

Душко ДИМИТРИЈЕВИЋ<sup>1</sup>

## МИРОВНЕ ОПЕРАЦИЈЕ УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА

### АПСТРАКТ

Тумачење Повеље Уједињених нација није никада било ирелевантно за државе позване да је спроводе у пракси, а још мање за доктрину међународног права чији је то првенствени задатак одувек и био. Мора се међутим прихватити да се у случају мировних операција Уједињених нација ради о једном много деликатнијем правничком подухвату који не захтева само познавање правила правног тумачења, већ и познавање континуитета деловања Уједињених нација, као и еволуцију примене Повеље у пракси. Као жив инструмент, Повеља представља оквир Светске организације који се свакодневно испуњава праксом њених органа. Иако се мировне операције изричито не помињу у Повељи, сасвим је сигурно да оне представљају једну од најважнијих активности светске организације. Разлози настанка и развоја мировних операција, изражени су у циљевима и принципима Уједињених нација који одражавају универзалне вредности међународне заједнице у очувању светског мира и безбедности.

*Кључне речи:* Мировне операције, Уједињене нације, Савет безбедности, Повеља, колективна безбедност, поверавање овлашћења, државе, регионалне организације.

### УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Приликом одржавања оснивачке конференције Уједињених нација у Сан Франциску, од 25. априла до 26. јуна 1945. године, мировне операције нису

---

<sup>1</sup> Др Душко Димитријевић, научни саветник, Институт за међународну политику и привреду, Београд; e-mail: dimitrijevicd@diplomacy.bg.ac.rs. Рад је реализован у оквиру пројекта „Србија у савременим међународним интегративним процесима – спољнополитички, међународни, економски, правни и безбедносни аспекти” Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије, бр. 179029 за период 2011–2015.

биле споменуте као средство за одржавање мира и безбедности у свету. Такође, ни у припремним радовима на изради Повеље Уједињених нација (*travaux préparatoires*), мировне операције нису биле предвиђене *in terminis*, као посебно овлашћење Савета безбедности.<sup>2</sup> При томе, концептуално, мировне операције несумњиво спадају у ширу област очувања међународног мира и безбедности и представљају једну од најважнијих оперативних активности и „извршних функција“ главног политичког органа Уједињених нација. Без обзира да ли произилазе из „генералних“ или „специфичних“ овлашћења Савета безбедности, мировне операције сасвим сигурно имају за циљ очување мира и безбедности, односно спречавање сукоба међународног и унутрашњег карактера. У поменутом контексту, операције су се одржавале и развијале захваљујући изузетној флексибилности деловања Савета безбедности који је у кризним условима успевао да их организује као замену за друге начине решавања спорова или конфликтних ситуација које могу проузроковати оружане сукобе.<sup>3</sup>

Покушаји да се евентуалном допуном или ревизијом Повеље изврши дефинисање мировних операција није имало успеха. Установљавање Специјалног комитета Уједињених нација за мировне операције (*Special Committee on Peacekeeping Operations*), као помоћног тела Генералне скупштине, такође није дало резултате.<sup>4</sup> Главни разлог за неуспех била је идеолошка и војно-блоковска подвојеност света у периоду Хладног рата која је довела до многобројних опструкција у извођењу мировних операција. Почетне визије о организовању међународних мировних снага нису биле прихваћене.<sup>5</sup> Будући да се Савет безбедности током времена, све више ангажовао на решавању кључних светских проблема, његово ангажовање је претпостављало имплементацију

---

<sup>2</sup> Dan Ciobanu, "The Power of the Security Council to organize Peace-Keeping Operations", in: Antonio Cassese (ed.), *United Nations Peace-Keeping, Legal Essays*, Sijthoff&Noordhoff, Alphen aan den Rijn, 1978, pp. 15. etc; Ruth B. Russell and Jeannette E. Muther, *A History of United Nations Charter: The Role of the United States, 1940–1945*, Brookings Institutions, Washington, 1958, pp. 1–1140.

<sup>3</sup> Rosalyn Higgins, *United Nations Peacekeeping 1946–1967*, Documents and Commentary, Royal Institute of International Affairs Publications, Oxford University Press, 1969, Vol. II, pp. 1–674.

<sup>4</sup> Специјални Комитет УН за мировне операције основан је резолуцијом Генералне скупштине бр. 2006 (XIX) од 18. фебруара 1965. године. На основу извештаја о раду Комитета, као и на основу еволуције спровођења мировних операција у пракси, произилази да су државе постигле извесни *modus vivendi* којим је призната примарна одговорност Савета безбедности у овој области. Видети: Erik Suy, "United Nations Peacekeeping System", in: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Elsevier, Amsterdam, 2000, Vol. IV, p. 1145.

<sup>5</sup> Maurice Flory, "L'Organisation des Nations Unies et les opérations de maintien de la paix", *Annuaire Française de Droit International*, 1965, p. 453.

резолюција чија је интерпретација у пракси довела до концептуализације основних обележја мировних операција. Тако, мировне операције *lato sensu*, могле су укључивати „присуство“ једног човека на терену, присуство посредничке и мировне мисије, посматрачке и истражне комисије или тима за успостављање примирја.<sup>6</sup> Већ у зависности од случаја, мировне операције могле су обухватити и примену силе, чиме би се *stricto sensu*, операције сводиле на формирање војних снага држава чланица са тачно одређеним мандатом.<sup>7</sup> С једне стране, за оптимално остваривање мировних операција претпостављао се позив или сагласност земље домаћина, непристрасност у односу на учеснике у сукобу, минимална употреба силе у самоодбрани, јасан и практичан мандат, интегрисана војна команда и јединствена политичка власт. Са друге стране пак, за само извођење мировних операција било је потребно поштовати одређену процедуру у спровођењу акција.

У почетној фази мировних операција Савет безбедности обично би предузимао мере превенције. Превенција се састојала у јасном сагледавању спора или ситуације, у учествовању у преговорима, као и у препознавању првих знакова могућег оружаног сукоба. Неуспех превенције доводио би до фазе ескалације, када је Савет безбедности ангажовањем мировних трупа успевао да превазиђе конфликт и да доведе до деескалације сукоба уз евентуално укључивање треће стране. У последњој фази мировних операција, Савет безбедности би предузимањем конкретних акција допринио коначном решавању конфликта. На изнети начин, класичне операције за очување мира (*peace-keeping operations*), нису имале за циљ да уведу санкције или колективно обезбеђење. Међутим, развојем међународних односа дошло је до проширивања обима и значења мировних операција. Како се конфликти не јављају увек у истом облику, класичне мировне операције прерасле су временом у операције за успостављање мира (*peace-making operations*), операције за наметање мира (*peace-enforcement operations*) и операције за пост-конфликтну изградњу мира (*peace-building operations*).<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Ruth Russel, "Development by the United Nations of Rules Relating to Peace-Keeping", *Proceeding of the American Society of the International Law*, 1965, Vol. 59, pp. 53–54.

<sup>7</sup> Leland M. Goodrich, *The United Nations in a Changing World*, Columbia University Press, New York, 1974, pp. 149. etc.

<sup>8</sup> У теорији се полази од различитих критеријума у одређивању мировних операција. Тако неки аутори деле мировне операције према развојним фазама у три генерације. Мировне операције „прве генерације“ предузимане су углавном ради вршења посматрачких мисија и дипломатског посредовања у периоду од 1947. до 1956. године. Мировне операције „друге генерације“, Светска организација је предузимала у фази хладноратовске ескалације, пре свега ради очувања мира у периоду од 1956. до 1988. године. „Трећа генерација“ мировних операција започела је окончањем Хладног рата 1988. године, и карактерисале су је вишедимензионалне мисије. Видети: Љубица Јелушић, „Мировне операције кот облика глобалне мировне

Сукцесивно проширивање надлежности мировних операција допринело је њиховом географском ширењу, али и остваривању геополитичких интереса одређених држава (углавном, великих сила). Постојеће стање допринело је прећутној „подели рада“ унутар самих Уједињених нација (пре свега између Савета безбедности и Секретаријата на челу са генералним секретаром, а у посебним ситуацијама и између Савета безбедности и Генералне скупштине), али и између Уједињених нација и држава чланица, односно и свих других учесника у мировним операцијама, од регионалних међународних организација до разних међународних споразума, установа и тела. Мировне активности добиле су тиме потпуно нова обележја која се манифестују као „меки“, „тврди“ и „комбиновани“ облици мировних операција којима се увелико „нагризају“ принципи универзалности и солидарности утврђени Повељом.<sup>9</sup> Због важности мировних операција за очување међународног мира и безбедности, нужно је претходно анализирати концептуалне приступе у вези квалификације правног основа из којег произилазе функционална овлашћења за организовање ових активности.

### **1. Концептуални приступи квалификацији правног основа за предузимање мировних операција**

Подељеност мишљења око правне квалификације мировних операција манифестована је у међународној правној доктрини кроз различите концептуалне приступе. С једне стране, постоје концепти који уважавају међународну праксу, док са друге стране постоје приступи који методолошки полазе од становишта да се валидност праксе мора сагледавати у оквиру правила садржаних у Повељи.<sup>10</sup> Пошто међународна пракса није пружила упориште за доследна тумачења правила о мировним операцијама, пошло се

---

превентиве пред ширењем грожен“, *Теорија и пракса*, 2003, Vol. 40, стр. 632; За поделу мировних операција након Хладног рата видети: Marrack Goulding, “The Evolution of United Nations Peacekeeping”, *International Affairs*, 1993, Vol. 69, No. 3, pp. 469. etc.

<sup>9</sup> Пренос надлежности Уједињених нација на Европску унију у Македонији (*International Police Task Force*) пример је за „меке“ мировне операције. Учешћа НАТО у командовању међународним снагама у Авганистану (*International Security Assistance Force*) пример је за „тврде“ операције. Добре примере за „комбиноване“ мировне операције представљају: *ECOMOG* (*Economic Community of West African States Monitoring Group*, у Западној Африци, *CEMAC* (*Communauté économique et monétaire des États de l'Afrique centrale*) у Централној Африци, и *SADC* (*South African Development Community Conference*) у Јужној Африци. Видети: Pascal Teixeira, “The Security Council at the Dawn of the Twenty-First Century: To What Extent is it Willing and Able to Maintain International Peace and Security?”, United Nations Institute for Disarmament Research, Geneva, 2003, p. 70.

<sup>10</sup> Dan Ciobanu, “The Power of the Security Council to organize Peace-Keeping Operations”, op.cit., p. 16.

од екстензивних интерпретација Повеље која су имала за циљ да утврде основ за организовање мировних операција, односно да одговоре на питање основа надлежности Савета безбедности и Генералне скупштине у домену њиховог спровођења.

Основ за предузимање мировних акција нађен је најпре у Глави VI и овлашћењима из члана 33. и члана 34. Повеље који регулишу начине и средства мирног решавања спорова или ситуација које могу да угрозе међународни мир и безбедност.<sup>11</sup> Поменути члановима не искључује се могућност да Савет безбедности испита и препоручи другачије поступке или начине мирног решавања спорова или ситуација (члан 36. тачка 1. и члан 37. тачка 2). Како овлашћење у погледу мирног решавања спорова није у искључивој надлежности Савета безбедности, већ и у надлежности Генералне скупштине, наведена схватања нису прихваћена у пракси. Због поменуте чињенице, у међународноправној доктрини изнет је нешто другачији став по коме се мировне операције заснивају на неписаним правилима која су ухватила корене још од момента постизања међудржавног договора о примени мера предвиђених Главом VII.<sup>12</sup> Концептуално образложење за изнето становиште полази од интерпретације одредбе из члана 41. Повеље која представља основу за доношење одлуке Савета безбедности о примени мера неоружаног карактера.<sup>13</sup> У образложењу се наглашава могућност примене општих начела попут начела забране употребе силе или претње силом против територијалног интегритета и политичке независности било које државе. У контексту мировних операција које би повлачиле употребу оружане силе, одредба члана 41. Повеље била би *contradictio in subjecto*. Будући да се екстензивним схватањима нису могли образложити случајеви употребе оружане силе приликом извођења мировних операција, као основ за њихово организовање предложен је члан 40. Повеље који прописује овлашћење Савета безбедности да усваја привремене мере.

Могућност употребе члана 40, као титулуса за извођење мировних операција, први пут је поменута од Генералног секретара Уједињених нација Дага Хамаршелда приликом извођења мировних операција у Конгу (*United Nations Operation in the Congo*), 1960. године.<sup>14</sup> Исто решење изнето је и од Генералног секретара Бутроса Галиа, 1992. године, у „Агенди за мир“ у којој је

<sup>11</sup> “Certain Expenses of the United Nations”, Advisory Opinion, *International Court of Justice Reports*, 1962, pp. 163–172.

<sup>12</sup> Bruno Simma, *The Charter of United Nations: A Commentary*, University Press, Oxford, 2002, pp. 648, etc.

<sup>13</sup> Louis B. Sohn, “The Authority of the United Nations to Establish and Maintain a Permanent United Nations Force”, *American Journal of International Law*, 1958, Vol. 52, p. 530.

<sup>14</sup> *Security Council Official Records*, 920th meeting, 1960, p. 19.

дат предлог за успостављање операција за наметање мира.<sup>15</sup> Концепт који предвиђа члан 40. Повеље за правну основу организовања мировних операција није релевантан, јер његова употреба, како је то својевремено утврдио и Међународни суд правде, везана је непосредно за примену члана 41. и члана 42. кроз одредбу из члана 39. Повеље. Постојећа констатација није занемарљива, ако се узме у обзир чињеница да се члан 40. примењује претходно у односу на принудне мере прописане чланом 41. и чланом 42. Повеље.<sup>16</sup> Наиме, Савет безбедности може, пре него препоручи или одлучи о мерама предвиђеним у члану 39, а које се односе на мере предвиђене чланом 41. и чланом 42, позвати заинтересоване стране да се повинују привременим мерама за које Савет безбедности сматра да су потребне или пожељне. Ако нађе да се привремене мере не извршавају, Савет безбедности је овлашћен да одлучи о примени принудних мера према општем принципу да „једно искључује друго“ (*inclusio unius, exclusio alterius*). Како је мандат мировних снага које изводе мировну операцију ограничен сталном контролом Савета безбедности, отуда се предлаже да се мировне операције спроводе у складу са одредбама садржаним у члану 42. Повеље.<sup>17</sup>

Позивање на члан 42, као на правни основ за извођење мировних операција није потпуно исправно, ако се прихвати становиште да мировне операције *stricto sensu*, не укључују оружане акције, осим у случајевима самоодбране. Тако, када се у члану 42. наводи да Савет безбедности, „(...) може предузети такву акцију ваздухопловним, поморским или копненим снагама која је неопходна ради одржања или успостављања међународног мира и безбедности (...)“, не види се јасан разлог да се под „акцијом“ подразумева искључиво примена оружане силе. Недостатак Комитета војног штаба под директном контролом Савета безбедности на основу обавезе из члана 46. и члана 47. Повеље, такође не може бити пресудан аргумент у корист прихватања изнетог становишта.<sup>18</sup> Узимајући у обзир да примена члана 42. није могућа без примене члана 39, који упућује на примену мера предвиђених чланом 41. и чланом 42, али ни без примене члана 43. Повеље који се односи на специјалне споразуме којима се Савету безбедности стављају на располагање национални контингенти оружаних снага, наведена констатација о неприхватљивости члана 42. као искључиве основе за организовање мировних операција чини се много уверљивијом.<sup>19</sup>

<sup>15</sup> “Agenda for Peace”, *International Legal Materials*, 1992, Vol. 31, pp. 953, 967.

<sup>16</sup> “Certain Expenses of the United Nations”, *op. cit.*, p. 275.

<sup>17</sup> Georg Schwarzenberger, “Report on Problems of a United Nations Force”, *International Law Association Conference*, Hamburg, 1960, Vol. 49, pp. 137, etc.

<sup>18</sup> Alexander Orakhelashvili, “The Legal Basis of the UN Operations”, *Virginia Journal of International Law*, 2003, Vol. 43, pp. 485–524.

<sup>19</sup> У пракси је потпуно прихваћено да је командовање мировним операцијама, као и вршење свих других функција за које Савет безбедности нађе да би биле корисне у

Поред становишта по коме се основ за организовање мировних снага налази у одредбама садржаним у Глави VI и Глави VII Повеље, у доктрини су изнета и нешто другачија становишта.<sup>20</sup> Теоријски веома занимљиво јесте схватање по коме се легална база за организовање мировних операција налази у члану 29. Повеље, којим се прописује могућност оснивања помоћних органа Савета безбедности.<sup>21</sup> Будући да се оснивање помоћних органа Савета безбедности не може разлучити од преноса његових овлашћења, тако се ни установљavanje мировних снага не може одвојено посматрати ван контекста овлашћења Савета безбедности да организује мировне операције.<sup>22</sup> Сасвим је могуће да концепција о помоћним органима као легалној основи за организовање мировних операција полази од погрешне премисе по којој се формирање мировних снага врши на основу изгласавања одлуке о процедуралним, а не о суштинским питањима (члан 27. тачка 3), што одлучивање о мировним операцијама заиста јесте (*ubi idem ratio, ibi eadem jus*).

На основу изнете анализе, може се закључити да не постоје појединачне одредбе у Повељи којим би било могуће утврдити постојање овлашћења Савета безбедности да организује мировне операције. Одсуство изричито прописаних функционалних овлашћења, правна доктрина надоместила је разним теоријским концепцијама о „инхерентним“ или „имплицираним“ овлашћењима.<sup>23</sup> Концепције полазе од хипотезе да Уједињене нације поседују овлашћења која нису изричито предвиђена Повељом, а која суштински произилазе из извршавања њених дужности.<sup>24</sup> Наведену хипотезу немогуће

---

спровођењу тих овлашћења поверено Генералном секретару Уједињених нација сходно одредби из члана 98. Повеље. Међутим, „поверавање овлашћења“ која прописује члан 98. Повеље, не значи преношење или делегирања овлашћења аналогно решењима присутним у унутрашњем праву. Како је Генерални секретар главни административни службеник Светске организације, у оквиру његових институционалних задатака улазе дужности и обавезе у вези спровођења одлука Савета безбедности по принципу „од случаја до случаја“, што онемогућава директну примену члана 43. Повеље, по којој све чланице Уједињених нације имају обавезу да ставе на располагање Савету безбедности сопствене оружане снаге.

<sup>20</sup> У доктрини се наводи да је бурни развој међународних односа довео до схватања да се основ за организовање мировних снага налази и у тзв. VI ½ која комбинује мере превенције и мере репресије. Видети: Обрад Рачић, *Уједињене нације између моћи и права*, Службени гласник, Београд, 2010, стр. 105.

<sup>21</sup> Giad Draper, “The Legal Limitation upon the Employment of Weapons by the United Nations Force in the Congo”, *International and Comparative Law Quarterly*, 1963, Vol. 12, p. 392.

<sup>22</sup> Derek W. Bowett, *United Nations Forces: A Legal Study*, Stevens and Sons, London, 1967, p. 178.

<sup>23</sup> Grigory I. Tunkin, “The Legal Nature of the United Nations”, *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1966, Vol. 119, pp. 21, etc.

<sup>24</sup> “Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations”, *International Court of Justice Reports*, 1949, p. 182.

је прихватити, јер би тако постављена хипотеза представљала увод у широку интерпретацију циљева и начела из Повеље, која *per se*, не може представљати легалну, већ волунтаристичку основу за деловање некакве „супер државе“, што Уједињене нације свакако нису.<sup>25</sup> У вези са изнетим концептуалним приступима за одређивање правног основа мировних операција додатно се надовезује и питање „генералних“ овлашћења Савета безбедности. Пошто концепт „генералних“ овлашћења“ опонира концепту „специфичних овлашћења“, јер се по ставу 1. члана 24. прописује првенствена одговорност Савета безбедности за одржавање међународног мира, а по ставу 2. члана 24. имплицитно се указује на специфична овлашћења поверена Савету безбедности ради обављања дужности утврђених у Главама VI, VII, VIII и IX, подела на „специфична“ или „генерална“ овлашћења мора се сагледавати контексту „инхерентних“ овлашћења Савета безбедности.

С једне стране „инхерентна“ овлашћења Савета безбедности полазе од детерминације циљева Уједињених нација, а са друге стране, концепт „генералних овлашћења“ произилази из текста Повеље који презумира општа овлашћења и надлежности Савета безбедности. Разлика која постоји има мали значај за међународну праксу, јер оба случаја морају проћи исти тест који подразумева прихватање претпостављених овлашћења од држава чланица Уједињених нација.<sup>26</sup> Прихватање претпостављених овлашћења за организовање мировних операција зависиће од околности случаја и одговора на питање да ли су овлашћења имплицитно садржана у Повељи односно, као и да ли су овлашћења накнадно прихваћена од Савета безбедности. Наведена диференцијација с прагматичког становишта може да значи прихватање претпостављених овлашћења Савета безбедности на основу тумачења слова и духа Повеље или на основу тумачења која би изнео Савет безбедности, а чија би важност зависила од одобравања свих чланица Светске организације (*general acceptance*).<sup>27</sup> Коначно, без обзира да ли се овлашћења Савета безбедности да организује мировне операције посматрају кроз „инхерентна“, „имплицирана“, „генерална“ или „прихваћена“ овлашћења, њихово извршавање мора бити у оквиру Повеље Уједињених нација.<sup>28</sup>

<sup>25</sup> “Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) Notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)”, *International Court of Justice Reports*, 1971, p. 341.

<sup>26</sup> John W. Halderman, “Legal Basis for United Nations Armed Forces”, *American Journal of International Law*, 1962, Vol. 56, pp. 972, etc.

<sup>27</sup> “Impact of the Characteristics of the Charter upon its Interpretation”, in: Antonio Cassese (ed.), *Current Problems of International Law*, Giuffrè, Milano, 1975, pp. 69–72.

<sup>28</sup> Dan Ciobanu, “The Power of the Security Council to Organize Peace-Keeping Operations”, in: Antonio Cassese (ed.), *United Nations Peace-Keeping, Legal Essays*, Sijthoff & Noordhoff, Alphen aan de Rijn, 1978, pp. 15–41.

## 2. Разликовање правног основа за предузимање мировних операција од преноса овлашћења Савета безбедности на употребу силе

У горе поменутом контексту ваљало би направити још и дистинкцију између овлашћења Савета безбедности да организује мировне операције и овлашћења Савета безбедности за давање одобрења државама да употребе силу које није изричито прописано чланом 42. Повеље.<sup>29</sup> Следствено моћи Савета безбедности да доноси одлуке о принудним мерама, *a fortiori*, изводи се закључак да Савет безбедности има и овлашћење да препоручи организовање мировних операција према правилу да *qui facit id quod plus est, facit id quod minus est*. При томе, не улази се дубље у објашњења карактера овлашћења која поседује Савет безбедности нити се објашњава основ њиховог поседовања. Безрезервном применом наведеног принципа омогућава се предузимање различитих врста принудних акција, па чак и пренос овлашћења на употребу силе у смислу члана 48. 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.<sup>30</sup> Отуда је логично поставити питање, да ли је пренос функционалних овлашћења на употребу силе Савета безбедности правно утемељен?<sup>31</sup>

Генерално посматрајући, питање преноса овлашћења на употребу силе у доктрини се разматра у контексту примене општих правних принципа. Ако се пође од текста одредбе из члана 24. Повеље по којој државе чланице Уједињених нација поверавају Савету безбедности првенствену одговорност за одржавање међународног мира и безбедности, онда последично овом преносу овлашћења са држава чланица на Савет безбедности, не постоји могућност да Савет безбедности даље преноси овлашћења на државе, јер према општем принципу, *delegatus non potest delegare*, забрањује се сваки даљи пренос већ пренетих овлашћења. Другим речима, Савет безбедности нема надлежност да преноси овлашћења која су му државе претходно повериле у извршавању прописаних задатака, а тумачење члана 24. Повеље, према принципима из унутрашњег права, међународноправно није прихватљиво.

<sup>29</sup> Niels Blokker, "Is the Authorization Authorized? Powers and Practice of the UN Secretary Council to Authorize the Use of force by Coalitions of the Able and Willing", *European Journal of International Law*, 2000, Vol. 11, pp. 541–568.

<sup>30</sup> Derek W. Bowett, *United Nations Forces: A Legal Study*, op. cit., pp. 284, etc.

<sup>31</sup> John Quigley, "The Privatization of Security Council Enforcement Actions: A Threat to Multilateralism", *Michigan Journal of International Law*, 1996, Vol. 17, p. 249.

Терминологија која се користи у поменутом члану не може се схватати буквално. Формулација је пре начин да се исказе да Савет безбедности има искључиву надлежност у вези са употребом оружане силе у међународним односима, уз једини прописани изузетак који се тиче употребе права на самоодбрану. Ако се пође од претпоставке да би члан 24. могао бити тумачен у смислу концепта о преносу овлашћења, онда би државе чланице имале право да самоиницијативно одлучују о употреби силе кадгод им се прохте, јер према општем принципу, опуномоћеник (*delegans*), може увек прихватити овлашћење које му је пренео пуномоћник (*delegatus*). Поменуто тумачење у односима између држава и Савета безбедности, могло би проузроковати крајње апсурдне ситуације. Отуда је вредно помена да члан 24. Повеље не може бити интерпретиран искључиво у смислу преноса овлашћења који за резултат има применљивост принципа *delegatus not potest delegare*, већ такође, и као основно правило за предузимање свих акција Савета безбедности које нису изричито наведене у Повељи. Последња могућност наравно, увек ће зависити од процене нужности одржавања међународног мира и безбедности.

Поред изнетог становишта, у доктрини постоји концепт који тежи да помири принцип *delegatus not potest delegare*, са преносом функционалних овлашћења на употребу силе са Савета безбедности на државе.<sup>32</sup> Концепт полази од претпоставке да члан 24. Повеље садржи принцип којим долази до стварног преноса овлашћења са држава на Савет безбедности. Принципом се не спречава даљи, такозвани „секундарни пренос функционалних овлашћења са Савета безбедности на државе“. „Секундарни пренос овлашћења“ имплицира одређене услове који укључују претходно утврђивање постојања претње миру, повреде мира или акта агресије. Пренос овлашћења *per se*, обухвата и неограничену моћ командовања, широка дискрециона овлашћења и њихова извршавања која нису јасно прецизирана Повељом. На крају, намеће се закључак да пренос функционалних овлашћења на употребу силе ваља одвојено посматрати у односу на овлашћења Савета безбедности да организује мировне операције или да проводи принудне мере. Пренос овлашћења на употребу силе ваља онда тумачити по принципу, *exceptiones sunt strictissimae interpretationis*, то јест, што рестриктивније. Испитивањем премиса поменутог концепта не може се извести неки логичан закључак, јер принцип *delegatus not potest delegare*, не трпи изузетке осим у случају изричитог одобравања преноса овлашћења од стране опуномоћеника (*delegans*). Било би исправније становиште по коме Повеља Уједињених нација не допушта пренос овлашћења за употребу силе са Савета безбедности на државе. Разлоге за прихватање поменутог становишта било би могуће наћи у интенцији оснивача Уједињених нација која је манифестована у жељи да се моћ оружане силе концентрише у

<sup>32</sup> Dan Sarooshi, *The United Nations and the Development of Collective Security: The Delegation by the UN Security Council of Its Chapter VII Powers*, University Press, Oxford, 1999, pp. 22–46.

рукама универзалне међународне организације, а не у рукама појединих држава. Поменути приступом допринело би се повећању објективности и непристрасности војних акција које предузима Светска организација.

Развојем идеје о заједничким вредностима међународне заједнице, сазрела су и функционална овлашћења Уједињених нација. Са новом констелацијом политичких снага у свету, Савет безбедности допустио је могућност успостављања потпуно другачијег стања у међународним односима, чиме је изворна идеја о недопустивости преноса овлашћења употребе силе на државе претрпела значајне трансформације. Иако је поменуто понашање Савета безбедности наишло на противљење великог броја држава, пренос овлашћења на употребу силе постао је неписано правило. Идејна основа за споменути транслацију овлашћења Савета безбедности налази се у савременој међународној пракси.<sup>33</sup> Без неке конкретне дебате о правним последицама преноса овлашћења, Савет безбедности одступио је од прописаних правила, чиме је довео у питање легитимност предузетих акција. Анализом примера из богате међународне праксе у даљем делу студије, указаћемо на постојеће феноменолошко стање и најважније изазове са којима се суочавају Уједињене нације у спровођењу мировних операција.

### 3. Мировне операције и међународна пракса

Петнаест мировних операција које су предузеле Уједињене нације током Хладног рата могу се условно категорисати на „почетне мировне операције“ (1948–1956), „непосредне мировне операције“ (1956–1967), „неактивне мировне операције“ (1967–1973) и „активне мировне операције“ (1974–1987).<sup>34</sup> Но, без обзира на све могуће категоризације које се наводе у теорији и пракси, мировне операције у поменутом периоду биле су по природи војног карактера са строго ограниченим миротворним циљевима. Мировне операције веома ретко су доводиле до окончања спора међу сукобљеним странама. Од самог почетка њиховог установљавања, Савет безбедности је имао посебну делотворну надлежност која се огледала у поверавању овлашћења Секретаријату, односно генералном секретару у руковођењу и командовању мировним снагама на основу споразума закључених са државама чланицама. Операције би по правилу почињале после склапања примирја, али пре него што би се преговорима постигло коначно решење сукоба. Окончањем Хладног рата, дошло је до нових типова политичке нестабилности који су проузроковали нове облике мировних операција. За разлику од мировних

<sup>33</sup> Benedetto Conforti, *The Law and the Practice of the United Nations*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2005, pp. 208, etc.

<sup>34</sup> Stephen Hill, Shahin Malik, *Peacekeeping and the United Nations*, Brookfield, Dartmouth, 1996, ch. 2.

операције предузетих за време хладноратовске кризе, нове операције обично су почињале након успешних преговора и са мандатом да помогну странама да спроведу постигнуте споразуме. Поред војних одредби, споразуми су обухватили читаву скалу цивилних односа, од класичног надзирања примирја, прегруписавања, демобилизације, разоружања и укључивања оружаних снага у цивилни живот, до контроле повратка избеглица и расељених лица, пружања хуманитарне помоћи, надзора над постојећим административним структурама, над поштовањем људских права, уставних, судских и изборних реформи и економског опоравка земље.<sup>35</sup> У новој констелацији међународних односа, успех у очувању мира није био ни мало лак задатак и зависио је од поштовања принципа сагласности страна у спору, непристрасности и забране употребе силе осим у самоодбрани.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Од завршетка Хладног рата, Уједињене нације биле су ангажоване у дужим и изазовнијим мировним операцијама усмереним на изградњу мира и јачању демократских процеса, поштовању људских права и решавању хуманитарних проблема. Успеси у операцијама остварени су у Камбоџи, Мозамбику, Салвадору и Источном Тимору, а делимично у Анголи, бившој Југославији, Хаитију, итд. Мировне мисије „друге генерације” употребљене у Намибији, Никарагви, Салвадору, на граници између Кувајта и Ирака, након операције ослобађања Кувајта под мандатом Савета безбедности, као и у Камбоџи, имале су *inter alia*, задатке да пруже помоћ државама у транзицији у вези са остварењем процеса помирења и консолидовања правног поретка уз временски ограничено преузимање појединачних државних надлежности из система управе. Помоћ мировних мисија била је остварена у процесу разоружања припадника војних јединица сукобљених страна, у организовању повратка избеглица и интерно расељених лица и у спровођењу њихове реинтеграције. Видети: Andrei Raevsky, *Managing Arms in Peace Processes: Aspects of Psychological Operations and Intelligence*, United Nations Institute for Disarmament Research, New York/ Geneva, 1996, pp. 11, etc.

<sup>36</sup> Од важнијих мировних операција Уједињених нација ваља поменути следеће: Мировну операцију Уједињених нација у Конгу (*United Nations Operation in the Congo – ONUC*), од 1960. до 1964. године; Мировне снаге Уједињених нација за ванредне ситуације (*United Nations Emergency Force – UNEF II*), формиране 1973. године, као тампон снаге између Египта и Израела (за разлику од *UNEF I*, којег је формирала Генерална скупштина 1956 године); Мировне снаге Уједињених нација на Кипру (*United Nations Peacekeeping Force in Cyprus – UNFICYP*), образоване 1964. године као снаге раздвајања грчког и турског ентитета; Мировне снаге Уједињених нација за надзор раздвојених страна (*United Nations Disengagement Observer Force – UNDOF*), које су од 1974. године, распоређене на Голанској висоравни између Израела и Сирије; Привремене мировне снаге Уједињених нација у Либану (*United Nations Interim Force in Lebanon – UNIFIL*), које од 1978. године, одржавају мир у Јужном Либану; Верификациона мисија Уједињених нација у Анголи (*United Nations Angola Verification Missions – UNAVEM II and III*), која делује од 1991. године; Заштитне снаге Уједињених нација у бившој Југославији (*United Nations Protection Force – UNPROFOR*), чије је деловање трајало од 1992. до 1995. године; Мировне снаге Уједињених нација

Мировне снаге Уједињених нација интервенисале су у већини случајева уз *пристанак* државе или држава на чијој су територији биле смештене. У одређеним унутрашњим кризама долазило је до озбиљних одступања од наведених принципа. Чиниоци који су утицали да операције за очување мира изгубе пристанак страна у сукобу, да се њихови извршиоци понашају на начин за који се видело да је пристрасан и да представља употребу силе, мимо права на самоодбрану, видљиви су код операција у којима је мандат мировних снага проширен на тзв. *хуманитарну заштиту цивилног становништва и учешће у процесу националног помирења*. Будући да међународне проблеме који имају дубље политичке и историјске корене није могуће решавати брзо и у ограниченом временском року, Уједињене нације су примениле дипломатска средства и начине покретања политичких процеса који би омогућили поступну изградњу поверења и постизање споразумних решења. Политички процеси често су наилазили на разочарења и назадовања (на пример, у Руанди, у Босни и Херцеговини, и др.), и готово, као по неком правилу, трајали

---

у Сомалији (*United Nations Operation in Somalia — UNOSOM*), присутне на терену од 1992. и 1995. године; Мировне снаге Уједињених нација у Мозамбику (*United Nations Operation in Mozambique – UNOMOZ*), формиране 1992. године; Посматрачку мисију Уједињених нација у Сијера Леонеу (*United Nations Observer Mission in Sierra Leone – UNOMSIL*), чије је деловање трајало између 1998. и 1999. године; Верификациону мисију Уједињених нација у Централноафричкој Републици (*United Nations Mission in the Central African Republic – MINURCA*), са мандатом из 1998. године; Мисију Уједињених нација у Сијера Леонеу (*United Nations Mission in Sierra Leone – UNAMSIL*), формирану током 1999. године; Мисију Уједињених нација у Демократској Републици Конго (*United Nations Observer Mission in the Democratic Republic of Congo – MONUC*), формирану 1999. године; Мисију Уједињених нација у Етиопији и Еритреји (*United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea – UNMEE*), формирана 2000. године; Мисију Уједињених нација за подршку Источном Тимору (*United Nations Mission of Support in East Timor – UNMISSET*), формирану 2002. године; Мисију Уједињених нација у Либерiji (*United Nations Mission in Liberia – UNMIL*), из 2003. године; Мисију Уједињених нација за стабилизацију стања на Хаитију (*United Nations Stabilization Mission in Haiti – MINUSTAH*), из 2004. године; Мировне снаге Уједињених нација у Бурундију (*United Nations Operation in Burundi — ONUB*), које су активирани током 2004. године; Мировну мисију Уједињених нација у Судану (*United Nations Mission in the Sudan – UNMIS*), активiranу током 2005. године; Интегрисану мисију Уједињених нација у Тимор-Лесте (*United Nations Integrated Mission in Timor-Leste – UNMIT*), из 2006. године, и на крају, хибридно Мировну операцију Уједињених нација и Афричке Уније у Дарфуру (*African Union-United Nations Hybrid Operation in Darfur – UNAMID*); и Мисију Уједињених нација у Централно Афричкој Републици и Чаду (*United Nations Mission in the Central African Republic and Chad – MINURCAT*), које су формиране током 2007. године и чији мандат и даље траје. Видети: “UN Peacekeeping – Past Peacekeeping Operations”. Интернет: <http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/past.shtml>, 10.09.2015.

су дуже него што се очекивало.<sup>37</sup> Према схватању присутном у међународној заједници, мировне снаге Уједињених нација не би требало да користе силу да би се ти процеси убрзали. Чување мира и употреба силе представљају алтернативне могућности. Логика очувања мира произлази из политичких и војних премиса које су сасвим друкчије од оних које се односе на наметање мира. Динамика наметања мира неспојива је са политичким процесом који очување мира мора да олакша. Игнорисање разлика између очувања и наметања мира може да поткопа спроводљивост мировних операција и да угрози њихово особље.<sup>38</sup> Дефинисање улоге мировних снага у очувању мира отуда претпоставља прецизну детерминацију.

Мировне снаге имају улогу снага за раздвајање зараћених страна (*interposition forces*). Њихов задатак у поменутом смислу састоји се у пружању помоћи у успостављању и одржавању мира и безбедности, без употребе оружане силе осим у сврху самоодбране. Другим речима, мировне снаге имају улогу снага за одржавање мира, а не снага које га намећу. Штавише, мировне снаге могу деловати заједно са цивилним особљем Светске организације у пружању хуманитарне помоћи становништву, у праћењу спровођења споразума закључених између различитих фракција ради националног помирења, у осигурању стабилног окружења односно, у управљању пост-конфликтним ситуацијама, (у тзв. *мултидимензионалном и мултифункционалном одржавању мира*).<sup>39</sup> Нема сумње да је задатак мировних снага одувек био веома ограничен. Зато, мировне снаге ваља разликовати од посматрачких мисија која поседују истражна овлашћења (*observer groups*). Иако у неким ситуацијама долази до преклапања активности мировних снага и посматрачких мисија, разлика постоји и она се огледа не само у квантитативном, већ и у квалитативном смислу. Квалитативне разлике произилазе из околности да мировне снаге Уједињених нација имају у неким ситуацијама могућност да употребе ограничену оружану силу. У другим ситуацијама пак, мировне снаге имају задатак да наметну мир. Често се у пракси дешавало да се снаге за одржавање

<sup>37</sup> За већину до сада предузетих мировних операција трајање мандата није било лимитирано. Будући да Савет безбедности није одређивао трајање мировних операција, одлуку је доносио Генерални секретар. Из поменуте праксе произашао је принцип пролонгирања мировних операција. Одржавање сталног контакта између Генералног секретара и Савета безбедности осигуравало је доследну примену принципа.

<sup>38</sup> "Supplement to Agenda for Peace", S/1995/1.

<sup>39</sup> Обично се наводи да је имплементација мултидимензионалног одржавања мира била присутна у Камбоџи, Источној Славонији, Косову и Источном Тимору. Са друге стране, мировне снаге Уједињених нација имале су улогу „тампон снага“ за раздвајање зараћених страна на Кипру, Кашмиру, Либану, Сирији и на граници између Ирака и Кувајта. Видети: Ружица Јакешевић, „Мировне мисије Уједињених нација након Хладног рата“, *Годишњак ФПН*, 2011, бр. 5. стр. 391, итд.

мира претворе у снаге за наметање мира. Случај мировних операција на Средњем Истоку, у Конгу, као и мировних операција у Југославији и Сомалији поменути тврдњу непосредно доказују.

Од првих дана Уједињене нације бавиле су се проблемом Средњег Истока. Сукоби између Израела и арапских држава који су уследили након усвајања плана Генералне скупштине Уједињених нација из новембра 1957. године, о подели Палестине и касније оснивање државе Израел маја 1948. године, били су окончани одлуком Уједињених нација о прекиду ватре. После преговора одржаних уз помоћ посредника Светске организације, потписани су током 1949. године споразуми о примирју између Израела с једне стране и Јордана, Египта, Либана и Сирије, са друге стране. Споразумима о примирју предвиђено је стварање мешовитих комисија за спровођење споразума, као и мисија Уједињених нација за надзор примирја са представником Уједињених нација на челу и професионалним војним посматрачима. Суецка криза која је избила војном интервенцијом Израела, Француске и Велике Британије против Египта 1956. године, решена је споразумом о повлачењем интервенционистичких трупа и формирањем Мировних снага Уједињених нација за ванредне ситуације (*United Nations Emergency Force – UNEF*), чија је основна мисија била заштита мира у Суецком каналу. Будући да је Суецки канал био онеспособљен за пловидбу УНЕФ је на основу резолуција Генералне скупштине бр. 998 и бр. 1000 добио задатак да раздвоји сукобљене стране дуж границе јужно од појаса Газе и да надзире прекид ватре и повлачење страних трупа из Египта, стварајући тако услове за релативно мирно стање у области која је дуго времена пре тога била поприште оружаних сукоба. У договору са сталним чланицама Савета безбедности у УНЕФ-у нису могле партиципирати државе које су имале специјалне интересе у конфликту. Након што је Египат као домаћин повукао пристанак за присуство Мировних снага Уједињених нација за ванредне ситуације, мисија је окончана 1967. године.

Генерални секретар убрзо је поднео извештај у коме је изложио нове и јединствене предлоге за будуће мировне операције. Веома је интересантно запажање Генералног секретара да се употреба мировних снага у ситуацијама које суштински спадају у унутрашња питања једне земље граничи са могућношћу утицаја на унутрашња политичка решења. Потом, за офанзивне акције мировних снага тражење одобрења представља правило. Употреба силе у самоодбрани по Генералном секретару јесте изузетак од наведеног правила, а превише широка тумачења права на самоодбрану потрла би разлику која постоји између мировних операција и акција које Савет безбедности предузима по Глави VII Повеље.<sup>40</sup>

<sup>40</sup> "Summary Study of the Experience derived from the Establishment and Operation of the Force", *Report of the Secretary-General*, Doc. A/3943.

Многе од мировних операција које су након тога предузете пратиле су изложене предлоге Генералног секретара. Међутим, активности Мировне мисије Уједињених нација у Конгу (*United Nations Operation the Congo – ONUC*), након стицања независности те државе 1960. године, представљале су у значајној мери одступање од изнетих предлога. Након што је Белгија послала оружане снаге да интервенишу у Конгу, наводно ради заштите сопствених држављана, на захтев конгоанске владе формирана је мировна мисија чији се задатак састојао у предузимању мера за пружање потребне војне помоћи све док ова држава не буде у стању да сама одржава ред и безбедност у земљи и да штити сопствену независност и територијални интегритет. Мировне снаге образоване на основу резолуције бр. 143 од 14. јула 1960. године, биле су састављене на добровољној основи из војних контингената држава чланица Уједињених нација. У току трајања мировне мисије забележен је низ озбиљних инцидената, као што је формирање разних центара моћи, убиство лидера Лумумбе и сецесија области Катанге.

Убрзо након несрећне погибије Генералног секретара Дага Хамаршелда, Савет безбедности усвојио је резолуције бр. 161 од 21. фебруара 1961. године и бр. 169 од 24. новембра 1961. године, којима је потврдио сврху мировних снага у Конгу. Дословно пратећи мисао бившег Генералног секретара, „да је циљ оружаних снага Уједињених нација да успоставе универзални систем за одржавање мира“, Савет безбедности одобрио је употребу оружане силе изван права на самоодбрану да би се спречио грађански рат и да би се одстранило присуство плаћеника у земљи.<sup>41</sup> Инволвирање Уједињених нација у оружаном сукобу у Конгу, допринело је уплитању мировних снага у ослободилачки рат за Катангу. Пошто је Катанга фебруара 1963. године поново присједињена територији Конга, отпочело се са постепеним повлачењем мировних снага, пошто је Генерална скупштина на захтев конгоанске владе, продужила њихов боравак за додатних шест месеци.<sup>42</sup>

Узимајући у обзир изнете чињенице о мисији Уједињених нација у Конгу, могуће је закључити да се мировна операција одвијала мимо уобичајених правила.<sup>43</sup> Контроверзе које су тада демонстриране у пракси биле су интензивирани након завршетка Хладног рата у случају мировних операција у бившој Југославији и Сомалији.

Избијањем оружаних сукоба у бившој СФР Југославији, Савет безбедности донео је резолуцију бр. 743 од 21. фебруара 1992. године, којом је дошло до

<sup>41</sup> Dag Hammarskjöld, *To Speak for the World*, Atlantis, Stockholm, 2005, pp. 125, etc.

<sup>42</sup> *Основне чињенице о Уједињеним нацијама*, Информациони центар Уједињених нација за Југославију и а Албанију, Београд, 1966, стр. 25.

<sup>43</sup> Michel Virally, “Les Nations Unies et l’affaire du Congo”, *Annuaire Française du Droit International*, 1960, p. 557.

формирања Заштитних снага Уједињених нација (*United Nations Protection Force – UNPROFOR*). Снаге су биле „под контролом“ Савета како би се, „створили услови за успостављање мира и безбедности и за вођење преговора о свеукупном решењу југословенске кризе“. Истом резолуцијом Генерални секретар Уједињених нација позван је да предузме неопходне мере. Већим бројем резолуција које су затим уследиле прецизирани су услови у вези са догађајима током кризе и дефинисани су различити задаци мировних снага.

Резолуцијама бр. 761 од 29. јуна 1992. године и бр. 764 од 13. јула 1992. године, мировне снаге добиле су задатак да, „осигурају безбедност и функционисање сарајевског аеродрома и испоруку хуманитарне помоћи“. Резолуцијом бр. 776 из септембра 1992. године, Савет безбедности одобрио је употребу силе ради обезбеђења хуманитарне помоћи.<sup>44</sup> Новом резолуцијом бр. 779 од 6. октобра 1992. године, Савет безбедности одобрио је праћење потпуног повлачења југословенске војске из Хрватске и демилитаризацију полуострва Превлака.

Почев од фебруара 1993. године, Савет безбедности редовно се позивао на Главу VII Повеље. У резолуцији бр. 807 од 19. Савет безбедности изразио је забринутост због недостатка сарадње између страна у вези обуставе ватре. Забринут за сигурност УНПРОФОР-а, Савет безбедности захтевао је од Генералног секретара да наложи опремање снага одговарајућим оружјем за сопствену одбрану. Резолуцијом бр. 836 од 4. јуна 1993. године, мировним снагама Уједињених нација поверен је задатак одбране неколико босанских градова и њихове околине, које су проглашене „зонама безбедности“.<sup>45</sup> Резолуцијом бр. 913 од 22. априла 1994. године, Савет безбедности позвао је Генералног секретара да предузме све неопходне мере како би се УНПРОФОР-у омогућило да стави под контролу ситуацију и поштовање прекида ватре у Горажду. Поменуте одлуке Савета безбедности нису у потпуности остварене због опструкција свих страна у сукобу. Због тога, Савет безбедности предложио је у јуну 1995. године, формирање Снага за брзо деловање (*Rapid Reaction Force*), које би оперисале унутар постојећег мандата мировне мисије. Будући да су државе биле издељене у вези постојећег статуса УНПРОФОР-а, предлог није прошао.<sup>46</sup> Након потписивања Дејтонског мировног споразума и усвајања резолуције Савета безбедности бр. 1031 од 15. децембра 1995. године, мандат

<sup>44</sup> Поводом усвајања резолуције бр. 776, Кина се уздржала од гласања у Савету безбедности јер је сматрала да резолуција која се позива на Главу VII Повеље може значајно променити природу мировних снага и довести до озбиљног оружаног ризика. Видети: *Security Council 3114th Meeting*, 1992, pp. 11, etc.

<sup>45</sup> Yasushi Akashi, “The Use of Force in a UN Peacekeeping Operation: Lessons Learnt from the Safe Areas Mandate”, *Fordham International Law Journal*, 1995, Vol. 19, p. 312.

<sup>46</sup> Christine Grey, “Host-State consent and UN Peacekeeping in Yugoslavia”, *Duke Journal of Comparative and International Law*, 1996, Vol. 7, pp. 241, etc.

Заштитних снага Уједињених нација у Босни и Херцеговини био је окончан.<sup>47</sup> На место УНПРОФОР-а дошла је Мировна мисија Уједињених нација у Босни и Херцеговини (*United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina – UNMIBH*), чији је мандат трајао све до децембра 2002. године.

У бившој југословенској Републици Македонији Савет безбедности установио је 1995. године, Превентивне мировне снаге (*United Nations Preventive Deployment Force – UNPREDEP*), најпре ради спречавања ширења сукоба из Босне и Херцеговине, а потом и ради отклањања опасности преливања сукоба са Косова и Метохије на македонско подручје 1998. године. Мировна мисија Уједињених нација у Македонији окончана је у фебруару 1999. године.<sup>48</sup> По избијању етничких сукоба у западној Македонији, на захтев македонске владе улогу ове мисије заузеле су трупе НАТО савеза 2001. године.

Трансформација мировних снага Уједињених нација у Хрватској кретала се од Заштитних снага (*UNPROFOR*), преко војно-посматрачке мисије за демилитаризацију подручја (*United Nations Confidence Restoration Operation in Croatia – UNCRO*), формиране на основу резолуције Савета безбедности бр. 981. из марта 1995. године, и Привремене администрације Уједињених нација за Источну Славонију, Барању и Западни Срем (*United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium – UNTAES*), установљене на основу резолуције бр. 1037. од 15. јануара 1996. године, до Посматрачке мисије Уједињених нација на Превлаци (*United Nations Mission of Observers in Prevlaka – UNMOP*), образоване на основу резолуције Савета безбедности бр. 1038 од 1996. године. Након тога, следиле су и друге одлуке Савета безбедности о продужењу трајања мировне мисије све до 15. децембра 2002. године. Формално позивање Савета безбедности на Главу VII Повеље, приликом доношења одлука о формирању наведених мисија (*UNPROFOR, UNCRO, UNTAES*), није омогућило изравну употребу оружане силе од стране снага укључених у мировне операције.

Случај Косова и Метохије у односу на поменуте случајеве мировних мисија на простору бивше Југославије јесте сасвим посебан. Наиме, Савет безбедности користећи се овлашћењима из Главе VII Повеље у складу са фактичким стањем затеченим након ескалације сукоба, усвојио је резолуцију бр. 1244, 10. јуна 1999. године, којом је окончана оружана интервенција НАТО савеза против СР Југославије. Да би се решила тешка хуманитарна ситуација на Косову и Метохији, Савет безбедности је, овластио Генералног секретара да, уз помоћ међународних организација успостави међународно цивилно присуство у

<sup>47</sup> Резолуције Савета безбедности Уједињених нација о кризи у бившој Југославији (и други документи), Међународна политика, Правни факултет, Факултет Политичких наука, Београд 1994, стр. 7. итд; "General Framework Agreement (Dayton Agreement)", *International Legal Materials*, 1996, Vol. 35, p. 75.

<sup>48</sup> *United Nations Yearbook*, 1999, p. 370.

јужној српској покрајини. Савет безбедности је остао доследан да цивилној мисији Уједињених нација пренесе сва ексклузивна овлашћења неопходна за формирање привремене управе (*United Nations Interim Administration Mission in Kosovo – UNMIK*). Кроз вршење административних функција на територији Космета, међународна цивилна мисија *de facto* је преузела надлежности у успостављању и надгледању развоја привремених институција самоуправе на Косову и Метохији. Сматрајући да ће главна одговорност цивилног присуства укључивати и изградњу и реконструкцију правног и економског система, подржавање заштите људских права и слобода, пружање хуманитарне и друге помоћи свим унесрећеним, избеглим и расељеним лицима, Савет безбедности је одлучио да постизање коначног политичког решења треба да зависи од изградње и учвршћења мира и безбедности на подручју због чега је одлучио да се под окриљем Уједињених нација додатно ангажују и војне снаге њених држава чланица (КФОР) и НАТО савеза са којим би на одговарајући начин била пружена логистичка подршка међународној цивилној мисији – УНМИК-у.<sup>49</sup> Из анализе овог случаја, може се закључити да је спровођење операција за одржање мира (*peace-keeping operations*), само делимично допринело остварењу планираних циљева Уједињених нација на Косову и Метохији и другим подручјима бивше Југославије.

Недостатак реалног мандата и начињени пропусти одразили су се негативно и на мировне акције Уједињених нација у другим светским подручјима. Један од релевантних примера била је Сомалија. Одговарајући на опасности које је носио грађански рат у Сомалији, Савет безбедности усвојио је резолуцију бр. 733 у јануару 1991. године, у којој је изразио дубоку забринутост због погоршања ситуације на терену. Видно узнемирен због великих патњи узрокованих оружаних сукобом, новом резолуцијом бр. 751 од 24. априла 1992. године, Савет безбедности отпочео је са Операцијом мировних снага Уједињених нација у Сомалији (*United Nations Operation in Somalia I – ONUSOM I*), чији је задатак био да се „подрже“ напори Генералног секретара Уједињених нација на обезбеђењу прекида ватре између зараћених страна и пружању хуманитарне помоћи цивилном становништву. Због

---

<sup>49</sup> У периоду након завршетка Хладног рата, било је више случајева прелазних управа над територијама. Савет безбедности ауторизовао је успостављање администрације Уједињених нација у Камбоџи 1992. године (*United Nations Transitional Authority in Cambodia – UNTAC*), у Сомалији 1993. године (*United Nations Operation in Somalia – UNOSOM II*), у Босни и Херцеговини 1995. године (*United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina – UNMIBH*), у Источној Славонији, Барањи и Западном Срему 1996. године (*United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium – UNTAES*), Косову и Метохији 1999. године (*United Nations Interim Administration Mission in Kosovo – UNMIK*), у Источном Тимору 1999. године (*United Nations Transitional Administration in East Timor – UNTAET*), и у Ираку 2003. године (*Coalition Provisional Authority – CPA*).

одсуства сарадње између страна, мировне снаге нису биле у стању да адекватно делују. Новом резолуцијом бр. 814 од 26. марта 1993. године, мировне снаге преузеле су и друге задатке који су се односили на учвршћивање, проширивање и очување безбедности у целој Сомалији, а које је претходно спроводила група од двадесетак држава под здруженом командом Сједињених Америчких Држава (*Unified Task Force – UNITAF*). Новој мисији која је заменила претходне, први пут додељена су овлашћења за наметање мира (*peace-enforcement operation*), а примена овлашћења уследила је након напада Сомалијаца на плаве шлемове из Пакистана. Наиме, Савет безбедности понукан тим чином, донео је резолуцију бр. 837 од 6. јуна 1993. године, којом се од мировних снага Уједињених нација у Сомалији (*United Nations Operation in Somalia II – ONUSOM II*), захтева предузимање „сваке мере против одговорних за оружане нападе“. Нажалост, споменута резолуција представљала је повод за бруталан напад на цивиле који су извеле коалиционе снаге предвођене америчком командом на подручју под контролом сомалијског генерала Аидида. Захваљујући негативној реакцији већинског дела међународне заједнице, мандат ове мисије био је убрзо редефинисан новом резолуцијом Савета безбедности бр. 897 из фебруара 1994. године, а овлашћења мисије враћена су у оквир традиционалних мировних операција. У складу са захтевом садржаним у новој резолуцији Савета безбедности бр. 954 од 4. новембра 1994. године, мировне снаге Уједињених нација извршиле су повлачење из Сомалије у марту 1995. године, пре истека мандата, пошто су пре тога доживеле потпуни неуспех у извођењу мировне операције.<sup>50</sup>

Све резолуције о којима је било речи, показују јасан правац кретања Савета безбедности у односу на међународни правни поредак. Иако се обавезе мировних снага крећу паралелно са дужношћу Савета безбедности да спроведе мере које би добиле сагласност страна у сукобу и које не би биле предузете због пристрасности према некој од њих, односно, које би искључивале употребу силе осим у самоодбрани, пракса Светске организације показује и нешто другачије тенденције.

#### **4. Поверавање овлашћења Савета безбедности за вођење мировних операција**

Због чињенице да су се мировне снаге Уједињених нација у неким кризним ситуацијама показале неспремним да одговоре свим безбедносним изазовима (на пример, у Југославији, Сомалији, Руанди, Сиера Леонеу, Демократској Републици Конго, и др.), Савет безбедности поверавао је вођење

<sup>50</sup> "The Causes of Conflict and the Promotion of Durable Peace and Sustainable Development in Africa", Report of the Secretary General S/1998/318, *International Legal Materials*, 1998, Vol. 37, p. 913.

мировних операција појединим државама чланицама или међународним организацијама.

#### *4.1. Поверовање овлашћења државама чланицама*

Први значајан случај збио се у ери Хладног рата, поводом корејског сукоба из 1950. године. Њему је претходила америчка и совјетска окупација корејске територије дуж линије која је ишла 38 паралелом. Пошто покушај стварања јединствене независне Кореје није успео, дошло је до напада Северне Кореје на Јужну Кореју у јуну 1950. године. Савет безбедности одреаговао је усвајањем резолуција бр. 82. од 25. јуна и бр. 83 од 27. јуна 1950. године, у којима је констатовао да оружани напад Северне Кореје на Јужну Кореју представља нарушавање међународног мира и безбедности. Позивајући стране на хитан прекид ватре и повлачење војних снага Северне Кореје са подручја Јужне Кореје, Савет безбедности је затражио да државе чланице Светске организације пруже помоћ Јужној Кореји. У следећој резолуцији бр. 84 од 7. јула 1950. године, Савет безбедности изразио је задовољство због подршке коју је дало шеснаест држава на његову препоруку да команду над снагама које делују против Северне Кореје преузму Сједињене Америчке Државе под заставом Уједињених нација. Совјетски Савез, који шест месеци није признавао седницама Савета безбедности у знак протеста због питања кинеског представништва у Уједињеним нацијама, оспорио је законитост гласања и поменуте одлуке Савета безбедности из процедуралних разлога.<sup>51</sup>

Као што је познато, у наведеном случају Савет безбедности био је блокиран због одбијања Совјетског Савеза да учествује у његовом раду, због чега је на иницијативу Сједињених Америчких Држава, Генералној скупштини пренето функционално овлашћење из надлежности Савета безбедности. Резолуција Генералне скупштине бр. 377 (V) од 3. новембра 1950. године, позната као резолуција „Уједињени за мир“, била је значајан преседан који је допунио постојећи процедурални систем колективне безбедности предвиђен Повељом Уједињених нација. Отуда, иако Генерална скупштина није могла давати препоруке поводом спора или ситуације о којој одлучује Савет све док он то од ње не затражи, Генерална скупштина је то у пракси чинила, али само

<sup>51</sup> Савет безбедности донео је 31. јануара 1951. године, једногласну одлуку да се корејско питање скине са дневног реда. Међутим, Генерална скупштина која је на дневном реду имала „Проблем независности Кореје“, допунила је дневни ред тачком: „Интервенција Централне народне владе Народне Републике Кине у Кореји“. Поводом поменуте тачке дневног реда Генерална скупштина донела је нову резолуцију 1. фебруара исте године, којом се осуђује кинеска интервенција у Кореји. Борбе у Кореји настављене су до 27. јула 1953. године, када је потписан Споразум о примирју. Решење корејског питања тиме није решено, а Уједињене нације су наставиле да улажу напоре на мирном решавању проблема реинтеграције две Кореје.

у ситуацијама када Савет безбедности због одсуства сагласности сталних чланица није био у могућности да се састане, да расправља и да доноси мериторне одлуке то јест, када није био у стању да одговори својим примарним обавезама које произлазе из Повеље. Реч је дакле о случајевима када је, због паралисаности Савета безбедности употребом права вета, Генерална скупштина била овлашћена да на захтев две трећине држава чланица или на основу процедуралне одлуке Савета безбедности доноси препоруке о предузимању колективних мера због постојања озбилјних претњи миру, кршења мира или аката агресије.<sup>52</sup>

Након завршетка Хладног рата, било је више ангажовања Савета безбедности али не у смислу члана 42. Повеље, нити преко Генералног секретара, већ у смислу поверавања овлашћења државама чланицама за употребу силе против других држава или унутар других држава, уз предају команде и надзора у вршењу војних операција. У том погледу, државе су имале потпуну слободу избора. Уочљив пример представља операција изведена током Заливског рата из 1991. године, коју је предводила англо-америчка коалиција „овлашћена“ од Савета безбедности да помогне кувајтској влади у ретроцесији територије коју је Ирак у међувремену окупирао. У случају Заливске кризе, усвојено је неколико значајних резолуција по основу члана 41. Повеље.

Желећи да се Ирак одбровољи да напусти Кувајт, Савет безбедности донео је резолуцију бр. 678 од 29. новембра 1990. године, којом је дао одобрење за употребу „свих неопходних средстава“ како би се постигао наведени циљ и како би се поново успоставио мир и безбедност у области Залива. Услов за примену изречених мера било је одбијање Ирака да се повуче са окупираних територија до 15. јануара 1991. године. Војне акције против Ирака назване „Операција пустињска олуја“ (*Operation Desert Storm*), отпочеле су тачно датумом истека наведеног рока. Пошто се Ирак повукао из Кувајта, донета је нова резолуција бр. 687 од 3. априла 1991. године, којом је наложен прекид ватре. Осуђујући ирачку репресију над Курдима и шиитима, Савет безбедности усвојио је резолуцију бр. 688 у којој се захтева од Ирака да омогући слободан приступ међународним хуманитарним организацијама.

Будући да поменута резолуција није донета на бази Главе VII, резолуција није садржала одобрење за употребу силе против Ирака. Упркос томе, англо-америчке снаге предузеле су оружану акцију за успостављање зона забрањеног лета на југу и северу земље. Од децембра 1998. године, акције су проширене превентивним нападима на стратешке циљеве на копну.

---

<sup>52</sup> Као пример примене правила из резолуције „Уједињени за мир“ наводи се Израелско-арапски сукоб када је Генерална скупштина 1. новембра 1956. усвојила низ резолуције међу којима и резолуцију о формирању мировних снага УН бр. 998/ES-I, 100/ES-a и 1001/ES-I.

Оправдање за предузимање оружане интервенције против Ирака произилази, наводно, из посредне ауторизације Савета безбедности садржане у резолуцији бр. 688 (*implied authorization to use force*), као и из нужности предузимања „реактивних мера“ хуманитарне заштите становништва.<sup>53</sup> Након поновних англо-америчких ваздушних напада на Ирак 2001. године, Генерални секретар Уједињених нација оквалификовао је предузете акције као једнострану и правно недозвољену употребу силе.

Догађаји који су претходили другом по реду рату у Ираку 2003. године, веома су значајни за објашњење предметног питања. Резолуцијом бр. 687 од 3. априла 1991. године, Савет безбедности наложио је Ираку обавезу уништења целокупног арсенала балистичких ракета дугог домета. Делујући у оквиру Главе VII, Савет безбедности донео је две резолуције које су имале за циљ смањење ирачке војне претње у региону. Првом резолуцијом бр. 1154 од 2. марта 1998. године, Савет безбедности констатовао је обавезу сарадње Ирака са Међународном агенцијом за атомску енергију (*International Atomic Energy Authority*) и Специјалном комисијом Уједињених нација (*United Nations Special Commission – UNSCOM*). Другом резолуцијом бр. 1205 од 5. новембра 1998. године, Савет је изразио забринутост због прекида сарадње између Ирака и Специјалне комисије Уједињених нација. Опструкција рада инспектора надлежних за надгледање разоружања довела је у децембру 1988. године до серије ваздушних напада Сједињених Америчких Држава и Велике Британије на Ирак (*Operation Desert Fox*).<sup>54</sup> Залажући се за мирно решење спора, Савет безбедности усвојио је нову резолуцију бр. 1441, 8. новембра 2002. године, којом је одобрио упућивање инспектора Уједињених нација у Ирак ради истраживања постојања оружја за масовно уништавање. Нешто пре тога, Ирак је упозорен, „да ће се суочити са озбиљним последицама“ због континуираног непоштовања обавеза према међународној заједници. Иако је Ирак прихватио резолуцију бр. 1441, припаднице војне коалиције сматрале су поменуто упозорење Ираку представља довољан разлог за отпочињање рата.<sup>55</sup>

Већи број чланица Уједињених нација укључујући и неке сталне чланице Савета безбедности (Русија, Кина и Француска), нису се сложиле са описаном политиком сматрајући да не постоји изричито овлашћење којим се одобрава аутоматска употреба силе и да би у конкретном случају било нужно усвојити нову резолуцију којом би се таква могућност осигурала. Како није постојала

<sup>53</sup> Christine Gray, "After the Ceasefire: Iraq, the Security Council and the Use of Force", *British Yearbook of International Law*, 1994, Vol. 65, pp. 135, etc.

<sup>54</sup> Jules Lobel, Michael Ratner, "Bypassing the Security Council: Ambiguous Authorisations to use Force, Ceasefires and the Iraqi Inspection Regime", *American Journal of International Law*, 1999, Vol. 93, p. 124.

<sup>55</sup> Sean D. Murphy, "Contemporary Practice of the United States relating to International Law", *American Journal of International Law*, 2002, Vol. 96, p. 419.

сагласност сталних чланица Савета безбедности, нова резолуција није усвојена. Оружани напад и окупацију Ирака спровела је војна коалиција предвођена англо-америчким трупима (*Operation Iraqi Freedom*).

Усвајањем резолуције бр. 1511 од 16. октобра 2003. године, Савет безбедности препустио је предузимање свих неопходних мера мултинационалним снагама како би се допринело очувању безбедности и стабилности у Ираку. У ставу 14. резолуције потврђена је обавеза држава чланица Светске организације у пружању помоћи мултинационалним снагама, укључујући и војну помоћ под јединственом командом предвођеном Сједињеним Америчким Државама. Због непостојања јасно утврђених овлашћења мултинационалних снага у политичком процесу, непрецизираних рокова транзиције и недовољно утврђених услова у погледу војних и финансијских обавеза, на захтев привремене владе Ирака, резолуцијом бр. 1564 од 8. јуна 2004. године, Савет безбедности окончао је мандат мултинационалних снага пре истека предвиђеног рока (став 12. резолуције).

Поред наведених случајева, у међународној пракси постоје примери где је Савет безбедности на експлицитан начин одобравао примену силе у унутрашњим кризама.<sup>56</sup> Резолуцијом бр. 1264 од 15. септембра 1999. године,

---

<sup>56</sup> Постоји још велики број примера ауторизације акција појединачних држава или регионалних међународних организација. Поменућемо резолуцију бр. 940 од 31. јула 1994. године којом је одобрено Сједињеним Америчким Државама да интервенишу и предводе Мултинационалне снаге на Хаитију (*UNMIH*). Занимљиво је, да је Савет безбедности поменутом одлуком одобрио рестаурацију легитимно изабраног председника и владе Хаитија као и имплементацију споразума којим је војна хунта, нешто раније, гарантовала повратак демократских власти на острво (*Governors Island Agreement*). Резолуцијом бр. 998 од 6. јуна 1995. године, Савет безбедности одобрио је формирање Снага за брзо деловање у бившој Југославији у чијем саставу су били контингенти из Француске, Холандије и Уједињеног Краљевства Велике Британије (*Rapid Reaction Force*). Резолуцијом бр. 1080 од 15. новембра 1996. године, Савет безбедности одобрио је формирање Привремених мултинационалних снага за интервенцију из хуманитарних разлога у Источном Конгу (Заиру). Резолуцијом бр. 1101 од 28. марта 1998. године, Савет безбедности одобрио је да Мултинационалне заштитне снаге за Албанију буду предвођене Италијом. Резолуцијом бр. 1264 од 15. септембра 1999. године, Савет безбедности формирао је Мултинационалне снаге за Источни Тимор. У контексту „Операције истрајне слободе“ (*Operation Enduring Freedom*), коју су предузеле Сједињене Америчке Државе након терористичког напада на Њујорк, против талибанског режима у Авганистану, Савет безбедности одобрио је формирање Међународних безбедносних снага за подршку у Авганистану (*ISAF*) са задацима изградње мира (*peace-building operations*). Резолуцијом бр. 1464 од 4. фебруара 2003. године, одобрена је заједничка акција француских снага са снагама Економске заједнице западноафричких држава у Обали Слоноваче (*Economic Community of West African States – ECOWAS*). Резолуцијом Савета безбедности бр. 1484 од 30. маја 2003. године одобрена су Привремене мултинационалне снаге за ванредне

Савет безбедности поверио је дао Међународним снагама за Источни Тимор (*International Force in East Timor – INTERFET*), задатке на успостављању мира и безбедности. Међународне снаге предвођене Аустралијом суочиле су се са озбиљним проблемима након референдума чији су резултати ишли у корист независности земље и одвајања Тимора од Индонезије. Но, и поред наведених тешкоћа, мировна операција била је веома успешна и трајала је до замене мировних снага војним персоналом из Привремене управе Уједињених нација за Источни Тимор (*United Nations Transitional Administration in East Timor – UNTAET*), у складу са резолуцијом Савета безбедности бр. 1272 од 25. октобра 1999. године.

Поводом рата у Босни и Херцеговини, Савет безбедности донео је резолуцију бр. 816 од 31. марта 1993. године, којом се државама чланицама одобрава коришћење ваздухопловних снага појединачно или у оквиру регионалних организација. Резолуцијом бр. 1031 од 15. децембра 1995. године, Савет безбедности потврдио је пренос функција са УНПРОФОР-а на Мултинационалне снаге за имплементацију мира (*Implementation Force – IFOR*) установљене Дејтонским споразумом. Следећом резолуцијом бр. 1087 од 11. децембра 1996. године, Савет безбедности одобрио је државама чланицама формирање Мултинационалних стабилизационих снага (*Multinational Stabilization Force in Bosnia and Herzegovina – SFOR*), које су замениле Мултинационалне снаге за имплементацију мира (*IFOR*).

Поводом кризе у Сомалији, Савет безбедности донео је резолуцију бр. 794 од 3. децембра 1992. године, којом је одобрио сарадњу између држава чланица у циљу успостављања „безбедних услова за хуманитарне операције спасавања“. Овлашћења која су на тај начин поверена државама чланицама (*Unified Task Force – UNITAF*), касније су пренета на снаге Уједињених нација у Сомалији, у чији састав су ушли национални војни контингенти (*United Nations Operation in Somalia II – UNOSOM II*).<sup>57</sup>

За мере које укључују вођење рата, обично се каже да представљају акције које повлаче употребу оружане силе. Наступањем претпостављеног случаја, Савет безбедности одобрава или препоручује државама чланицама примену неких од мера прописаних чланом 42. Међу мерама које повлаче употребу оружане силе, подразумевају се и мере одобравања или успостављања поморске блокаде лука. Поморска блокада има за циљ спречавање трговине бродовима било које националности. Пример поморске блокаде у време Хладног рата садржан је у резолуцији бр. 221 од 9. априла 1966. године, којом

---

ситуације у Демократској Републици Конго. Резолуцијом бр. 1497 од 1. августа 2003. године, Савет безбедности одобрио је употребу Мултинационалних снага за Либирију. Такође, резолуцијом бр. 1529 од 29. фебруара 2004. године, Савет безбедности ауторизовао је и формирање Мултинационалних привремених снага за Хаити.

<sup>57</sup> *The Blue Helmets, A Review of United Nations Peacekeeping*, New York, 1996, p. 301.

Савет безбедности позива Велику Британију да спречи испоруку нафте у луку Беира (Мозамбик), и њену даљу отпрему копном до Родезије.

У новијем периоду постоје такође уочљиви примери увођења блокада. Блокада је предузета у случају кризе у Заливу, пре започињања војних операција против Ирака, као и у случају југословенске кризе. У првом случају, резолуцијом бр. 665 од 25. августа 1990. године, Савет безбедности позвао је државе чланице Светске организације да спрече кршење ембарга установљеног претходном резолуцијом бр. 661 од 6. августа 1990. године, на начин што би се ембарго применио на сваки брод који би долазио или се кретао ка обалама Ирака и окупираног Кувајта. Наступањем југословенске кризе, Савет безбедности наложио је сличне мере против Савезне Републике Југославије у резолуцији бр. 787 од 16. новембра 1992. године.

Детаљнија анализа случајева у пракси доприноси утиску да је пренос функционалних овлашћења са Савета безбедности на државе постао уобичајен начин понашања Светске организације. У новијем периоду, Савет безбедности преузима све више активности којима се усмерава и надзире извођење „мировних операција“, а све мање учествује у њиховом оперативном спровођењу. Пренос функционалних овлашћења са Савета безбедности на државе међутим, морао би бити јасније формулисан. Ни једну резолуцију Савета безбедности не би требало тумачити као имплицитно одобрење држави за употребу силе уколико резолуција не садржи изричито одобрење за предузимање оружане акције.

За правилно разумевање претходне констатације осврнућемо се на резолуције Савета безбедности усвојене поводом ситуације у Авганистану, које се не могу тумачити као давање одобрења за вођење рата у овој земљи. Наиме, у контексту „Операције истрајне слободе“, коју су унилатерално предузеле Сједињене Америчке Државе против талибанског режима у Авганистану, а чији је наводни повод био терористички напад на Њујорк, Савет безбедности одобрио је формирање Међународних безбедносних снага (*ISAF*), са конкретним задацима у изградњи мира у Авганистану (*peace-building operations*). Посебно су значајне резолуције Савета безбедности бр. 1368 од 12. септембра 2001. године и бр. 1373 од 28. септембра 2001. године, којима се упућује захтев државама да предузму низ мера, укључујући финансијске мере против терориста и терористичких организација као што је *Ал Каида*. Иако се резолуцијама недвосмислено потврђује инхерентно право на индивидуалну и колективну самоодбрану која не повлачи могућност употребе силе без изричитог одобрења Савета безбедности, чини се да то није био довољан разлог да се сила не примени приликом извођења конкретних оружаних акција против Талибана.<sup>58</sup>

<sup>58</sup> Rüdiger Wolfrum, "The Attack of September 11, 2001, the Wars Against the Taliban and Iraq: Is there a Need to Reconsider International Law on the Recourse to Force and the Rules in Armed Conflict?", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 2003, Vol. 7, pp. 1, etc.

С обзиром на изнете примере, проблем очувања мира потребно је решавати обезбеђењем ефективних инструмента за спречавање криза. Када настане криза која нарушава светски мир, кризу ваља спречавати без обзира да ли операције предузима коалиција држава или Светска организација. Иако је у неким случајевима било препоручљиво предузимање акција мултинационалних снага (на пример, у пружању хуманитарне помоћи и у осигурању сигурног безбедносног окружења у Сомалији 1992. године, Руанди 1994. године и Албанији 1997. године), употреба мировних снага Уједињених нација осигурава лакше постизање успеха на очувању и васпостављању светског мира (без обзира да ли се ради о операцијама којима се раздвајају сукобљене стране, као на Кипру, у Кашмиру и Либану, или се врши преузимање надлежности од мултинационалних снага као у Источном Тимору или Централно Афричкој Републици односно, да ли се ради о имплементацији сложеног мандата који се тиче осигурања стабилног окружења као у Камбоџи, Источној Славонији или на Косову и Метохији).

За успех мировне операције генерално се претпоставља јасно утврђен мандат, фиксиран временски оквир и ефективна командна структура заснована на поштовању правила и принципа општег међународног права. С једне стране, резолуције Савета безбедности којима се одобрава мандат за извођење операција требало би да пруже правни основ за предузимања мировних операција, док са друге стране, резолуције Савета безбедности нису потпуна гаранција да ће операције бити легитимно средство за одржавање међународног мира и безбедности.<sup>59</sup>

Следствено изнетом гледишту, Генерални секретар Уједињених нација Бутрос Гали својевремено је предузео акцију за оцену мировних операција из које је произашао чувени извештај Панела Уједињених нација за мировне операције назван по његовом председнику Лакхдар Брахимију. Брахимијевим извештајем, ојачавање улоге мировних операција предвиђено је кроз примену мера из тзв. *Излазне стратегије*, неопходне за постизање коначних мировних решења.<sup>60</sup>

#### 4.2. Поверавање овлашћења регионалним организацијама

Неуспех мировних мисија Уједињених нација након завршетка Хладног рата и померање тежишта очувања мира на регионалне савезе, претпоставља анализу Повеље и тумачење односа Светске организације према регионалним

<sup>59</sup> Christine Grey, "Peacekeeping after the Brahimi Report: Is there a Crisis of Credibility for the UN", *Journal of Conflict and Security Law*, 2001, Vol. 6, pp. 267, etc.

<sup>60</sup> "Report of Panel on United Nations Peace Operations", A/55/305-S/2000/809 of 21 August 2000, Annex; *Politics of Peacekeeping in the Post-Cold War Era*, David S. Sörenson, Pia Christina Wood (edit), Frank Cass, New York, 2005. pp. 1–219.

организацијама и споразумима. У правним разматрањима најчешће се полази од одредбе из тачке 3. члана 52. Повеље, којом се прецизира да, „Савет безбедности подстиче развој мирног решавања локалних спорова посредством регионалних споразума или регионалних агенција на иницијативу заинтересованих држава или на позив Савета безбедности”. Тумачећи одредбу потпуно изоловано у односу на целокупан текст Повеље, могло би се закључити да регионалним споразумима и установама припада централна улога у решавању локалних спорова у првој инстанци, што наравно није тачно, јер Савету безбедности припада првенство на основу члана 24, члана 34. и члана 35, али и осталих одредби из Главе VI Повеље, по основу којих су државе чланице сагласне да, „Савет безбедности поступа у њихово име“.

Следствено изнетом, Глава VIII Повеље створила је један еластичан систем субординације за регионалне споразуме и установе у односу на универзалну организацију. У крајњој инстанци, регионалне споразуме и установе Уједињене нације сматрају делом сопственог механизма за одржавање међународног мира и безбедности, који је по Повељи садржан у одредбама о помоћним органима.<sup>61</sup> Систем веза између Светске организације и регионалних организација и установа није спроведен интегрално и до краја, што се најбоље очитује у овлашћењима из члана 53. став 1. Повеље која се односе на могућност предузимања принудних акција против сваке „непријатељске државе из Другог светског рата“ из члана 107, као и на мере регионалних споразума „управљене против обнављања нападачке политике од стране било које такве државе, све док Уједињене нације не буде могле на тражење заинтересованих влада да приме на себе обавезу да ће осујетити нов напад од стране такве државе“.<sup>62</sup> Није спорно да ће Савет безбедности, кад год је то целисходно, користити регионалне споразуме или агенције за принудну акцију под својим руководством. Другим речима, Савет безбедности ће користити регионалне организације и споразуме када томе има места, а одлуку о њиховом ангажману донеће у складу са својим дискреционим овлашћењима. Без одобрења Савета безбедности ни једна принудна мера не би требало да буде предузета преко регионалних установа или споразума.

У међународној пракси за време Хладног рата, али и након његовог завршетка, било је присутно предузимање регионалних оружаних акција без одобрења Савета безбедности. Иако су, организације основне с циљем очувања права на колективну самоодбрану на основу члана 51. Повеље, својом интервенционистичком политиком излазиле из оквира прописаног Главом

<sup>61</sup> José María Yepes, “Les accord régionaux et le Droit International”, *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1947, Vol. 71, pp. 227, etc.

<sup>62</sup> Наведена одредба данас се интерпретира у складу са правним начелом о промењеним околностима, *rebus sic stantibus*. Видети: Benedetto Conforti, *The Law and the Practice of the United Nations*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2005, p. 233.

VIII Повеље, њихове акције нису представљале доказ о постојању обичајног међународног правила. Суштински, акцијама предузетим без одобрења Савета безбедности, регионалне организације подривале су универзални систем колективне безбедности Уједињених нација.<sup>63</sup> Ревитализација Савета безбедности у периоду након Хладног рата имала је реперкусије на његов однос према регионалним организацијама. Велики број резолуција којима се Савет безбедности обраћао државама чланицама или директно регионалним организацијама препоручивао или ауторизовао усвајање принудних мера изричито на бази Главе VII и с позивом на Главу VIII. Навешћемо један убедљив пример који се односи на нашу ближу прошлост.

Полазећи од резолуције бр. 713 донете за време југословенске кризе 1991. године, Савет безбедности подсетио је државе чланице на могућност коришћења „регионалних аранжмана” у систему колективне безбедности. Резолуцијама бр. 727, бр. 743, бр. 752 и бр. 762 из 1992. године, и бр. 802 из 1993. године, Савет безбедности подржао је настојања Европске уније и Конференције за европску безбедност и сарадњу (КЕБС), у предузимању мера намењених решавању југословенске кризе. Наведеним чином, Савет безбедности у ствари је упутио позив државама чланица на предузимање конкретних акције посредством регионалних организација или аранжмана. Посебним резолуцијама бр. 781 из октобра 1992. године и бр. 816. из марта 1993. године, Савет безбедности увео је принудне мере да би забранио војне летове над Босном и Херцеговином. У новембру 1992. године, резолуцијом бр. 781. Савет безбедности увео је поморску блокаду СР Југославије посредством Западноевропске Уније и НАТО савеза. Током 1993. године, Савет безбедности свесно је избегавао да се позива на одредбе садржане у Глави VIII. Новим резолуцијама бр. 836 и бр. 844 из 1993. године, и резолуцијом бр. 913 из 1994. године, Савет безбедности поново је позвао државе да индивидуално, или преко регионалних организација, примене принудне мере.

У поменутом случају, Савет безбедности имао је очигледно на уму употребу НАТО савеза и Европске уније. Остало је међутим, нерешено питање, да ли су наведене организације могле имати улогу регионалних установа или споразума поменутих у Повељи, будући да њихову улогу Савет безбедности није прецизно дефинисао. Од самог почетка било је јасно да Европска унија није основана с циљем одржања међународног мира и безбедности, што је оспоравало њену подобност да добије својство регионалне установе или аранжмана намењеног одржању светског мира. Па и поред тога, Европска

---

<sup>63</sup> Tom J. Farer, “The Role of Regional Organizations in International Peace-making and Peace-keeping: Legal, Political, and Military Problems”, In: W. Kihne (ed.), *Blauhelme in einer turbulenten Welt*, Bade-Baden, 1993, pp. 275, etc; Zsuzsanna Deen-Racsmany, “A Redistribution of Authority Between the UN and Regional Organizations in the Field of the Maintenance of Peace and Security?”, *Leiden Journal of International Law*, 2000, Vol. 13, pp. 297–331.

унија је била упорна да се ангажује мировно, као посредник међу странама у сукобу. У том смислу формирала је посматрачку мисију са надзорним овлашћењима. Европска унија одлучила се убрзо потом за увођење санкција против страна које су прибегавале сили. Током спровођења санкција, ангажман Европске уније био је проширен на војном и хуманитарном плану.<sup>64</sup> За разлику од Европске уније, НАТО савез био је ангажован знатно касније, када је екстензивирао сукоб у Босни и Херцеговини. НАТО савез је поред превентивне, преузео хуманитарне и безбедносне функције. Учешће НАТО савеза у акцијама колективне безбедности Уједињених нација покренуло је питање легитимности заједничких акција.<sup>65</sup> Док се систем колективне безбедности Уједињених нација заснивао на заштити свих чланица од потенцијалног нарушиоца мира, који може бити и држава чланица истог система колективне безбедности, систем колективне безбедности НАТО савеза, заснивао се пре свега, на колективној самоодбрани од нападача који није члан војно-политичке организације.

На основу изнетог закључка било би могуће довести у питање даље задржавање монопола Савета безбедности у погледу осигурања мира у свету. Судаћи по савременим операцијама војно-политичких савеза, у потпуности се може тврдити да је међународна пракса довела до њиховог осамостаљења у односу на поштовање обавеза из Повеље у области предузимања принудних мера. Резерва прописана Повељом о овлашћењу Савета безбедности да може предузимати акције ради одржања или успостављање међународног мира пре и у току предузимања мера војно-политичких савеза, у светлу измењених околности добија искључиво номинални карактер.<sup>66</sup>

Поред негативних тенденција у вези са применом система колективне безбедности изражених кроз поверавање овлашћења или ауторизацију акција регионалних организација, постоје у пракси и неки позитивни помаци у погледу сарадње која је планирана у извештају Генералног секретара Бутроса Галија још 1995. године.<sup>67</sup> У „Додатаку агенде за мир“, Генерални секретар

<sup>64</sup> Поводом улоге КЕБС-а у југословенској кризи, остало је нерешено питање „практичних последица“ могућности да се Конференција за европску безбедност и сарадњу подведе под регионални аранжман у смислу Главе VIII Повеље. Видети: Обрад Рачић, „Савет безбедности: еволуција модалитета примене и тумачења Главе VI и VII Повеље УН“, *Међународна политика*, 1994, бр. 1026, стр. 15–16.

<sup>65</sup> Louis Henkin, “Kosovo and the Law of Humanitarian Intervention”, *American Journal of International Law*, 1999, Vol. 93, p. 824; Bruno Simma, “NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects”, *European Journal of International Law*, 1999, Vol. 10, pp. 1–22.

<sup>66</sup> Димитрије Пиндић, *Регионалне организације засноване на Повељи Уједињених нација*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1978, стр. 42.

<sup>67</sup> “Supplement to an Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations”, UN. Doc. A/50/60 – S/1995/1, 3 January 1995.

предлаже да регионалне организације и Уједињене нације покушају да остваре низ заједничких акција на пољу очувања мира путем консултација којима се размењују гледишта о постојећим сукобима, затим кроз давање дипломатске подршке у активностима постизања мира (као што било приликом давања подршке КЕБС-у у случају Нагорно Карабаха), кроз давање операционалне подршке, односно учешћа у заједничкој употреби снага, као што су биле заједничке мисије Уједињених нација и снага Економске заједнице западноафричких држава (*Economic Community of West African States – ECOWAS*), у Либерiji и снага Уједињених нација и Заједнице независних држава (*Commonwealth of Independent States – CIS*), у Грузији, те кроз предузимање заједничких операција као што је била мисија Уједињених нација на Хаитију, где се попуна особља, управа и финансирање делило између Уједињених нација и Организације Америчких Држава (*Organization of American States – OAS*).<sup>68</sup>

Способности регионалних организација да очувају или успоставе мир врло су различите. Ниједна од организација није развила способност која би била равна способности Уједињених нација, мада су неке организације скупиле важна искуства на том пољу. Спремност Уједињених нација за пружање помоћи регионалним организацијама зависи од реалних околности. Због разлика присутних између организационе и функционалне структуре регионалних организација и Уједињених нација, не постоји јединствен модел сарадње и повезивања. Ипак, могуће би било утврдити неке заједничке параметре деловања, попут принципа споразумног оснивања механизма за саветовање, затим принципа поштовања првенства Уједињених нација, како је утврђено у Повељи, принципа поделе рада у циљу избегавања преклапања и супарништва и принципа доследности у решавању заједничких проблема на основу чињенице да су чланице регионалних организација уједно и чланице Уједињених нација.<sup>69</sup>

---

<sup>68</sup> Ако наведени експеримент успе, онда би било могуће предвидети нову поделу активности између Уједињених нација и регионалних организација према којој би регионалне организације носиле главни терет, али би истовремено биле подржане снагама Уједињених нација које би надзирале њихово функционисање према одлукама Савета безбедности. Политички, операционални и финансијски видови наведеног ангажовања покренули би сасвим извесно, деликатна питања.

<sup>69</sup> Регионалне организације не смеју да улазе у споразуме који претпостављају такав степен подршке Уједињених нација какав још није одобрен нити поднет на одобрење државама чланицама. У том подручју било би важно успоставити систем претходног саветовања.

## ЛИТЕРАТУРА

- “Agenda for Peace”, *International Legal Materials*, 1992, Vol. 31.
- “Certain Expenses of the United Nations”, Advisory Opinion, *International Court of Justice Reports*, 1962.
- “General Framework Agreement (Dayton Agreement)”, *International Legal Materials*, 1996, Vol. 35.
- “Impact of the Characteristics of the Charter upon its Interpretation”, in: Antonio Cassese (ed.), *Current Problems of International Law*, Giuffrè, Milano, 1975.
- “Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) Notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)”, *International Court of Justice Reports*, 1971.
- “Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations”, *International Court of Justice Reports*, 1949.
- “Report of Panel on United Nations Peace Operations”, A/55/305-S/2000/809 of 21 August 2000, Annex; *Politics of Peacekeeping in the Post-Cold War Era*, David S. Sörenson, Pia Christina Wood (edit), Frank Cass, New York, 2005.
- “Summary Study of the Experience derived from the Establishment and Operation of the Force”, *Report of the Secretary-General*, Doc. A/3943.
- “Supplement to Agenda for Peace”, S/1995/1.
- “Supplement to an Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations”, UN. Doc. A/50/60 – S/1995/1, 3 January 1995.
- “The Causes of Conflict and the Promotion of Durable Peace and Sustainable Development in Africa”, Report of the Secretary General S/1998/318, *International Legal Materials*, 1998, Vol. 37.
- “UN Peacekeeping – Past Peacekeeping Operations”, Internet. <http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/past.shtml>, 10.09.2015.
- Akashi, Yasushi, “The Use of Force in a UN Peacekeeping Operation: Lessons Learnt from the Safe Areas Mandate”, *Fordham International Law Journal*, 1995, Vol. 19.
- Blokker, Niels, “Is the Authorization Authorized? Powers and Practice of the UN Secretary Council to Authorize the Use of force by Coalitions of the Able and Willing”, *European Journal of International Law*, 2000, Vol. 11.
- Bowett, Derek W., *United Nations Forces: A Legal Study*, Stevens and Sons, London, 1967.
- Ciobanu, Dan, “The Power of the Security Council to Organize Peace-Keeping Operations”, in: Antonio Cassese (ed.), *United Nations Peace-Keeping, Legal Essays*, Sijthoff & Noordhoff, Alphen aan de Rijn, 1978.
- Conforti, Benedetto, *The Law and the Practice of the United Nations*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2005.

- Deen-Racsmany, Zsuzsanna, "A Redistribution of Authority Between the UN and Regional Organizations in the Field of the Maintenance of Peace and Security?", *Leiden Journal of International Law*, 2000, Vol. 13.
- Draper, Gerald, "The Legal Limitation upon the Employment of Weapons by the United Nations Force in the Congo", *International and Comparative Law Quarterly*, 1963, Vol. 12.
- Farer, Tom J., "The Role of Regional Organizations in International Peace-making and Peace-keeping: Legal, Political, and Military Problems", In: Winrich Kihne (ed.), *Blauhelme in einer turbulenten Welt*, Bade-Baden, 1993.
- Flory, Maurice, "L'Organisation des Nations Unies et les opérations de maintien de la paix", *Annuaire Française de Droit International*, 1965.
- Goodrich, Leland M., *The United Nations in a Changing World*, Columbia University Press, New York, 1974.
- Goulding, Marack, "The Evolution of United Nations Peacekeeping", *International Affairs*, 1993, Vol. 69, No. 3.
- Gray, Christine, "After the Ceasefire: Iraq, the Security Council and the Use of Force", *British Yearbook of International Law*, 1994, Vol. 65.
- Grey, Christine, "Host-State consent and UN Peacekeeping in Yugoslavia", *Duke Journal of Comparative and International Law*, 1996, Vol. 7.
- Grey, Christine, "Peacekeeping after the Brahimi Report: Is there a Crisis of Credibility for the UN?", *Journal of Conflict and Security Law*, 2001, Vol. 6.
- Haldeman, John W., "Legal Basis for United Nations Armed Forces", *American Journal of International Law*, 1962, Vol. 56.
- Hammarskjöld, Dag, *To Speak for the World*, Atlantis, Stockholm, 2005.
- Henkin, Louis, "Kosovo and the Law of Humanitarian Intervention", *American Journal of International Law*, 1999, Vol. 93.
- Higgins, Rosalyn, *United Nations Peacekeeping 1946-1967*, Documents and Commentary, Royal Institute of International Affairs Publications, Oxford University Press, 1969, Vol. II.
- Hill, Stephen M, Malik, Shahin S., *Peacekeeping and the United Nations*, Brookfield, Dartmouth, 1996.
- Lobel, Jules, and Michael Ratner, "Bypassing the Security Council: Ambiguous Authorisations to use Force, Ceasefires and the Iraqi Inspection Regime", *American Journal of International Law*, 1999, Vol. 93.
- Murphy, Sean D., "Contemporary Practice of the United States relating to International Law", *American Journal of International Law*, 2002, Vol. 96.
- Orakhelashvili, Alexander, "The Legal Basis of the UN Operations", *Virginia Journal of International Law*, 2003, Vol. 43.

- Quigley, John, "The Privatization of Security Council Enforcement Actions: A Threat to Multilateralism", *Michigan Journal of International Law*, 1996, Vol. 17.
- Raevsky, Andrei, *Managing Arms in Peace Processes: Aspects of Psychological Operations and Intelligence*, United Nations Institute for Disarmament Research, New York/ Geneva, 1996.
- Russel, Ruth B., "Development by the United Nations of Rules Relating to Peace-Keeping", *Proceeding of the American Society of the International Law*, 1965, Vol. 59.
- Russel, Ruth B., Muther, Jeannette E., *A History of United Nations Charter: The Role of the United States, 1940–1945*, Brookings Institutions, Washington, 1958.
- Sarooshi, Dan, *The United Nations and the Development of Collective Security: The Delegation by the UN Security Council of Its Chapter VII Powers*, University Press, Oxford, 1999.
- Schwarzenberger, Georg, "Report on Problems of a United Nations Force". *International Law Association Conference, Hamburg, 1960*, Vol. 49.
- Security Council 3114th Meeting*, 1992.
- Security Council Official Records*, 920th meeting, 1960.
- Simma, Bruno, "NATO, the UN and the Use of Force,: Legal Aspects", *European Journal of International Law*, 1999, Vol. 10.
- Simma, Bruno, *The Charter of United Nations: A Commentary*, University Press, Oxford, 2002.
- Sohn, Louis B., "The Authority of the United Nations to Establish and Maintain a Permanent United Nations Force", *American Journal of International Law*, 1958, Vol. 52.
- Suy, Erik, "United Nations Peacekeeping System", in: Bernhardt, Rudolf (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Elsevier, Amsterdam, 2000, Vol. IV.
- Teixeira, Pascal, "The Security Council at the Dawn of the Twenty-First Century: To What Extent is it Willing and Able to Maintain International Peace and Security?", United Nations Institute for Disarmament Research, Geneva, 2003.
- The Blue Helmets, A Review of United Nations Peacekeeping*, New York, 1996.
- Tunkin, Grigory I., "The Legal Nature of the United Nations", *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1966, Vol. 119.
- United Nations Yearbook*, 1999.
- Virally, Michel, "Les Nations Unies et l'affaire du Congo", *Annuaire Française du Droit International*, 1960.
- Wolfrum, Rüdiger, "The Attack of September 11, 2001, the Wars Against the Taliban and Iraq: Is there a Need to Reconsider International Law on the Recourse to Force and the Rules in Armed Conflict?", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 2003, Vol. 7.

- Yepes, José María, "Les accord régionaux et le Droit International", *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1947, Vol. 71.
- Јакешевић, Ружица, „Мировне мисије Уједињених нација након Хладног рата“, *Годишњак ФПН*, 2011, бр. 5.
- Јелушић, Љубица, „Мировне операције кот обликаглобалне мировне превентиве пред ширјењем грожен“, *Теорија и пракса*, 2003, бр. 40.
- Основне чињенице о Уједињеним нацијама*, Информациони центар Уједињених нација за Југославију и Албанију, Београд, 1966.
- Пиндић, Димитрије, *Регионалне организације засноване на Повељи Уједињених нација*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1978.
- Рачић, Обрад, „Савет безбедности: еволуција модалитета примене и тумачења Главе VI и VII Повеље УН“, *Међународна политика*, 1994, бр. 1026.
- Рачић, Обрад, *Уједињене нације између моћи и права*, Службени гласник, Београд, 2010.
- Резолуције Савета безбедности Уједињених нација о кризи у бившој Југославији (и други документи)*, Међународна политика, Правни факултет, Факултет Политичких наука, Београд 1994.

## UNITED NATIONS PEACEKEEPING OPERATIONS

*Duško DIMITRIJEVIĆ*

### SUMMARY

The present article deals principally with certain legal aspects concerning the peacekeeping system of the United Nations. The primary focus of the author's attention is on the theoretical examination of the peacekeeping concept, *which* has been created and developed through the practice of the universal organization. Nonetheless, the practice of the United Nations peacekeeping operations gradually changes the form; it stays a crucial instrument at the disposal of the United Nations to maintenance peace and security. They are constantly evolving in the light of changing circumstances in the international affairs. Traditionally peacekeeping operation involved a primarily military model of observing ceasefires and the separation of forces after inter-state wars. The peacekeepers could only use force in self-defense. In recent years, the Security Council has introduced the practice of invoking the enforcement provisions in Chapter VII of the Charter when authorizing the deployment of certain peacekeeping operations, or mandating the to perform tasks which may require the use of force. The peacekeeping operations thus has evolved into a complex model of the many elements-military, police and civilian-working together to help lay the foundation of a sustainable peace (*peace-*

*making operations, peace-enforcement operations and peace-building operations*). The vast majority of the UN forces has responded to intra-state conflicts or has intervened in internal disorder or immediate post-conflict situations. Several forces were established as a result of comprehensive peace agreements which asked the United Nations to supervise the respecting and implementation of them. Consequently, the peacekeeping operation has included a large civilian component engaged in providing humanitarian assistance, furthering national reconciliation and promoting respect for human rights, organizing and monitoring elections, and occasionally also assisting in rebuilding institutions and national capacities. Because of their universality, UN peace operations offer a unique legitimacy as a means of addressing conflicts.

*Key words:* peacekeeping operations, the UN Security Council, the Charter, collective security, delegation of powers, state, regional organizations.