимни политички режими или спречити велике хуманитарне катастрофе. Новија међународна пракса управо указује да је приликом предузимања интервенција из иностранства употреба силе правдана „про-демократским“ циљевима или протекцијом основних људских права (тзв. *хуманитарним интервенцијама*), која *stricto sensu*, нису имала реалног основа у Повељи, али су произилазила из веома растељивог и волунтаристичког тумачења обичајног међународног права. Видети: Richard B. Lillich, „Humanitarian Intervention Through the United Nations: Towards the Development of Criteria“, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 1993, Vol. 53, p. 557, etc; Миленко Крећа, *Међународно јавно право*, Службени гласник, Београд, 2007, стр. 174; Милан Пауновић, „Хуманитарна интервенција као злоупотреба начела забране силе у међународном праву“, *Југословенска ревија за међународно право*, 1999, број 1-3, стр. 156-158.

инструменти деловања у случајевима у којима је било процењено да би то било политички целисходно.⁷²

Да би се настала ситуација могла правилно разумети требало би преиспитати све усвојене мере Савета безбедности, јер за неке од усвојених мера постоје озбиљни аргументи који указују да су мере донете ван оквира Повеље и да су биле „квали-легислативне“ или „квали-правне“ природе.⁷³ Другим речима, било би потребно одговорити на питање – да ли је пракса Уједињених нација, укључујући и Савет безбедности као орган примарно одговоран за очување међународног мира и безбедности, постала довољно средство за тумачење данас постојећег међународног права?⁷⁴

Циљеви и принципи Уједињених нација формално су повезани са надлежношћу Савета безбедности кроз одредбе чланова 1, 2, 24 и 39 Повеље. Изнети став нормативно би био довољан за потврду да је деловање Савета безбедности у складу са правдом и међународним правом. Међутим, као што је раније већ поменуто, циљеви и принципи нису мање неодређени него концепти „претње“ и „повреде мира“.⁷⁵

С обзиром да је на основу решења присутних у систему колективне безбедности Уједињених нација, чланом 42 Повеље једино и искључиво право

⁷² У широком спектру циљева Уједињених нација, резолуције Савета безбедности биле су основ за ослобађање држава од стране окупације (Кувајт), поновно успостављања легитимне владе (Хаити), рестаурирање међународног мира и безбедности (Источни Тимор), супервизију економских санкција (Југославија) и установљавање *ad hoc* трибунала за гоњење ратних злочинаца (Руанда и Југославија). У неким ранијим случајевима ауторизацију су дале актуелне власти у земљи (Албанија), или владе у егзилу (Хаити). Видети: Душко Димитријевић, „Функционална реорганизација Савета безбедности“, *Годишњак Удружења за међународно право*, Београд, 2008, стр. 251-272.; Niels Blokker, „Is the Authorization Authorized? Powers and Practice of the UN Security Council to Authorize the Use of Force by ‘Coalitions of the Able and Willing’“, *European Journal of International Law*, 2000, Vol. 11, No. 3, pp. 541-563.

⁷³ Будући да се одлуке Савета безбедности не могу оспоравати пред Међународним судом правде, у међународном праву отворено је питање, да ли постоје било какви механизми за контролу законитости његовог рада? Видети: Обрад Рачић, „Међународни суд и овлашћења Савета безбедности: Од саветодавног мишљења о Намибији до случаја Локерби“, *Анали Правног Факултета у Београду*, 1997, бр. 1-3, стр. 39-64; Стеван Ђорђевић, „The Control of the Legality of the Acts of the United Nations Security Council“, *Facta Universitatis, Series: Law and Politics*, 2000, Vol. 1, No. 4, pp. 371-387.

⁷⁴ Thomas M. Franck, „Fairness in the International Legal and Institutional System“, *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1993, Vol. 240, p. 196, etc.

⁷⁵ Међународни суд правде својевремено је изнео становиште да карактер Савета безбедности не ослобађа Савет од обавезе да поштује правила из Повеље. Правила из Повеље представљају *unco jure*, ограничења овлашћења Савета безбедности. Видети: „Advisory Opinion Concerning Conditions of Admission of State to Membership in the UN“, *International Court of Justice Reports*, 1948, p. 64.

на употребу силе у наведеним случајевима, дато Савету безбедности посредством оружаних снага држава чланица (члан 43), не постоји јасно утврђен правни основ за нови модел „делегираног оснажења колективних акција” који је објективно потекао из међународне праксе (осим, ако се изузму хипотетичка оснажења акција које је на основу члана 53(1) Повеље, било могуће спровести од регионалних организација или споразума у односу на бивше „непријатељске државе” из Другог светског рата).⁷⁶ Језичко тумачење Повеље *stricto sensu* у садашњим околностима не би било од неке велике користи, због чега је овај проблем потребно много шире интерпретирати у контексту еволуције међународних односа и правила и принципа садржаних у Повељи и општем међународном праву, која је дала за право Савету безбедности да у погледу предузетих акција по основу колективне самоодбране доноси одлуке којима преузима контролу у акцији очувања међународног мира и безбедности на основу Главе VII Повеље.

Поменути развој система колективне безбедности Уједињених нација био је наговештен већ у јуну 1992. године, када је тадашњи Генерални секретар светске организације Бутрос Гали поднео извештај под називом „Агенда за мир”, коју је у складу са измењеним околностима које су се у међувремену догодиле у међународним односима пратио и „Додатак” од 3. јануара 1995. године.⁷⁷ Док је традиционални оквир колективне безбедности садржан у Повељи имао изразито универзалистички карактер, у „Агенди за мир” оквир је знатно измењен широм концепцијом која није искључивала могућност употребе војних савеза на основу члана 51 Повеље у примени колективних мера, чији су се квалитативни видови кретали од успостављања и очувања мира, до његове изградње и наметања.

Логично је, отуда, да нова интерпретација колективне безбедности полази искључиво од анализе ситуације на терену. Искуства из последњих деценија то јасно показују.⁷⁸ Наиме, мандати мировних снага Уједињених нација у операцијама за очување мира углавном су се односили на обуздавање конфликта унутар држава што је, признаћемо, била једна квалитативно нова

⁷⁶ Димитрије Пиндић, *Регионалне организације засноване на Повељи Уједињених нација*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1978, стр. 216.

⁷⁷ “An Agenda for Peace Preventive Diplomacy, Peace-making and Peace-keeping”, Report of the Secretary-General pursuant to the Statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992, UN Doc. A/47/277 – S/24111, 17 June 1992; “Supplement to an Agenda for Peace”, UN Doc. A/50/60 – S/1995/1, 3 January 1995.

⁷⁸ У „Агенди за мир” разрађен је читав низ мера које је могуће употребити ради превазилажења конфликтних ситуација – од превентивне дипломатије (*preventive diplomacy*) и превентивног ангажовања (*preventive deployments*), до успостављања (*peace-making*), очувања (*peace-keeping*), спровођења (*peace-enforcement*), наметања (*use of military force*) и постконфликтног оснажења мира (*post-conflict peace-building*).

ситуација и изазов за светску организацију. Покривајући се много ширим задацима од уобичајених, трупe Уједињених нација имале су задатак да штите цивилно становништво у одређеним зонама безбедности. Мировне снаге пружале су и тзв. *хуманитарну помоћ*, али су у одређеним случајевима предузимале и конкретне акције у посредовању, медијацији и притисцима на стране у сукобу у циљу постизања мировних решења.⁷⁹

У новонасталим околностима, светска организација била је спремна да прихвати могућност суспензије принципа сагласности страна, непристрасности и неупотребе силе у случају постојање саме опасности или претње (на пример, у случају Југославије). Пропуштајући да правовремено изврши своју основну улогу, Савет безбедности је своје задатке накнадно поверавао групама држава чланица које су за већ предузете насилне акције, захтевале њихово међународноправно признање или ауторизацију.⁸⁰ То и није имало неког ваљаног смисла, јер се углавном радило о акцијама сталних чланица Савета безбедности које су тиме истовремено задржавале инхерентна права да дискреционо одлучују о његовим надлежностима приликом евентуалних повреда сопствених виталних интереса.⁸¹

Измењени карактер сукоба временом је узроковао девијацију до тада познатог система колективне безбедности, а политички карактер одлука Савета безбедности и могућност да сам одлучује о сопственој надлежности (*Kompetenz-Kompetenz*), довео је до прагматичнијих позиција које су оправдавале могућност да поредак очувања светског мира буде суштински употпуњен. Механизам спровођења колективних мера у пракси није био и формално потврђен, али је био фактички примењиван и то на *ad hoc* бази, преузимањем ригидних и репресивних решења која су одговарала датим међународним околностима.⁸²

Опција да Савет безбедности врши своје дужности у сагласности са циљевима и начелима Уједињених нација који су „ванвременски и универзални“, отуда је представљала само синтетичку основу шире расправе о будућности „глобалног друштва“, која није значила и полемику у вези са функционисањем светске организације.⁸³ Извесни напредак на том плану учињен је у извештају Генералног секретара Кофија Анана „У већој слободи:

⁷⁹ На пример, у Сомалији, Либерiji, Анголи, Босни и Херцеговини и Руанди. Видети: David D. Caron, "The Legitimacy of the Collective Authority of the Security Council", *American Journal of International Law*, 1993, Vol. 87, p. 552, etc.

⁸⁰ Eugene V. Rostow, "United What? Enforcement Action or Collective Self-Defense?" *American Journal of International Law*, 1991, Vol. 85, pp. 506–516.

⁸¹ Mohammed Bedjaoui, *Nouvel ordre mondial et contrôle de la légalité des actes du Conseil de sécurité*, Bruylant, Bruxelles, 1994, p. 11.

⁸² Martti Koskenniemi, "The Police in the Temple Order, Justice and the UN: 'A Dialectical View'", *European Journal of International Law*, 1995, Vol. 6, pp. 348, etc.

⁸³ Maurice Bertrand, "The UN as an Organization, A Critique of its Functioning", *European Journal of International Law*, 1995, Vol. 6, pp. 359, etc.

Ка развоју, сигурности и људским правима за све“, који је припремљен поводом шездесетог, јубиларног заседања Уједињених нација 2005. године. У извештају се напомиње да би државе у будућности требало да допринесу да Савет безбедности својим резолуцијама јасније одреди принципе на којима би почивала употреба силе у међународним односима.⁸⁴

Тиме би се, у потпуно измењеним условима (*rebus sic stantibus*), могла реафирмисати централна улога Савета безбедности у универзалном систему колективне безбедности и потврдити право на одобравање војних интервенција, као последњег средства у случају озбиљних претњи попут геноцида и других масовних злочина, етничког чишћења или озбиљног кршења људских права.⁸⁵ Све санкције које би Савет безбедности одобрио у наведеним случајевима, морале би бити спроведене одмах и уз рутинско установљавање механизма за надгледање и ублажавање хуманитарних последица. Наведене акције Савета безбедности обухватају предузимање конкретних мера, од мера надзирања у примени санкција и мерења њихових учинака, до пружања помоћи рањивим групама и државама чланицама које претрпе посредну штету.

С обзиром на наведене предлоге, чини се да је Генерални секретар био у праву када је тврдио да би се тиме онемогућила ревизија или реинтерпретација члана 51 Повеље о индивидуалној или колективној самоодбрани. Могућност да се уместо колективне интервенције Уједињених нација омогући унилатерална превентивна акција изван граница државне територије, у условима када не постоји непосредна претња националној безбедности, представља поступање противно Повељи Уједињених нација. Наиме, у међународној пракси такав приступ могао би бити тумачен као дозвола за све сличне акције у будућности, а то би водило неизбежно разарању међународног правног поретка. Једно од достигнућа Повеље управо јесте да Повеља овлашћује светску организацију да предузме присилну акцију против починилаца који су одговорни за претње миру, повреду мира или дела агресије.

Приликом активирања механизма колективне безбедности из Главе VII Повеље, Савет безбедности (а ни Генерални секретар), нису увек били у стању

⁸⁴ “In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All”, *Report of Secretary General*, UN Doc. A/59/2005, 21 March 2005.

⁸⁵ У том смислу предложен је и нови концепт о колективном преузимању одговорности (*Responsibility to protect*). Видети: “World Summit Outcome Document”, A/RES/60/1, of 16 September 2005, para 153-154; Nico J. Schrijver, “The Future of the Charter of the United Nations”, *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 2006, Vol.10, pp. 27, etc; Обрад Рачић, „Уз шездесетогодишњицу Уједињених нација: између уочених промена и одсуства спремности да им се организација прилагоди“, *Годишњак Удружења за међународно право*, 2004–2005, стр. 29, etc; Rosalyn Higgins, “The New United Nations: Appearance and Reality”, in: David Freestone, Surya Subedi and Scott Davidson (eds), *Contemporary Issues in International Law*, Martinus Nijhoff, Leiden, 2002, pp. 143, etc.

да шаљу трупе, усмеравају, командују и контролишу операције за те сврхе. У том погледу довољно је подсетити се ранијих унилатералних акција накнадно ауторизованих од стране Савета безбедности.⁸⁶ Разлози су познати и произилазе из надаре чудновате врсте надгласавања, где један негативни глас у Савету безбедности може да превлада над свим осталим који иду у прилог постизања позитивног решења.⁸⁷

Измењен изглед данашњих претњи и сукоба поставља нове задатке пред Савет безбедности, пре свега оне да у сваком случају буде много прилагодљивији, стваралачкији и храбрији, да би био много способнији за опажање и доношење праведних одлука у складу са међународним правом, са којим би даље решавао непосредне узроке поменутих опасности по светски мир и безбедност. Да би у томе заиста успео, Савет безбедности морао би да се придржава неких прогресивних начела организације, која могу дати легитимитет предузимању принудних мера. Принципи који се према предлогу Генералног секретара морају поштовати обухватају испитивање озбиљности претње; правилне примене силе; анализу употребе силе као последњег средства; испитивање пропорционалности примене силе у односу на претњу и процену успеха. Свака будућа примена колективних акција и мера Савета безбедности које би укључивале примену силе, а која је везана за успостављање мира, његово очување или изградњу након оружаних сукоба, отуда би морала бити процењивана с обзиром на предложене принципе и евентуалне последице које не би смеле бити горе од последица које би наступиле у случају да се Савет безбедности уздржи од примене колективних акција. Тиме би у Савету безбедности било могуће превазићи и лошу страну успостављеног механизма гласања, јер би корисници права вета доживљавали сопствени положај као дужност и функцију коју би ваљало вршити у интересу читаве међународне заједнице. На том путу, пред државама чланицама стоји усвајање „реформског пакета“ Уједињених нација чији саставни део већ дуги низ година представља и реформа система колективне безбедности.⁸⁸

⁸⁶ Примера ради, операције „Пустињска олуја“ против Ирака с почетка деведесетих година 20. века, потом операције у Руанди и Хаитију (1994), Централној Афричкој Републици (1997), Југославији (1999), Либерии, Конгу, Обали Слоноваче, Авганистану и Ираку (2003), и др.

⁸⁷ Јурај Андраши, „Уједињени народи као нов облик међународне организације“, *Међународни проблеми*, 1955, бр. 3-4, стр. 42-50.

⁸⁸ Душко Димитријевић, *Реформа Савета безбедности Уједињених нација*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2009.

ЛИТЕРАТУРА

Студије и чланци

- Аћимовић, Љ., „Мирно решавање спорова у оквиру Уједињених нација“, *Међународни проблеми*, 1955, бр. 3-4.
- Аћимовић, Љ., „Санкције Уједињених нација: искуства и дилеме у постхладноратовској ери међународних односа“, *Југословенска ревија за међународно право*, Београд, 1995.
- Akehurst, M. B., "Humanitarian Intervention", in: Hedley Bull (ed.), *Intervention in World Politics*, Clarendon Press, Oxford, 1984.
- Alexandrov, S., *Self-Defense against the Use of force in International Law*, Kluwer, Hague, 1996.
- Andraši, J., Ujedinjeni narodi kao nov oblik međunarodne organizacije“, *Međunarodni problemi*, 1955, br. 3-4, str. 42-50.
- Arango-Ruiz, G., "Le domaine réserve", *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1990/VI, Vol. 293.
- Bedjaoui, M., *Nouvel ordre mondial et contrôle de la légalité des actes du Conseil de sécurité*, Bruylant, Bruxelles, 1994.
- Bentwich, N., Martin, A., *A Commentary of the Charter of the United Nations*, Columbia Univeristy Press, New York, 1950.
- Bertrand, M., "The UN as an Organization, A Critique of its Functioning", *European Journal of International Law*, 1995, Vol. 6.
- Blokker, N., "Is the Authorization Authorized? Powers and Practice of the UN Security Council to Authorize the Use of Force by 'Coalitions of the Able and Wiling'", *European Journal of International Law*, 2000, Vol. 11, No. 3.
- Bowett, D. W., "International Military Force" in: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Amsterdam, 1995, Vol. II.
- Bowett, D. W., *United Nations Forces: A Legal Study*, Stevens and Sons, London, 1967.
- Brierly, J. L., *The Law of Nations*, Oxford University Press, Oxford, 1963.
- Brownlie, I., *International Law and the Use of Force by the States*, Clarendon Press, Oxford, 1963.
- Brownlie, I., *International Law and the Use of Force*, Oxford University Press, Oxford, 1963.
- Cahin, G., "La notion de pouvoir discrétionnaire apliquée aux organisations internationales", *Revue Générale de Droit International Public*, 2003, vol. 107, No. 3.
- Caron, D. D., "The Legitimacy of the Collective Authority of the Security Council", *American Journal of International Law*, 1993, Vol. 87.

- Cassese, A., *International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2005.
- Corten, O., *The Law Against War. The Prohibition on the Use of Force in Con-temporary International Law*, Hart Publishing, Oxford, 2010.
- Combacau, J., *The Current Legal Regulation of the Use of Force*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1986.
- Conforti, B., *The Law and the Practice of the United Nations*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston, 2005.
- Cot, J. P., Pellet, A., *La Charte des Nations Unies: Commentaire article par article*, Economica, Paris, 1991.
- D'Amato, A., "Israel's Air Strike upon the Iraqi Nuclear Reactor", *American Journal of International Law*, 1983, Vol. 77.
- Degan, V. Đ., „O ograničavanju prava na rat i određivanju napadača“, *Međunarodni problemi*, 1976, br. 1.
- Delivannis, J., *La légitime défense en Droit International Public moderne, Le droit international face a ses limite*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1971.
- Димитријевић, Д., „Функционална реорганизација Савета безбедности“, *Годишњак Удружења за међународно право*, Београд, 2008.
- Димитријевић, Д., *Реформа Савета безбедности Уједињених нација*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2009.
- Димитријевић, В., „Уједињене нације и регионализам“, у: *Уједињене нације и савремени свет*, Београд, 1970.
- Dinstein, Y., *War, Aggression and Self-Defence*, University Press, Cambridge, 2005.
- Ђорђевић, S., "The Control of the Legality of the Acts of the United Nations Security Council", *Facta Universitatis, Series: Law and Politics*, 2000, vol. 1, No. 4.
- Dugard, J., "Judicial Review of Sanctions", in Gowlland-Debbas, Vera (ed.), *United Nations Sanctions and International Law*, Kluwer Law International, The Hague, 2001.
- Dupuy, P. M., "Sécurité collective et organisation de la paix", *Revue Générale de Droit International Public*, 1993.
- Eagleton, C., "The Jurisdiction of the Security Council over Disputes", *American Journal of International Law*, 1946, vol. 40.
- Feder, N. M., "Reading the UN Charter connotatively: Toward a New Definiton of Armed Attack", *New York University Journal of International Law and Politics*, 1987, Vol. 19.
- Ferencz, B., *New Legal Foundations for Global Survival: Security Through the Security Council*, Dobbs Ferry, Oceana Publications, New York, 1994.

- Fitzmaurice, G., "Definition of Aggression", *International and Comparative Law Quarterly*, 1952, Vol. 1.
- Franck, T., Patel, F., "UN Police Action in Lieu of War: The Old Order Changeth", *American Journal of International Law*, 1991, Vol. 85.
- Franck, T. M., "Fairness in the International Legal and Institutional System", *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1993, Vol. 240.
- Gaja, G., "Reflexions sur le role du Conseil de Sécurité dans le novuel ordre mondial", *Revue Généralé de Droit International Public*, 1993, Vol. 97.
- Gavranov, V., *Principi i primena sistema kolektivne bezbednosti Ujedinjenih nacija*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 1969.
- Gray, C., *International Law and the Use of Force*, Oxford University Press, Oxford, 2004.
- Greig, D. W., "Self Defence and the Security Council: What does Article 51 Require?", *International and Comparative Law Quarterly*, 1991, Vol. 40.
- Guggenheim, P., *L'organisation de la société internationale*, Genève, 1944.
- Henkin, L., "Intervention and Neutrality in Contemporary International Law", *Proceedings of the American Society of International Law*, 56th Annual Meeting, Washington, 1963.
- Herndl, K., "Reflections on the Role, Function and Precedures of the Security Council of the UN", *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1987/VI.
- Heselhaus, S., "International Law and the Use of Force", in: *The Role of International Law and Institutions*, EOLSS, UNESCO, 2002, pp. 226, etc; "Draft Report on Aggression and the Use of Force", ILA, Washington, 2014.
- Higgins, R., "The New United Nations: Appearance and Reality", in: David Freestone, Surya Subedi and Scott Davidson (eds), *Contemporary Issues in International Law*, Martinus Nijhoff, Leiden, 2002.
- Higgins, R., *The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations*, Oxford University Press, London, 1963.
- Hilderband, R. C., *Dumbarton Oaks: The Origins of the United Nations and the Search for Postwar Security*, University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1990.
- International Legal Materials*, 1992.
- Jennings, R.Y., "The Caroline and McLeod Cases", *American Journal of International Law*, 1938, Vol. 32.
- Jennings, R. Y., *The Acquisition of Territory in International Law*, University Press, Manchester, 1963.
- Kelsen, H., "The Settlement of Disputes by Security Council", *International Law Quarterly*, 1948, vol. 2, No. 1.
- Kelsen, H., *The Law of the United Nations*, Stevens & Sons, London, 1950.

- Komarnicki, W., "La Définition de l'agresseur dans le Droit International moderne", *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1949/II, vol. 75.
- Koskenniemi, M., "The Police in the Temple Order, Justice and the UN: 'A Dialectical View'", *European Journal of International Law*, 1995, Vol. 6.
- Крећа, М., *Међународно јавно право*, Службени гласник, Београд, 2007.
- Lillich, R. B., "Humanitarian Intervention Through the United Nations: Towards the Development of Criteria", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 1993, Vol. 53.
- McDougal, M., "Soviet Cuban Quarantine and Self-Defence", *American Journal of International Law*, 1963, No. 3.
- McDougal, M., "The Hydrogen Bomb Test and International Law of the Sea", *American Journal of International Law*, 1955, Vol. 49.
- Moore, J.N. (ed.), *Law and Civil War in the Modern World*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1974.
- Murphy, C., "The Conciliatory Responsibilities of the UN Security Council", *German Yearbook of International Law*, 1992, Vol. 35.
- Murphy, S. D., "Contemporary Practice of the United States relating to International Law", *American Journal of International Law*, 2002, Vol. 96.
- Murphy, S. D., *Humanitarian Intervention: the United Nations in an Evolving World Order*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1996.
- Нинчић, Ђ., „Самоодбрана у новом међународном праву“, *Југословенска ревија за међународно право*, 1955, бр. 2.
- Нинчић, Ђ., „Уједињене нације и регионалне организације“, *Југословенска ревија за међународно право*, 1969, бр. 2.
- Нинчић, Ђ., *Проблем суверености у Повељи и пракси Уједињених нација*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1967.
- O'Connell, D. P., *International Law*, Stevens and Sons, London, 1970, Vol. I.
- O'Connell, D. P., *The Influence of Law on Sea Power*, University Press, Manchester, 1975.
- Oppenheim, L., Lauterpacht, H., *International Law: A Treatise*, London, 1952, vol. II.
- Orakhelashvili, A., "The Legal Basis of the UN Operations", *Virginia Journal of International Law*, 2003, Vol. 43.
- Пауновић, М., „Хуманитарна интервенција као злоупотреба начела забране силе у међународном праву“, *Југословенска ревија за међународно право*, 1999, број 1-3.
- Пелеш, А., „Регионални споразуми и право на самоодбрану“, *Југословенска ревија за међународно право*, 1969, број 2.

- Пиндић, Д., *Регионалне организације засноване на Повељи Уједињених нација*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1978.
- Рачић, О., „Међународни суд и овлашћења Савета безбедности: Од саветодавног мишљења о Намибији до случаја Локерби“, *Анали Правног Факултета у Београду*, 1997, бр. 1-3.
- Рачић, О., „Уз шездесетогодишњицу Уједињених нација: између уочених промена и одсуства спремности да им се организација прилагоди“, *Годишњак Удружења за међународно право*, 2004–2005.
- Randelzhofer, A., “The Use of Force”, in: R. Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Elsevier, Amsterdam, 2000, Vol. IV.
- Rostow, E. V. “United What? Enforcement Action or Collective Self-Defense?” *American Journal of International Law*, 1991, Vol. 85.
- Russel, R. B., *A History of United Nations Charter: The Role of the United States, 1940–1945*, Brookings Institutions, London, 1958.
- Šahović, M., „Povelja UN i njeno VII poglavlje posle završetka hladnog rata“, *Jugoslovenska revija za međunarodno право*, 1995, br. 1-3.
- Šahović, M., “Le role de la Charte des Nations Unies dans le development du Droit International en Avenir”, *Thesaurus Acroasium*, 1998, Vol. 27.
- Schrijever, N. J., “The Future of the Charter of the United Nations”, *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 2006, Vol.10.
- Schwebel, S. M., “Aggression, Intervention and Self-Defence in Modern International Law”, *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1972/II, Vol. 136.
- Show, M. N., *International Law*, University Press, Cambridge, 1997.
- Simma, B., Khan, D. E., Nolte, G., Paulus, A., Wessendorf, N. (eds.), *The Charter of the United Nations: A Commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2002.
- Сукијасовић, М., „Агресија најзад дефинисана“, *Југословенска ревија за међународно право*, 1976, бр. 1-2.
- Сукијасовић, М., *Појам агресије у међународном праву*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1967.
- Thorpe, A. G. Y., “Mine Warfare at Sea”, *Ocean Development and International Law*, 1987, Vol. 18, No. 2.
- Verdross, A., “Ideés directrices de l’Organisation des Nations Unies”, *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1953/II, Vol. 83.
- Waldock, H., “The Regulations of the Use of Force by Individual States in International Law”, *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1952, Vol. 81.
- Weckel, P., “Le Chapitre VII de la Charte et son application par le Conseil de sécurité”, *Annuaire Français de Droit International*, 1991, Vol. 37.

- Wortley, B. A., "The Veto and the Security Provisions of the Charter", *British Yearbook of International Law*, 1946, Vol. 23.
- Wright, Q., "The Prevention of Aggression", *American Journal of International Law*, 1956, No. 3.
- Yepes, J. M., "Les accord régionaux et le Droit International", *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1947, Vol. 71.
- Zourek, J., "La notion de légitime défense en Droit International", *Annuaire de l'Institut de Droit International*, 1975, Vol. 56.

Dokumentacija i jurisprudencija

- "Advisory Opinion Concerning Conditions of Admission of State to Membership in the UN", *International Court of Justice Reports*, 1948.
- "An Agenda for Peace Preventive Diplomacy, Peace-making and Peace-keeping", Report of the Secretary-General pursuant to the Statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992, UN Doc. A/47/277 - S/24111, 17 June 1992.
- "Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua", *International Court of Justice Report*, 1986.
- "Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua", *International Court of Justice Report*, 1986.
- "Correspondence between Great Britain and the United States, respecting the Arrest and Imprisonment of Mr. McLeod for the Destruction of the Steamboat Caroline, March/April 1841", *British and Foreign State Papers*, 1857, Vol. 39.
- Documents of the United Nations Conference on International Organisation*, 1945, Vol. 6. *General Assembly Official Records*, 29th Meeting, add., n° 19.
- "In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All", *Report of Secretary General*, UN Doc. A/59/2005, 21 March 2005.
- "Legality of the Threat of Use of Nuclear Weapons", Advisory opinion, *International Court of Justice Report*, 1996, General list No. 95.
- "Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons", *International Court of Justice Report*, 1996.
- "Oil Platforms Case", *International Court of Justice Report*, 2003.
- "Oil Platforms Case", *International Court of Justice Report*, 2003.
- "Supplement to an Agenda for Peace", UN Doc. A/50/60 - S/1995/1, 3 January 1995.
- "The Corfu Channel Case", *International Court of Justice Reports*, 1949.
- "United Nations Millennium Declaration", UN Doc. A/RES/55/2, 18 September 2000.

United Nations Conference on International Organisation, 1945, Vol. 6. Ibid., Vol. 12; Ibid., 1964; Ibid., 1980,

United Nations Yearbook, 1982.

“World Summit Outcome Document”, A/RES/60/1, of 16 September 2005.

THE USE OF FORCE IN THE UNITED NATIONS SYSTEM

Duško Dimitrijević

Abstract: In contemporary international relations, ideas about the New World Order and global governance in the area of peace have led to significant political implications in the field of collective security of the United Nations. New security challenges, manifested through frequent violations of the rules on the prohibition of the use of force and the threat of force, have led to irregular or “quasi-legal” situations. Thus, in the decades after the end of the Cold War, the force was used to prevent the violation of this prohibition based on the right to self-defense when the threat was not serious and imminent. Then, the force was preventively used when there was a potential or real treat, but beyond the boundaries of the state territory. Finally, the force was also used within the borders of the state territory when there were serious internal conflicts. Although the above-mentioned cases did not have some specific legal basis in the United Nations Charter, or in general international law, the cases were often covered by the Security Council resolutions in order to justify the effectivity. In other words, to justify the effect of the created factual situation on positive international legal order. In the context of the changed political circumstances in the international community, re-examining the rules on the use of force and the threat of force in the United Nations system seems to be quite understandable because the proper management of the system of collective security requires the interpretation to be consistent with the goals of the United Nations, among which protection of world peace and security represents the fundamental basis for the survival of mankind.

Key words: the United Nations, the Charter, the use of force and threats, collective security, international relations.