

Duško DIMITRIJEVIĆ¹

NEDRŽAVNI AKTERI I UPOTREBA SILE U MEĐUNARODNIM ODNOSIMA

Apstrakt: Današnja međunarodna zajednica suočava se sa sve većom disperzijom moći što posledično dovodi do fragmentacije međunarodnog prava, a potom i do diverzifikacije međunarodnih subjekata u međunarodnim odnosima. U takvim okolnostima, uz države koje predstavljaju tradicionalno glavne subjekte međunarodnog prava i međunarodnih odnosa, egzistiraju još i nedržavni akteri koji nemaju međunarodno pravni subjektivitet *stricto sensu*, odnosno čije se subjektivne moći zasnivaju više na funkcionalnom načelu nego li na načelu teritorijalnog suvereniteta. Uloga nedržavnih aktera u oblikovanju međunarodnog prava i njihov status u međunarodnim odnosima podložna je pravnoj dinamici i globalnim socijalnim promenama. Nedržavni akteri mogu imati konstruktivnu ulogu u ostvarivanju opštih interesa međunarodne zajednice (na primer, kroz aktivnosti humanitarnih organizacija, multinacionalnih korporacija i civilnog društva), kao što mogu imati i krajnje podrivačku i subverzivnu ulogu za međunarodni poredak (na primer, kroz aktivnosti transnacionalnih kriminalnih grupa i terorističkih organizacija). S obzirom na to da ne poseduju pun pravni kapacitet, savremeno međunarodno pravo nastoji da reguliše njihov status barem u delu koji se odnosi na međunarodnu odgovornost, što *per se* predstavlja izuzetno osetljivo pitanje budući da nedržavni akteri često deluju pod uticajem stranih država i vlada pod čijom se kontrolom nalaze. U tom smislu, naročito je delikatno pitanje odgovornosti za nezakonitu upotrebu sile povodom koje postoji izvesni pravni

¹ Naučni savetnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu,
e-mail: dimitrijevicd@diplomacy.bg.ac.rs.

Rad je nastao u okviru projekta „Srbija i izazovi u međunarodnim odnosima 2020. godine“, koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije, a realizuje Institut za međunarodnu politiku i privredu tokom 2020. godine.

vacuum, budući da postojeći međunarodnopravni okvir obuhvata pre svega pravila koja regulišu državnu i individualnu odgovornost. Predmetna studija stoga bi prevashodno trebalo da pojasni, da li pozitivno međunarodno pravo dozvoljava upotrebu sile i pod kojim uslovima, a potom i da li sila može biti legalno i legitimno primenjena kao odgovor na nasilne akte nedržavnih aktera?

Ključne reči: nedržavni akteri, upotreba sile, međunarodni odnosi, međunarodno pravo

UVODNA RAZMATRANJA

Evolucija međunarodnih odnosa u periodu nakon završetka Hladnog rata dovela je do multiplikacije centara moći i fragmentacije postojećeg međunarodnog pravnog poretka. Posledice tih dešavanja ispoljene su u diverzifikaciji novih međunarodnih subjekata čiji su ograničeni međunarodnopravni kapaciteti bili u funkciji stvaranja i izgradnje novog globalističkog sistema međunarodnih odnosa. Holistička integracija međunarodne zajednice išla je uporedo sa dezintegrativnim procesima usmerenim na urušavanju postojećih državnih struktura, razgradnji državnog suvereniteta i narušavanju teritorijalnog integriteta i političke nezavisnosti država. Pomenute tendencije, naročito su bile manifestovane u aktivnostima tzv. nedržavnih aktera poput pobunjeničkih grupa, iregularnih vojnih formacija, transnacionalnih terorističkih i kriminalnih organizacija koje su primenjivale nove modele ratovanja nesvojstvene starim načinima, kako u pogledu strategije i taktike tako i u pogledu ciljeva koje je valjalo postići oružanim i neoružanim dejstvima na teritoriji matičnih ili trećih država. Za međunarodni mir i bezbednost, za čije očuvanje su primarno odgovorne Ujedinjene nacije, pomenuti trendovi značili su nove izazove, rizike i pretnje. Kako bi odgovorile novim iskušenjima, Ujedinjene nacije su pristupile reafirmaciji koncepta o očuvanju mira i bezbednosti, ali i dogradnji postojećeg međunarodnog sistema čiji je vezivni faktor ostala Povelja, kao dinamični konstitucionalni okvir za sprovođenje osnovnih ciljeva i principa svetske organizacije.²

² Andy W. Knight, *A Changing United Nations: Multilateral Evolution and the Quest for Global Governance*, Macmillan, London, 1999, p. 67.

Ostajući dosledne normativnoj obavezi iz člana 2(4) Povelje, o zabrani pretnje ili upotrebe sile protiv teritorijalnog integriteta ili političke nezavisnosti ma koje države, Ujedinjene nacije su predano radile na eliminaciji prava na vođenje rata (*ius ad bellum*), koje je u periodu pre usvajanja Povelje bilo ne samo legitimno sredstvo odbrane i ostvarivanja i sankcionisanja državnih prava i interesa, već i sredstvo samopomoći. Iako su u tome nesporno imale velikog uspeha kroz uspostavljanje sistema kolektivne bezbednosti, Ujedinjene nacije su često bile bespomoćne u periodu Hladnog rata, prevashodno zbog izostanka volje velikih sila da ovaj sistem sprovedu u delo. Stoga je u međunarodnoj praksi često dolazilo do izražavanja raznih vidova pretnji i pritisaka, ali i upotrebe sile koja je onemogućavala vršenje njenih osnovnih funkcija na očuvanju svetskog mira.³ Podrazumeva se, da ovakva situacija nije značila da su Ujedinjene nacije (ili barem većina njenih članica), automatski promenile svoj prvobitni stav koji polazi od progresivnog shvatanja o zabrani upotrebe sile i pretnje u međunarodnim odnosima. Tačan sadržaj, kao i domet ove zabrane u savremenim međunarodnim odnosima, može se shvatiti samo ako se pravilo iz člana 2(4) tumači funkcionalno, u kontekstu sa drugim odredbama Povelje, kao i sa pravilima i principima sadržanim u ostalim međunarodnopravnim izvorima koji su u neposrednoj vezi sa njenom primenom.

ZABRANE SILE KAO *IUS COGENS* OPŠTEG MEĐUNARODNOG PRAVA

Na prvi pogled, odredba iz člana 2(4) Povelje izgleda sasvim jasno formulisana, jer precizira obavezu država članica Ujedinjenih nacija da postupaju u skladu sa njenim ciljevima navednim u članu 1, što uključuju

³ Sistem kolektivne bezbednosti koji je ustanovljen Poveljom, posebno Glavom VII, modifikovana je verzija klasičnog sistema kolektivne bezbednosti budući da sistem deluje ne samo u slučaju akta neposredne agresije na jednu od država članica sistema Ujedinjenih nacija, već i u slučaju ugrožavanja i narušavanja mira i bezbednosti uopšte. Videti: Ljubivoje Aćimović, „Sankcije Ujedinjenih nacija: iskustva i dileme u posthladnoratovskoj eri međunarodnih odnosa“, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, Beograd, 1995, str. 50-51.

inter alia i poštovanje načela zabrane upotrebe sile ili pretnje u međunarodnim odnosima. Tumačenje ove odredbe u doktrini i praksi, međutim, izaziva određena neslaganja. Postoji naime mišljenje da bi upotreba sile i pretnje silom bile dozvoljene ako ne bi bile uperene protiv objekata navedenih u definiciji iz člana 2(4) Povelje, tj. protiv teritorijalnog integriteta i političke nezavisnosti. Takvo mišljenje, međutim, nije ispravno jer Povelja ne zabranjuje samo silu ili pretnju silom protiv teritorijalnog integriteta i političke nezavisnosti, već i silu, odnosno pretnju koja je na bilo koji drugi način u suprotnosti sa ciljevima Ujedinjenih nacija. Kako ciljevi Ujedinjenih nacija pored očuvanja mira i bezbednosti obuhvataju još i suverenu jednakost država, pravo naroda na samoopredeljenje, osnovna ljudska prava i slobode, te različite obaveze u vezi razvoja međunarodne saradnje, upotreba sile ili pretnje nije spojiva sa tim ciljevima.⁴ Sledstveno pravnom poretku uspostavljenom u Povelji, ostalo je otvorenim pitanje postojanja adekvatnih kriterijuma prema kojima bi bilo moguće utvrditi vrstu sile, odnosno pretnje silom koje su obuhvaćene ovom peremptornom zabranom. S tim u vezi, u doktrini i praksi mišljenja su dijametralno podeljena. Podele potiču još od osnivačke konferencije u San Francisku kada je u pripremnim radovima (*travaux préparatoires*), izostavljena njihova bliža definicija. Prvobitno izložena stanovišta nisu se nešto značajnije izmenila ni do današnjih dana.⁵ Tako, zapadne i razvijene

⁴ Deklaracijom o principima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i saradnji država u saglasnosti sa Poveljom Ujedinjenih nacija, koja predstavlja svojevrsnu kodifikaciju i progresivni razvoj međunarodnog prava u ovoj oblasti, države se podsećaju na dužnost da se u svojim međusobnim odnosima uzdrže od prinude vojne, političke, ekonomske ili druge prirode, usmerene protiv političke nezavisnosti ili teritorijalnog integriteta druge države, kao i od upotrebe sile ili pretnje koja bi na svaki drugi način bila nesaglasna sa ciljevima Ujedinjenih nacija. Videti: "Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations", *United Nations General Assembly Resolution, A/RES/2625(XXV)*, 24 October 1970.

⁵ Paul Guggenheim, *L'organisation de la société internationale*, Genève, 1944, pp. 173, etc.; Ruth B. Russel, *A History of United Nations Charter: The Role of the United States, 1940-1945*, Brookings Institutions, London, 1958, p. 648; Robert C. Hilderband, *Dumbarton Oaks: The Origins of the United Nations and the Search for Postwar Security*,

države i dalje insistiraju da se zabrana upotrebe sile i pretnje silom odnosi na upotrebu, odnosno na pretnju vojnom oružanom silom, tj. na upotrebu neposredne ili posredne sile koja ima vojne efekte.⁶ S druge strane, zemlje u razvoju i države naslednice „komunističkog lagera“ imaju dosta širi pristup, po kojem opšta zabrana pored oružane obuhvata još i neoružane oblike upotrebe sile ili pretnje silom poput ekonomskih i političkih pritisaka i pretnji.⁷ U doktrini pak podela postoji između pobornika tradicionalnih i progresivnih shvatanja.⁸ Tradicionalisti smatraju da princip zabrane sile obuhvata isključivo oružanu silu, odnosno pretnju kroz nagoveštaj neposredne upotrebe oružane sile.⁹ Ovo stanovište ima utemeljenje u Preambuli Povelje u kojoj se pominje izraz „oružana sila“, koja se „može primeniti samo u opštem interesu“ (stav 7). Iz te formulacije tradicionalisti dalje izvode zaključak da generalna zabrana upotrebe sile iz člana 2(4), kao i njena zakonita

University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1990, pp. 93, etc.; Velibor Gavranov, *Principi i primena sistema kolektivne bezbednosti Ujedinjenih nacija*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 1969, str. 26.

⁶ U tom smislu, države se neretko pozivaju i na rezoluciju Generalne skupštine br. 3314 od 14. decembra 1974. godine, kojom je usvojena Deklaracija o principima definisanja agresije koji, između ostalog, potvrđuju zabranu upotrebe neposredne i posredne oružane sile u kontestu interpretacije agresivnih čini. U jurisprudenciji Međunarodnog suda pravde u Hagu, takođe je potvrđeno isto stanovište. Videti: „Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua“, *International Court of Justice Report*, Merits, Judgment, 1986.

⁷ Na konferenciji Ujedinjenih nacija u San Francisku 6. maja 1945. godine, predstavnici Brazila izneli su predlog da se u odredbe Povelje o zabrani sile unese i zabrana ekonomske prinude. Ovaj predlog, međutim, nije prihvaćen. Videti: *Documents of the United Nations Conference on International Organisation*, 1945, Vol. 6, pp. 334, etc.

⁸ Đuro Ninčić, *Problem suverenosti u Povelji i praksi Ujedinjenih nacija*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1967, str. 79-80; Ian Brownlie, *International Law and the Use of Force*, Oxford University Press, Oxford, 1963.

⁹ Humphrey Waldock, „The Regulations of the Use of Force by Individual States in International Law“, *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1952, vol. 81, p. 455. U međunarodnoj praksi potvrđeno je pravilo po kojem nezakonita upotreba sile povlači *ipso facto* i nezakonitost pretnje ovom silom. Videti: „Legality of the Threat of Use of Nuclear Weapons“, Advisory opinion, *International Court of Justice Report*, 1996, General list no. 95.

upotreba po odluci Ujedinjenih nacija iz člana 42 Povelje obuhvata jednu te istu „oružanu silu“.¹⁰ S druge strane, pobornici progresivnog shvatanja uključuju u pojam „sile“ ostale njene vidove koji se manifestuju kroz razne vrste pretnji i pritisaka koji se primenjuju u okviru politike sile u međunarodnim odnosima. Zanimljivo, ali i progresivisti u obrazlaganju polaze od interpretacije Preambule u kojoj pronalaze opravdanje za izneto stanovište. Naime, oni tvrde da pored opšte zabrane upotrebe sile iz člana 2(4) Povelje, za države članice postoji još i obaveza da „primenjuju trpeljivost i da žive u miru jedne sa drugim“ (stav 5). Ako se navedenoj obavezi doda još i ona propisana u članu 2(3) Povelje prema kojoj su članice obavezne da „svoje međusobne sporove rešavaju mirnim sredstvima“, jasno je zašto pobornici progresivnog shvatanja izvode zaključak o dužnosti država da se uzdržavaju od pribegavanja sili ili pretnji u svim njihovim oblicima.¹¹

Iznete razlike u stanovištima o zabrani upotrebe sile i pretnje silom imale su negativne posledice u međunarodnoj praksi. Iz nedorečenosti teksta Povelje jezičko i teleološko, a donekle i istorijsko, tumačenje odnelo je prevagu.¹² No, i pored toga značaj zabrane sile u međunarodnim odnosima bio je veliki, jer je njeno restriktivno važenje uspostavilo režim pravila koja duboko prožimaju pozitivni međunarodni pravni poredak (*corpus juris gentium*). Iako zabrana nije uspela da u potpunosti otkloni oružane sukobe u svetu, ona je svakako uticala da se njihov broj u znatnoj meri smanji. S obzirom na savremene trendove u međunarodnoj zajednici s početka XXI veka, koji su pored država i međuvladinih organizacija u prvi plan istakle i ulogu nedržavnih aktera u međunarodnim odnosima, proširivanje važenja ove zabrane u odnosu

¹⁰ Norman Bentwich, Andrew Martin, *A Commentary of the Charter of the United Nations*, Columbia University Press, New York, 1950, p. 13; James Leslie Brierly, *The Law of Nations*, Oxford University Press, Oxford, 1963, p. 415; Antonio Cassese, *International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2005, p. 56.

¹¹ Hans Kelsen, *The Law of the United Nations*, Stevens & Sons, London, 1950, pp. 726, etc.

¹² Sebastian Heselhaus, "International Law and the Use of Force", in: *The Role of International Law and Institutions*, EOLSS, UNESCO, 2002, pp. 226, etc; "Draft Report on Aggression and the Use of Force", ILA, Washington, 2014.

na ove sasvim specifične subjekte međunarodnih odnosa jeste nešto sasvim logično, budući da je međunarodno pravo analogijom izvelo njihovu odgovornost kroz pripisivanja odgovornosti država za njeno kršenje konkretnim pojedincima. Kako u međunarodnoj praksi postoje različite situacije u kojima nedržavni akteri preduzimaju prekogranične protivpravne radnje i aktivnosti, uključujući i upotrebu sile ili pretnje upotrebom sile (na primer, u slučaju akata međunarodnog terorizma), postavlja se pitanje mogućnosti pružanja adekvatnih odgovora na ovakva ilegalna ponašanja. Ovo tim pre, jer nedozvoljeni nasilni akti nedržavnih aktera po pravilu pogađaju ne samo pojedinačne interese država, već i interese šire međunarodne zajednice. Stoga, analiza međunarodno dopuštenih odgovora na nezakonitu upotrebu sile od strane nedržavnih aktera, slično kao i kod analize odgovora na ilegalnu upotrebu sile od strane državnih aktera, pretpostavlja prethodno ispitivanje značenja tri ključna elementa međunarodnog mira koji se odnose na pretnju i povredu mira i akte agresije.¹³

PRETNJA I POVREDA MIRA I AKTI AGRESIJE

Povelja Ujedinjenih nacija oduzela je državama pravo na rat (*ius ad bellum*), ali nije precizirala objektivne kriterijume kojima bi se cenilo da li pretnja miru, povreda mira, odnosno akt agresije doista postoji ili ne. Stoga u međunarodnoj praksi Savet bezbednosti ima obavezu da prethodno utvrdi, da li u konkretnoj situaciji postoje ove povrede koje svaka za sebe predstavljaju poseban stepen opasnosti po međunarodni mir i kojima faktički dolazi do kršenja zabrane upotrebe sile ili pretnje silom.¹⁴ U navedenom smislu, naslanjajući se na uzročno-posledičnu

¹³ Prema članu 39 Povelje propisano je da „Savet bezbednosti utvrđuje da li postoji pretnja miru, povreda mira ili agresija i daje preporuke ili odlučuje koje će se mere preduzeti u skladu sa članovima 41 i 42, da bi se održali ili vaspostavili međunarodni mir i bezbednost“. S obzirom na to da Povelja nigde jasno ne definiše ove pojmove, u dosadašnjoj praksi Savet bezbednosti je u svakom konkretnom slučaju, a na osnovu široko postavljenih diskrecionih ovlašćenja utvrđivao njihovo prisustvo, postojanje i sadržaj.

¹⁴ Milan Šahović, „Povelja UN i njeno VII poglavlje posle završetka Hladnog rata“, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, 1995, br. 1-3, str. 29.

vezu između „pretnje silom“ i „pretnje miru“, međunarodna praksa je „iskristalisala“ značenja ovih elemenata međunarodnog mira. Tako, pretnja silom predstavlja pretnju raznim oblicima pritisaka koji uzrokuju situacije koje se mogu okvalifikovati kao pretnje miru ili ugrožavanja mira. Zabrana pretnje silom iz člana 2(4) Povelje, sledstveno predstavlja branu bilo kakvom postupanju protiv teritorijalnog integriteta i političke nezavisnosti država, a pretnje miru, determinisane članom 39 Povelje, impliciraju opasnost od mogućeg izbijanja međunarodnog oružanog sukoba čija je bezuslovna i neposredna posledica povreda ili narušavanje mira. Drugim rečima, u slučaju pretnji miru postoji stvarna, a ne potencijalna opasnost, tj. postoji nešto imanentno što je nastupilo i što traje, dok u slučaju pretnji silom uspostavlja se stanje prouzrokovano pretnjom upotrebe oružane ili neoružane sile (koje mogu biti manifestovane kroz različite vidove ekonomskih, ideoloških, političkih i diplomatskih pritisaka). Shodno navedenoj dedukciji, „pretnje silom“ u pravno-logičkom sledu približavaju se „pretnjama miru“.¹⁵ S obzirom na široka diskreciona ovlašćenja koja Savet bezbednosti poseduje u vezi utvrđivanja postojanja ovih pravno-logičkih veza, u njegovoj novijoj praksi potvrđena je mogućnost da se akti nedržavnih aktera (npr. terorističkih organizacija), uz aktivnosti država kao glavnih aktera međunarodnih odnosa, mogu tretirati za pretnje međunarodnom miru.¹⁶

¹⁵ U praksi Saveta bezbednosti, pretnje miru činile su aktivnosti izazivanja učestalih graničnih incidenata, pomaganja ustanika ili spoljnih napadača koje vrše susedne države, prisustvo ostataka stranih trupa na teritoriji domaće države i vršenje neprijateljstava protiv njenih oružanih snaga, upuštanje u terorističke i subverzivne aktivnosti i sabotaze, mere političkog, ekonomskog i ideološkog pritiska, represivne mere nad stanovništvom nesamoupravnog područja u cilju sprečavanja ostvarivanja prava na samoopredeljenje, vršenje torture od strane diktatorskih režima, sprovođenje politike rasne diskriminacije i segregacije, upućivanje pretnji upotrebom oružane sile i dr. Videti: Ljubivoje Aćimović, „Mirno rešavanje sporova u okviru Ujedinjenih nacija“, *Međunarodni problemi*, 1955, br. 3-4, str. 51-84.

¹⁶ Tarcisio Gazzini, *The Changing Rules on the Use of Force in International Law*, University Press, Manchester, 2005, p. 33; Michael Wood, „The Role of the UN Security Council in Relation to the Use of Force against Terrorists“, in L. van den Herik and N. Schrijver, *Counter-Terrorism Strategies in a Fragmented International Order: Meeting the Challenges*, University Press, Cambridge, 2013, p. 322; Christian

U sistemu Ujedinjenih nacija povreda mira ima široko značenje. To značenje proizilazi i iz tumačenja ciljeva Ujedinjenih nacija stipulisanih u članu 1(1) Povelje koji se odnose na održavanje međunarodnog mira i bezbednosti. Povreda mira, prema pomenutoj odredbi Povelje, predstavlja jedan od oblika agresije. U konkretnom slučaju pretpostavlja se da je u pitanju oružana agresija, tj. upotreba oružane sile, tako da povreda mira u drugim vidovima ne mora nužno predstavljati akt agresije. Izneti zaključak zasniva se na razlikovanju pretnji miru i povreda mira. Upotreba oružane sile koja predstavlja istovremeno i akt agresije, otud mora dostići određeni intenzitet i trajanje. Ovi parametri predstavljaju minimum kod razlikovanja ova dva ključna elementa međunarodnog mira.¹⁷ Zanimljivo je, međutim, da Povelja ne pruža jasan odgovor na pitanje, šta se konkretno podrazumeva pod aktima agresije? Sam termin „agresija“ upotrebljen u članu 1(1) Povelje upućuje na „preduzimanje efikasnih kolektivnih mera“ radi njenog suzbijanja. Spominjanje „agresije“ u članu 39 odnosi se na ovlašćenja Saveta bezbednosti da utvrđuje da li postoji akt agresije.¹⁸ U odredbi člana 53

Henderson, “Non-State Actors and the Use of Force”, in M. Noortmann, A. Reinisch, and C. Ryngaert, *Non-State Actors in International law*, Hart Publishing, Oxford, 2014, p. 4.

¹⁷ Zbog neujednačene prakse, protivrečnih stavova iznošenih pred Savetom bezbednosti, ali i drugim organima Ujedinjenih nacija, ostalo je otvoreno pitanje pravne kvalifikacije upotrebe sile u unutrašnjim sukobima. Nije sporno da upotreba sile u unutrašnjim odnosima može dovesti do pretnje miru. Rezolucijom Generalne skupštine 2189 (XXI) od 13. decembra 1966. godine, donetom radi primene Deklaracije o davanju nezavisnosti, utvrđeno je da bi samo nastavljanje kolonijalne vladavine ugrozilo međunarodni mir i bezbednost. *Per analogiam*, ista konstatacija mogla bi se primeniti i na unutrašnje sukobe i građanske ratove. Formalno-pravno, svi sukobi unutrašnjeg karaktera izazivaju narušavanje unutrašnjeg mira i bezbednosti *per se*. Međutim, u daljoj fazi situacija može dovesti do intenziviranja sukoba koji bi vremenom prerasli u pretnju međunarodnom miru. U tom smislu, Savet bezbednosti u poziciji je da pravno konstatuje ovu prekvalifikaciju iz „pretnje miru“ u „povredu mira“. Videti: John Norton Moore (ed.), *Law and Civil War in the Modern World*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1974, pp. 1-648.

¹⁸ U takvim situacijama, Savet bezbednosti ima mogućnost da daje preporuke ili da odlučuje o merama koje treba preduzeti radi vaspostavljanja međunarodnog mira i bezbednosti. Preporuke se mogu ticati uobičajenih sredstava mirnog rešavanja

propisuje se mogućnost korišćenja regionalnih sporazuma i agencija za prinudnu akciju, ali se ne formuliše pravni pojam agresije, iako se ostavlja mogućnost intervencije protiv svake neprijateljske države iz Drugog svetskog rata u slučaju obnavljanja agresivne politike.¹⁹ Iz navedenog sledi da bi akti agresije, u svakom slučaju, trebalo da izazovu posledice opasne po međunarodni mir i bezbednost. Pritom, ako je nekim takvim činom upotrebljena oružana sila, posledica bi se sastojale u povredi mira i u tzv. *neposrednoj oružanoj agresiji*. U slučaju upotrebe neke druge forme sile, na primer subverzivnih aktivnosti ili nekonvencionalnih oblika ratovanja, radilo bi se o tzv. *neoružanoj* ili *posrednoj agresiji* čije bi se posledice mogle determinisati kao pretnje miru.

Prema Rezoluciji Generalne skupštine 3314 (XXIX) od 14. decembra 1974. godine, ova distinkcija jasno je naglašena u članu 1, koji sadrži definiciju neposredne oružane agresije kao „upotrebe oružane sile od strane jedne države protiv suvereniteta, teritorijanog integriteta ili političke nezavisnosti druge države“. Istovremeno, pod neoružanom ili posrednom agresijom u ovoj odredbi označen je ma koji drugi vid agresivnih čini nesaglasnih sa Poveljom, „a kako je to izloženo u ovoj definiciji“.²⁰ Iako je pomenutim pristupom definitivno potvrđeno uverenje

sporova iz člana 33 Povelje, a mere se mogu odnositi na privremene mere iz člana 40 Povelje. Ako dođe do zaoštavanja situacije, Savet može u saglasnosti sa odredbom iz člana 41 Povelje, odlučiti o neoružanim merama koje bi članice Ujedinjenih nacija trebalo da primene radi izvršavanja njegovih odluka. Praktično, radi se o različitim vidovima sankcija kojima se na direktan ili indirektan način pogađaju privredni, saobraćajni, diplomatski i drugi odnosi sa državom prekršiocem. Ako se pak pokaže da sankcije nisu zadovoljavajuće, Savet bezbednosti u skladu sa odredbom člana 42 Povelje može preduzeti i vojne mere vazduhoplovnim, pomorskim ili kopnenim snagama.

¹⁹ Milenko Kreća, *Međunarodno javno pravo*, Službeni glasnik, Beograd, 2007, str. 170.

²⁰ Pomenuta definicija sintetički i taksativno navodi akte neposredne agresije koji *inter alia*, obuhvataju invaziju ili napad oružanim snagama jedne države na teritoriji druge države iz koje mogu proishoditi okupacije ili aneksije teritorije, bombardovanja od strane oružanih snaga jedne države teritorije druge države ili upotreba ma koje vrste oružja od strane jedne države protiv teritorije druge države, blokade luka i obala, napade od strane oružanih snaga jedne države na kopnene, pomorske ili vazduhoplovne snage drugih država i upotrebu oružanih snaga jedne države koje su stacionirane na teritoriji druge države uz pristanak države prijema,

međunarodne zajednice da agresija, odnosno vođenje agresivnog rata predstavlja najozbiljniji vid međunarodnog krivičnog dela protiv mira, lista agresivnih čini time nije limitirana, jer Savet bezbednosti kao vrhovni politički i izvršni organ Ujedinjenih nacija, u skladu sa svojim diskrecionim ovlašćenjima propisanim Poveljom, može u svakom slučaju proizvoljno tumačiti koji akti predstavljaju agresiju, a koji ne. U tom smislu, iako „prvootpočinjanje upotrebe oružane sile uz povrede Povelje, predstavlja *prima facie* dokaz o izvršenju akta agresije“, Savet bezbednosti može zaključiti da takva kvalifikacija ne bi bila opravdana s ozbirom na druge bitne okolnosti koje uključuju činjenicu da odnosni akti ili njihove posledice nisu dovoljno opasni. Pomenuti voluntarizam ostavio je prostora pravnoj nesigurnosti koja je, nažalost, imala negativne efekte u međunarodnoj praksi. S druge strane, ovakav pristup imao je i pozitivne efekte, ako se sagleda kontekst Hladnog rata u kojem je ova definicija nastala.²¹ Stoga je i rezonovanje da se međunarodnopravna zabrana upotrebe sile odnosi isključivo na države, te da su države jedini međunarodni akteri sposobni da počine agresiju kršenjem ovog opšteg obaveznog pravila međunarodnog prava (*ius cogens*), bilo odlučujuće za stanovište da agresija predstavlja *conditio sine qua non* i za moguću individualnu krivičnu odgovornost. Sledstveno tome, definicija agresije ostala je pristupačna i za druge vidove agresivnih čini čiji izvršioc i nisu bile države, već različiti nedržavni akteri sposobni da planiraju, pripreme, pokrenu ili sprovedu čin agresije. Istine radi, valja uočiti da u međunarodnoj zajednici o ovom pitanju ne postoji jedinstven stav, kao što ne postoji ni opšte prihvatljivo mišljenje o novim vidovima agresije

protivno uslovima koji su predviđeni sporazumom, ili svako produženje njihovog prisustva na toj teritoriji nakon prestanka sporazuma. U akte posredne agresije, ova definicija ubraja radnje stavljanja na raspolaganje državne teritorije drugoj državi, da bi je ova upotrebila za izvršenje agresije protiv treće države i Upućivanje od strane ili u ime jedne države oružanih bandi, grupa, neregularnih vojnih odreda dobrovoljaca ili plaćenika koji protiv neke druge države vrše oružane akte toliko ozbiljne da se izjednačavaju sa aktima neposredne agresije. Videti: *General Assembly Official Records, 29th Session, Supplement no. 19, 14 December 1974; A/RES/9619 and Corr. 1; Yearbook of United Nations, 1974, pp. 846-848.*

²¹ Bengt Broms, "The Definition of Aggression", *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye, 1977, Vol. 154-I, pp. 299-399.*

koji bi, primera radi, obuhvatali prvootpočinjanje oružanog sukoba uz upotrebu novih metoda ratovanja nuklearnim, hemijskim ili biološkim oružjem za masovno uništavanje ili vršenje masovnih transnacionalnih terorističkih napada. Otud nema ni univerzalne saglasnosti u pogledu mogućnosti da nedržavni akteri budu izvršiooci agresivnih čini.²² Ipak, iz razloga da navedeni zločini ne bi ostali trajno nekažnjeni, u post-hladnoratovskoj eri usvojen je nacrt Kodeksa o zločinima protiv mira i bezbednosti čovečanstva.²³ Tim aktom se normativnoj bazi predviđa krivična odgovornost pojedinca, ali ne i država.²⁴ Odredba iz člana 16 stipuliše da će „pojedinaac koji kao vođa ili organizator aktivno učestvuje ili naređuje planiranje, pripremu, započinjanje ili vođenje agresije koju je počinila država, odgovarati za zločin agresije“.²⁵ Pritom se u članu 4 naglašava da krivična odgovornost pojedinca ne može uticati na odgovornost države prema međunarodnom pravu. Iako je time državna odgovornost formalno izostavljena iz ovog međunarodnog pravnog akta, individualna odgovornost suštinski je ostala sa njom povezana, budući da zločin agresije za koji bi trebalo da odgovara pojedinac može biti pripisan i državi, ako je pojedinac radio u ime države.²⁶ Sledeći navedeni pristup u

²² U literaturi se navodi da je za agresiju potreban zločinački umišljaj (*dolus specialis*), odnosno namera da se učestvuje u delu agresije koja mora biti ispoljena na način da izvršilac nedvosmisleno pokazuje da je svestan obima i značaja posledica preduzete radnje, ili da je svestan preduzimanja rizika prouzrokovanja posledice konkretne zločinačke akcije (*dolus eventualis*). Glavni nedostatak pomenutog kriterijuma jeste neodređenost koja se odnosi na nadležnost organa zaduženog za utvrđivanje namere za izvršenje agresije i nedovoljna preciziranost definicije u vezi oblika agresorskih čini.

²³ Timothy L.H. McCormack, Gerry J. Simpson, "The International Law Commission's Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind: An appraisal of the substantive provisions", *Criminal Law Forum*, 1994, vol. 5, no. 1, pp. 1-55.

²⁴ "Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind with Commentaries", *Yearbook of the International Law Commission*, 1996, Vol. II (Part Two), paras. 45, 50.

²⁵ Ibid., Robert Cryer, Håkan Friman, Darryl Robinson, Elizabeth Wilmshurst, *An Introduction to International Criminal Law and Procedure*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, pp. 265, etc.

²⁶ Međunarodni vojni tribunal u Nirnbergu jasno je prepoznao ovu realnost navodeći da „zločine protiv međunarodnog prava čine muškarci, a ne apstraktni

pogledu individualne međunarodnopravne odgovornosti, Rimski statut Međunarodnog krivičnog suda amandiran u Kampali 11. juna 2010. godine, sadrži *mutatis mutandis* definiciju usklađenu sa definicijom agresije sadržanom u Rezoluciji Generalne skupštine 3314 (XXIX) od 14. decembra 1974. godine, kao i sa relevantnim odredbama Povelje Ujedinjenih nacija o zabrani upotrebe sile.²⁷ Statutom se predviđa mogućnost da Savet bezbednosti u slučaju osnovane sumnje da je izvršen čin agresije u skladu sa s ovlašćenjima propisanim Poveljom, inicira i uputi konkretan slučaj na rešavanje Međunarodnom krivičnom sudu (poštujući propisano pravilo *nullum crimen sine lege*, kao i statutarne odredbe o njegovoj stvarnoj, personalnoj, teritorijalnoj i vremenskoj nadležnosti).²⁸

Uzimajući u obzir sve napred navedene činjenice vezane za utvrđivanje pretnje i povrede mira i akata agresije, u nastavku studije razmatraju se izuzeci od opšte zabrane upotrebe sile. Cilj ovog dela studije jeste pružanje adekvatnih objašnjenja u vezi odgovora koji bi mogli uslediti u slučajevima izazvanim nezakonitom upotrebom sile od strane nedržavnih aktera.

entiteti i samo kažnjavanjem pojedinaca koji čine takva krivična dela mogu se izvršiti odredbe međunarodnog prava". Videti: *Nazi Conspiracy and Aggression: Opinion and Judgment*, United States Government Printing Office, Washington, 1947, p. 51.

²⁷ William A. Schabas, *An Introduction to the International Criminal Court*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004, pp. 32-33; Pietro Gargiulo, "The Controversial Relationship between the International Criminal Court and the Security Council", in: F. Lattanzi and W. A. Schabas (eds.), *Essays of the Rome Statute of the International Criminal Court*, Il Sirente, Ripa di Fagnano Alto, 1999, Vol. I, pp. 68, etc.

²⁸ Uz stvarnu nadležnost koja je Statutom ograničena na najteže oblike krivičnih dela, personalna nadležnost Suda vezuje se za punoletne državljane država članica ili država nečlanica Statuta koji su prihvatili nadležnost Suda na *ad hoc* osnovi ili je nadležnost zasnovana odlukom Saveta bezbednosti. Teritorijalna nadležnost Suda prostire se na teritoriju države gde je krivično delo izvršeno, i na teritoriju države čiji je optuženi državljanin pod uslovom da je ta država članica Statuta ili da je prihvatila sudsku nadležnost na *ad hoc* bazi, ili da je tako odlučio Savet bezbednosti. Nadležnost *ratione temporis*, odnosi se samo na dela učinjena posle stupanja na snagu Statuta, tj. posle 1. jula 2002. godine. Videti: Vojin Dimitrijević, Obrad Račić, Vladimir Đerić, Tatjana Papić, Vesna Petrović, Saša Obradović, *Osnovi međunarodnog javnog prava*, Dosije, Beograd, 2005, str. 225-226.

IZUZECI OD ZABRANE UPOTREBE SILE ILI PRETNJE

Prvi izuzetak od zabrane upotrebe sile ili pretnje silom proizilazi iz odredaba sadržanih u članovima 42 do 50 Povelje, koje se odnose na preduzimanje kolektivnih oružanih mera od strane Ujedinjenih nacija. Ove mere pretpostavljaju situacije u kojima već preduzete neoružane mere, predviđene članom 41, nisu dale rezultate u rešavanju međunarodnih sporova, zbog čega Savet bezbednosti u skladu sa propisanim ovlašćenjima, iz člana 42 Povelje, može preduzeti oružane mere potrebne radi održavanja ili vaspostavljanja međunarodnog mira i bezbednosti. Navedena ovlašćenja, koja su u funkciji zakonite upotrebe oružane sile, trebalo je realizovati kroz formiranje nacionalnih vojnih kontingenata i Komiteta vojnog štaba kao koordinacionog i pomoćnog tela Saveta bezbednosti zaduženog za strategijsko rukovođenje svim oružanim snagama stavljenim mu na raspolaganje. Međutim, odredbe iz članovi od 43 do 47 Povelje, kojima se utvrđuju ove obaveze, nikada nisu realizovane u praksi. Ujedinjene nacije su stoga bile prisiljene da ustanovljavaju različite oblike vojnih snaga koje su u izvršavanju operativnih odluka Saveta bezbednosti iz člana 42 Povelje, funkcionisale na dobrovoljnoj nacionalnoj osnovi.²⁹ Iz navedene prakse poteklo je i tumačenje da Savet bezbednosti poseduje posebno ovlašćenje da preporuči organizovanje mirovnih operacija po načelu, „ko čini više, može i manje“ (*qui facit id quod plus est, facit id quod minus est*). Iako primena pomenutog načela u praksi nije ukazivala na pravni osnov i prirodu tog ovlašćenja, to nije onemogućilo Savet bezbednosti da preduzima različite vrste prinudnih akcija, pa čak i da vrši prenos ovlašćenja na upotrebu sile u smislu člana 48 Povelje kojim se propisuje

²⁹ U čuvenoj Agendi za mir, Generalnog sekretara Butrosa Galija iz juna 1992. godine, izražava se želja za reanimiranjem ovih obaveza u cilju jačanja uloge Ujedinjenih nacija na planu očuvanja međunarodnog mira i bezbednosti. Videti: Derek W. Bowett, "International Military Force" in: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Amsterdam, 1995, vol. II, p. 1267; *International Legal Materials*, 1992, p. 956, para. 43; Niels Blokker, "Is the authorization authorized? Powers and practice of the Security Council to authorize the use of force by 'Coalition of the able and willing'", *European Journal of International Law*, 2000, vol. 11, no. 3, pp. 541-568.

da, „akciju potrebnu za izvršenje odluka Saveta bezbednosti u svrhu održanja međunarodnog mira i bezbednosti preduzimaju svi članovi Ujedinjenih nacija ili neki od njih, prema odluci Saveta bezbednosti“.³⁰ Istina, u većini slučajeva učešće država članica u sprovođenju ovakvih odluka, neposredno ili posredstvom regionalnih međunarodnih organizacija, nije bilo dovoljno pravno utemeljeno. To se naročito očitovalo u post-hladnoratovskom periodu, kada je Savet bezbednosti preduzimao sve više aktivnosti kojima je usmeravao i nadzirao izvođenje „mirovnih operacija“, a sve manje je učestvovao u njihovom operativnom sprovođenju. S obzirom na to da prenos ovlašćenja sa Saveta bezbednosti nije bio dosledno formulisan kroz izričita odobrenja za preduzimanje oružanih akcija, smatra se da ni pozamašan broj njegovih rezolucija nije imao valjani pravni osnov. Stoga se rešenje tražilo pozivanjem na tzv. *implicitirana ovlašćenja* kojim se na posredan način vršila autorizacija upotrebe sile.³¹ Na osnovu ovako izvedenog tumačenja dolazimo do drugog izuzetka od zabrane upotrebe sile ili pretnje silom u međunarodnim odnosima.

Drugi izuzetak odnosi se na primenu člana 53(1) Povelje. Njime je predviđeno da „Savet bezbednosti kad god je celishodno, koristi regionalne sporazume ili agencije za prinudnu akciju pod svojim rukovodstvom“. Iz navedene odredbe proizilazi da regionalni sporazumi ili agencije (regionalne organizacije), ne mogu bez odobrenja Saveta bezbednosti preduzimati nijednu prinudnu akciju.³² Sledstveno ovom

³⁰ Alexander Orakhelashvili, “The Legal Basis of the UN Operations”, *Virinia Juournal of International Law*, 2003, vol. 43, pp. 485-524.

³¹ 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.; 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; *The Blue Helmets, A Review of United Nations Peacekeeping*, New York, 1996, p. 301.

³² Povelja propisuje izuzetak u slučaju akcija koje bi bile preduzete u slučaju obnavljanja agresivne politike bivših neprijateljskih država iz Drugog svetskog rata. S obzirom na to da su te države u međuvremenu primljene u članstvo svetske organizacije, navedeni izuzetak valja interpretirati u skladu sa opštim pravnim načelom *rebus sic stantibus* i principom o suverenoj jednakosti država članica

rešenju proizilazi da je Povelja stvorila jedan elastičan sistem subordinacije između Ujedinjenih nacija i regionalnih organizacija. U krajnjoj instanci, njih Ujedinjene nacije smatraju delom sopstvenog mehanizma za održavanje međunarodnog mira i bezbednosti, koji je po Povelji sadržan u odredbama o pomoćnim organima.³³ Uloga regionalnih organizacija komplementarna je sa diskrecionim ovlašćenjima Saveta bezbednosti, a Savet bezbednosti koristi ove organizacije uvek kada nađe to za shodno.³⁴ Iako su veze između Saveta bezbednosti i regionalnih organizacija formalno regulisane, u praksi je taj odnos ostao nedorečen. Tako, za vreme Hladnog rata, bilo je prisutno preduzimanje regionalnih oružanih akcija bez prethodnog odobrenja Saveta bezbednosti. Regionalne organizacije osnovane s ciljem očuvanja prava na kolektivnu samoodbranu na osnovu člana 51 Povelje, svojom intervencionističkom politikom izlazile su iz okvira propisanog Glavom VIII Povelje, a njihove akcije nisu predstavljale dokaz o postojanju običajnog međunarodnog prava. Suštinski, njihove akcije preduzete bez autorizacije Saveta bezbednosti, podrivale su univerzalni sistem kolektivne bezbednosti Ujedinjenih nacija.³⁵ Sa revitalizacijom Saveta bezbednosti u periodu nakon Hladnog rata došlo je do promene odnosa prema regionalnim organizacijama. Veliki broj rezolucija, kojim se Savet bezbednosti obraćao

svetske organizacije. Videti: Benedetto Conforti, *The Law and the Practice of the United Nations*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston, 2005, p. 233; Albrecht Randelzhofer, "The Use of Force", in: R. Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Elsevier, Amsterdam, 2000, vol. 4, p. 1252.

³³ Jesús María Yepes, "Les accord régionaux et le Droit International", *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1947, vol. 71, pp. 227, etc.

³⁴ "Declaration on the Enforcement of Cooperation between the United Nations and Regional Arrangements or Agencies in the Maintenance of International Peace and Security", *United Nations General Assembly Resolution, A/RES/49/57*, 9 December 1994.

³⁵ 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, p. 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.

direktno regionalnim organizacijama, preporučivao je ili autorizovao usvajanje prinudnih mera izričito na bazi Glave VII i s pozivom na Glavu VIII Povelje. S druge strane, davanje odobrenja regionalnim organizacijama za primenu prinudnih mera na posredan i retroaktivan način ukazivalo je na negativne tendencije u međunarodnoj praksi, budući da implicitne i naknadne autorizacije Saveta bezbednosti nisu potvrđivale njegovu jasnu nameru, niti su obezbeđivale dovoljnu pravnu sigurnost za upotrebu sile u međunarodnim odnosima.³⁶ Pomenute okolnosti ukazivale su da se međunarodna praksa menja i da je došlo do izvesnog osamostaljivanja regionalnih organizacija u odnosu na Savet bezbednosti, čija je primarna uloga u poretku očuvanja međunarodnog mira i bezbednosti nominalno i dalje ostala zagarantovana Poveljom.³⁷ Istina, navedene promene nisu imale nekog većeg značaja u odnosu na primenu sile prema nedržavnim akterima, budući da se međunarodna praksa kretala u pravcu autorizacije oružanih akcija država članica ili koalicije država članica, a ne samih regionalnih organizacija. Konačno, ova konstatacija nas dovodi do trećeg i poslednjeg mogućeg izuzetka od zabrane upotrebe sile ili pretnje u međunarodnim odnosima.

Treći izuzetak od zabrane sile odnosi se na vršenje prava na individualnu ili kolektivnu samoodbranu koje je propisano članom 51 Povelje. Naime, Povelja priznaje pravo na samoodbranu kao „urođeno“ (*inherent*), ili „prirodno“ (*naturel*) pravo država članica Ujedinjenih nacija, ali samo do momenta preduzimanja određenih akcija Saveta bezbednosti.³⁸ Konkretnu sadržinu prava na samoodbranu Povelja ne

³⁶ Alexander Orakhelashvili, "The Acts of the Security Council: Meaning and Standard of Review", *Max Planck Yearbook of the United Nations Law*, 2000, vol. 11, no. 1, pp. 143-195; Louis Henkin, "Kosovo and the Law of 'Humanitarian Intervention'", *American Journal of International Law*, 1999, vol. 93, no. 4, pp. 826, etc.

³⁷ Dimitrije Pindić, *Regionalne organizacije zasnovane na Povelji Ujedinjenih nacija*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1978, str. 42.

³⁸ Član 51 Povelje propisuje: „Ništa u ovoj Povelji ne umanjuje urođeno pravo na individualnu ili kolektivnu samoodbranu u slučaju oružanog napada protiv člana Ujedinjenih nacija, dok Savet bezbednosti ne preduzme mere potrebne za očuvanje međunarodnog mira i bezbednosti. O merama koje preduzmu članovi pri vršenju prava na samoodbranu, biće odmah izvešten Savet bezbednosti i članovi neće ni na koji način dovesti u pitanje ovlašćenja i odgovornost Saveta

razrađuje, ali se pretpostavlja da je korišćenje prava ograničeno, *per se*. Pitanje utvrđivanja granica prava na samoodbranu dovelo je do razmimoilaženja u pravnoj doktrini.³⁹ Tako, restriktivni koncept polazi od konstatacije da je korišćenje prava na samoodbranu uslovljeno prethodnim oružanim napadom kojeg, s obzirom na to da samoodbrana predstavlja izuzetak od zabrane upotrebe sile, valja interpretirati krajnje ograničeno. U obrazlaganju ovakvog pristupa pristalice pomenutog koncepta pozivaju se na pripremne radove (*travaux préparatoires*) prilikom usvajanja Povelje, kao i na kasniju međunarodnu praksu justifikiranja upotrebe prava na samoodbranu pred Ujedinjenim nacijama.⁴⁰ Na drugoj strani, ekstenzivni koncept samoodbrane kreće se van granica prava da se odgovori na oružani napad zato što odredba iz člana 51, o „urođenom“ ili „prirodnom“ pravu na samoodbranu, upućuje na postojanje običajnog pravila pored onog utvrđenog u Povelji. Za razliku od pristalica restriktivnog koncepta koji pravo na samoodbranu tumače u kontekstu pravila iz člana 51. Povelje i primarne odgovornosti Saveta bezbednosti za održanje međunarodnog mira i bezbednosti, pristalice ekstenzivnog koncepta polaze od dualiteta pravila, tako da pravilo o samoodbrani tumače u kontekstu običajnog međunarodnog prava koje je bilo prisutno u praksi do 1945. godine, a koje je prema njima nastavilo da postoji uporedo sa pravilom iz člana 51 nakon donošenja Povelje Ujedinjenih

bezbednosti da po ovoj Povelji preduzme u svako doba takvu akciju, ako je smatra nužnom radi održanja ili vaspostavljanja međunarodnog mira“.

³⁹ Jesús María Yepes, op. cit., pp. 303, etc.; Ian Brownlie, *International Law and the Use of Force by the States*, Clarendon Press, Oxford, 1963, pp. 251-280; Louis Henkin, "Intervention and Neutrality in Contemporary International Law", *Proceedings of the American Society of International Law*, 56th Annual Meeting, Washington, 1963, pp. 148-153; Jaroslav Zourek, "La notion de légitime défense en Droit International", *Annuaire de l'Institut de Droit International*, 1975, vol. 56, pp. 1, etc.; Stanimir Alexandrov, *Self-Defense against the Use of Force in International Law*, Kluwer, Hague, 1996, pp. 1- 359.

⁴⁰ U presudi Međunarodnog suda pravde povodom slučaja vojnih i paravojnih aktivnosti u Nikaragvi i protiv nje, kao i u presudi povodom američko-iranskog spora oko naftnih platformi, potvrđena je upotreba samoodbrane nakon otpočinjanja vojnog napada. Videti: "Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua", op. cit., pp. 14, 103, para. 194; "Oil Platforms Case", *International Court of Justice Reports*, 2003, p. 161.

nacija.⁴¹ Kao argument za ovakvo tumačenje, pristalice ekstenzivnog koncepta ističu ne samo dinamiku razvoja međunarodnog prava i pravne prakse nakon pomenutog datuma, već i nepostojanje odredbe Povelje kojom se na izričit način menja ili ukida postojeće običajno pravilo. U navedenom kontekstu, pravo na samoodbranu može obuhvatiti upotrebu *preventivne* i *anticipativne samoodbrane*.⁴² Za preventivnu samoodbranu (*pre-emptive self-defence*), opravdanje proizilazi iz subjektivne procene koja nije ograničena postojanjem stvarnog oružanog napada, već opasnošću od mogućeg napada u meri koja bi morala uključiti efektivnu upotrebu nasilnih sredstava pogođene države.⁴³ Za anticipativnu samoodbranu

⁴¹ U slučaju Nikaragve, Međunarodni sud pravde potvrdio je da član 51 Povelje može biti razumno shvaćen isključivo na osnovu postojanja „prirodnog“ ili „urođenog“ prava na samoodbranu i da bi bilo veoma teško sagledati postojanje prava na samoodbranu drugačijeg od običajnog, čak i ako je njegov sadašnji sadržaj potvrđen i izmenjen Poveljom. Prema sudskom uverenju, nije moguće prihvatiti da član 51 „obuhvata i nadomešćuje“ običajno međunarodno pravo. Videti: „Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua“, *Ibid.*, pp. 14, 94.

⁴² Daniel P. O'Connell, *International Law*, Stevens and Sons, London, 1970, vol. I, p. 317; Stephen M. Schwebel, „Aggression, Intervention and Self-Defence in Modern International Law“, *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1972/II, vol. 136, p. 463.

⁴³ Preventivno posezanje sili u prethodnom istorijskom periodu bilo je justificirano razlozima „odbrane nacionalne bezbednosti“, „odbrane hemisfere“, „odbrane saveznika“, „zaštite državljana u inostranstvu“, „destruktivne prirode oružja za masovno uništavanje“, „odbrane od terorizma“ i drugim „manje-više“ nepravim razlozima čiji su izvori poticali iz „ravnoteže straha“ između super sila. Od američke teze po kojoj bi povreda sistema kontrole proizvodnje atomske energije davala pravo ostalim državama da pribegnu „pravu na samoodbranu“ (tzv. *Baruchov plan*), preko idejnih konstrukcija o preduzimanju preventivnih akcija radi eliminisanja „prvog nuklearnog udara“ (*First Act Principle*), do predimenzionirajuće bezbednosne koncepcije Sjedinjenih Američkih Država za borbu protiv oružja za masovno uništavanje kojom je prošireno značenje neposredne pretnje u odnosu na sposobnosti i ciljeve mogućeg protivnika (tzv. *Bušove doktrine*), činjeni su pokušaji da se legalizuje preventivna upotreba sile. Videti: Mayers McDougal, „The Hydrogen Bomb Test and International Law of the Sea“, *American Journal of International Law*, 1955, vol. 49, no. 3, p. 356; „Soviet Cuban Quarantine and Self-Defence“, *American Journal of International Law*, 1963, vol. 57, no. 3, p. 598; Sean D. Murphy, „Contemporary Practice of the United States relating to International Law“, *American Journal of International Law*, 2002, vol. 96, no. 3, p. 237, etc.

(*anticipatory self-defence*), opravdanje proizilazi iz diskrecione procene postojanja neposredne pretnje od stvarnog oružanog napada koji, s obzirom na moguće posledice, zahteva upotrebu sile u svrhu odvratanja.⁴⁴ S obzirom na to da se značenje prava na samoodbranu iz člana 51 Povelje prosuđuje sa stanovišta pravila iz člana 2(4) koje predstavlja opšte međunarodno pravo, navedena shvatanja nemaju većeg pravnog utemeljenja, jer Povelja pored zabrane upotrebe sile, zabranjuje i vođenja agresorskog rata a koje pravilo je bilo sadržano u običajnom pravu i pre njenog usvajanja. Povelja ne samo da je time očuvala već je i razvila pomenuto pravilo, koje generalno ograničava mogućnost primene sile i pretnje silom u međunarodnim odnosima. Ovakvim pristupim, Povelja je limitirala mogućnost neosnovane upotrebe prava na samoodbranu. Imajući u vidu da odredba iz člana 51 predstavlja specijalno pravilo u odnosu na opšte pravilo sadržano u članu 2(4) Povelje, bilo bi logično da se iz Povelje može izvesti jedan pojam „prava na samoodbranu“ kao izuzetka od imperativnog pravila o zabrani upotrebe sile i pretnje silom.⁴⁵ Međutim, zbog nedovoljne preciznosti teksta Povelje u vezi sa pojmovima „sila“ i „pretnja silom“, te nemogućnosti povlačenja jasne granice između oružanog ili neoružanog vida upotrebe sile, koncepti preventivne i anticipativne samoodbrane, našli su prostora u međunarodnoj praksi. Naravno, ne treba gubiti iz vida i da je unošenjem odredbe o pravu na kolektivnu samoodbranu u Povelju, napravljen bitan ustupak radi otvaranja mogućnosti za autonomnu upotrebu sile van univerzalnog sistema kolektivne bezbednosti

⁴⁴ Leo Van den Hole, "Anticipatory Self-Defence under International Law", *American University International Law Review*, 2003, vol. 19, no. 1, p. 72, etc.; George K. Walker, "Anticipatory Collective Self-Defense in the Charter Era: What the Treaties Have Said", *Cornell International Law Journal*, 1998, vol. 31, no. 2, pp. 325-374.

⁴⁵ Koncept „preventivne samoodbrane“ uveo je na „zadnja vrata“ kategoriju „preventivnog rata“, koja je u ontološkoj suprotnosti sa duhom i slovom Povelje i opštom zabranom o upotrebi sile i pretnje silom u međunarodnim odnosima. Videti: Yôrām Dinstein, *War, Aggression and Self-Defence*, University Press, Cambridge, 2005, p. 184, etc. U međunarodnim odnosima koncept je otvorio vrata mnogobrojnim zloupotrebama koje su bile i povod za pokretanje sporova pred Međunarodnim sudom pravde. Videti: "The Corfu Channel Case", *International Court of Justice Reports, Judgment, Merits*, 1949, p. 4, etc.

Ujedinjenih nacija.⁴⁶ Kao što to je to već pomenuto, u praksi je ova mogućnost dovela do preduzimanja oružanih mera van kontrole Saveta bezbednosti u okviru regionalnih organizacija vojno-političkog karaktera ili do unilateralnih oružanih akcija država ili koalicije država, čak i u slučajevima u kojima nije prethodio oružani napad.⁴⁷ Pozivanje na odredbu iz člana 51 Povelje, u navedenim situacijama uglavnom je služilo kao opravdanje za preduzimanje konkretnih akata sile protiv drugih država.⁴⁸ No, bez obzira na ovakav pristup koji otvara mogućnost za voluntarističko tumačenje i upotrebu prava na samoodbranu, postoje znatno jači razlozi koji govore u prilog da se svaki slučaj samoodbrane mora ispitivati u kontekstu važenja zabrane sile i pretnje silom kao i drugih principa Ujedinjenih nacija. Međunarodna praksa u tom pogledu predstavlja izvesni korektiv, jer se kroz praksu kristalizuju određeni principi kojima se potvrđuju uslovi za pravno dopušteno vršenje prava na samoodbranu. Ova okolnost je itekako važna ako se uzme u obzir činjenica da se u post-hladnoratovskom periodu učvrstilo uverenje da države u određenim situacijama mogu imati pravo na samoodbranu od nedržavnih aktera.

⁴⁶ Christine Gray, "A Crisis of Legitimacy for the UN Collective Security System", *International & Comparative Law Quarterly*, 2007, vol. 56, no. 1, pp. 157-170.

⁴⁷ Zamišljene kao supstitut kolektivnog sistema bezbednosti svetske organizacije, vojno-političke organizacije i sporazumi postali su u neku ruku i objektivna smetnja za njegovu primenu. Videti: Dimitrije Pindić, op. cit., str. 211; Đuro Ninčić, "Ujedinjene nacije i regionalne organizacije", *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, 1969, br. 2, str. 182-194.

⁴⁸ Navedeni nedostatak u odredbi člana 51, često se isticao kao nemogućnost Saveta bezbednosti da na dovoljno jasan način determiniše sadržinu prava na samoodbranu. Otuda se izvlačio pogrešan zaključak da je pravo na samoodbranu zastarelo. Pri tome, nije se vodilo dovoljno računa da Savet bezbednosti donošenjem rezolucija ili davanjem određenih izjava može autoritativno delovati u smislu utvrđivanja legaliteta pojedinačno upotrebijene sile. Videti: Jean Delivanis, *La légitime défense en Droit International Public moderne, Le droit international face a ses limites*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1971, pp. 203, etc.

MOGUĆNOST VRŠENJA SAOMOODBANE PROTIV NEDRŽAVNIH AKTERA

U međunarodnopravnoj doktrini postoji podeljenost oko pitanja – da li je pravo na samoodbranu dostupno državama protiv nedržavnih aktera? Prema negativnom stanovištu takva mogućnost u opštem međunarodnom pravu ne postoji.⁴⁹ Ovu mogućnost ne predviđa ni Povelja Ujedinjenih nacija, jer je pravo na samoodbranu vezala isključivo za države. Stoga, bilo kakav oružani napad koji bi bio izveden od strane nedržavnih aktera, a kojeg ne bi bilo moguće pripisati državama, ne može izazvati ni oružani odgovor pogođene države, tj. zakonito vršenje prava na samoodbranu.⁵⁰ Prema pozitivnom stanovištu, međutim, takva mogućnost bi postojala ako bi država nakon oružanog napada nedržavnih aktera visokog intenziteta i širokih razmera, upotrebila silu u samoodbrani u okviru *ius ad bellum*. Upotreba sile u samoodbrani bila bi čak neizbežna u situacijama gde država na čijem području se nalazi nedržavni akter nije voljna, ili nije u mogućnosti da suzbije ili zaustavi napad sa svoje teritorije.⁵¹ Iz pomenutog pristupa proizilazi da pored velikog obima i jačine oružanog napada za vršenje samoodbrane potrebna je još i nespremnost ili nemogućnost teritorijalne države da predupredi ovaj napad nedržavnih aktera. Kao opravdanje za ovakvo stanovište navodi se da ni odredba iz člana 51 Povelje, kao ni običajno pravo ne isključuju upotrebu sile u samoodbrani od države koja je pretrpela napad.⁵² Pritom se ističe da Povelja ne propisuje da je nasilan odgovor na oružani napad moguć jedino u slučaju kad je napad potekao

⁴⁹ Josef L. Kunz, "Individual and Collective Self-Defence in Art 51 of the Charter of the United Nations", *American Journal of International Law*, 1947, no. 41, pp. 872-878; Michael Bothe, "Terrorism and the Legality of Preemptive Force", *European Journal of International Law*, 2003, no. 1, p. 227, etc.

⁵⁰ "Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua", Judgment, op. cit., p. 14, para. 195.

⁵¹ Noam Lubell, *Extraterritorial Use of Force Against Non-State Actors*, University Press, Oxford, 2010, p. 81.

⁵² Oscar Schachter, "The Extraterritorial Use of Force against Terrorist Bases", *Houston Journal of International Law*, 1989, vol. 11, pp. 309-311.

od država.⁵³ Drugim rečima, Povelja ne utvrđuje iz kojih sve izvora može poteći oružani napad i da li ovaj napad pored država mogu izvesti još i nedržavni akteri? Odgovor na pomenuto pitanje dala je međunarodna praksa u post-hladnoratovskom periodu kada je u okolnostima unipolarnog sveta koalicija država predvođena Sjedinjenim Američkim Državama objavila „rat terorizmu“, u kojem su se po prvi put u istoriji na strani neprijatelja našli nedržavni akteri, kao teritorijalno nedefinisani subjekti.⁵⁴ Povod je bio slučaj terorističkih napada na Sjedinjene Američke Države u septembru 2001. godine, koji je omogućio široko tumačenje prava na samoodbranu, što je imalo određene reperkusije na međunarodnu praksu. Tada je rezolucijama Saveta bezbednosti br. 1368 i br. 1373 odobreno formiranje međunarodnih bezbednosnih snaga (*International Security Assistance Force – ISAF*), sa zadacima u izgradnji mira u Avganistanu, uz istovremeno upućivanje zahteva za preduzimanjem konkretnih mera protiv terorističke organizacije *Al Kaida*.⁵⁵ Kako se rezolucijama nedvosmisleno potvrđivalo pravo na samoodbranu tako su, u oružanoj akciji nazvanoj „Operacija istrajna sloboda“ (*Operation Enduring Freedom*), Sjedinjene Američke Države uništile terorističke baze i svrgle talibansku vladu koju su smatrale odgovornom za pružanje podrške terorističkoj organizaciji *Al Kaida*.⁵⁶ Teroristički napadi na Sjedinjene Američke Države, koji su prethodno okvalifikovani za oružane napade, dali su za pravo ovoj državi da na unilateralnoj osnovi primeni silu prema nedržavnom akteru i državi koja

⁵³ Carsten Stahn, “Terrorist Attacks as ‘Armed Attacks’: The Right to Self-Defence, Article 51(1/2) of the UN Charter and International Terrorism”, *The Fletcher Forum of World Affairs*, 2003, vol. 27, p. 42.

⁵⁴ Rein Müllerson, “Jus ad Bellum and International Terrorism”, in: Y. Dinstein, F. Domb (eds), *The Progression of International Law*, Beill/Nijhoff, Hague, 2011, pp. 543-591.

⁵⁵ “Threats to International Peace and Security caused by Terrorist Acts”, UN Security Council Resolution, S/RES/1368, 12 September 2001; UN Security Council Resolution, S/RES/1373, 28 September 2001.

⁵⁶ 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;

mu je davala utočište zbog navodne „posredne agresije“, a na temelju pripisivanja odgovornosti (principu atribucije).⁵⁷ Time je ovaj slučaj bio preloman za razvoj međunarodne prakse i ekstenzivno tumačenje prava na samoodbranu protiv nedržavnih aktera. Ova tendencija, istine radi, nije bila direktno opravdana pomenutim rezolucijama Saveta bezbednosti, jer rezolucije nisu davale odobrenje Sjedinjenim Američkim Državama za vođenje rata u Avganistanu, niti za ekstrateritorijalnu upotrebu sile protiv nedržavnih aktera smeštenih na avganistanskoj teritoriji. Uz to, jednostrana oružana akcija Sjedinjenih Američkih država s pozivom na vršenje prava na samoodbranu protiv *Al Kaide*, preduzeta je bez pristanka teritorijalne države.⁵⁸ Iako se legitimnost ove i sličnih jednostranih oružanih akcija država ili koalicije država u kasnijem periodu nije osporavala, ostalo je otvorenim pitanje njihove legalnosti, s obzirom na preovladavajuće međunarodnopravno stanovište po kojem se samoodbrana protiv nedržavnih aktera ne može vršiti bez pripisivanja odgovornosti za oružane napade samim državama.⁵⁹ Imajući u vidu delikatnost ovog pitanja, u nastavku studije biće ispitana mogućnost vršenja samoodbrane na osnovu izvesnih principa proizašlih iz međunarodne prakse, čije ostvarivanje pretpostavlja ispunjenje specifičnih uslova vezanih za zakonitu upotrebu sile protiv oružanih napada nedržavnih aktera izvršenih s područja drugih država.

USLOVI ZA LEGALNU UPOTREBU SILE U SAMOODBRANI

Poznato je da pravo na samoodbranu proizilazi iz prirodnog prava na opstanak, a da njegovo zakonito vršenje zahteva ispunjenje određenih

⁵⁷ Eustace Chikere Azubuike, “Probing the Scope of Self Defense in International Law”, *Annual Survey of International & Comparative Law*, 2011, vol. 17, no. 1, pp. 157-159;

⁵⁸ Steven Ratner “Jus ad bellum and Jus in bello after September 11”, *American Journal of International Law*, 2002, vol. 96, no. 4, pp. 909, etc.

⁵⁹ Noam Lubell, op. cit., p. 31; “Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory”, op. cit., paras. 136, 139, 142, 194-195; Dire Tladi, “The Non-Consenting Innocent State: The Problem with Bethlehem’s Principle”, *American Journal of International Law*, 2013, vol. 107, no. 3, pp. 570, etc.

uslova sadržanih u Povelji i običajnom međunarodnom pravu.⁶⁰ Uslovi se odnose najpre na kriterijume nužnosti i srazmernosti između oružanog napada i akata preduzetih na osnovu prava na samoodbranu. Šta konkretno čini sadržaj ovih kriterijuma (*necessity and proportionality*) određuju pravila proistekla iz dugogodišnje međunarodne prakse, koja vuče korene još od čuvenog slučaja „Karolina“ (*Caroline case*), iz 1837. godine. Tako se smatra da je samoodbrana nužna jedino u slučaju neposredne opasnosti koja ne daje mogućnost izbora sredstava i ne ostavlja vremena za razmišljanje.⁶¹ S druge strane, akti koji su preuzeti u skladu sa samoodbranom ne smeju biti nerazumni i prekomerni, već moraju biti opravdani, ograničeni i usklađeni sa nužnošću preduzimanja samoodbrane.⁶² Iz navedenog proizilazi da nužnost i proporcionalnost određuju kvalitativne i kvantitativne elemente okvira za zakonitu upotrebu sile u korpusu pravila *ius ad bellum* i *ius in bello*.⁶³

⁶⁰ Povodom slučaja koji se ticao zakonitosti upotrebe nuklearnog oružja, Međunarodni sud pravde usvojio je savetodavno mišljenje u kome je izneo da „vršenje prava na legalnu samoodbranu u uslovima nužde i proporcionalnosti jeste pravilo međunarodnog običajnog prava“. Videti: “Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons”, *International Court of Justice Report*, 1996, p. 226, paras. 41, 263.

⁶¹ Zanimljivo je da je ovaj slučaj iniciran britanskom oružanom akcijom preduzetom protiv pobunjenika koji su nameravali da izvrše pomorski napad na Kanadu sa broda *Caroline* iz pogranične luke u državi Njujork. Budući da je preventivna akcija britanskih trupa učinjena na području Sjedinjenih Američkih Država, i da su u toj akciji stradali američki državljani, bilo je potrebno da Velika Britanija opravda oružani napad. U korespondenciji sa britanskim vlastima koje su pratile navedeni incident i hapšenje McLeoda, britanskog državljanina optuženog za ubistvo i izazivanje požara, američki državni sekretar Daniel Webster, odbacio je stanovište da je Velika Britanija izvela akciju u samoodbrani, jer da bi akcija bila opravdana moralo se voditi računa o zaštiti naroda, ali i pojedinca. Videti: “Correspondence between Great Britain and the United States, respecting the Arrest and Imprisonment of Mr. McLeod for the Destruction of the Steamboat Caroline, March/April 1841”, *British and Foreign State Papers*, 1857, vol. 39, pp. 1126, etc; Malcolm N. Shaw, *International Law*, University Press, Cambridge, 1997, p. 787.

⁶² Robert Y. Jennings, “The Caroline and McLeod Cases”, *American Journal of International Law*, 1938, vol. 32, no. 1, pp. 89, etc.

⁶³ Judith Gardam, *Necessity, Proportionality and the Use of Force by States*, University Press, Cambridge, 2004, pp. 5, etc.; Enzo Cannizzaro, “Contextualizing Proportionality: *Jus ad bellum* and *Jus in bello* in the Lebanese War”, *International Review of the Red Cross*, 2006, vol. 88, no. 864, pp. 782, etc.

U međunarodnoj praksi, država koja preduzima samoodbranu ima obavezu da sagleda nužnost vršenja samoodbrane i njenu srazmernost sa izvršenim napadom (u pogledu obima napada, upotrebljenih sredstava i veličine štete koju je napad izazvao). Slično pravilo važi i kod preduzimanja mera kolektivne bezbednosti iz člana 42 Povelje, po kojem Savet bezbednosti preduzima oružane akcije nužne radi održavanja ili vaspostavljanja međunarodnog mira kada se pokaže da neoružane mere iz člana 41 nisu dovoljne ili su nedostupne. U oba slučaja pretpostavlja se postojanje oružanog napada koji je *conditio sine qua non* za aktiviranje prava na samoodbranu. Istina, u međunarodnoj praksi ne postoji jedinstven stav kad oružani napad zaista postoji, i u kojim situacijama država može sa sigurnošću tvrditi da je protiv nje napad izveden. Države se uglavnom slažu da oružani napad predstavlja namernu nasilnu intervenciju, vojni napad na teritoriju druge države bez njenog pristanka ili „očigledni“ oblik oružane agresije.⁶⁴ U međunarodnopravnoj doktrini postoje neslaganja povodom pitanja, šta stvarno konstituise oružani napad? Stanovišta se uglavnom razilaze oko konstatacija da li oružani napad predstavlja samo nasilnu intervenciju regularnih snaga ili uključuje i šira prekogranična dejstva neregularnih snaga, a potom i upotrebu nekonvencionalnog oružja čija destruktivna priroda može dovesti do ugrožavanja državne nepovredivosti.⁶⁵ S obzirom na ispoljene razlike, između agresije i oružanog napada povlačila se paralela po kojoj

⁶⁴ Prilikom utvrđivanja definicije agresije, države su smatrale da bi trebalo utvrditi isključivo pojam „oružane agresije“, dok bi definisanje svih drugih vidova trebalo ostaviti za kasnije. Međutim, kompromis nije bio moguć na pomenutoj osnovi jer su neke zapadne delegacije tražile da se ne definiše pojam „oružane agresije“ kao takav, već samo pojam „oružanog napada“ iz člana 51 Povelje. Holandija je, na primer, tom prilikom istakla da se beznačajni granični incidenti ne mogu podvesti pod oružani napad koji povlači upotrebu prava na samoodbranu. Videti: Gerald Fitzmaurice, „Definition of Aggression“, *International and Comparative Law Quarterly*, 1952, vol. 1, pp. 135, etc.; „The Chatham House Principles of International Law on the Use of Force by States in Self-Defence“, *International and Comparative Law Quarterly*, 2006, vol. 55, no. 4, pp. 963-972; Art 1 of the Annex to the General Assembly Resolution 3314, A/RES/3314 of 14 December 1974; Ian Brownlie, op. cit., p. 278.

⁶⁵ Christine Gray, *International Law and Use of Force*, University Press, Oxford, 2004, p. 108.

ova dva pojma stoje u vertikalnom ili kaskadnom odnosu.⁶⁶ Na osnovu tumačenja odredaba Povelje i definicije agresije sadržane u rezoluciji Generalne skupštine 3314 iz 1974. godine, izvlačio se zaključak da agresija i oružani napad imaju identično značenje. To stanovište, međutim, nije bilo opšteprihvaćeno, jer oružani napad kao vid agresije u međunarodnoj praksi ima znatno uži smisao.⁶⁷ Stoga, sve agresivne čini koje dovedu do kršenja zabrane upotrebe sile, a za čiju kvalifikaciju je nadležan Savet bezbednosti, ne moraju automatski da predstavljaju i oružani napad stipulisan članom 51 Povelje.⁶⁸ *A fortiori*, države koje su žrtve ozbiljnog oružanog napada imaju pravo na individualnu samoodbranu, a države koje nisu žrtve teških oblika upotrebe sile koji se mogu okvalifikovati za oružani napad, nemaju pravo na kolektivnu samoodbranu.⁶⁹ Sledstveno, to ne znači da u poslednjem pomenutom slučaju države ne bi imale mogućnost da upotrebe nužne i srazmerne kontramere protiv akata koji *per definitionem*, predstavljaju kršenje zabrane upotrebe sile iz člana 2(4) Povelje. U tom pogledu postoje određena ograničenja koja je ustanovila međunarodna praksa, pa tako, upotreba sile koja bi uključivala osvetu ili kaznu, i koja ne bi bila usmerena na obustavu ili opoziv napada, značila bi međunarodnopravno nedozvoljene represalije, a ne legalno vršenje prava na samoodbranu.⁷⁰ Konačno, iz

⁶⁶ Tom Ruys, *Armed Attack and Article 51 of the UN Charter: Evolutions in Customary Law and Practice*, University Press, Cambridge, 2010, pp. 127, etc.

⁶⁷ Carrie McDougall, *The Crime of Aggression under the Rome Statute of the International Criminal Court*, University Press, Cambridge, 2013, pp. 68, etc.

⁶⁸ D.N. Kolesnik, "The Development of the Right to Self-Defence", in: W.E. Butler (ed.), *The Non-Use of Force in International Law*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, 1989, p. 156.

⁶⁹ "Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua", op. cit., para. 237.

⁷⁰ Norman Menachem Feder, "Reading the UN Charter Connotatively: Toward a New Definition of Armed Attack", *New York University Journal of International Law and Politics*, 1987, vol. 19, p. 395; Jean-Pierre Cot, Alain Pellet, *La Charte des Nations Unies: Commentaire article par article*, Economica, Paris, 1991, pp. 772, etc.; Stanimir A. Alexandrov, *Self-Defence against the Use of Force in International Law*, Kluwer Law International, Hague, 1996, pp. 166-167; Thomas M. Franck, "On Proportionality of Countermeasures in International Law", *American Journal of International Law*, 2008, vol. 102, no. 4, pp. 715-767.

navedenih konstatacija proizilazi da kriterijumi nužnosti i srazmernosti predstavljaju ne samo uslov već i optimalan test za zakonitu upotrebu sile, kad praktično ne postoje alternativni načini za sprečavanje ili odbijanje oružanog napada.⁷¹

Drugi uslov koji se postavlja u pogledu ispitivanja pravovaljanosti vršenja prava na samoodbranu odnosi se na njenu privremenost. U članu 51 Povelje, izričito se navodi da će samoodbrana trajati sve dok Savet bezbednosti, *a posteriori, post factum*, ne preduzme konkretne mere koje mu nalaže Glava VII, a koje se odnose na održavanje međunarodnog mira i bezbednosti. Centralizacija i ograničavanje prava na upotrebu sile prema Povelji, trebalo bi time da doprinese preuzimanju kontrole nad akcijama započetim na osnovu prava na samoodbranu.⁷² Vremensko ograničenje za preuzimanje kontrole Saveta bezbednosti nad aktima samoodbrane, pretpostavlja da svaki državni akt mora imati ograničene efekte čije je dejstvo supsidijarno u odnosu na akte koje preduzima Savet bezbednosti.⁷³ Međutim, zbog nejasne vremenske granice stipulisane u članu 51 Povelje, u praksi je često dolazilo do ekstenzivne primene prava na samoodbranu.⁷⁴ To konkretno znači da se sila u

⁷¹ U međunarodnoj jurisprudenciji, ovaj test ima naročitu važnost kod utvrđivanja „kvazi-zakonitih samoodbrana“ koje se primera radi mogu manifestovati kroz produženu okupaciju državne teritorije. Tako, u slučaju izgradnje zida na okupiranoj palestinskoj teritoriji, Međunarodni sud pravde potvrdio je da ovaj čin nije u skladu sa međunarodnim pravom i vršenjem prava na samoodbranu, budući da predstavlja nameru Izraela da anektira ovo područje. Videti: „Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory“, Advisory Opinion, *International Court of Justice Reports*, 2004, paras. 115-139.

⁷² Đuro Ninčić, „Samoodbrana u novom međunarodnom pravu“, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, 1955, br. 2, str. 186.

⁷³ Rosalyn Higgins, *The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations*, Oxford University Press, London/New York/Toronto, 1963, p. 198; Thomas Franck, Faiza Patel, „UN Police Action in Lieu of War: The Old Order Changeth“, *American Journal of International Law*, 1991, vol. 85, no. 1, p. 63.

⁷⁴ Primera radi, kada je 1982. godine Argentina izvršila invaziju na Foklandska ostrva (Malvine), Savet bezbednosti usvojio je rezoluciju br. 502 u kojoj je utvrdio povredu mira zahtevajući momentalni prekid neprijateljstava i povlačenje argentinskih snaga sa ostrva. Istovremeno, od Argentine i Velike Britanije, zahtevano je da pronađu diplomatsko rešenje za nastali spor. Ubrzo se postavilo

samoodbrani nije koristila neposredno i pravovremeno za zaustavljanje napada koji je u toku, već nakon toga (na primer, nakon akumuliranja više pojedinačnih oružanih incidenata koji prema subjektivnoj proceni treba da postignu efekat oružanog napada), što nije bilo u sinhronitetu sa sadržajem i smislom odredbe iz člana 51 Povelje Ujedinjenih nacija.⁷⁵

Treći uslov vezan za utvrđivanje pravovaljanosti upotrebe prava na samoodbranu, tiče se obaveze država da pravovremeno izveštavaju Savet bezbednosti o svim preduzetim aktivnostima. U praksi svetske organizacije, izveštavanje je značilo dužnost hitnog postupanja i uglavnom je služilo kao podloga za kasnije usvajanje konkretnih mera Saveta bezbednosti. Međutim, iz ove prakse nije proizašlo i običajno pravilo da država koja traži upotrebu individualne ili kolektivne samoodbrane mora podneti izveštaj Savetu bezbednosti. Sam nedostatak izveštaja bio je jedan od činilaca koji je ukazivao da li je država bila uverena da je delovala u samoodbrani.⁷⁶ Odsustvo izveštaja moglo je

pitanje, da li su usvojene mere prema rezoluciji dovoljne za održanje međunarodnog mira i bezbednosti? Kako nije delila izneto stanovište Saveta bezbednosti, zbog produženog prisustva argentinskih snaga na Foklandskim ostrvima, Velika Britanija je nastavila sa primenom jednostrane oružane akcije s pozivom na pravo na samoodbranu iz člana 51 Povelje. Videti: *United Nations Yearbook*, 1982, p. 1320.

⁷⁵ Bruno Simma, Daniel-Erasmus Khan, Georg Nolte, Andreas Paulus, Nikolai Wessendorf (eds), *The Charter of the United Nations: A Commentary*, University Press, Oxford, 2012, p. 1406; James A. Green, *The International Court of Justice and Self-Defence in International Law*, Hart Publishing, Oxford, 2009, pp. 98, etc.; "Oil Platforms Case", *International Court of Justice Reports*, 2003, op. cit., para. 64; "Armed Activities in the Territory of the Congo", Judgment, *International Court of Justice Reports*, 2005, para. 146; "Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua", op. cit., para. 231.

⁷⁶ Po donošenju presedana Međunarodnog suda pravde povodom slučaja upotrebe sile Sjedinjenih Američkih Država protiv Nikaragve, bilo je potpuno jasno da izveštavanje o preduzetim aktima samoodbrane ima više proceduralni, nego li suštinski značaj, zbog čega njegov nedostatak ne utiče na vršenje prava na samoodbranu. Videti: Don W. Greig, "Self Defence and the Security Council: What does Article 51 Require?", *International and Comparative Law Quarterly*, 1991, vol. 40, no. 2, p. 366. Nedostatak izveštavanja naročito je prisutan kod preduzimanja oružanih akcija zaštite sopstvenih državljana u inostranstvu kada su se iste pretvarale u otvorene oružane sukobe, te nisu mogle imati uporište u

poslužiti *prima facie*, kao dokaz da samoodbrana nije preduzeta u skladu sa prihvaćenim pravilima.⁷⁷ Konačno, u završnom delu odredbe iz člana 51 Povelje, upotreba prava na samoodbranu kondicionirana je uslovom po kojem, „preduzete mere neće ni na koji način dovesti u pitanje ovlašćenja i odgovornost Saveta bezbednosti da po ovoj Povelji preduzme u svako doba takvu akciju, ako je smatra nužnom radi održanja ili vaspostavljanja međunarodnog mira“. Pomenuto ograničenje prava na samoodbranu podvlači prvenstvenu odgovornost Saveta bezbednosti u pogledu očuvanja kolektivne bezbednosti. Uz to, ograničenje ističe u prvi plan i diskreciona ovlašćenja Saveta bezbednosti da donosi odluke o zakonitij primeni sile u međunarodnim odnosima.⁷⁸

MOGUĆNOST PRIPISIVANJA ODGOVORNOSTI NEDRŽAVNIH AKTERA ZA NEZAKONITU UPOTREBU SILE

Iz prethodne studije proizilazi da svako kršenje zabrane o upotrebi sile ili pretnje silom iz Povelje Ujedinjenih nacija pokreće međunarodnu pravnu odgovornost u odnosu na državu protiv koje je počinjeno protivpravno delo. Pitanje je, međutim, da li je u takvim situacijama odgovornost za oružane napade nedržavnih aktera moguće pripisati

vršenju prava na samoodbranu. Videti: Michael B. Akehurst, "Humanitarian Intervention", in: Hedley Bull (ed.), *Intervention in World Politics*, Clarendon Press, Oxford, 1984, p. 95.

⁷⁷ Sovjetski Savez i Sjedinjene Američke Države izrazile su sumnju prilikom kontroverzne akcije koju je izvela Velika Britanija protiv Južne Arapske Federacije (pre njenog stupanja u članstvo Ujedinjenih nacija), smatrajući da Velika Britanije nije postupila u skladu sa pravilima prihvaćenim u Povelji, zato što se pre preduzimanja akcije nije obratila Savetu bezbednosti. Identičan argument ponovila je i Velika Britanija protiv Sovjetskog Saveza povodom preduzimanja intervencije u Avganistanu. Videti: *United Nations Yearbook*, 1964, pp. 181-184; *Ibid.*, 1980, p. 300.

⁷⁸ U praksi Saveta bezbednosti pomenuta odredba izazvala je određena neslaganja, pošto se smatralo da striktna primena može dovesti do povrede prava na samoodbranu. Uvođenjem sankcija na osnovu člana 41 Povelje (primera radi, embarga na izvoz oružja zaraćenim stranama u Južnoj Africi, Sjera Leoneu, bivšoj Jugoslaviji, Ruandi, Liberiji i Etiopiji), Savet bezbednosti ograničio je pravo na samoodbranu, što *per se* nije značilo i odricanje od vršenja prava koje je garantovano državama na osnovu člana 51 Povelje Ujedinjenih nacija.

državama iz kojih nedržavni akteri vrše svoje aktivnosti?⁷⁹ Prema pravilima kodifikovanim u odredbama članova 1 i 2 Nacrta o odgovornosti država za protivpravne akte iz 2001. godine, koji je izradila Komisija za međunarodno pravo Ujedinjenih nacija, svaki protivpravni čin države koji se može sastojati u određenim akcijama ili propustima kojima se krše njene međunarodne obaveze, povlači sa sobom i njenu međunarodnu pravnu odgovornost. Uslov za povlačenje međunarodne odgovornosti, u slučaju protivpravnih čini nedržavnih aktera lociranih na teritoriji jedne države, pretpostavlja stoga pripisivanja ovih čini toj državi.⁸⁰ Međutim, uzimajući u obzir da je državna odgovornost različita u odnosu na individualnu, samo u izuzetnim situacijama protivpravno ponašanje pojedinaca ili grupa (uključujući tu i nedržavne aktere), može se pripisati državi.⁸¹ Kako države funkcionišu kroz ljudske radnje, protivpravno ponašanje državnog službenika (agenta), koji deluje u njeno ime ili državnih organa (zakonodavnih, sudskih i izvršnih), smatra se protivpravnim činom same države. Da bi se ponašanje nedržavnog aktera izjednačilo sa ponašanjem državnih službenika, mora se dokazati da je akter bio u potpunoj zavisnosti od države ili da je bio pod njenom efektivnom kontrolom. Standard efektivne kontrole podrazumeva situacije u kojima države predvode određene operacije ili ih kontrolišu.⁸² Veza između države i nedržavnog aktera u takvim situacijama mora biti toliko jaka i prožimajuća da se praktično ne razlikuje od odnosa koji postoji između države i njenih službenika ili organa.⁸³ Prema osveštalom

⁷⁹ Sonja Cenic, "State Responsibility and Self-Defence in International Law Post 9/11: Has the Scope of Article 51 of the United Nations Charter been Widened as a Result of the US Response to 9/11?", *Australian International Law Journal*, 2007, vol. 14, pp. 201-202.

⁸⁰ "Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with Commentaries", *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, Part Two, pp. 32-36.

⁸¹ *Ibid.*, p. 142.

⁸² "Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua", *op. cit.*, para. 115; "Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina vs Serbia and Montenegro)", 2007, para. 46.

⁸³ Elizabeth Nielsen, "State Responsibility for Terrorist Groups", *UC Davis Journal of International Law & Policy*, 2010, vol. 14, no. 1, p. 158.

pravilu iz međunarodne prakse sadržanom u članu 8 Nacrta o odgovornosti država za protivpravne akte, država odgovara za akte grupa ili pojedinaca ako su isti postupali po nalogu, pod vođstvom ili kontrolom države.⁸⁴ Iz međunarodne jurisprudencije, međutim, ne može se sa sigurnošću utvrditi donji gravitacioni prag potreban za pripisivanje međunarodne odgovornosti nedržavnih aktera državama, te pripisivanje varira u zavisnosti od okolnosti svakog pojedinog slučaja.⁸⁵ Generalno posmatrajući, pripisivanje odgovornosti u zavisnosti je od stepena kontrole koja se razlikuje za pojedince u odnosu na organizovane oružane grupe koje imaju komandnu strukturu. Kod pripisivanja odgovornosti za protivpravne čini nedržavnih aktera, utvrđivanje učešća država u njihovoj kontroli uobičajeno se svodi na ispitivanje logističke, koordinacione, finansijske i vojne pomoći, ali ne i pomoći u vezi taktičkog planiranja oružanih operacija, identifikovanja ciljeva i davanja naloga u pogledu kojih nedržavni akteri imaju izvesnu autonomiju.⁸⁶ U kontekstu metamorfoze post-hladnoratovske međunarodne prakse, pomenuti pristup doveo je do pomeranja gravitacionog praga za pripisivanje odgovornosti nedržavnih aktera naviše, budući da se od strane određenih intervencionističkih zemalja smatralo da izvođenje više nepovezanih oružanih napada nedržavnih aktera, pokreće i pravo ovih država na samoodbranu.⁸⁷ Zbog toga se u procesu utvrđivanja odgovornosti sugerise primena opšteg kontrolnog testa uz standard efektivne kontrole, koji u određenim situacijama pruža optimalniju mogućnost za pripisivanje odgovornosti nedržavnih aktera državama

⁸⁴ "Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with Commentaries", op. cit., p. 47.

⁸⁵ "Prosecutor vs. Dusko Tadic", *International Tribunal for the Former Yugoslavia*, Case IT-94-1-A, 1999, paras 131-132, 137.

⁸⁶ "Prosecutor vs. Delalic et al.", *International Tribunal for the Former Yugoslavia* (Appeals Chamber), Case No: IT-96-21-A, Judgment, 2001, paras. 42, 47.

⁸⁷ Intervencije ove vrste diljem sveta sprovedene su uglavnom od strane zapadnih zemalja predvođenih SAD. Na Bliskom istoku, ovaj pristup korišćen je od strane Izraela i Turske. Videti: Claus Kress, "Some Reflections on the International Legal Framework Governing Transnational Armed Conflicts", *Journal of Conflict & Security Law*, 2010, vol. 15, no. 2, pp. 249-252.

koje im pružaju posebnu vrstu podrške u odnosu na onu koja je uobičajena u međunarodnoj praksi (na primer, kod rukovođenja i planiranja oružanih operacija).⁸⁸

Za razliku od slučajeva u kojima države sankcionišu, priznaju ili na neki drugi način prihvataju ili odobravaju protivpravne akte nedržavnih aktera, postoje i takvi slučajevi u međunarodnoj praksi gde države odbijaju odgovornost za protipravne akte nedržavnih aktera, jer smatraju da im se ta odgovornost ne može pripisati.⁸⁹ Tako, ako nastupe okolnosti u kojima nedržavni akteri preduzimaju ekstrateritorijalne oružane akcije protiv trećih država koje u odgovoru na takve akcije legitimno primenjuju svoje pravo na samoodbranu i sama država iz koje se izvode oružane akcije nedržavnih aktera može postati žrtva takvih akcija, jer snosi rizik od indirektnog odgovornosti za aktivnosti koje iako se preduzimaju bez njenog odobrenja, ipak se preduzimaju na teritoriji pod njenom kontrolom.⁹⁰ Shodno tome, pitanje pripisivanja odgovornosti nedržavnih aktera neraskidivo je povezano sa pitanjem – da li vršenje prava na samoodbranu predstavlja kršenje zabrane o upotrebi sile protiv države u kojoj je lociran nedržavni akter? Odgovor na pomenuto pitanje pretpostavlja pravo države žrtve da na oružani napad nedržavnog aktera odgovori oružanom silom. Međutim, činjenica da je oružani napad usledio sa teritorije države gde je lociran nedržavni akter, ne ukazuje *per se*, na neposrednu međunarodnu pravnu odgovornost te države. Ako bi se pak oružani napad mogao pripisati ovoj državi, tada se smatra da je

⁸⁸ Antonio Cassese, "Symposium: Genocide, Human Rights and the ICJ: The Nicaragua and Tadic Tests Revisited in Light of the ICJ Judgment on Genocide in Bosnia", *European Journal of International Law*, 2007, vol. 18, no. 4, pp. 649-666.

⁸⁹ Davis Brown, "Use of Force against Terrorism after September 11th: State Responsibility, Self-Defence and other Responses", *Cardozo Journal of International & Comparative Law*, 2003, vol. 11, no. 1, pp. 10, etc.; Tom Ruys, Sten Verhoeven, "Attacks by Private Actors and the Right of Self-Defence", *Journal of Conflict & Security*, 2005, vol. 10, no. 3, pp. 300-301; Sonja Cenic, op. cit., p. 202; Sean D. Murphy, "Self-Defense and the Israeli Wall Advisory Opinion: An Ipse Dixit from the ICJ?", *American Journal of International Law*, 2005, vol. 99, no.1, pp. 64-70; Oscar Schachter, op. cit., p. 311.

⁹⁰ Lassa Francis Lawrence Oppenheim, *International Law*, Longmans, Green and Co., London, 1955. vol. I, p. 337.

moguća opravdana upotreba sile u samoodbrani i protiv nje. S druge strane, ako se odgovornost za oružani napad ni na koji način ne bi mogao pripisati ovoj državi jer država, primera radi, nije u stanju da preduzme bilo kakve mere protiv nedržavnog aktera, to ne znači da ta država svojim ponašanjem nije prekršila neko drugo pravilo međunarodnog prava koje je u vezi sa protivpravnim činima nedržavnog aktera koji je lociran na njenoj teritoriji.⁹¹ Sama nevoljnost ili nemogućnost države sa čije teritorije nedržavni akteri preduzimaju oružane čini, međutim, ne povlači pravo države žrtve da protiv nje upotrebi silu u samoodbrani.⁹² Iz navedenog dalje sledi da samoodbrana od oružanih napada nedržavnih aktera podrazumeva da se kod njene upotrebe države žrtve moraju pridržavati svih uslova koji se odnose na zakonitu upotrebu sile u međunarodnim odnosima, a koji se *inter alia*, tiču nužnosti i srazmernosti, kao i privremenosti i teritorijalnih ograničenja. Ako samoodbrana uključuje upotrebu sile isključivo protiv nedržavnih aktera, a ne i protiv država u kojima su ti akteri locirani, i ako takva upotreba sile nije praćena saglasnošću ovih država, pripisivanje međunarodne pravne odgovornosti koja proizilazi iz *ius ad bellum* teško će biti prihvaćena od strane šire međunarodne zajednice.⁹³ U pomenutim okolnostima koje mogu predstavljati pretnje miru, Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija, verovatno, jedini ima moć da deluje ispravno preduzimanjem akcija protiv nedržavnih aktera uz pružanje pomoći državama sa čijih područja oni deluju, smanjujući na taj način rizik da države same „preuzmu stvari u svoje ruke“.⁹⁴

⁹¹ Ashley Deeks, “Unwilling or Unable: Toward a Normative Framework for Extra-Territorial Self-Defence”, *Virginia Journal of International Law*, 2012, vol. 52, no. 3, p. 483.

⁹² Robert P. Barnidge, *Non-State Actors and Terrorism: Applying the Law of State Responsibility and the Due Diligence Principle*, Asser Press, Hague, 2008, pp. 1-250.

⁹³ Elizabeth Wilmshurst (ed.), *International Law and the Classification of Conflicts*, University Press, Oxford, 2012, pp. 1-568.

⁹⁴ “Final Report on Aggression and the Use of Force”, Rapporteur Noam Lubell, *International Law Association*, Sydney Conference, 2018, p. 17.

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Pravila o zabrani upotrebe sile u međunarodnim odnosima sadržana su u Povelji Ujedinjenih nacija i u međunarodnom običajnom pravu, a njihova važnost potvrđena je u međunarodnoj praksi i jurisprudenciji. Iako su izuzeci od pravila zabrane upotrebe sile teorijski relativno lako određivi, ipak ih je teško primeniti u praksi. Posebno komplikovanim čini se izuzetak koji se odnosi na vršenje prava na individualnu ili kolektivnu samoodbranu propisan članom 51 Povelje. Dugi niz godina u međunarodnoj praksi ovo pravo partikularno je praktikovano kroz upotrebu sile u situacijama izazvanim humanitarnim katastrofama, u kojima je dolazilo do teških kršenja ljudskih prava koje su zahtevale preuzimanje „odgovornosti za zaštitu“, ili kroz oružane intervencije preduzimane radi zaštite sopstvenih državljana kojima nije prethodio zahtev ili saglasnost država na čijim područjima su ovi boravili. U uslovima savremenih bezbednosnih pretnji, koje sobom nosi transnacionalni terorizam i nekontrolisano širenje oružja za masovno uništavanje, otvoreno je sasvim novo područje upotrebe sile koje odnosi na vršenje samoodbrane protiv nedržavnih aktera. Ovaj trend došao je do naročitog izražaja u post-hladnoratovskom periodu, kad se postavilo pitanje zastarelosti postojećeg pravnog sistema o zabrani upotrebe sile. U odgovoru na ovo pitanje Generalna skupština je, na jubilarnom Samitu šefova država i vlada održanom 2005. godine, potvrdila da su relevantne odredbe Povelje dovoljne da se reši čitav niz pretnji međunarodnom miru i bezbednosti, te da je Savet bezbednosti u potpunosti vlastan da primeni prinudne mere kojim bi obezbedio izvršavanje ovih ciljeva i načela svetske organizacije.⁹⁵ Navedeno stanoviše o kolektivnoj bezbednosti ostalo je važeće do današnjih dana budući da su pravila u opštem međunarodnom pravu sasvim dovoljna garancija za legalnost upotrebe sile u savremenim međunarodnim odnosima, pogotovu ako su pravilno interpretirana i primenjena u praksi kad mogu zadovoljiti zahteve šire međunarodne zajednice za suočavanjem sa svim novim

⁹⁵ “World Summit Outcome”, *United Nations General Assembly Resolution*, A/RES/60/1, 24 October 2005, para. 79.

pretnjama, poput onih koje se odnose na protivpravne čini nedržavnih aktera.⁹⁶ Valjda otud i potiče uverenje da bi države u intenziviranoj međusobnoj saradnji i uz veću uključenost i podršku Saveta bezbednosti, ali i međunarodnog krivičnog pravosuđa, mogle prevazići ove izazove bez dodatne eskalacije koja proishodi iz ekstenzivnog tumačenja „oružanog napada“ kao preduslova za vršenje samoodbrane, ne samo protiv nedržavnih aktera već i protiv država na čijoj teritoriji su ovi akteri smešteni, a koje nisu neposredno uključene u međunarodne oružane sukobe, odnosno kojima se protivpravne čini nedržavnih aktera ne mogu pripisati ili staviti na teret. Smatra se, naime, da bi time bila otklonjena i opasnost da se sila koristi na voluntaristički način i protivno pravu na samoodbranu konsakriranim u Povelji Ujedinjenih nacija. Sledstveno bi se prevazišla i mogućnost da se sila u samoodbrani koristi na način koji nije pogodan za postizanje njenoga cilja, a koji se tiče očuvanja međunarodnog mira i bezbednosti.

LITERATURA

Opšta dela

- Aćimović, Ljubivoje, „Mirno rešavanje sporova u okviru Ujedinjenih nacija“, *Međunarodni problemi*, 1955, br. 3-4.
- Aćimović, Ljubivoje, „Sankcije Ujedinjenih nacija: iskustva i dileme u posthladnoratovskoj eri međunarodnih odnosa“, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, Beograd, 1995.
- Akehurst, Michael B., „Humanitarian Intervention“, in: Hedley Bull (ed.), *Intervention in World Politics*, Clarendon Press, Oxford, 1984.
- Alexandrov, Stanimir A., *Self-Defence against the Use of Force in International Law*, Kluwer Law International, Hague, 1996.
- Alexandrov, Stanimir, *Self-Defense against the Use of Force in International Law*, Kluwer, Hague, 1996.

⁹⁶ Michael Wood, „International Law and the Use of Force: What Happens in Practice?“ *Indian Journal of International Law*, 2013, vol. 53, pp. 345-367.

- Azubuike, Eustace Chikere, "Probing the Scope of Self Defense in International Law", *Annual Survey of International & Comparative Law*, 2011, vol. 17, no. 1.
- Barnidge, Robert P., *Non-State Actors and Terrorism: Applying the Law of State Responsibility and the Due Diligence Principle*, Asser Press, Hague, 2008.
- Bentwich, Norman, Martin, Andrew, *A Commentary of the Charter of the United Nations*, Columbia Univeristy Press, New York, 1950.
- Blokker, Niels, "Is the authorization authorized? Powers and practice of the Security Council to authorize the use of force by 'Coalition of the able and willing'", *European Journal of International Law*, 2000, vol. 11, no. 3.
- Bothe, Michael, "Terrorism and the Legality of Preemptive Force", *European Journal of International Law*, 2003, no. 1.
- Bowett, Derek W., "International Military Force" in: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Amsterdam, 1995, vol. II.
- Brierly, James Leslie, *The Law of Nations*, Oxford University Press, Oxford, 1963.
- Broms, Bengt, "The Definition of Aggression", *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1977, Vol. 154-I.
- Brown, Davis, "Use of Force against Terrorism after September 11th: State Responsibility, Self-Defence and other Responses", *Cardozo Journal of International & Comparative Law*, 2003, vol. 11, no. 1.
- Brownlie, Ian, *International Law and the Use of Force by the States*, Clarendon Press, Oxford, 1963.
- Brownlie, Ian, *International Law and the Use of Force*, Oxford University Press, Oxford, 1963.
- Cannizzaro, Enzo, "Contextualizing Proportionality: *Jus ad bellum* and *Jus in bello* in the Lebanese War", *International Review of the Red Cross*, 2006, vol. 88, no. 864.
- Cassese, Antonio, "Symposium: Genocide, Human Rights and the ICJ: The Nicaragua and Tadic Tests Revisited in Light of the ICJ Judgment

- on Genocide in Bosnia", *European Journal of International Law*, 2007, vol. 18, no. 4.
- Cassese, Antonio, *International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2005.
- Cenic, Sonja, "State Responsibility and Self-Defence in International Law Post 9/11: Has the Scope of Article 51 of the United Nations Charter been Widened as a Result of the US Response to 9/11?", *Australian International Law Journal*, 2007, vol. 14.
- Conforti, Benedetto, *The Law and the Practice of the United Nations*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston, 2005.
- Cot, Jean-Pierre Pellet, Alain, *La Charte des Nations Unies: Commentaire article par article*, Economica, Paris, 1991.
- Cryer, Robert, Friman, Håkan, Robinson, Darryl, Wilmshurs, Elizabeth, *An Introduction to International Criminal Law and Procedure*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010.
- Deeks, Ashley, "Unwilling or Unable: Toward a Normative Framework for Extra-Territorial Self-Defence", *Virginia Journal of International Law*, 2012, vol. 52, no. 3.
- Delivanis, Jean, *La légitime défense en Droit International Public moderne, Le droit international face a ses limite*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1971.
- Dimitrijević, Vojin, Račić, Obrad, Đerić, Vladimir, Papić, Tatjana, Petrović, Vesna, Obradović, Saša, *Osnovi međunarodnog javnog prava*, Dosije, Beograd, 2005.
- Dinstein, Yôrām, *War, Aggression and Self-Defence*, University Press, Cambridge, 2005.
- Documents of the United Nations Conference on International Organisation*, New York, 1945, Vol. 6.
- Elizabeth Nielsen, "State Responsibility for Terrorist Groups", *UC Davis Journal of International Law & Policy*, 2010, vol. 14, no. 1.
- Farer, Tom J., "The Role of Regional Organizations in International Peace-making and Peace-keeping: Legal, Political, and Military Problems", In: W. Kiihne (ed.), *Blauhelme in einer turbulenten Welt*, Bade-Baden, 1993.

- Feder, Norman Menachem, "Reading the UN Charter Connotatively: Toward a New Definition of Armed Attack", *New York University Journal of International Law and Politics*, 1987, vol. 19.
- Fitzmaurice, Gerald, "Definition of Aggression", *International and Comparative Law Quarterly*, 1952, vol. 1.
- Franck, Thomas M., "On Proportionality of Countermeasures in International Law", *American Journal of International Law*, 2008, vol. 102, no. 4.
- Franck, Thomas, Patel, Faiza, "UN Police Action in Lieu of War: The Old Order Changeth", *American Journal of International Law*, 1991, vol. 85, no. 1.
- Gardam, Judith, *Necessity, Proportionality and the Use of Force by States*, University Press, Cambridge, 2004.
- Gargiulo, Pietro, "The Controversial Relationship between the International Criminal Court and the Security Council", in: F. Lattanzi and W. A. Shabas (eds.), *Essays of the Rome Statute of the International Criminal Court*, Il Sirente, Ripa di Fagnano Alto, 1999, Vol. I.
- Gavranov, Velibor, *Principi i primena sistema kolektivne bezbednosti Ujedinjenih nacija*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 1969.
- Gazzini, Tarcisio, *The Changing Rules on the Use of Force in International Law*, University Press, Manchester, 2005.
- General Assembly Official Records*, 29th Session, Supplement no. 19, 14 December 1974;
- Gray, Christine, "After the Ceasefire: Iraq, the Security Council and the Use of Force", *British Yearbook of International Law*, 1994, vol. 65.
- Gray, Christine, *International Law and Use of Force*, University Press, Oxford, 2004.
- Gray, Christine, "A Crisis of Legitimacy for the UN Collective Security System", *International & Comparative Law Quarterly*, 2007, vol. 56, no. 1.
- Green, James A., *The International Court of Justice and Self-Defence in International Law*, Hart Publishing, Oxford, 2009.

- Greig, Don W., "Self Defence and the Security Council: What does Article 51 Require?", *International and Comparative Law Quarterly*, 1991, vol. 40, no. 2.
- Guggenheim, Paul, *L'organisation de la société internationale*, Genève, 1944.
- Henderson, Christian, "Non-State Actors and the Use of Force", in M. Noortmann, A. Reinisch, and C. Ryngaert, *Non-State Actors in International Law*, Hart Publishing, Oxford, 2014.
- Henkin, Louis, "Intervention and Neutrality in Contemporary International Law", *Proceedings of the American Society of International Law*, 56th Annual Meeting, Washington, 1963.
- Henkin, Louis, "Kosovo and the Law of 'Humanitarian Intervention'", *American Journal of International Law*, 1999, vol. 93, no. 4.
- Heselhaus, Sebastian, "International Law and the Use of Force", in: *The Role of International Law and Institutions*, EOLSS, UNESCO, 2002.
- Higgins, Rosalyn, *The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations*, Oxford University Press, London/New York/Toronto, 1963.
- Hilderband, Robert C., *Dumbarton Oaks: The Origins of the United Nations and the Search for Postwar Security*, University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1990.
- Jennings, Robert Y., "The Caroline and McLeod Cases", *American Journal of International Law*, 1938, vol. 32, no. 1.
- Kelsen, Hans, *The Law of the United Nations*, Stevens & Sons, London, 1950.
- Knight, Andy W., *A Changing United Nations: Multilateral Evolution and the Quest for Global Governance*, Macmillan, London, 1999.
- Kolesnik, D. N., "The Development of the Right to Self-Defence", in: W.E. Butler (ed.), *The Non-Use of Force in International Law*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, 1989.
- Kreća, Milenko, *Međunarodno javno pravo*, Službeni glasnik, Beograd, 2007.
- Kreß, Claus, "Some Reflections on the International Legal Framework Governing Transnational Armed Conflicts", *Journal of Conflict & Security Law*, 2010, vol. 15, no. 2.

- Kunz, Josef L., "Individual and Collective Self-Defence in Art 51 of the Charter of the United Nations", *American Journal of International Law*, 1947, vol. 41.
- Lobel, Jules, Ratner, Michael, "Bypassing the Security Council: Ambiguous Authorisations to use Force, Ceasefires and the Iraqi Inspection Regime", *American Journal of International Law*, 1999, vol. 93.
- Lubell, Noam, *Extraterritorial Use of Force Against Non-State Actors*, University Press, Oxford, 2010.
- McCormack, Timothy L.H., Simpson, Gerry J., "The International Law Commission's Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind: An appraisal of the substantive provisions", *Criminal Law Forum*, 1994, vol. 5, no. 1.
- McDougal, Mayers, "The Hidrogen Bomb Test and International Law of the Sea", *American Journal of International Law*, 1955, vol. 49, no. 3.
- McDougal, Mayers, "Soviet Cuban Quarantin and Self-Defence", *American Journal of International Law*, 1963, vol. 57, no. 3.
- McDougall, Carrie, *The Crime of Aggression under the Rome Statute of the International Criminal Court*, University Press, Cambridge, 2013.
- Moore, John Norton (ed.), *Law and Civil War in the Modern World*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1974.
- Müllerson, Rein, "Jus ad Bellum and International Terrorism", in: Y.Dinstein, F. Domb (eds), *The Progression of International Law*, Beill/Nijhoff, Hague, 2011.
- Murphy, Sean D., "Contemporary Practice of the United States relating to International Law", *American Journal of International Law*, 2002, vol. 96, no. 3.
- Murphy, Sean D., "Self-Defense and the Israeli Wall Advisory Opinion: An Ipse Dixit from the ICJ?", *American Journal of International Law*, 2005, vol. 99, no. 1.
- Nazi Conspiracy and Aggression: Opinion and Judgment*, United States Government Printing Office, Washington, 1947.
- Ninčić, Đuro, „Samoodbrana u novom međunarodnom pravu“, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, 1955, br. 2.

- Ninčić, Đuro, *Problem suverenosti u Povelji i praksi Ujedinjenih nacija*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1967.
- Ninčić, Đuro, „Ujedinjene nacije i regionalne organizacije”, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, 1969, br. 2.
- O’Connell, Daniel P., *International Law*, Stevens and Sons, London, 1970, vol. I.
- Oppenheim, Lassa Francis Lawrence, *International Law*, Longmans, Green and Co., London, 1955. vol. I.
- Orakhelashvili, Alexander, “The Acts of the Security Council: Meaning and Standard of Review”, *Max Planck Yearbook of the United Nations Law*, 2000, vol. 11, no. 1.
- Orakhelashvili, Alexander, “The Legal Basis of the UN Operations”, *Virinia Juournal of International Law*, 2003, vol. 43.
- Pindić, Dimitrije, *Regionalne organizacije zasnovane na Povelji Ujedinjenih nacija*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1978.
- Randelzhofer, Albrecht, “The Use of Force”, in: R. Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Elsevier, Amsterdam, 2000, vol. 4.
- Ratner, Steven, “Jus ad bellum and Jus in bello after September 11”, *American Journal of International Law*, 2002, vol. 96, no. 4.
- Russel, Ruth B., *A History of United Nations Charter: The Role of the United States, 1940–1945*, Brookings Institutions, London, 1958.
- Ruys, Tom, Verhoeven, Sten, “Attacks by Private Actors and the Right of Self-Defence”, *Journal of Conflict & Security*, 2005, vol. 10, no. 3.
- Ruys, Tom, *Armed Attack and Article 51 of the UN Charter: Evolutions in Customary Law and Practice*, University Press, Cambridge, 2010.
- Šahović, Milan, „Povelja UN i njeno VII poglavlje posle završetka Hladnog rata”, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, 1995, br. 1-3.
- Schabas, William A., *An Introduction to the International Criminal Court*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.
- Schachter, Oscar, “The Extraterritorial Use of Force against Terrorist Bases”, *Houston Journal of International Law*, 1989, vol. 11.

- Schwebel, Stephen M., "Aggression, Intervention and Self-Defence in Modern International Law", *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1972/II, vol. 136.
- Show, Malcolm N., *International Law*, University Press, Cambridge, 1997.
- Simma, Bruno, Khan, Daniel-Erasmus, Nolte, Georg, Paulus, Andreas, Wessendorf, Nikolai (eds), *The Charter of the United Nations: A Commentary*, University Press, Oxford, 2012.
- Stahn, Carsten, "Terrorist Attacks as 'Armed Attacks': The Right to Self-Defence, Article 51(1/2) of the UN Charter and International Terrorism", *The Fletcher Forum of World Affairs*, 2003, vol. 27.
- Tladi, Dire, "The Non-Consenting Innocent State: The Problem with Bethlehem's Principle", *American Journal of International Law*, 2013, vol. 107, no. 3.
- Van den Hole, Leo, "Anticipatory Self-Defence under International Law", *American University International Law Review*, 2003, vol. 19, no. 1.
- Waldock, Humphrey, "The Regulations of the Use of Force by Individual States in International Law", *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1952, vol. 81.
- Walker, Geogre K., "Anticipatory Collective Self-Defense in the Charter Era: What the Treaties Have Said", *Cornell International Law Journal*, 1998, vol. 31, no. 2.
- Wilmshurst, Elizabeth (ed.), *International Law and the Classification of Conflicts*, University Press, Oxford, 2012.
- 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.
- Wood, Michael, "International Law and the Use of Force: What Happens in Practice?" *Indian Journal of International Law*, 2013, vol. 53.
- Wood, Michael, "The Role of the UN Security Council in Relation to the Use of Force against Terrorists", in L. van den Herik and N. Schrijver, *Counter-Terrorism Strategies in a Fragmented International Order: Meeting the Challenges*, University Press, Cambridge, 2013.

Yearbook of United Nations, 1974.

Yepes, Jesús María, "Les accord régionaux et le Droit International", *Recueil des Cours, Académie de Droit International, la Haye*, 1947, vol. 71.

Zourek, Jaroslav, "La notion de légitime défense en Droit International", *Annuaire de l'Institut de Droit International*, 1975, vol. 56.

Zsuzsanna, Deen-Racsomány, "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.

Dokumentacija

"Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide", 2007.

"Armed Activities in the Territory of the Congo", Judgment, *International Court of Justice Reports*, 2005.

"Correspondence between Great Britain and the United States, respecting the Arrest and Imprisonment of Mr. McLeod for the Destruction of the Steamboat Caroline, March/April 1841", *British and Foreign State Papers*, 1857, vol. 39.

"Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations", *United Nations General Assembly Resolution*, A/RES/2625(XXV), 24 October 1970.

"Declaration on the Enforcement of Cooperation between the United Nations and Regional Arrangements or Agencies in the Maintenance of International Peace and Security", *United Nations General Assembly Resolution*, A/RES/49/57, 9 December 1994.

"Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with Commentaries", *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, Part Two.

"Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind with Commentaries", *Yearbook of the International Law Commission*, 1996, Vol. II, Part Two.

"Draft Report on Aggression and the Use of Force", ILA, Washington, 2014.

- “Final Report on Aggression and the Use of Force”, Rapporteur Noam Lubell, *International Law Association*, Sydney Conference, 2018.
- “Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory”, Advisory Opinion, *International Court of Justice Reports*, 2004.
- “Legality of the Threat of Use of Nuclear Weapons”, Advisory opinion, *International Court of Justice Report*, 1996.
- “Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons”, *International Court of Justice Report*, 1996.
- “Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua”, *International Court of Justice Report*, Merits, Judgment, 1986.
- “Oil Platforms Case”, *International Court of Justice Reports*, 2003.
- “Prosecutor vs. Delalic et al.”, *International Tribunal for the Former Yugoslavia* (Appeals Chamber), Case No: IT-96-21-A, Judgment, 2001.
- “Prosecutor vs. Dusko Tadic”, *International Tribunal for the Former Yugoslavia*, Case IT-94-1-A, 1999.
- The Blue Helmets, A Review of United Nations Peacekeeping*, New York, 1996.
- “The Chatham House Principles of International Law on the Use of Force by States in Self-Defence”, *International and Comparative Law Quarterly*, 2006, vol. 55, no. 4
- “The Corfu Channel Case”, *International Court of Justice Reports*, Judgment, Merits, 1949.
- “Threats to International Peace and Security caused by Terrorist Acts”, *United Nations Security Council Resolution*, S/RES/1368, 12 September 2001.
- “Threats to International Peace and Security caused by Terrorist Acts”, *United Nations Security Council Resolution*, S/RES/1373, 28 September 2001.
- United Nations Yearbooks*, 1964, 1980, 1982.
- “World Summit Outcome”, *United Nations General Assembly Resolution*, A/RES/60/1, 24 October 2005.

NON-STATE ACTORS AND THE USE OF FORCE IN INTERNATIONAL RELATIONS

Abstract: The current international community is facing an increasing dispersion of power, which in turn leads to the fragmentation of international law and then to the diversification of international actors in international relations. In such circumstances, in addition to states that are traditionally the main subjects of international law and international relations, there are also non-state actors who do not have international legal subjectivity *stricto sensu*, i.e., whose subjective powers are based more on the functional principle than on the principle of territorial sovereignty. The role of non-state actors in shaping international law and their status in international relations is subject to legal dynamics and global social change. Non-state actors can play a constructive role in pursuing the general interests of the international community (for example, through the activities of humanitarian organizations, multinational corporations, and civil society), but also an extremely subversive role for the international order (for example, through transnational criminal groups and terrorist organizations). Given that they do not have full legal capacity, modern international law seeks to regulate their status, at least in the area of international responsibility, which *per se* is an extremely sensitive issue because non-state actors often act under the influence of foreign states and governments under their control. In this sense, the issue of liability for the illegal use of force is particularly delicate, in connection with which there is a certain legal vacuum since the existing international legal framework primarily includes rules governing the state and individual liability. Therefore, the case study should primarily clarify whether positive international law allows the use of force and under what conditions, and then whether force can be used legally and legitimately in response to violent acts by non-state actors.

Keywords: non-state actors, use of force, international relations, international law.