UNIVERZITET U BEOGRADU
FAKULTET POLITIČKIH NAUKA

mr Tatjana M. Milić

Značaj odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija u razvoju međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima

doktorska disertacija

Beograd, 2016.

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ
ФАКУЛТЕТ ПОЛИТИЧКИХ НАУКА

мр Татјана М. Милић

Значај одлука Савета безбедности Уједињених нација у развоју међународних правила о регулисању употребе силе у међународним односима

докторска дисертација

Београд, 2016.

UNIVERSITY OF BELGRADE
FACULTY OF POLITICAL SCIENCES

Tatjana Milić, M.Sc.

Significance of decisions of the Security Council of the United Nations in the development of international rules on regulation of the use of force in international relations

Doctoral dissertation

Belgrade, 2016

Mentor:

prof. dr Tanja Miščević
Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka

Komisija:

prof. dr Vesna Knežević-Predić
Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka

prof. dr Bojan Milisavljević
Univerzitet u Beogradu, Pravni fakultet

prof. dr Dragan Simić
Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka

Datum odbrane:

Značaj odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija u razvoju međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima

Rezime

Ujedinjene nacije stvorene su u nastojanju država da spreče ponavljanje strahota sa kojima se čovečanstvo suočilo tokom dva svetska rata. Stoga je u osnivačkom aktu ove organizacije, Povelji Ujedinjenih nacija, prvi cilj održanje međunarodnog mira i bezbednosti, a zabrana pretnje silom i upotrebe sile u međunarodnim odnosima je jedno od osnovnih načela u saglasnosti sa kojim postupaju organizacija i njene članice. Kao subjekt međunarodnog prava i međunarodnih odnosa Ujedinjene nacije deluju u uslovima koji odražavaju složenost političkih promena na međunarodnoj sceni i njihove posledice na međunarodnopravni režim regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima. Principi i pravila ovog režima zasnovani su na ideji o uspostavljanju centralizovane kontrole upotrebe sile koja je poverena Savetu bezbednosti Ujedinjenih nacija.

Ovo istraživanje analizira posledice delovanja Saveta bezbednosti u izvršenju nadležnosti za održanje međunarodnog mira i bezbednosti, u uslovima promenjivih međunarodnih odnosa i nepotpunog funkcionisanja mehanizma kolektivne bezbednosti predviđenog Poveljom Ujedinjenih nacija. Istraživanje se usredsredilo na odluke Saveta bezbednosti kao instrument delovanja ovog organa, a sa ciljem da naučno objasni uslovljenost između razvoja međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima i odlučivanja u Savetu bezbednosti: da spozna mesto i ulogu odluka Saveta, način i posledice njihovog uticaja na pravnostvaralački proces u ovoj oblasti, da utvrdi da li se putem odluka Saveta bezbednosti Povelja Ujedinjenih nacija kao osnovni izvor međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile prilagodila promenama u međunarodnim odnosima. Stoga smo kao predmet ovog istraživanja odredili *značaj odluka Saveta bezbednosti u razvoju međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima*.

Teorijsko-metodološki okvir istraživanja pripada disciplinama međunarodnih organizacija i međunarodnog prava. Iz perspektive međunarodnih organizacija predmet istraživanja je analiziran posredstvom teorije impliciranih ovlašćenja. Razlog za to je u činjenici što nam pomenuta teorija dozvoljava da odluke Saveta bezbednosti razmotrimo imajući u vidu ne samo izričita ovlašćenja ovog organa data Poveljom već i ovlašćenja koja se mogu izvesti na osnovu ciljeva koje Povelja i Ujedinjene nacije nastoje da ostvare. Na taj način je moguće sagledati da li su odluke Saveta bezbednosti kroz delovanje na pravni režim regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima pomerile granice odnosa organizacije i suvereniteta njenih država članica. Iz perspektive međunarodnog prava predmet istraživanja biće analiziran u okvirima formalnih izvora međunarodnog prava, preispitujući pozitivistički pristup pravnom kvalitetu odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija. Iz tog razloga ispratićemo obrazac koji je Miščević iskoristila u analizi uloge odluka u razvoju savremenog međunarodnog prava, i razmotriti posredni uticaj odluka na formalne izvore međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile, kao i njihov potencijalni neposredni uticaj kroz samostalno stvaranje ovih pravila.

Rezultati istraživanja su potvrdili da je kvalitet posrednog uticaja odluka Saveta bezbednosti na formalne izvore međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile takav da razvija dotični pravni režim. Savet to čini tako što koristi nedostatak preciznosti relevatnih pojmova u Povelji i svojim odlukama prilagođava pravila režima potrebama uzrokovanim promenama u međunarodnim odnosima; ali i time što širi i modifikuje obim svojih nadležnosti u domenu regulisanja upotrebe sile; kao i prava i obaveze drugih subjekata režima. U određenim pitanjima rezultati istraživanja ne nude dovoljno dokaza za nedvosmislenu potvrdu ili odbacivanje hipoteze o doprinosu odluka Saveta u pogledu profilisanja situacija obuhvaćenih zabranom pretnje silom i upotrebe sile, ali ukazuju da te nepreciznosti nose i određene opasnosti od zloupotrebe upotrebe sile.

Rezultati istraživanja ukazuju da odluke Saveta bezbednosti nose potencijal samostalne tj. neposredne pravnostvaralačke aktivnosti, ali da se kvalitet tog potencijala i njegov krajnji doment u ovom vremenskom momentu ne mogu odrediti, već da mogu biti predmet nekog budućeg istraživanja.

Konačni zaključak ovog istraživanja je da su *odluke Saveta bezbednosti u relativnoj, ali ne i apsolutnoj meri, rezultirale određenim kvalitativnim i kvantitativnim promenama međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima*. To u krajnjem znači da su odluke Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija imale i mogu imati određeni značaj u procesu razvoja međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima.

Ključne reči: Savet bezbednosti, Ujedinjene nacije, upotreba sile, Povelja Ujedinjenih nacija, odluke međunarodnih organizacija, međunarodne organizacije, formalni izvori međunarodnog prava, međunarodni odnosi

Naučna oblast: Političke nauke
Uža naučna oblast: Međunarodne organizacije
UDK broj: 327:341.123:341(043.3)

Significance of decisions of the Security Council of the United Nations in the development of international rules on regulation of the use of force in international relations

Summary

United Nations were created in the endeavor of states to prevent recurrence of horrors which humanity faced in two world wars. For this reason, in the constitutive act of the organization, the Charter of the United Nations, the first purpose is maintaining international peace and security; and the prohibition of the threat and the use of force in international relations is one of the fundamental principles in accordance with which the Organization and its Members act. As subject of international law and international relations the United Nations act in conditions which reflect complexity of political changes at the international scene and the consequences they have on international legal regime on regulation of the use of force in international relations. Principles and rules of this regime are based on the idea of centralized control of the use of force, which is entrusted to the Security Council of the United Nations.

This research analyses consequences of Security Council's exercise of its authority for maintenance of international peace and security, in times of changes in international relations and incomplete functioning of the collective security mechanism as envisioned by the Charter of the United Nations. The research focuses on the decisions of the Security Council as the instrument of this organ's actions, with the objective to scientifically explain conditionality between the development of international rules on regulation of the use of force in international relations and decision-making in the Security Council: to comprehend the position and role of the Council's decision; method and effects of their influence on the law making process in this subject area; to determine whether the Charter of the United Nations, as fundamental source of international rules on regulation of the use of force, has adapted to changes in international relations through the Security Council's decisions. Therefore, we have determined *the importance of decisions of the Security Council in the development of international rules on regulation of the use of force in international relations* as the topic of this research.

Theoretical and methodological framework of the research belongs to the disciplines of international organizations and international law. From the perspective of international organizations, topic of the research is analyzed through the theory of implied powers. Reason for that lays in the fact that this theory allows us to examine decisions of the Security Council, having in mind not just expressed powers given to this organ by the Charter, but also powers which can be derived from the objectives which the Charter and United Nations strive to achieve. In this manner, it is possible to comprehend whether decisions of the Security Council have, by influencing legal regime on regulation of the use force in international relations, moved the boundaries of the relationship between the organization and the sovereignty of its Member States. From the perspective of international law, topic of the research will be analyzed in the framework of formal sources of international law, reviewing the positivist approach to the legal quality of decisions of the Security Council of the United Nations. For that reason, we will follow the model applied by Miščević in her analysis of the role of decisions of international organizations in the development of contemporary international law, and examine the indirect influence of the Council's decisions on the formal sources of international rules on regulation of the use of force, as well as their potential direct influence through independent creation of these rules.

Results of the research have confirmed that quality of the indirect influence of the Security Council's decisions on the formal sources of international rules on regulation of the use of force is such that it develops the said legal regime. The Council has achieved this by using the lack of precision of the relevant concepts in the Charter and through its decisions it adapts rules of the regime to the needs caused by the changes in international relations; also by extending and modifying the scope of its powers in the domain of regulation of the use of force, as well as rights and obligations of other subjects of the regime. In certain issues results of the research do not offer enough evidence for unambiguous confirmation or refutation of the hypothesis on contribution of the Council's decisions to the refinement of situations covered by the prohibition of the threat or use of force, but they indicate that these ambiguities carry certain dangers from the misuse of the use of force.

Results of the research indicate that decisions of the Security Council have potential for independent, i.e. direct law-making activity, but the quality of this potential and its ultimate range cannot be determined at the time, and they could be the topic of future research.

Final conclusion of this research is that *decisions of the Security Council have relatively, but not absolutely, resulted in certain quantitative and qualitative changes in international rules on regulation of the use of force in international relations*. This ultimately means that decisions of the Security Council of the United Nations have had and can have significance in the process of the development of international rules on regulation of the use of force in international relations.

Keywords: Security Council, United Nations, use of force, the Charter of the United Nations, decisions of international organizations, international organizations, formal sources of international law, international relations

Field of study: Political Sciences
Academic discipline: International Organizations
Universal Decimal Classification number: 327:341.123:341(043.3)

SKRAĆENICE

AJIL	American Journal of International Law
BYIL	British Yearbook of International Law
ECOWAS	Economic Community of West African States
EJIL	European Journal of International Law
ESIL	European Society of International Law
EUNAVFOR	European Union Naval Force Operation Atalanta
GoJIL	Goettingen Journal of International Law
IAEA	International Atomic Energy Agency
ICJ	International Court of Justice
ICLQ	International & Comparative Law Quarterly
ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia
IRRC	International Review of the Red Cross
JCSL	Journal of Conflict and Security Law
JRMP	Jugoslovenska revija za međunarodno pravo
MJIL	Michigan Journal of International Law
MLR	The Modern Law Review
MPEPIL	Mac Planck Encyclopedia of Public International Law
MPYUNL	Max Planck Yearbook of United Nations Law
NATO	North Atlantic Treaty Organization
ONUC	United Nations Operation in the Congo
OPCW	Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons
OSCE	Organization for Security and Cooperation in Europe
SALW	Small Arms and Light Weapons
UNAMID	African Union/United Nations Mission in Darfur
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations Children's Emergency Fund
UNMIK	United Nations Interim Administration Mission in Kosovo
VJTL	Vanderbilt Journal of Transnational Law
Y.B. EUR. L.	Yearbook of European Law
YJIL	Yale Journal of International Law

SADRŽAJ

1. UVOD 1
1.1 Problem i predmet istraživanja 1
1.2 Značaj istraživanja 3
1.3 Ciljevi istraživanja 4
1.4 Osnovne hipoteze 5
1.5 Teorijsko-metodološki okvir istraživanja 6
1.5.1 Teorije o ovlašćenjima međunarodnih organizacija 7
1.5.2 Teorijski pristup formalnih izvora pravila međunarodnog prava 11
1.5.3 Kategorije značaja i razvoja kao deo teoretskog okvira istraživanja 12
1.6 Organizacija sadržaja istraživanja 15
2. PRAVNI REŽIM REGULISANJA UPOTREBE SILE U MEĐUNARODNIM ODNOSIMA 17
2.1 Razvoj i određenje pravnog režima regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima 17
2.2 Izvori međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima 22
2.3 Domen primene međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima 26
2.3.1 Materijalni domen primene međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima 26
2.3.2 Personalni domen primene međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima 30
3. ODLUKE SAVETA BEZBEDNOSTI UJEDINJENIH NACIJA 32
3.1 Pojam odluka međunarodnih organizacija 32
3.2 Opšti nivo analize 35
3.2.1 Pojam odluke Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 35
3.2.2 Vrste odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 37
3.2.3 Način donošenja odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 53
3.2.4 Način kontrole legalnosti odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 63

3.3 Posebni nivo analize: odluke Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima 66
3.3.1 Pojam odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima 66
3.3.2 Vrste odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima 67
3.3.3 Način donošenja odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima 71
3.3.4 Kontrola legalnosti odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima 76
4. UTICAJ ODLUKA SAVETA BEZBEDNOSTI UJEDINJENIH NACIJA NA RAZVOJ MEĐUNARODNIH PRAVILA O REGULISANJU UPOTREBE SILE U MEĐUNARODNIM ODNOSIMA 87
4.1 Posredni uticaj: odnos odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija i formalnih izvora međunarodnih pravila 87
4.1.1 Odnos odluka Saveta bezbednosti i međunarodnih ugovora 88
4.1.2 Odnos odluka Saveta bezbednosti i međunarodnih običaja 94
4.1.3 Odnos odluka Saveta bezbednosti i opštih pravnih načela 100
4.1.4 Odnos odluka Saveta bezbednosti i jednostranih pravnih akata država 104
4.1.5 Odluke Saveta bezbednosti i odluke međunarodnih sudova 108
4.1.6 Poseban osvrt na odnos odluka Saveta bezbednosti i odluka Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 114
4.2 Neposredni uticaj: odluke Saveta bezbednosti kao formalni izvori međunarodnih pravila 124
5. ODLUKE SAVETA BEZBEDNOSTI I KVALIFIKACIJA POVREDE ZABRANE PRETNJE SILOM I UPOTREBE SILE 140
5.1 Član 39 Povelje Ujedinjenih nacija 140
5.2 Odluke Saveta bezbednosti i kvalifikacija pretnje međunarodnom miru 142
5.3 Odluke Saveta bezbednosti i kvalifikacija povrede mira 160
5.4 Odluke Saveta bezbednosti i kvalifikacija akta agresije 162
5.5 Odluke Saveta bezbednosti i pravo država na samoodbranu 165
6. ODLUKE SAVETA BEZBEDNOSTI O UPOTREBI SILE 182

6.1 Pravni osnov nadležnosti Saveta bezbednosti da odluči o upotrebi sile 182
6.2 Upotreba sile i odluke o operacijama Ujedinjenih nacija 185
6.3 Odluke Saveta bezbednosti i ovlašćenje (autorizacija) za upotrebu sile 195
6.4 Pokušaji širenja odluka o ovlašćenju (autorizaciji) za upotrebu sile: implicitna i *ex post facto* autorizacija 205
6.5 Odluke Saveta bezbednosti i upotreba sile od strane regionalnih organizacija .. 217
6.6 Odluke Saveta bezbednosti o upotrebi sile: humanitarna intervencija i „odgovornost da se zaštiti“ (*Responsibility to protect*)..... 227
7. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA 237
8. LITERATURA 242
8.1. Knjige i monografije 242
8.2. Poglavlja u knjigama i monografijama 244
8.3. Članci 246
8.4. Presude i savetodavna mišljenja Međunarodnog suda pravde 250
8.5. Odluke međunarodnih tribunala i sudskih tela regionalnih organizacija..... 252
8.6. Izveštaji udruženja i komisija 252
8.7. Relevatne internet stranice 252
8.8. Dokumenta Generalne skupštine i Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija 253
8.9. Izjave i pisma predstavnika država članica: 254
8.10. Dokumenta Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija: 255
8.10.1. Relevantne rezolucije Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija..... 256
9. PRILOZI 259
9.1 Prilog 1: Veto u Savetu bezbednosti u periodu od 1946. do 2015. 259
9.2 Prilog 2: Pokazatelji rada Saveta bezbednosti od 2011. do 2015. 260
9.3 Prilog 3: Države koje su od 1946. bile nestalne članice Saveta bezbednosti..... 262
9.4 Prilog 4: Države koje nisu bile nestalne članice Saveta bezbednosti 268
10. BIOGRAFIJA AUTORA 270

1. UVOD

1.1 Problem i predmet istraživanja

Početni pasus Povelje Ujedinjenih nacija, koji glasi:

„MI, NARODI UJEDINJENIH NACIJA rešeni da spasemo buduća pokolenja užasa rata, koji je dva puta u toku našeg života naneo čovečanstvu neopisive patnje ...“,[1]

jasno upućuje na osnovni razlog osnivanja najčuvenije međunarodne organizacije i objašnjava zašto je „održanje međunarodnog mira i bezbednosti“ ustanovljeno kao primarni cilj Ujedinjenih nacija,[2] a zabrana pretnje silom i upotrebe sile kao jedno od osnovnih načela u saglasnosti s kojim postupaju organizacija i njeni članovi.[3]

Povelja Ujedinjenih nacija je ustanovila važeći pravni režim regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima nakon Drugog svetskog rata. Principi i pravila ovog režima odražavaju ideju o uspostavljanju sistema centralizovane kontrole upotrebe sile, u kom je glavni zadatak poveren Savetu bezbednosti Ujedinjenih nacija.

Sistem regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima koji je predvidela Povelja Ujedinjenih nacija nikada nije zaživeo u praksi u svom originalnom obliku. Nedugo nakon osnivanja Ujedinjenjih nacija pokazalo se da karakter i broj pretnji međunarodnom miru i bezbednosti prevazilazi osnovnu pretpostavku da su međudržavni sukobi (ratovi) glavna opasnost međunarodnom miru i bezbednosti. Pored toga, blokovska podela je onemogućavala efikasno sporovođenje odredbi o centralizovanoj kontroli upotrebe sile. Odredbe o formiranju Komiteta vojnog štaba i stalnih kontigenata oružanih snaga nikada nisu implementirane, već su oružane snage organizovane *ad hoc* na osnovu dobrovoljnog učešća država članica.

---

[1] Povelja Ujedinjenih nacija, Sl. list DFJ, 69/45 (nadalje *Povelja UN*) u Milanović M., Hadži-Vidanović V., Međunarodno javno pravo - zbirka dokumenata, 2005, str. 46.
[2] Član 1(1) Povelje Ujedinjenih nacija.
[3] Član 2(4) Povelje Ujedinjenih nacija.

Proces odlučivanja u Savetu bezbednosti u znatnom broju slučajeva je bio blokiran usled primene veta od strane stalnih članica. Da bi odgovorila na sve pomenute izazove organizacija je posezala za rešenjima koja nisu bila izričito predviđena osnivačkim aktom. No, i pored blokovskih podela Savet bezbednosti je uspevao da u određenoj meri deluje na planu regulisanja upotrebe sile suočavajući se sa izazovima koje su donosile promene u međunarodnim odnosima. Ova iskustva pokazaće se kao koristan zalog kada se nakon Hladnog rata bude suočio sa posebno intenzivnim i frekventnim pretnjama međunarodnom miru i bezbednosti. Poznati fenomeni kao što su unutrašnji oružani sukobi, međunarodni terorizam i oružje za masovno uništenje, ali i oni koji su rezultat naučno tehnološkog razvoja, u uslovima globalizacije postaće pretnja međunarodnom miru i bezbednosti koja je podjednako bliska svim članicama Ujedinjenih nacija. Oslobođen blokovskih parametara delovanja Savet bezbednosti je postao višestruko aktivan u domenu regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima. Stoga je postalo opravdano upitati se:

Kakve su bile posledice tih aktivnosti? Kakav su uticaj odluke Saveta bezbednosti izvršile na režim regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima? Da li su one potvrdile validnost i adekvatnost Povelje kao pravnog okvira regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima ili su predstavljale instrument modifikacije Povelje i razvoja međunarodnih pravila u ovoj oblasti? Odgovor na postavljena pitanja zahteva da istražimo ***značaj odluka Saveta bezbednosti u razvoju međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima***.

Ovakav izbor predmeta istraživanja opravdan je iz sledećih razloga. Prvo, Povelja je početni izvor međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile. Drugo, Povelja je primarnu ulogu u sistemu regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima poverila Savetu bezbednosti. Treće, Savet bezbednosti „kada postupa na osnovu glave VII Povelje UN, koja se odnosi na očuvanje mira i bezbednosti ... može donositi obavezne odluke.“[4] Četvrto, Savet bezbednosti poseduje veliku slobodu odlučivanja jer Povelja jasno ne definiše situacije koje predstavljaju pretnju silom, odnosno pretnju miru, kao i situacije koje predstavljaju upotrebu sile tj. povredu mira, agresiju ili oružani napad u

[4] Dimitrijević V., Račić O. i dr., Osnovi međunarodnog javnog prava, 2005, str. 57.

kontekstu prava na samoodbranu. Štaviše, pomenuta sloboda odlučivanja ne podleže kontroli niti političkih niti pravosudnih tela.

1.2 Značaj istraživanja

Pregled postojećih istraživanja u oblasti regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima ukazuje da su prethodna pitanja analizirana partikularno ili posredno.[5] Pažnja autora je usmerena na određene aspekte problema i predmeta istraživanja (granice ovlašćenja Saveta bezbednosti u pogledu održanja međunarodnog mira i bezbednosti,[6] sudska kontrola legalnosti odluka,[7] legalnost humanitarne intervencije,[8] legalnost preventivne i preemptivne samoodbrane,[9] mirovne operacije[10] i dr.) u kojima su odluke Saveta bezbednosti o regulisanju upotrebe sile tretirane prvenstveno kao dokazno sredstvo, a ne poseban predmet istraživanja. Stoga se *naučni značaj* istraživanja ogleda u sticanju znanja o uticaju odluka Saveta bezbednosti na pravnostvaralački proces u jednoj od najbitnijih, ali i „najkontroverznijih oblasti međunarodnog prava“.[11]

---

[5] Jedna od najznačajnijih analiza koja se doduše manje bavila uticajem odluka Saveta bezbednosti na razvoj međunarodnog prava datira još iz šesdesetih godina XX veka. Reč je o delu Rosalyn Higgins - The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations (1963).

[6] Greenwood C., New World Order or Old? The Invasion of Kuwait and the Rule of Law, MLR, Vol. 55, p. 153; Nolte G., The Limits of the Security Council's Powers and it's Functions in the International Legal System, in M. Byers, ed., The role of law in international politics, 2000, pp. 315-326; De Wet E., Chapter VII Powers of the United Nations Security Council, 2004 (part II).

[7] Alvarez J., Judging the Security Council, *AJIL*, Vol. 90, 1990, p. 1; Akande D., The International Court of Justice and the Security Council: Is there Room for Judicial Control of Decisions of the Political Organs of the United Nations, *ICLQ*, Vol. 46, 1997, p. 309; Gowlland-Debbas V., The Relationship between the International Court of Justice and the Security Council in the Light of the Lockerbie Case, *AJIL*, Vol. 4, 1994, pp. 643-677; De Wet E., Chapter VII Powers of the United Nations Security Council, 2004 (part I) .

[8] Simma B., NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects, *EJIL*, Vol. 10, 1999, p. 1; Cassese A., *Ex iniuria ius oritur*: Are we moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community, *EJIL*, Vol. 10, 1999, p. 23; Chesterman S., Just War or Just Peace? Humanitarian Intervention and International Law, Oxford, 2000; Franck T., Recourse to Force, 2002; Gray C., International Law and the Use of Force, 2nd ed., 2004.

[9] Franck T., op.cit. 2002; Bothe M., Terrorism and the legality of pre-emptive force, *EJIL*, Vol 14, 2003, p. 227; C. Gray, op.cit. 2004; Blokker, N., Schrijver, The Security Council and the Use of Force: Theory and Reality-A Need for Change?, 2005; Gill T.D., The Temporal Dimension of Self-Defense: Anticipation, Pre-emption, Prevention and Immediacy, in M. Schmitt, J.Pejic, ed., International Law and Armed Conflict: Exploring the Faultlines, Liber Amicorum Yoram Dinstein, 2007, p. 113.

[10] Sarooshi D., The United Nations and the Development of the Collective Security, 1999.

[11] Autor jedne od najčuvenijih savremenih studija o međunarodnopravnom regulisanju upotrebe sile (International Law and the Use of Force), Kristin Grej (Christine Gray) tako opisuje ovu oblast međunarodnog prava: *„Pravo o upotrebi sile je jedna od najkontroverznijih oblasti međunarodnog prava i jedna od oblasti u kojoj se pravo može činiti neefikasnim“*. Gray C., The Use of Force and the International Legal Order, u Evans, M.D., ed., International Law, 2nd ed., 2006, p. 589.

Aktuelnost istraživanja potiče od činjenice da je u vremenu kada je Savet bezbednosti posebno aktivan i kada su sumnje u efikasnost Ujedinjenih nacija u održanju međunarodnog mira i bezbednosti najizraženije neophodno analizirati adekvatnost Povelje kao pravnog okvira regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima i uticaj koji su odluke Saveta na njega izvršile.

Teritorijalni opseg istraživanja predoređen je činjenicom da je predmet istraživanja, u širem smislu, univerzalna međunarodna organizacija čije su članice skoro sve države sveta. S druge strane, temporalni opseg istraživanja nije ograničen na momenat savremenih međunarodnih odnosa, jer rezultati istraživanja mogu predstavljati novi način sagledavanja prošlih događaja, ali i ukazati na pravce delovanja Saveta bezbednosti u budućnosti.

Brojne ljudske žrtve i ogromna materijalna šteta koji su obeležili međunarodne odnose nakon 1945. godine, posebno poslednju deceniju XX i prvu deceniju XXI veka, a koji su posledica brojnih oružanih sukoba, pre svega unutrašnjih, međunarodnog terorizma i drugih vidova upotrebe sile, ukazuju da postoji *društveni značaj* ispitivanja uticaja odluka Saveta bezbednosti na režim regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima.

1.3 Ciljevi istraživanja

Postojeći fond saznanja o problemu i predmetu istraživanja, i pretpostavljeni značaj istraživanja predodređuju *naučno objašnjenje* kao najviši *naučni cilj* predloženog istraživanja.[12]

Prvi nivo saznanja koji se očekuje od ovog istraživanja jeste *naučna deskripcija*. Prvi korak u istraživanju jeste opis problema i predmeta istraživanja tj. režima regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima i odluka Saveta bezbednosti u toj oblasti. Ovakav zadatak neizbežno podrazumeva razvrstavanje činilaca predmeta istraživanja i faktora njihovog delovanja i postavlja *naučnu klasifikaciju i tipologizaciju* kao drugi

[12] Milosavljević S., Radosavljević I., Osnovi metodologije političkih nauka, 2000, str. 433-38.

nivo naučnog saznanja. Na osnovu rezultata koji će se ostvariti na prethodnim nivoima saznanja biće moguće pružiti *naučno objašnjenje* značaja odluka Saveta bezbednosti u razvoju međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima. Ovaj nivo saznanja pretpostavlja spoznaju uslovljenosti razvoja međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile delovanjem odluka Saveta bezbednosti – spoznaju mesta i uloge odluka Saveta bezbednosti u pravnom režimu regulisanja upotrebe sile i spoznaju načina uticaja odluka Saveta bezbednosti na pravnostvaralački proces u ovoj oblasti.

Rezultati istraživanja će pokazati da li su odluke Saveta bezbednosti bile način na koji su se Ujedinjene nacije i bez formalne revizije Povelje prilagodile promenama koje su se u međunarodnim odnosima desile nakon osnivanja organizacije. Neusumnjivo je da će analiza ukazati na pozitivne i negativne posledice tog procesa i da se te procene mogu iskoristiti kao smernice u procesu reformi Ujedinjenih nacija. Stoga *društveni cilj* predloženog istraživanja jeste ukazivanje na faktore mogućeg jačanja kredibiliteta Ujedinjenih nacija kao mehanizma očuvanja međunarodnog mira i bezbednosti.

1.4 Osnovne hipoteze

Savet bezbednosti je tokom sedamdesetogodišnje istorije Ujedinjenih nacija bio manje ili više aktivan na planu regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima. Tokom tog perioda delovao je u uslovima koji nisu bili predviđeni u Povelji Ujedinjenih nacija. Najizraženija aktivnost Saveta bezbednosti zabeležna je upravo krajem XX i početkom XXI veka, kada su se desile bitne promene u međunarodnim odnosima. Stoga *osnovna hipoteza*, koju rezultati ovog istraživanja treba da potvrde ili opovrgnu, jeste da je Savet bezbednosti reagujući na promene u međunarodnim odnosima usvajao odluke koje su revidirale pravila Povelje o regulisanju upotrebe sile i doprinele razvoju međunarodnih pravila u ovoj oblasti.

Generalnu hipotezu ćemo analizirati posredstvom *pet posebnih hipoteza* koje glase:

a) Nedostatak jasnih merila kvalifikacije pretnje miru, povrede mira ili akta agresije omogućio je Savetu bezbednosti da svojim odlukama adaptira pravila Povelje o regulisanju upotrebe sile saglasno potrebama uzrokovanim promenama u međunarodnim odnosima;

b) Odluke Saveta bezbednosti su uticale na širenje njegovih nadležnosti u domenu regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima;

c) Odluke Saveta bezbednosti uticale su na obim prava i obaveza država i drugih subjekata međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima;

d) Odluke Saveta bezbednosti doprinele su profilisanju situacija koje su obuhvaćene međunarodnopravnom zabranom pretnje silom i upotrebe sile;

e) Kvantitet i značaj aktivnosti Saveta bezbednosti u domenu regulisanja upotrebe sile u savremenim međunarodnim odnosima ukazuju da je neophodna reforma procesa odlučivanja u Savetu bezbednosti, jer deficit legitimiteta i nedostatak kontrole legaliteta umanjuju pravnostvaralački kapacitet odluka u ovoj oblasti.

1.5 Teorijsko-metodološki okvir istraživanja

Tema ovog istraživanja uticala je na izbor teorijsko-metodološkog okvira istraživanja. Kako su predmet istraživanja odluke organa jedne međunarodne organizacije i njihov uticaj na razvoj određenog sistema međunarodnih pravila, neminovno je bilo da teorijski okvir istraživanja postavimo u preseku naučnih disciplina međunarodnih organizacija i međunarodnog prava.

Osnovni pristup kojim ćemo se rukovoditi u ovom istraživanju je onaj koji je Miščević primenila u svom istraživanju o značaju odluka međunarodnih organizacija u

savremenom razvoju međunarodnog prava.[13] Naime, razmotrićemo kako odluke Saveta bezbednosti posredno i neposredno utiču na pravnostvaralački proces u oblasti regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima, da bi potom analizirali posledice odluka koje je Savet bezbednosti donosio u okviru ove oblasti.

Pošto je naš cilj da utvrdimo da li su odluke Saveta bezbednosti doprinele razvoju međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima to nas upućuje da iz perspektive međunarodnih organizacija postavljene hipoteze analiziramo opredeljujući se za određenu teoriju o ovlašćenjima međunarodnih organizacija, dok iz perspektive međunarodnog prava analizu pozicioniramo u okvire određene teorije koja razmatra pitanje izvora međunarodnih pravila.

1.5.1 Teorije o ovlašćenjima međunarodnih organizacija

Ujedinjene nacije su međunarodna organizacija koja je nastala saglasnošću volja njenih država osnivača. Pravni izraz pomenute saglasnosti jeste Povelja Ujedinjenih nacija, koja kao osnivački akt Ujedinjenih nacija, između ostalog, utvrđuje ciljeve i nadležnosti ove organizacije i njenih organa. Saglasnost volja država osnivača tj. članica je stoga izvor ovlašćenja organizacije da deluje u oblasti delovanja kroz usvajanje odluka.[14] No, pitanje je gde su postavljene granice tih ovlašćenja koja su države prenele na organizaciju i njene organe?

Teoretičari međunarodnih organizacija prepoznaju tri teorije o ovlašćenjima međunarodnih organizacija, koje prema shvatanju obima ovlašćenja možemo klasifikovati na: teoriju delegiranih, teoriju impliciranih i teoriju inherentnih ovlašćenja.[15]

Teorija delegiranih ovlašćenja (*attributed powers* ili *expressed powers*) smatra da međunarodna organizacija može „vršiti samo one akte na koje je izričito ovlašćena

[13] Miščević T., Uloga odluka međunarodnih organizacija u savremenom razvoju međunarodnog prava, doktorska disertacija, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2002.
[14] Miščević T., op.cit. 2002, str. 51.
[15] Videti Dimitrijević V., Račić O., op.cit. 1988; Milić T., Članstvo država u međunarodnim vladinim organizacijama i pitanje članstva Srbije u NATO, Vojno delo, 2011, str. 140-152.

statutom“ tj. osnivačkim aktom.[16] Kako ističu Šermers (*Schermers*) i Bloker (*Blokker*):

„Međunarodne organizacije su nadležne da deluju samo u okviru ovlašćenja koja su im pripisale države članice. To se odnosi na osnovni princip prava međunarodnih organizacija: ovlašćenja međunarodnih organizacija su ograničena na ona koja su im pripisale države (pripisana nadležnost, *compétence d'attribution*). Međunarodne organizacije ne smeju stvarati sebi ovlašćenja, One nisu nadležne da utvrđuju svoju nadležnost“.[17] Nadležnost međunarodnih organizacija je prema Međunarodnom sudu pravde zasnovana na principu specijalnosti koji podrazumeva da njima države koje ih stvaraju daju ovlašćenja, a da su granice tih ovlašćenja određene funkcijom ostvarenja zajedničkih interesa koje su im poverile države. [18]

Šermers i Bloker ograničenje i razliku između organizacija i država članica vide u suverenosti država članica koja znači da „njihova ovlašćenja ne zavise od bilo koje druge vlasti“.[19] S druge strane, obim ovlašćenja organizacije obuhvata samo ovlašćenja koja su države članice prenele organizaciji *izričito* u odredbama osnivačkog akta ili u „nekom od akata vezanih za funkcionisanje organizacije“.[20]

Ovakvo shvatanje se u praksi pokazalo kao usko i dovelo je do pojave ***teorije impliciranih ovlašćenja***. Ovaj teorijski pristup smatra da je obim ovlašćenja međunarodne organizacije veći od onoga koji su joj države članice statutom izričito prenele. Organizacije poseduju i ovlašćenja koja se mogu podrazumevati (*implied powers*) na osnovu osnivačkog akta i koja su „od presudne važnosti za izvršenje“ dužnosti organizacije.[21]

Da li se impliciranjem ovlašćenja organizacije može otići predaleko i otvoriti prostor za njihovu zloupotrebu? Akande (*Akande*) ističe da je teorija impliciranih ovlašćenja

[16] Dimitrijević V., Račić O., 1988, str. 44.
[17] Schermers H., Blokker N., International Institutional Law, 2003, p. 155.
[18] Legality of the Use by State of Nuclear Waepons in Armed Conflict, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996, p. 66, para. 25.
[19] Ibidem.
[20] Miščević T., op.cit. 2002, str. 52.
[21] Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter) Advisory Opinion of 20 July 1962, I.C.J. Reports, 1962, p. 151.

ograničena na ona ovlašćenja koja su „usmerena na ostvarivanje ciljeva i svrhe organizacije“.[22] Na to je upozorio još i sudija Hekvort (*Hackworth*) dajući suprotno mišljenje u Savetodavnom mišljenju Međunarodnog suda pravde o šteti pretrpljenoj u službi Ujedinjenih nacija istakavši:

„Ovlašćenja koja nisu izričito navedena *ne mogu se slobodno podrazumevati*. *Ovlašćenja koja se podrazumevaju izviru iz izričitih ovlašćenja*, i ograničena su na ona koja su 'neophodna' za vršenje ovlašćenja koja su izričito data“.[23]

Nekoliko decenija kasnije Sud će u savetodavnom mišljenju o legalnosti upotrebe nuklearnog oružja u oružanim sukobima pojasniti da su „ovlašćenja data međunarodnim organizacijama uobičajeno predmet izričite izjave u njihovim osnivačkim instrumentima. Ipak, *potrebe međunarodnog života mogu ukazati na nužnost da organizacije da bi postigle svoje ciljeve poseduju subsidijarna ovlašćenja koja nisu izričito navedena u osnovnim instrumentima koji regulišu njihove aktivnosti.* Opšteprihvaćeno je da međunarodne organizacije mogu vršiti takva ovlašćenja poznata kao 'implicirana' ovlašćenja“.[24]

Treća teorija, koja ide najdalje u pogledu shvatanja širine obima ovlašćenja međunarodnih organizacija, jeste ***teorija inherentnih ovlašćenja***. Prema ovoj teoriji međunarodna organizacija kao subjekt međunarodnog prava „ima inherentnu sposobnost da vrši svaki međunarodnopravni akt koji je u praktičnoj mogućnosti da vrši, uz rezervu izričitih ograničenja sadržanih u statutu“.[25] Ova teorija nije uspela (za sada) da se postavi kao vladajući obrazac mišljenja kod teoretičara međunarodnih organizacija, ali je bila predmet njihovog razmišljanja i ranije i sad.[26]

---

[22] Akande D., International Organizations, u Malcom D. Evans: International Law, 2nd ed., 2006, p. 290.
[23] Reparations for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1949, Hackworth dissenting opinion, p. 198 (kurziv autora).
[24] Legality of the Use by State of Nuclear Waepons in Armed Conflict, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996, p. 79, para. 26 (kurziv autora).
[25] Dimitrijević V., Račić O., op.cit. 1988, str. 44.
[26] Seyersted F., Objective International Personality of Intergovernmental Organizations: Do Their Capacities Really Depend upon the Conventions Establishing Them?, Copenhagen, 1963.

Kako napominje Klabers, teorije delegiranih i impliciranih ovlašćenja i pored razlika između njih postavljaju organizacije pod snažnu kontrolu država „za razliku od doktrine inherentnih ovlašćenja koja postavlja organizacije pod kontrolu međunarodnog pravnog poretka“ i stoga funkcionalisti nisu prihvatili teoriju inherentnih ovlašćenja.[27]

Shodno naslovu našeg rada koji pretpostavlja da odluke Saveta bezbednosti imaju određeni značaj u razvoju međunarodnih pravila koja regulišu jedan od ciljeva Organizacije, kao teorijski okvir istraživanja odabrali smo teoriju impliciranih ovlašćenja. Razlog za to je u činjenici da je okvir delovanja koji je ustanovio osnivački instrument organizacije, Povelja Ujedinjenih nacija, postavljen u jedno određeno vreme razvoja međunarodnih odnosa. Kako su se menjale faze u razvoju međunarodnih odnosa bilo je neophodno delovati na način koji je trebao da omogući da se prevaziđu kako politička ograničenja (blokovskih podela koje su onemogućavale normalno funkcionisanje Saveta) tako i praktična ograničenja (nefunkcionisanja operativnog mehanizma kolektivne bezbednosti) u ispunjenju nadležnosti koje su Savetu poverene osnivačkim aktom Ujedinjih nacija.

Analiza treba da potvrdi da li je delujući putem svojih odluka Savet bezbednosti u oblasti održanja međunarodnog mir i bezbednosti omogućio i razvoj same organizacije, kao i njenog osnivačkog akta. Kako je to primetio jedan autor, vrednosti koje su utkane u statutu organizacije, njegovoj preambuli i početnim članovima predstavljaju „svetionik, pravni okvir u okviru kog organizacija može rasti. Stoga praksa različitih organa kao sredstvo razvoja i zaštite tih vrednosti postaje važna, kao i implikacija ovlašćenja, iako ne izričito data, za postizanje ciljeva organizacije. Tekst postaje manje važan, ali i dalje postoje jasna pravna ograničenja postavljena osnivačkim aktom. Stoga je ugovor živi instrument - evoluira i razvija se, omogućavajući da se drži korak sa razvojem događaja u međunarodnom poretku“.[28] U tom smislu možemo reći da ovo istraživanje teoriju impliciranih ovlašćenja prati sa evolutivno-organicističkim pristupom koji je istakao Ninčić u svom referentnom delu.[29] On analizirajući pravnu prirodu Povelje Ujedinjenih nacija ukazuje da je ona međunarodni ugovor *sui generis*

[27] Klabbers J., An Introduction to International Organizations Law, 2015, p. 69.
[28] White N. D., The Law of International Organizations, 2005, p. 72-73.
[29] Ninčić Đ., Problem suverenosti u Povelji i praksi Ujedinjenih nacija, 1967.

jer „se njime ne stvara samo nova pravna situacija nego i novi pravno-politički organizam, koji živi sopstvenim životom, razvija se sopstvenom dinamikom i zakonitostima, ima svoju pravnu ličnost, međunarodnopravni subjektivitet“.[30] Stoga, okvir istraživanja pretpostavlja i ispitivanje granica i opasnosti koje evolutivni pristup nosi po odnos organizacije i država članica. Složenost tog odnosa možda najbolje sumira rečenica iz čuvenog dela Meri Šeli „Frankenštajn“, a koju je Klabers odlučio napisati na početku svog dela „Uvod u međunarodno institucionalno pravo“, a koja glasi: „*Ti si moj tvorac, ali sam ja tvoj gospodar*“.[31]

1.5.2 Teorijski pristup formalnih izvora pravila međunarodnog prava

S obzirom da želimo da istražimo kvalitet efekta odlučivanja u Savetu bezbednosti na razvoj međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima, naša pažnja će biti usmerena na pravnostvaralački proces međunarodnog prava.

Teorija međunarodnog prava prepoznaje materijalne i formalne izvore međunarodnog prava.[32] Predmet našeg istraživanja biće razmatran u okvirima formalnih izvora međunarodnog prava, istovremeno prateći kako su određene društvene činjenice i odnosi na međunarodnoj sceni i reagovanje Saveta bezbednosti na njih, doprineli ili ne razvoju formalnih izvora međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile. Opredeljenje da pratimo pristup koji je primenila i Miščević u svojoj analizi, značilo je da ćemo analizirati posredni uticaj odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija na formalne izvore međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile, ali i ispitati da li su same odluke Saveta bezbednosti možda stekle status formalnih izvora u ovoj oblasti.

To znači da će u ovom međunarodnopravnom segmentu istraživanje preispitivati pozitivistički pristup pravnom kvalitetu odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, jer insistiranje pozitivizma na saglasnosti volja država kao osnovu stvaranja i važenja

[30] Ibidem, str. 47-8.
[31] Klabber J. An Introduction to International Institutional Law, 2002.
[32] Andrassy J., Međunarodno pravo, 1971; Tunkin G., Theory of International Law, 1974; Malanczuk P., Akehurst's Modern Introduction to International Law, 7th rev. ed., 1997; Janković B., Radivojević B., Međunarodno javno pravo, 2005; Dimitrijević V., Račić O. i dr., Međunarodno javno pravo, 2005; Thirlway H., The Sources of International Law, u Evans M.D., ed., International Law, 2nd ed., 2006;

pravila međunarodnog prava nekada može predstavljati kratkovido viđenje realnosti međunarodnih odnosa, zanemarujući neophodnost prilagođavanja međunarodnih pravila novim okolnostima.[33] Takođe, pozitivizam nekada može predstavljati i mehanizam odbrane određenih prirodnopravnih postulata koji su preoblikovani u pozitivističku formulu ugovornih ili običajnih pravila međunarodnog prava. U tom međudejstvu onog što „*jeste*“ i onoga što „*bi trebalo da bude*“ odvija se *proces* stvaranja, prilagođavanja ili menjanja međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile. Stoga istraživanje značaja odluka Saveta bezbednosti u razvoju ovih međunarodnih pravila podrazumeva ne samo analizu krajnjeg rezultata (pravnog karaktera odluke) već i samog procesa odlučivanja u Savetu bezbednosti.

Odabrani međunarodnopravni teorijski segment istraživanja je prikladan primarnom teorijskom okviru o ovlašćenjima međunarodnih organizacija, koji i sam predstavlja svojevrsni test odnosa država članica i organizacije, onako kako je postavljen u formalnim izvorima, odnosno osnivačkom aktu organizacije i kako se suočava sa izazovima koje nose promene u međunarodnim odnosima.

1.5.3 Kategorije značaja i razvoja kao deo teoretskog okvira istraživanja

Naslov ove doktorske disertacije zahteva da se opredelimo i za odgovarajuće određenje pojmova: *značaj* i *razvoj*.

Pogledaćemo prvo jezičko određenje pojma ***značaj*** u rečnicima našeg jezika. U Klajnovom rečniku *značajan* se vezuje za nešto što je važno.[34] U rečniku srpskohrvatskoga jezika pridev *važan* se određuje, između ostalog, i kao onaj „koji ima veliki značaj, vredan, značajan“.[35] U rečniku engleskog jezika reč *značaj* se može prevesti kao *importance, relevance, significance*.[36] Oksfordski rečnik ove pojmove određuje na sledeći način: *significance* određuje kao važnost nečega, posebno kada to

[33] Andrassy J., Međunarodno pravo, 1971, str. 39-42; Janković B., Radivojević Z., op.cit. 2005, str. 64-67; Henderson C.W., Understanding International Law, 2010, pp. 9-16;
[34] Klajn I., Rečnik jezičkih nedoumica, 4. izdanje, str. 204.
[35] Rečnik sprskohrvatskoga književnog jezika, Knjiga I, 2. izdanje 1990, str. 319.
[36] Videti npr. Serbian-English and English-Serbian Pocket Dictionary, Kaen L., 1920; English-Croatian or Serbian Dictionary, ed. Filipović R., 12th ed., 1986.

ima dejstvo na to šta će se desiti u budućnosti;[37] *importance* određuje kao kvalitet onoga što je važno, a pridev *important* označava ono što ima veliko dejstvo na ljude ili stvari, ono što je od velike vrednosti;[38] dok *relevant* označava kao ono što je blisko povezano sa temom o kojoj se raspravlja ili sa situacijom o kojoj se misli, ili kao ideje koje su vredne i korisne ljudima u njhovom životu i radu.[39]

Možemo na osnovu gore razmotrenih značenja utvrditi da pojam *značaj* podrazumeva kvalitet nečega što ima veliki ili posebni uticaj ili vrednost. Kako je kvalitet svojstvo ili osobina, značaj je svojstvo koje nečemu daje veliku ili posebnu vrednost ili koje vrši veliki ili poseban uticaj na nešto.[40] U tom smislu predmet ove disertacije je da analizira da li odluke Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija imaju veliku ili posebnu vrednost ili vrše veliki ili poseban uticaj na razvoj međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima.

Pojam ***razvoj*** se na engleski može prevesti kao *development*, *growth* ili kao *progress*.[41] Oksfordski rečni određuje *development* kao postepeni rast (*growth*) nečega tako da postane naprednije, snažnije ili kao novi događaj ili faza koja će verovatno uticati na to šta će se desiti u nastavku situacije.[42] Meriam-Vebster rečnik određuje *development* i kao čin ili proces stvaranja nečega tokom perioda vremena.[43] U ovom rečnik se kao sinonimi za *development* koristi i *progress*, koji označava kao kretanje unapred u vremenu i prostoru ili kao proces poboljšanja ili razvitka nečega tokom perioda vremena.[44] U Leksikonu stranih reči i izraza *progres* (od latinskog *progressus*) znači i „napredak, napredovanje, uspeh; razvijanje, širenje, uvećanje“.[45]

U Povelji Ujedinjenih nacija je istaknuto da je u nadležnosti Generalne skupštine da “pokreće proučavanja i daje preporuke u cilju … podsticanja progresivnog razvoja

---

[37] Hornby A.S., Oxford Advanced Learner’s Dictionary of Current English, 6th ed., 2004, p. 1197.
[38] Ibidem, p. 651.
[39] Ibidem, p. 1074.
[40] Vujaklija M., Leksikon stranih reči i izraza, 1980, str. 415.
[41] Videti npr. Serbian-English and English-Serbian Pocket Dictionary, Kaen L., 1920; English-Croatian or Serbian Dictionary, ed. Filipović R., 12th ed., 1986.
[42] Hornby A.S., op.cit. 2004, p. 345.
[43] Merriam-Webster, Dictionary, dostupno na http://www.merriam-webster.com/dictionary/development.
[44] Merriam-Webster, Dictionary dostupno na http://www.merriam-webster.com/dictionary/progress.
[45] Vujaklija M., op.cit. 1980, str. 748.

međunarodnog prava i njegove kodifikacije".[46] U Statutu Komisije za međunarodno pravo progresivni razvoj međunarodnog prava označava „pripremu nacrta konvencija o pitanjima koja još nisu regulisana međunarodnim pravom ili povodom kojih pravo još nije dovoljno razvijeno u praksi država".[47]

Imajući u vidu činjenicu da su predmet našeg istraživanja odluke Saveta bezbednosti i podelu nadležnosti u okviru Ujedinjenih nacija, prihvatljivije nam je da se u istraživanju oslonimo na određenje razvoja koje je Miščević primenila u svojoj disertaciji, u kojoj je kao elemente razvoja međunarodnog prava istakla:

„Razvoj međunarodnog prava podrazumeva usvajanje novih međunarodnopravnih pravila, koji treba da regulišu nove, ili unaprede regulisanje (uslovno nazvanih) starih oblasti međunarodnog prava. S druge strane, razvoj prava bi morao da uključuje i pojačavanje mera efikasnog sprovođenja kako postojećih, tako i novih pravila međunarodnog prava. Kao treći element, razvoj međunarodnog prava bi mogao da podrazumeva i suštinsku izmenu u njegovoj pravnoj tehnici - izmenu u metodologiji na osnovu koje može doći do nastanka novih pravnih pravila".[48]

Možemo zaključiti da pojam *razvoj* podrazumeva proces tokom kojeg nešto napreduje, širi se i/ili uvećava, odnosno doživljava određenu kvalitativnu, a ne samo kvantitativnu, promenu.

Shodno prihvaćenim određenjima pojmova značaj i razvoj možemo odrediti da je predmet ove doktorske disertacije da analizira ***da li su odluke Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija imale posebnu vrednost ili izvršile poseban uticaj koji je rezultirao kvalitativnim i kvantitativnim promenama međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima - unapređenjem postojećih ili stvaranjem novih pravila, širenjem oblasti primene ovih pravila, proširivanjem kruga subjekata i unapređenjem njihove primene.***

---

[46] Član 13(1) Povelje, Milanović M., Hadži-Vidanović V., op.cit. 2005, str. 48.
[47] Član 15 Statuta Komisije za međunarodno pravo Ujedinjenih nacija, dostupno na http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/texts/instruments/english/statute/statute.pdf&lang=EF.
[48] Miščević T., op.cit. 2002, str. 15.

1.6 Organizacija sadržaja istraživanja

Početni korak u ovom istraživanju obuhvatio je *predstavljanje pravnog režima regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima*: njegov razvoj i određenje, kao i razlika u odnosu na slične pravne režime; izvori međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima, posebno pravni karakter načela zabrane pretnje silom i upotrebe sile; i određenje materijalnog i personalnog domena primene pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima.

U sledećem poglavlju analiziramo *odluke Saveta bezbednosti* na dva nivoa. Na opštem nivou analiziraju se: određenje pojma odluka Saveta bezbednosti, vrste, način donošenja i način kontrole legalnosti ovih odluka. Poseban nivo analize obuhvata odluke Saveta bezbednosti o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima i fokusira se na određenje njihovog pojma i klasifikaciju njihovih vrsta.

U poglavlju koje razmatra *uticaj odluka Saveta bezbednosti na razvoj međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile* analiza je podeljena na dve celine. U prvoj se razmatra posredni uticaj odluka Saveta bezbednosti analizirajući odnos odluka i formalnih izvora međunarodnog prava, primarno međunarodnih ugovora i običaja, a potom i opštih pravnih načela, kao i akata kojima se može priznati status formalnih izvora međunarodnog prava. U drugoj celini ovog poglavlja predmet istraživanja je potencijalni neposredni uticaj odluka Saveta bezbednosti, kao formalnog izvora međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima.

U petom poglavlju analiziraće se *značaj odluka Saveta bezbednosti u okviru nadležnosti koja mu je poverena na osnovu člana 39 Povelje Ujedinjenih nacija - da utvrđuje da li postoji pretnja miru, povreda mira ili agresija*. Razmatraće se doprinos odluka Saveta bezbednosti definisanju pojmova koji su ključni za operacionalizaciju sistema regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima, a koje Povelja nije odredila. Nadležnost Saveta da kvalifikuje povredu zabrane pretnje silom i upotrebe sile obuhvata i utvrđivanje da li je određena situacija upotrebe sile predstavljala situaciju samoodbrane, pa ćemo stoga analizirati i uticaj odluka Saveta bezbednosti na

pojašnjenje pojma prava na samoodbranu, tj. pojašnjenju njegovog domena primene.

Šesto poglavlje predloženog istraživanja posvećeno je analizi značaja *odluka Saveta bezbednosti o upotrebi sile*. Prvo ćemo razmotriti pravni osnov za odluke Saveta bezbednosti o upotrebi sile. U sledećem koraku ćemo sagledati odluke o upotrebi sile u operacijama Ujedinjenih nacija. Zatim ćemo analizirati odluke Saveta kojima je dozvolio državama da samostalno ili preko regionalnih organizacija upotrebe silu (odluke o autorizaciji). U ovom kontekstu ćemo sagledati i pokušaje proširenja temporalnog domena odluka o autorizaciji (implicirana i *ex post facto* autorizacija). Jedan deo ovog poglavlja je neizostavno posvećen i upotrebi sile od strane regionalnih organizacija, a poslednji odeljak ovog poglavlja razmotriće i pitanja uticaja odluka Saveta bezbednosti na humanitarni intervencionizam i razvoj koncepta „odgovornost da se zaštiti".

U *zaključnom delu* ovog rada ćemo utvrditi da li su rezultati istraživanja potvrdili ili opovrgli postavljene hipoteze i da li je istraživanje ostvarilo očekivane rezultate. Biće to prilika i da se ukaže na ona pitanja koja bi trebalo dalje istražiti.

2. PRAVNI REŽIM REGULISANJA UPOTREBE SILE U MEĐUNARODNIM ODNOSIMA

2.1 Razvoj i određenje pravnog režima regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima

Razvoj pravnog režima regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima kakvog danas poznajemo prvenstveno je oblikovan iskustvima dva svetska rata.[1] Njihove razarajuće posledice neposredno su uticale na promene u promišljanju adekvatnih načina regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima.

Između dva svetska rata ostvareni su značajni koraci u nastojanjima da se ograniči pravo država da sporove rešavaju primenom sile. Prvi svetski rat je osvestio Evropu i ceo svet jer „se nepobitno ispostavilo da su neograničene suverene težnje u uslovima naglo narastujuće industrijalizacije postale realna opasnost za celokupnu međunarodnopravnu zajednicu“.[2] Kako su dešavanja i posledice Prvog svetskog rata uticale na razvoj pravnog režima regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima Braunli (*Brownlie*) objašnjava na sledeći način:

„Dramatični rezultati neuspeha održanja mira putem sistema saveza, geografska rasprostranjenost rata i ogromni ljudski gubici, haos koji je usledio, sve je to imalo uticaja na stvaranje pogodne klime za novi pristup“.[3]

Novi pristup ogledao se u ponuđenim rešenjima za kontrolu nasilja u međunarodnim odnosima. Ona su označila novi momenat u razvoju međunarodnih odnosa i međunarodnog prava i uvela novog aktera na međunarodnu scenu. Umesto vojnih

---

[1] Razvoj pre ovog perioda bio je predmet mnogobrojnih studija na ovu temu, od kojih izdvajamo: Brownlie I., International Law and the Use of Force by States, 1963, Ch. I, II; Dinstein Y., War, Aggression and Self-Defence, 4th ed., 2005, II.3; Ninčić Đ., Problem suverenosti u Povelji i praksi Ujedinjenih nacija, 1967; Jovanović M., Doktrina pravednog rata i međunarodno pravo, Međunarodni problemi, Vol. LIX, br. 2-3, 2007, str. 243-265.
[2] Hobe S., Einführung in das Völkerrecht, 9. Auflage, 2008, s. 44.
[3] Brownlie, I., op.cit. 1963, p. 51.

saveza javlja se ideja o međunarodnoj organizaciji kao instrumentu kontrole upotrebe sile i prevazilaženja sporova među državama.

Na Versajskoj mirovnoj konferenciji koja je održana nakon Prvog svetskog rata usvojen je i pravni akt o osnivanju Društva naroda (*League of Nations, Völkerbund*). Društvo naroda je bila prva međunarodna organizacija opštepolitičke prirode.[4] Kako ocenjuju Račić i Dimitrijević: „Revolucionarna ideja stalne *svetske* organizacije povezane sa zabranom primene sile u odnosima među državama i sa sankcijama protiv napadača, našla je izraz u Društvu naroda osnovanom 1919. godine".[5]

Kakav je zaista bio kvalitet zabrane primene sile u okviru Pakta Društva naroda? U preambuli Pakta istaknuto je kao prva stavka u cilju promocije međunarodne saradnje i postizanja međunarodnog mira i bezbednosti da ugovornice prihvataju obavezu da neće pribegavati ratu.[6] To nije međutim značilo da je rat potpuno zabranjen, niti da je Pakt eliminisao pravo na rat. Pakt je ograničio pravo na vođenje rata obavezujući ugovornice da prethodno iscrpe mogućnosti mirnog rešavanja spora.[7] Ukoliko bi članice Društva pribegle ratu pre nego što su iscrple mogućnosti mirnog rešavanja sporova (arbitraža, sudski spor ili istraga Saveta Društva naroda) one bi povredile odredbe Pakta i takav rat bi se smatrao pravno nedozvoljenim. Pored ovog nemački autor Hobe (*Hobe*)[8] na osnovu odredbi Pakta Društva naroda identifikuje još tri slučaja u kojima je pravo na rat članicama organizacije bilo zabranjeno odnosno pravno nedopustivo: rat kom bi se pribeglo pre isteka tri meseca od donošenja arbitražne ili sudske odluke ili izveštaja Saveta Društva naroda,[9] rat protiv članice koja je spor podnela na arbitražu ili pokrenula sudski spor i u dobroj veri je izvršila donetu odluku,[10] i rat protiv članice koja je stranka u sporu i koja je ispoštovala preporuke iz jednoglasno usvojenog izveštaja Saveta Društva naroda.[11] Članice su u slučaju nemogućnosti postizanja jednoglasne odluke o izveštaju o sporu koji je Savetu podnet na istragu zadržavale pravo da

[4] Dimitrijević V., Račić O., Međunarodne organizacije 1988, str. 9.
[5] Ibidem, (kurziv u originalu).
[6] Pakt Društva naroda, preambula. Tekst dokumenta na engleskom jeziku dostupan je na stranici *The Avalon Project* http://avalon.law.yale.edu/20th_century/leagcov.asp.
[7] Član 12 Pakta Društva naroda.
[8] Hobe S., op.cit. 2008, s. 47.
[9] Član 12(1) Pakta Društva naroda.
[10] Član 13(4) Pakta Društva naroda.
[11] Član 15(6) Pakta Društva naroda.

preduzmu neophodne mere.[12] Pored ovog treba imati u vidu da su se zabrane odnosile samo na krug država ugovornica, čime je dodatno bio umanjen efekat ograničenja prava na rat sadržanog u Paktu Društva naroda. No ti nedostaci ne smeju biti opravdanje da se zanemari značaj koji je imao Pakt Društva naroda u procesu razvoja pravnog režima regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima.

U tom pogledu možemo uočiti razliku između domaćih i stranih autora. U domaćim udžbenicima je primetno isticanje nepotpunosti ili nesavršenosti Pakta Društva naroda u pokušaju zabrane rata,[13] dok su strani autori čini se pravedniji prema ovom dokumentu jer nastoje da ukažu i na njegov značaj. Braunli je izdvojio dve stavke. Prvo, zaključuje da su „članovi 12, 13 i 15 uveli novi koncept u međunarodno pravo: razlikovanje između pravno dopuštenih i zabranjenih ratova zasnovano na formalnom kriterijumu poštovanja ili nepoštovanja obaveze o upotrebi mirnih sredstava za rešavanje sporova".[14] Drugo, on smatra da je Pakt doprineo „da svaki rat između država postane međunarodno pitanje. Rat više nije posmatran kao privatni duel već kao povreda mira koja pogađa celu zajednicu. Tako je član 11 predviđao da je svaki rat ili pretnja[15] ratom bila pitanje od značaja za Društvo."[16] Stoga ne čudi što je Hobe istako da je član 11 „urušio jedan od temeljnih stubova klasičnog međunarodnog prava to jest iz suvereniteta izvedeno pravo (suverenih) država na rat (*ius ad bellum*)".[17]

Nedostaci Društva naroda i strahote Drugog svetskog rata uticali su na opredeljenje međunarodne zajednice da pronađe bolji institucionalni mehanizam koji bi omogućio efikasno regulisanje upotrebe sile u međunarodnim odnosima. Odgovor je pronađen u Organizaciji Ujedinjenih nacija.

Sam naziv Ujedinjene nacije prvi put je upotrebljen u Deklaraciji Ujedinjenih nacija

---

[12] Član 15(7) Pakta društva naroda.
[13] Videti npr. Kreća M., Avramov S., Međunarodno javno pravo, 1997, str. 518-19.
[14] Brownlie I., op.cit. 1963, p. 57.
[15] Veoma često se ova činjenica (da Pakt zabranjuje i pretnju ratom) previđa u analizama koje porede rezultate Pakta Društva naroda i Povelje Ujedninjenih nacija u zabrani pretnje silom i upotrebe sile u međunarodnim odnosima.
[16] Brownlie I., op.cit. 1963, p. 57.
[17] Hobe, op.cit. 2008, s. 46.

1942. godine koju su u Vašingtonu (SAD) potpisali predstavnici 26 država.[18] Moskovska deklaracija ministara spoljnih poslova SAD, SSSR, Velike Britanije i Kine, potpisana oktobra 1942. godine sadržala je i odredbu:

„Priznaju neophodnost ustanovljavanja u što skorijem mogućem trenutku, opšte međunarodne organizacije...za održanje međunarodnog mira i bezbednosti“.[19]

Prvi koraci na konkretizaciji ideje o stvaranju Ujedinjenih nacija učinjeni su na konsultacijama u Dambarton Ouksu (*Dumbarton Oaks*) 1944. godine, kada je predstavljen predlog nacrta osnivačkog akta buduće organizacije.[20] Početkom naredne godine u februaru 1945. godine na Jalti Ruzvelt i Staljin su se dogovorili o pripremi osnivačke konferencije u San Francisku.[21]

Konferencija Ujedinjenih nacija o međunarodnoj organizaciji na kojoj su učestvovali predstavnici 50 država sastala se sa ciljem da usvoje predlog osnivačkog akta organizacije koja će imati zadatak da sačuva mir u svetu. Povelja Ujedinjenih nacija je potpisana 26. juna 1945. godine, a Organizacija Ujedinjenih nacija je osnovana 24. oktobra 1945. kada je Povelja stupila na snagu.[22]

Povelja Ujedinjenih nacija je u odnosu na svoje prethodnike ustanovila znatno napredniji sistem regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima. Ne samo da je ustanovila zabranu rata, već je zabranila i one vidove upotrebe sile koji ne dosežu prag rata, kao i pretnju upotrebom sile. U tom smislu kako ocenjuje Andraši (*Andrassy*) Povelja je „završetak razvoja i daljni napredak“.[23] Pored toga, ustanovila je centralizovanu kontrolu nad upotrebom sile u međunarodnim odnosima, ovlašćujući Savet bezbednosti da odlučuje o postojanju situacija koje su pretnja miru, povreda mira ili akt agresije, kao i o primeni sile zarad održanja međunarodnog mira i bezbednosti.

Osnivački akt Ujedinjenih nacija ustanovio je pravni i institucionalni okvir regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima. I time postao ključni element pravnog režima

[18]The Yearbook of the United Nations 1946-47, Part 1, Origin and Evolution, dostupno na http://cdn.un.org/unyearbook/yun/chapter_pdf/1946-47YUN/1946-47_P1_SEC1.pdf.
[19] Ibidem, p. 3.

regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima nakon Drugog svetskog rata. Pomenuti pravni režim možemo definisati na sledeći način:

Pravni režim regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima predstavlja ***sistem pravnih principa i pravila koji uređuju kontrolu pretnje silom i upotrebe sile u međunarodnim odnosima, kao i ponašanje subjekata koji su prema pomenutim principima i pravilima nosioci određenih prava i obaveza.***

Pravni režim regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima odnosi se na pitanja pravnog osnova upotrebe sile tj. da li je razlog upotrebe sile dozvoljen ili ne, i uobičajeno se označava latinskim terminom ***ius ad bellum*** (*pravo na rat*).[24] S druge strane, ovaj pravni režim je neophodno razlikovati od sličnog, ali ipak različitog pravnog režima regulisanja upotrebe sile u posebnim situacijama upotrebe sile - situacijama oružanih sukoba. Pomenuti pravni režim ograničava nivo upotrebljene sile u oružanim sukobima, nezavisno od razloga njene upotrebe.[25] To je pravni režim međunarodnog humanitarnog ili prava oružanih sukoba (ratnog prava), koji je poznat i po latinskom nazivu *ius in bello* (*pravo u ratu*).

Treba napomenuti da nisu svi autori mišljenja da je pomenuta razlika *ius ad bellum vs. ius in bello* održiva u savremenim uslovima u svom isključivom obliku.[26] Stan (*Stahn*) tako smatra da je pomenuti dualizam „sa svojim strogim fokusom na period oružanih neprijateljstava, sve više veštački jer propušta da odrazi narastajuću međuzavisnost između oružanog nasilja i ponovnog uspostavljanja mira“.[27] Benvenisti (*Benvenisti*) ističe da su „razlozi za očuvanje 'potpune odvojenosti' između *jus ad bellum* i *jus in*

---

[20] Videti zvaničnu stranicu Ujedinjenih nacija, dostupno na http://www.un.org/en/sections/history-united-nations-charter/1944-1945-dumbarton-oaks-and-yalta/index.html.
[21] Ibidem.
[22] Videti zvaničnu stranicu Ujedinjenih nacija, dostupno na http://www.un.org/en/sections/history-united-nations-charter/1945-san-francisco-conference/index.html.
[23] Andrassy J., Međunarodno pravo, 1971, str. 492.
[24] Videti R.Kolb, Origin of the twin terms jus ad bellum/jus in bello, IRRC, No. 320, 1997, p. 553-562.
[25] Videti Milić T. Mere predostrožnosti u međunarodnom humanitarnom pravu, magistarska teza, Fakultet političkih nauka, 2007, str. 11-12.
[26] Megret F., Jus in Bello and Jus ad Bellum, American Society of International Law Proceedings, Vol. 100, 2006 , pp. 121-123.
[27] Stahn C., 'Jus ad bellum', 'jus in bello' ... 'jus post bellum'? - Rethinking the Conception of the Law of Armed Force, EJIL Vol. 17 No. 5, 2007, p. 926.

bello, koji su generalno validni, istovremeno i moralni i pragmatični, Ipak, oni postaju zategnuti u kontekstu ratovanja protiv nedržavnih aktera, koji ugrađuju *ad bellum* razloge u svoje procene legalnosti određenih vojnih mera“.[28]

Ni Međunarodni sud pravde nije učinio uslugu pomenutom dualizmu dva pravna režima. Naime, u savetodavnom mišljenju o legalnosti upotrebe nuklearnog oružja u oružanim sukobima, Sud je utvrdio da „ne može izvesti krajnji zaključak o legalnosti ili nelegalnosti upotrebe nukleranog naoružanja od strane države u situaciji krajnje samoodbrane, kada je sam njen opstanak doveden u pitanje“.[29]

2.2 Izvori međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima

Osnovni izvori pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima su međunarodni ugovori i međunarodno običajno pravo.

Temeljni međunarodni ugovor koji reguliše upotrebu sile u međunarodnim odnosima jeste Povelja Ujedinjenih nacija koju određeni autori smatraju i ustavom međunarodne zajednice.[30]

Ključne odredbe Povelje koje se odnose na regulisanje upotrebe sile jesu:

a) član 2(4) koji sadrži princip zabrane pretnje silom i upotrebe sile u međunarodnim odnosima,
b) članovi 24 do 27 koji se tiču nadležnosti i načina odlučivanja u Savetu bezbednosti, kao i odnosa država članica prema odlukama Saveta bezbednosti,

[28] Benvenisti E., Rethinking the divide between Jus ad Bellum and Jus in Bello in Warfare Against Nonstate Actors, YJIL Vol. 34, 2009, p. 544.
[29] Legalnost pretnje nuklearnim naoružanjem i upotrebe nuklearnog naoružanja, Savetodavno mišljenje, 8. jul 1996, para. 97, navedeno prema Sasoli M., Buvije A., Kako pravo štiti u ratu? Slučajevi i dokumenta, 2003, str. 42.
[30] Videti Fassbender B., The United Nations Charter as the Constitution of the International Community, 2008; Macdonald R.St.J., The Charter of the United Nations as a World Constitution, International Law Studies Vol. 75, 2000; Sloan B., The United Nations Charter as a Constitution, Pace Y.B. INT'L L. Vol. 1 Issue 1, 1989, p. 61.

c) poglavlje VII posvećeno akcijama povodom pretnje miru, povrede mira i akata agresije, koje uključuje i član 51 kojim se državama priznaje urođeno pravo na na individualnu ili kolektivnu samoodbranu u slučaju oružanog napada,
d) poglavlje VIII u okviru kog je regulisana upotreba sile od strane regionalnih organizacija i uz odobrenje Saveta bezbednosti.

Pored ugovora koji regulišu upotrebu sile u međunarodnim odnosima, to čine i međunarodna običajna pravila. I sama Povelja je povodom izuzetka od zabrane upotrebe sile, u članu 51 istakla da je to pravo *urođeno* odnosno kako je to ocenio Međunarodni sud pravde ta odrednica znači da je pomenuto pravo „običajne prirode, čak iako je njegov sadašnji sadržaj potvrđen u i na njega je uticala Povelja“.[31] Sud je dalje ukazao da „postoji mnoštvo razloga da se smatra da, čak iako dve norme iz dva različita izvora međunarodnog prava izgledaju identične po sadržaju, i čak ako su dotične države obavezane ovim pravilima i na nivou ugovora i međunarodnog običajnog prava, ove norme ostaju da zasebno postoje“.[32]

Relevantni akti koji mogu predstavljati potvrdu običajnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima jesu i akti organa Ujedinjenih nacija, posebno deklaracije Generalne skupštine. Takav status nesumnjivo je stekla Deklaracija o načelima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i saradnji država u skladu sa Poveljom Ujedinjenih nacija.[33] U njoj između ostalog stoji:

„Podsećajući na dužnost država da se uzdrže, u svojim međunarodnim odnosima, od prinude vojne, političke, ekonomske ili druge prirode, usmerene protiv političke nezavisnosti ili teritorijalnog intergriteta neke države“.[34]

I potvrđen je princip „da se država uzdržava, u svim međunarodnim odnosima, od pribegavanja pretnji ili upotrebi sile, bilo protiv teritorijalnog integriteta ili političke

[31] Case concerning military and paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, I.C.J. Reports 1986, para. 176.
[32] Ibidem, para. 177.
[33] Rezolucija Generalne skupštine 2625(XXV) usvojena 24. oktobra 1970, Milanović M., Hadži-Vidanović V., Međunarodno javno pravo - zbirka dokumenata, 2005, str. 33.
[34] Ibidem.

nezavisnosti svake države, bilo na svaki drugi način nesaglasan sa ciljevima Ujedinjenih nacija“.[35]

Da li krug akata koji utiču na postojeće ili predstavljaju nove izvore međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima uključuje odluke Saveta bezbednosti, kao organa koji ima prvenstvenu odgovornost za očuvanje međunarodnog mira i bezbednosti? To je pitanje na koje ćemo potražiti odgovor u sledećim delovima ovog rada.

Ovde ćemo se pozabaviti i jednim drugim važnim pitanjem: Da li je osnovni princip na kom počiva pravni režim regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima - princip zabrane pretnje silom i upotrebe sile - *ius cogens* norma?

Ius cogens norma ili imperativna norma međunarodnog prava se u Konvenciji o pravu ugovora (1969) definiše u članu 53 kao „norma koju je prihvatila i priznala celokupna međunarodna zajednica država kao normu od koje nikakvo odstupanje nije dopušteno i koja se može izmeniti samo novom normom opšteg međunarodnog prava istog karaktera“.[36]

Da li princip sadržan u članu 2(4) Povelje Ujedinjenih nacija ima status imperativne norme međunarodnog prava? Da li izuzeci koji su predviđeni pravilima Povelje, mogu da se uklope u definiciju imperativne norme, pogotovo deo koji glasi “kao normu od koje nikakvo odstupanje nije dopušteno”?

Dinštajn (*Dinstein*) je u svom delu napomenuo da je Komisija za međunarodno pravo (*International Law Commission*) u komentarima na nacrt Konvencije o ugovornom pravu istakla da je zabrana upotrebe sile u međudržavnim odnosima „upadljiv primer“ norme *ius cogens*, što je citirao i Međunarodni sud pravde u slučaju Nikaragva.[37] Na istom tragu je i Orakelašvili (*Orakhelashvili*) koji je naglasio da imperativne norme

[35] Ibidem, str. 34.
[36] Videti originalni tekst Konvencije o ugovornom pravu na engleskom jer u delu Milanović M., Hadži-Vidanović V., op.cit. 2005, str. 24, postoji značajna slovna greška (stoji *koja se ne može izmeniti*, a treba u skladu sa originalnim tekstom da glasi*: koja se može izmeniti* ...).

međunarodnog prava „ne štite nasumične interese država, već vitalne interese celokupne međunarodne zajednice“ i da „opšteprihvaćeno je da je zabrana upotrebe sile deo *ius cogens*“.[38]

Određeni autori su izrazili sumnju u imperativni karakter zabrane upotrebe sile u međunarodnim odnosima, ističući da postoji problem kako uklopiti određene elemente načela u pozitivističku ideju *ius cogens* norme i da je „zabrinjavajuće široko rasprostranjeno nekritičko prihvatanje imperativne prirode zabrane, posebno što je norma o kojoj se raspravlja norma koja predstavlja kamen temeljac međunarodnopravnog poretka“.[39] No, i autori ovakvih stavova ističu jednu važnu ogradu iznoseći svoje zaključke, a ta ograda glasi: „Ne isključujući u potpunosti mogućnost da je zabrana upotrebe sile imperativna norma“.[40]

Da li su tvorci Povelje bili svesni da je nemoguće napraviti idealnu normu o zabrani upotrebe sile u međunarodnim odnosima, i stoga dozvolili izuzetke od zabrane? Mogli bismo i tako tvrditi. Pomenuti izuzeci od zabrane upotrebe sile ustvari su sastavni elementi sistema regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima, elementi na koje su države članice pristale prihvatanjem Povelje. Ti izuzeci su uklopljeni u ideju o kolektivnoj kontroli upotrebe sile u međunarodnim odnosima jer predviđaju centralnu ulogu Saveta bezbednosti i što su toj ulozi podvrgnuta i pravila koja regulišu pravo na samoodbranu država. U tom pogledu bi se izuzeci od zabrane mogli tumačiti ne kao odstupanje u smislu definicije imperativne norme, već kao sastavni deo, odnosno kao izuzeci uklopljeni u pravni režim regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima.

---

[37] Dinstein Y., op.cit. 2005, p. 100.
[38] Orakhelashvili A., The Acts of Security Council: Meaning and Standards of Review, MPYUNL, Vol. 11, 1997, p. 183. Videti i Gray C., op.cit. 2008, p. 30, f. 2.
[39] Green J.A., Questioning the Peremptory Status of the Prohibition of the Use of Force, MJIL Vol. 32, 2011, p. 257.
[40] Ibidem.

2.3 Domen primene međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima

Da bismo utvrdili polje primene pravila o regulisanju upotrebe sile razmotrićemo materijalni i personalni domen primene ovih pravila.

2.3.1 Materijalni domen primene međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima

Materijalni domen primene pravila utvrđuje u kojim situacijama se ova pravila primenjuju. Sam naziv pravnog režima upućuje da se radi o međunarodnim pravilima koja se primenjuju u situacijama pretnje silom ili upotrebe sile u međunarodnim odnosima.

Osnovni princip ovog pravnog režima, sadržan u članu 2(4) Povelje Ujedinjenih nacija, predviđa da se „svi članovi *u svojim međunarodnim odnosima* uzdržavaju od pretnje silom ili upotrebe sile protiv teritorijalnog integriteta ili političke nezavisnosti svake države ili na svaki drugi način nesaglasan s ciljevima Ujedinjenih nacija“.[41] U vreme nastanka Povelje međunarodni odnosi su prvenstveno označavali međudržavne odnose. I referentni domaći udžbenik međunarodnih odnosa određuje da su to „odnosi između politički teritorijalno potpunih društava - koje su danas države“.[42] Politički teritorijalno potpuna društva su ona koja su samodovoljna odnosno suverena.[43] Iz ovoga bi proizilazilo da je princip identifikacije materije međunarodnih odnosa isključivo fizičko-teritorijalni, odnosno da su predmet njegovog interesovanja pitanja koja prevazilaze političke granice jedne države. U tom pogledu je korisna i činjenica da je članom 2(4) između ostalog zabranjena pretnja silom ili upotreba sile protiv teritorijalnog integriteta države.

[41] Milanović M., Hadži-Vidanović V., op.cit., 2005, str. 47 (kurziv autora).
[42] Dimitrijević V., Stojanović R., Međunarodni odnosi, 1996, str. 16.
[43] Ibidem.

Odredbe same Povelje Ujedinjenih nacija upućuju da u domen primene pravila o regulisanju upotrebe sile ulaze i situacije koje nisu u skladu sa gorepomenutim fizičko-teritorijalnim principom. Prvo, načelo zabrane pretnje silom i upotrebe sile uključuje i pretnju ili upotrebu sile protiv političke nezavisnoti države. Značaj političke nezavisnosti ili suverenosti potvrđen je u članu 2(7) koji ne dozvoljava mešanje u pitanja koja su u unutrašnjoj nadležnosti svake države. No, ovaj princip ima jedan bitan izuzetak, koji ukazuje na šire shvatanje međunarodnih odnosa u Povelji Ujedinjenih nacija. Naime, zabrana intervencije „neće uticati na primenu prinudnih mera predviđenih u glavi VII".[44] Pomenute mere se primenjuju u cilju održanja međunarodnog mira i bezbednosti, koji je postavljen kao prvi cilj u Povelji Ujedinjenih nacija.[45] To nas upućuje da se teritorijalni kriterijum identifikacije međunarodnih odnosa dopunjuje vrednosnim kriterijuma, što objašnjava kako su vremenom u praksi organa Ujedinjenih nacija u materijalni domen pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima uključena ne samo unutrašnja pitanja čije negativne posledice mogu ugroziti međunarodni mir i bezbednost jer prevazilaze državne granice, već i ona unutrašnja pitanja koja iako ograničena na granice jedne države ugrožavaja sistem vrednosti koji je ustanovila Povelja i koja su univerzalno prihvaćena od strane članica Ujedinjenih nacija. To potvrđuje i činjenica da je pretnja ili upotreba sile zabranjena i na svaki način koji nije u saglasnosti sa ciljevima Povelje.

Isključivo etatističko razumevanje međunarodnih odnosa nije ni u skladu sa samom idejom kolektivne bezbednosti, prema kojoj se monopol sile izmešta od država ka Ujedinjenim nacijama, tačnije Savetu bezbednosti. Umesto nekadašnjih odbrambenih saveza predviđen je sistem kolektivne bezbednosti u kom je je bezbednost jedne države članice odgovornost čitave organizacije odnosno svih država članica.[46]

Pored načina identifikacije međunarodnih odnosa, analiza materijalnog domena primene obuhvata i razmatranje pojma sile, odnosno pretnje silom i upotrebe sile.

[44] Član 2(7) Povelje Ujedinjenih nacija, Milanović M., Hadži-Vidanović V., op.cit., 2005, str. 47.
[45] Član 1(1) Povelje Ujedinjenih nacija.
[46] Videti više Simić D., Nauka o bezbednosti: savremeni pristupi bezbednosti, 2002, str. 70-72.

Kako tumačiti *pojam sile* u kontekstu pravila o regulisanju upotrebe sile? Grej (*Gray*) ističe da su razvijene i zemlje u razvoju podeljene u pogledu tumačenja ovog pojma: prve smatraju da sila podrazumeva samo oružanu silu, dok druge smatraju da takođe može uključivati i ekonomsku prinudu.[47] Šahter (*Schachter*) je ukazao da je termin sila upotrebljen umesto termina rat, jer je to „bila više faktička i šira reč da se obuhvati vojna akcija".[48] Kada se razrešilo da je reč o pretnji ili upotrebi oružane sile, kako on dalje ističe, postavilo se pitanje da li je i indirektna sila obuhvaćena članom 2(4) Povelje.[49] Ako pogledamo rezoluciju o agresiji Generalne skupštine Ujedinjenih nacija[50] i presudu Međunarodnog suda pravde u slučaju vojnih i paravojnih aktivnosti u i protiv Nikaragve može se tumačiti da je i „indirektna" upotreba sile u tom smislu obuhvaćena domenom pravila o regulisanju upotrebe sile.[51] Komitet Udruženja za međunarodno pravo je 2014. u svom izveštaju istakao da je opšteprihvaćeno da se član 2(4) Povelje odnosi „samo na upotrebu 'oružane' ili 'fizičke' sile".[52]

U savremenim uslovima pojavilo se međutim i pitanje da li je u domen pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima uključena i pretnja ili upotreba kibernetske sile (*cyber force*).

Jedan autor pod terminom *cyber force* podrazumeva „operacije koje preduzima jedna država protiv druge, u napadu ili odbrani, kroz upotrebu informacije smeštene u pojedinačnim računarima, nekim računarima na mreži ili čitavim računarskim mrežama sa ciljem onesposobljavanja ... i/ili proizvođenja spoljašnje štete računarima ili mreži".[53] Njegova definicija *ne obuhvata kinetičke napade* na računarske objekte.[54] Vaksman (*Waxman*) pak napominje da „sposobnosti za napadački cyber napad kao što su rušenje

---

[47] Gray C., The use of force and the international legal order, u Evans M.D., International Law, 2nd ed., 2006, p. 592.
[48] Schachter O., The right of states to use armed force, Michigan Law Review Vol. 82 No. 5/6, 1984, p. 1624.
[49] Ibidem.
[50] Deklaracija o definiciji agresije, Rezolucija Generalne skupštine 3314 (XXIX) član 3(g), usvojena 1974.
[51] Case concerning military and paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Judgment, Merits, I.C.J. Reports 1986.
[52] Draft Report on Aggression and the Use of Force, International Law Association, Washington Conference 2014.
[53] Roscini M., World Wide Warfare - Jus ad bellum and the use of cyber force, MPYUNL, Vol. 14, 2010, p. 96.
[54] Ibidem.

vladinog ili privatnog računarskog sistema dele određene sličnosti sa kinetičkom vojnom silom, ekonomskom prinudom i subverzijom, ali takođe imaju jedinstvene karakteristike i brzo se razvijaju“.[55] On takođe napominje da „alternativno viđenje člana 2(4) ne gleda instrument koji se koristi već njegovu svrhu i opšti efekat: da zabranjuje prinudu“.[56] Možda najbliže objašnjenje cyber sile nudi Benatar (*Benatar*) određujući je kao „prinudne mere koje (1) preduzima država ili entitet čije akcije se pripisuju državi i (2) putuju kroz cyber prostor iskorišćavajući međupovezanost računarskih mreža da bi proizvele štetne posledice u drugoj državi“.[57]

Pretnja silom kao sastavni deo zabrane sadržane u članu 2(4) Povelje Ujedinjenih nacija nije obuhvatila toliku pažnju kao stvarna upotreba sile. Kako Šahter upućuje „nesumnjiva i direktna pretnja silom, upotrebljena da bi se prisilila jedna država da preda teritoriju ili učini značajne političke ustupke (koje ne zahteva pravo) bila bi ilegalna po članu 2(4) ako reči 'pretnja silom' imaju neko značenje“.[58] Takođe pretnja silom se može odrediti i kao „izričito ili implicirano obećanje vlade da će upotrebiti silu pod uslovom neprihvatanja određenih uslova te vlade“.[59] Autor studije posvećene upravo ovoj temi zaključio je da bi postojala pretnja silom kao povreda člana 2(4) „*država mora verodostojno preneti svoju spremnost da upotrebi silu u konkretnom sporu*“ nezavisno od forme u kojoj tu svoju spremnost prenosi.[60]

Činjenica je da pretnja silom odražava i određene odnose snaga u međunarodnim odnosima te nisu svi slučajevi niti svi oblici pretnje silom bili predmet interesovanja aktera pravnog režima regulisanja upotrebe sile.

---

[55] Waxman M.C., Cyber Attacks as “Force” under UN Charter Article 2(4), International Law Studies Vol. 87, 2011, p. 46.
[56] Ibidem.
[57] Benatar M., The Use of Cyber Force: Need for Legal Justification?, GoJIL Vol.1 No. 3, 2009, p. 378.
[58] Schachter O., op.cit. 1984, p. 1625.
[59] Brownlie I., op.cit. 1963, p. 364.
[60] Stürchler N., The Threat of Force in International Law, 2007, p. 273.

2.3.2 Personalni domen primene međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima

Pored utvrđivanja situacija u kojima se primenjuju pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima, bitno je utvrditi i personalni domen ovih pravila. To znači da je neophodno analizirati ko su entiteti koji imaju prava i obaveza prema pomenutim pravilima.

Relevatne odredbe Povelje kao osnovnog izvora međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima upućuju da se ova pravila odnose na *države*, jer u članu 2(4) Povelje se zabranjuje pretnja silom i upotreba sile između država. Da li je ova odredba ograničena isključivo na države članice Ujedinjenih nacija? Tekst odredbe ne upućuje na to, jer zabranjuje upotrebu sile od strane članice ne samo protiv druge članice veći protiv „svake države". Takođe, član 2(6) ističe da „Organizacija obezbeđuje da države koje nisu članice Ujedinjenih nacija postupaju u skladu sa ovim načelima u meri u kojoj je to potrebno radi održanja međunarodnog mira i bezbednosti".[61]

I jedini dozvoljeni izuzetak od zabrane upotrebe sile, pravo na samoodbranu je u članu 51 određeno kao „urođeno pravo" na individualnu ili kolektivnu samoodbranu. Fraza „urođeno pravo" je u jurisprudenciji Međunarodnog suda pravde određena kao običajno pravo, što znači da se ono primenjuje i na države koje nisu članice Ujedinjenih nacija tj. nisu ratifikovale Povelju.

Centralna ideja osnivanja Ujedinjenih nacija i sistem regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima pretpostavljaju da su *međunarodne organizacije* neizostavni subjekti ovih pravila. To se prve svega odnosi na Ujedinjene nacije i Savet bezbednosti. Savet bezbednosti je ključni institucionalni subjekt jer je njemu prema članu 24(1) Povelje poverena „prvenstvena odgovornost za održanje međunarodnog mira i bezbednosti". Osnovna je pretpostavka da je u Savetu centralizovana kontrola upotrebe sile u međunarodnim odnosima i on je na određeni način „čuvar sistema". To potvrđuje

[61] Član 2(6) Povelje Ujedinjenih nacija, Milanović M., Hadži-Vidanović V., Međunarodno javno pravo - zbirka dokumenata, str. 47.

i činjenica da prema pravilima bilo koja upotreba sile u međunarodnim odnosima da bi bila legalna mora ili biti odobrena od Saveta bezbednosti ili kao u slučaju prava na samoodbranu Savet se mora izvestiti o korišćenju pomenutog prava, što ne umanjuje njegovu ključnu ulogu niti ga sprečava da preduzime prinudne mere.

Poveljom Ujedinjenih nacija je predviđena i uloga *regionalnih sporazuma/organizacija* u domenu upotrebe sile u međunarodnim odnosima. Poglavlje VIII Povelje im priznaje pravo da se „bave onim pitanjima održanja međunarodnog mira i bezbednosti koja bi bila podesna za regionalnu akciju“. Njihovo pravo je uslovno: regionalna akcija upotrebe sile je moguća jedino uz odobrenje Saveta bezbednosti i mora se sprovoditi u skladu sa ciljevima i načelima Povelje.

Da li je krug entiteta koji su podložni pravilima o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima promenjen odnosno proširen? Ovo pitanje razmotrićemo između ostalog i u ovom radu, nastojeći da utvrdimo da li je do toga došlo kao posledica odluka Saveta bezbednosti.

3. ODLUKE SAVETA BEZBEDNOSTI UJEDINJENIH NACIJA

3.1 Pojam odluka međunarodnih organizacija

Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija je organ univerzalne međunarodne vladine organizacije i njegove odluke imaju karakteristike koje su zajedničke svim odlukama međunarodnih organizacija. Iz tog razloga je pre analize odluka Saveta bezbednosti neophodno prvo odrediti rodni pojam odluka međunarodnih organizacija.

Dimitrijević i Račić smatraju da su odluke međunarodnih organizacija „u najširem smislu, svi oni akti u kojima dolazi do izražaja volja same organizacije, a ne njenih članica“.[1] Za Šermersa (*Schermers*) i Blokera (*Blokker*) odluka označava „sve različite pravne formulacije koje se koriste u zaključivanju debata u okviru međunarodnih organizacija“.[2]

Oslanjajući se na polazišta Dimitrijevića i Račiča, kao i Šermersa i Blokera, Miščević razlikuje opšti i pojedinačni pojam odluka međunarodnih organizacija. Opšti pojam odluka međunarodnih organizacija obuhvata „svaki rezultat procesa pregovaranja i odlučivanja u organima međunarodne organizacije“.[3] S druge strane, posebni pojam odluka odnosi se na jednu vrstu jednostranih akata organizacije, i to najčešće onu vrstu koja ima pravnu obaveznost.[4] U tom pogledu, pojam odluka međunarodnih organizacija obuhvata prema Miščević „jednostrane pravne akte, koje na osnovu prava da donosi odluke koje imaju međunarodne organizacije, usvajaju organi organizacija koji imaju takvu nadležnost, a kao rezultat procesa donošenja odluka u organima predstavljaju samostalnu volju organizacije“.[5]

---

[1] Dimitrijević V., Račić O., Međunarodne organizacije, 1988, str. 141.
[2] Schermers H. G., Blokker N. M., International Institutional Law, 4th rev. ed., 2003, p. 492.
[3] Miščević T., Uloga odluka međunarodnih organizacija u savremenom razvoju međunarodnog prava, doktorska disertacija, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu, 2002, str. 38.
[4] Ibidem, str. 38.
[5] Ibidem, str. 62.

Janković i Radivojević slično određuju da su odluke međunarodnih organizacija „posebna vrsta jednostranih pravnih akata. Takvi akti usvajaju se po utvrđenoj proceduri od strane nadležnih organa kao izraz sopstvene volje organizacije.“[6]

Prethodno pomenuti autori odluke međunarodnih organizacija određuju kao pravne akte. Nasuprot njima, pomenućemo i stav koji zastupa Kanska. Ona razlikuje pravne akte i odluke, jer pravni akti proizvode pravne posledice, a odluke to nužno ne moraju.[7] Odluka je širi pojam. Svaka odluka nije uvek i pravni akt, ali jeste normativni akt. Normativni akt je pisani akt putem kojeg međunarodna organizacija jednostrano izražava volju s ciljem da promeni objektivnu stvarnost.[8]

Određenja pojma odluka međunarodnih organizacija su različita pa ćemo, prateći prethodno pomenute definicije i elemente istaknute u njima, utvrditi konstitutivne elemente pojma odluka međunarodnih organizacija.

Prvo, odluka je **rezultat vršenja prava odlučivanja međunarodnih organizacija**.

Odakle to pravo izvire? Pravo odlučivanja je „osnovno pravo međunarodnih organizacija“ koje je najčešće implicirano, a retko eksplicitno navedeno, u osnivačkim aktima organizacija.[9] To pravo su države članice priznale međunarodnoj organizaciji njenim osnivanjem. Organizacije su stalni institucionalizovani oblici saradnje država u određenim oblastima delovanja. One su stvorene zarad ostvarenja određenih ciljeva. Da bi te ciljeve ostvarile poverene su im određene funkcije. Da bi ih izvršile organizacije imaju pravo odlučivanja. Kako se to pravo ostvaruje? Pravo odlučivanja međunarodne organizacije ostvaruju preko svojih organa. Organi su ovlašćeni od strane država članica da donose odluke u oblasti delovanja međunarodne organizacije. Odluka je konačni rezultat procesa odlučivanja koji predstavlja „proces formiranja volje organa odnosno organizacije“[10] i odvija se u nekoliko faza.[11]

---

[6] Janković B., Radivojević Z., Međunarodno javno pravo, 2005, str. 35.
[7] Kanska K., The Normative Force of Decisions of International Organizations, 2005, ESIL, Florence Agora Papers, p. 2.
[8] Ibidem.
[9] Miščević T., op.cit. 2002, str. 38, 42.
[10] Navedeno prema Miščević T, op.cit. 2002, str. 53 fus. 113.

Drugo, odluka je **izraz samostalne volje međunarodne organizacije**.

Odluka je izraz samostalne volje organizacije, a ne skup pojedinačnih volja njenih članica. Po tome se međunarodne organizacije razlikuju od međunarodnih kongresa i konferencija.[12] Miščević objašnjava da je samostalna volja međunarodne organizacije „drugo ime za nezavisnu pravnu ličnost međunarodne organizacije", ali „istovremeno to je i posebna politička volja organizacije".[13] Takvog mišljenja je i Akande (*Akande*) koji ističe samostalnu volju kao jedan od kriterijuma za identifikaciju da li neki entitet jeste međunarodna organizacija. A to je onaj entitet koji „mora posedovati autonomne organe koji imaju volju koja je različita od one koju imaju članovi. U praksi to znači da organizacija mora imati posebnu pravnu ličnost i mora biti sposobna da deluje po većinskom principu".[14]

Kako je moguće identifikovati samostalnu volju organa odnosno međunarodne organizacije? Kako se ona odražava? Miščević smatra da se ona „reflektuje kroz pravila za donošenje odluka i opšta pravila organizacije".[15] Avramov i Kreća pojašnjavaju da u okvirima svoje nadležnosti organizacije samostalnu volju izražavaju tako što u tim okvirima mogu da „preduzimaju akcije, donose pravne akte i neposredno su odgovorne za svoja dela".[16]

Treće, odluke međunarodnih organizacija su **jednostrani izrazi volje.**

Jednostrani izrazi volje su izrazi volje jednog subjekta međunarodnog prava, odnosno u ovom slučaju jednog entiteta koji ima svoje organe i pravila delovanja.[17] Za razliku od

---

[11] Klasifikacija faza u procesu odlučivanja koju su ponudili Račić i Dimitrijević, uzimajući kao referentni model odluke koje donose organi sastavljeni od predstavnika država članica, obuhvata: pripremnu fazu, debatu i glasanje (Dimitrijević V., Račić O., op.cit. 1988, str. 159). Miščević precizira da su faze u procesu odlučivanja: incijativa, pravljenje nacrta, debata i glasanje (Miščević T., op.cit. 2002, str. 54-56), dok Šermers i Bloker razvijaju u potpunosti model procesa odlučivanja kroz faze: incijative, pravljenje nacrta teksta odluke, odlučivanja konsenzusom ili glasanja, stpanje na snagu odluke i eventualno faze izmene ili prestanka važenja odluke, Schermers H. G., Blokker N. M., op.cit., 2003.
[12] Miščević T., op.cit. 2002, str. 61.
[13] Ibidem, str. 60.
[14] Akande D., International Organizations, u Evans, M.D., ed., International Law, 2nd ed., 2006, p. 279.
[15] Miščević T., op.cit. 2002, str. 61.
[16] Avramov S., Kreća M., Međunarodno javno pravo, XV, 1997, str. 147.
[17] Miščević T., op.cit. 2002, str. 41; Janković B., Radivojević Z., Međunarodno javno pravo, 2005, str. 35.

odluka, međunarodne konvencije koje se usvajaju u okviru međunarodnih organizacija nisu jednostrani izraz volje organizacije, već predstavljaju izraz sagasnosti volja više subjekata.

Odabir četvrtog elementa utiče na širinu istraživanja. Autor ovog rada je imao izbor da odluke međunarodnih organizacija odredi kao **pravni akt** ili kao **normativni akt**.

U ovom radu primarni fokus će biti stavljen na odluke kao pravne akte odnosno izraze volje koji povlače pravne posledice (to ne znači da je kvalitet tih posledica isključivo obavezujućeg karaktera).[18] Pored toga, primenićemo i pristup koji je predložila Kanska, pa ćemo razmotriti i odluke kao normativne akte, odnosno one pisane izraze volje kojim međunarodna organizacija nastoji da menja objektivnu stvarnost. Takav pristup je opravdan ako se ima na umu da želimo da utvrdimo kakav je značaj odluka Saveta bezbednosti u razvoju međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnih odnosima.

Na osnovu izloženih elemenata moguće je predložiti radnu definiciju pojma odluka međunarodnih organizacija, a koja glasi: **Odluke međunarodnih organizacija su jednostrani pravni akti koji predstavljaju rezultat procesa formiranja samostalne volje organizacije u nadležnim organima, u skladu sa pravilima organizacije i međunarodnog prava, a sa ciljem da se urede odnosi u oblasti delovanja.**

3.2 Opšti nivo analize

3.2.1 Pojam odluke Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija

Sivers (*Sievers*) i Dovs (*Daws*) ukazuju da pojam odluka u kontekstu Saveta bezbednosti ima šire i uže značenje. Uže značenje pojma odluka Saveta bezbednosti obuhvata samo one odluke Saveta za koje postoji namera da budu obavezujuće.[19] Šire

[18] Ibidem.
[19] Sievers L., Daws S., The Procedure of the UN Security Council, 4th ed., 2014, p. 373.

značenje pojma se odnosi na „sve važne korake o kojima Savet odlučuje bilo glasanjem ili na drugi način, u toku razmatranja pitanja“.[20]

Sledeći radnu definiciju odluka međunarodnih organizacija utvrdićemo konstitutivne elemente pojma odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija.

Odluka Saveta bezbednosti se donosi na osnovu prava odlučivanja koje je konkretizovano u članu 24 Povelje Ujedinjenih nacija: *„Da bi se obezbedila brza i efikasna akcija Ujedinjenih nacija, njihovi članovi poveravaju Savetu bezbednosti prvenstveno odgovornost za održanje međunarodnog mira i bezbednosti i saglašavaju se da Savet bezbednosti deluje u njihovo ime pri sprovođenju svojih dužnosti na osnovu ove odgovornosti“.*[21]

Operativna snaga ove nadležnosti potvrđena je u članu 25 Povelje Ujedinjenih nacija kojim se potvrđuje da su *„članovi Ujedinjenih nacija saglasni da prihvate i izvršavaju odluke Saveta bezbednosti u saglasnosti sa ovom Poveljom“*.[22]

Odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija je jednostrani akt Ujedinjenih nacija. Nije Savet poseban subjekt međunarodnog prava, već Ujedinjene nacije kao međunarodna organizacija koja preko svojih organa izvršava zadatke na ostvarivanju ciljeva zbog kojih je osnovana**.**

Odluka Saveta bezbednosti je izraz samostalne volje jer predstavlja rezultat procesa odlučivanja članova Saveta bezbednosti prema pravilima organizacije. Sastav Saveta čini 15 država članica Ujedinjenih nacija: pet stalnih članova (Republika Francuska, Narodna Republika Kina, Ruska Federacija, Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije i Severne Irske i Sjedinjene Američke Države) i deset nestalnih koje bira Generalna skupština i koje se rotiraju na period od dve godine.[23] Odluka predstavlja konačni rezultat procesa rada Saveta koji se odvija prema pravilima organizacije: Povelji

[20] Ibidem, p. 374.
[21] Milanović, M., Hadži-Vidanović, Međunarodno javno pravo - zbirka dokumenata, 2005, str. 50.
[22] Ibidem, str. 50.
[23] Član 23 Povelje Ujedinjenih nacija.

Ujedinjenih nacija i organizacionim aktima Saveta.[24] Od organizacionih akata najznačajniji je svakako Poslovnik Saveta. To je „privremeni“ akt koji je Savet usvojio pod nazivom *Provisional Rules of Procedure* još 1946. godine,[25] a koji je nekoliko puta revidiran, poslednji put aktom 1982.[26] Stoga ćemo u radu i koristiti ovaj naziv za pomenuti dokument.[27]

Savet bezbednosti donosi odluke koje u oblasti njegovog delovanja uređuju odnose subjekata. Da li je oblast odlučivanja Saveta bezbednosti ograničena isključivo na održanje međunarodnog mira i bezbednosti? Pregled odredbi Povelje Ujedinjenih nacija jasno ukazuje na negativan odgovor. Na osnovu odredbi članova 4, 5, 6, 29, 30, 65, 83, 93, 94, 96 i 97 Povelje Ujedinjenih nacija možemo tvrditi da je Savet bezbednosti nadležan i da donosi odluke koje se tiču rada Saveta (osniva pomoćne organe, usvaja poslovnik), unutrašnje organizacije Ujedinjenih nacija (odluke o članstvu u Ujedinjenim nacijama i vršenju članskih prava, odluke o sastavu drugih organa) i rada Međunarodnog suda pravde.

Na osnovu ovih elemenata možemo odrediti da su **odluke Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija jednostrani pravni akti koji predstavljaju rezultat procesa formiranja volje koji se odvija na osnovu i u skladu sa Poveljom Ujedinjenih nacija, internim pravilima Saveta i međunarodnim pravom, a čiji je cilj da se urede odnosi u oblastima koje su u nadležnosti Saveta bezbednosti**.

3.2.2 Vrste odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija

[24] Videti član 30 Povelje Ujedinjenih nacija.
[25] S/96, 27 June 1946. Videti zvaničnu stranicu Saveta bezbednosti http://www.un.org/en/sc/about/rules/. Videti The Security Council Working Methods Handbook, United Nations Publications, 2012 (u fusnotama ćemo koristiti termin Poslovnik Saveta bezbednosti, osim tamo gde je neophodno navesti pun naziv ove publikacije u kojoj je sadržan i Poslovnik).
[26] S/96/Rev.7.
[27] Savet bezbednosti stalno nastoji da unapredi elemente svog rada i to čini kroz beleške predsednika Saveta bezbednosti. Videti S/ 2006/507, 19 July 2006; S/2010/507, 26 July 2010.

U klasifikaciji odluka Saveta bezbednosti rukovodićemo se kriterijumima koji se koriste u klasifikaciji odluka međunarodnih organizacija generalno.

Dimitrijević i Račič kao kriterijume klasifikacije odluka međunarodnih organizacija koriste: prirodu odluke, adresate kojima je odluka upućena, kao i karakter ili sadržinu pitanja na koje se odluka odnosi.[28]

Prema **prirodi** odluke mogu biti obavezne odluke i preporuke. Obavezne odluke su one koje obavezuju subjekte kojima su upućene.[29] Dimitrijević i Račić ovaj tip odluka dalje razvrstavaju na opšte i pojedinačne. U opšte obavezne odluke, koje na opšti i trajan način propisuju ponašanje adresata, oni uključuju pravilnike (pravilnike tipičnih i pravilnike organizacija sa naddržavnim obeležjima), odluke kojima se na opšti način tumači statut, i opšte interne odluke.[30] Pojedinačne obavezne odluke su one odluke koje se odnose samo na pojedinačan slučaj. To su pojedinačne interne odluke, naredbe članicama i odluke kojima se rešavaju sporovi.[31] Po prirodi odluke mogu imati i karakter preporuke. Preporuke su odluke koje predstavljaju stav organizacije o postupanju koje bi bilo korisno s obzirom na izabrani cilj.[32] Dimitrijević i Račić sami upozoravaju da iako je uobičajeno da se preporuke određuju kao odluke koje nisu obavezne, to negativno određenje preporuka nije dovoljno da potpuno objasni njihov pojam. Oni ukazuju na razlike u mišljenjima teoretičara i zaključuju da se ne može „preporukama odreći svaki pravni značaj. Svaka preporuka oslanja se na statut te podrazumeva obavezu njenog savesnog proučavanja od strane adresata.“[33] Preporuke mogu biti: proste preporuke, izrazi želje, preporuke s obavezom izveštavanja, preporuke s obavezom pokretanja zakonodavnog postupka, svečane preporuke ili deklaracije, preporuke koje su proceduralni preduslov, odobrenja i prividne preporuke (kada se iza naziva preporuka krije odluka koja sadrži obavezu koju je adresat dužan da ispoštuje).[34]

[28] Dimitrijević V., Račić O., op.cit. 1988, str. 141.
[29] Ibidem.
[30] Dimitrijević V., Račić O., op.cit. 1988, str. 144-148
[31] Ibidem, str. 148-150.
[32] Ibidem, str. 141.
[33] Ibidem, str. 152.
[34] Ibidem, str. 152-154.

Sledeći kriterijum koji Dimitrijević i Račič upotrebljavaju u klasifikaciji odluka predstavljaju **adresati (subjekti)** kojima su odluke upućene. Na osnovu tog kriterijuma ovi autori odluke razvrstavaju na: interne odluke koje se odnose na organe i službe same organizacije, odluke upućene članicama, odluke koje se odnose na države nečlanice, odluke koje se odnose na druge međunarodne organizacije i odluke koje su upućene subjektima unutar država.[35]

Treći kriterijum klasifikacije jeste **karakter ili sadržina pitanja** na koje se odluka odnosi. Prema ovom kriterijumu odluke se odnose ili na suštinska pitanja (na rešavanje same stvari koja je na dnevnom redu) ili na pitanja postupka (na način kako će se određeno pitanje rešavati odnosno kako će se o njemu odlučivati).[36]

Miščević kao kriterijume klasifikacije odluka međunarodnih organizacija navodi: tip međunarodne organizacije, subjekte kojima je odluka upućena, obaveznost odluke, sadržina i forma, vrsta izvršenja i način rešavanja sporova.[37]

U odnosu na svoje prethodnike ona podrobnije pojašnjava određene kriterijume klasifikacije. Shodno tome, ona odluke prema sadržini i formi deli na opšte i pojedinačne, a prema vrsti izvršenja na odluke *de foro interno* i *de foro externo*, deliberativne (odluke koje izvršavaju države članice) i operativne (odluke koje neposredno izvršavaju organi organizacije). Miščević prema načinu rešavanja sporova odluke razvrstava na one koje sporove rešavaju na politički način (organi organizacije daju preporuke za rešavanje spora) i one koje sporove rešavaju pravno (odluke donose pravosudni organi).[38]

Šermers i Bloker sve odluke razvrstavaju na interne i eksterne koristeći način izvršenja kao opšti kriterijum klasifikacije unutar kog su dalje razvrstavali odluke u podgrupe.

---

[35] Ibidem, str. 142-3.
[36] Ibidem.
[37] Miščević T., op.cit. 2002, str. 70-78.
[38] Ibidem, str. 78.

Interne odluke ili kako oni kažu interna pravila (*internal rules*) su akti kojima se uređuje funkcionisanje same organizacije.[39] Ovoj vrsti odluka pripadaju odluke koje se tiču funkcionisanja same organizacije i interne odluke koje imaju eksterni efekat. Oni odluke koje se tiču funkcionisanja organizacije dalje razvrstavaju na: odluke koje se tiču usvajanja sopstvenih pravilnika rada ili poslovnika, odluke kojima se ustanovljavaju pomoćni organi i njihovi zadaci, odluke koje se tiču izbora sastava organa organizacije, odluke o članstvu u organizaciji, odluke o budžetu i finansijskim pravilima, odluke kojima se ustanovljavaju pravila privatnog i administrativnog prava za regulisanje odnosa unutar organizacije, odluke kojima se utiče na domen odgovornosti organizacije, i odluke koje uređuju pravila delovanja organizacije u slučajevima kada statut predviđa izvršavanje zadataka koji prevazilaze okvire delovanja međudržavnih organa (kao primer navode odluke koje regulišu delovanje snaga za održanje mira).[40] Autori upozoravaju da se „efekti internih pravila mogu prostirati i izvan same organizacije“.[41] Kako oni ističu „kad god međunarodna organizacija može da pruži usluge [prim.aut. da donese odluku i izvrši je] tada ima stvarnu moć da obaveže članice da poštuju njena pravila“.[42] Kao najznačajnije interne odluke koje imaju eksterni efekat oni izdvajaju odluke koje organizacija usvaja zbog svojih operativnih aktivnosti.[43] Istovremeno upozoravaju da se između operativnih i administrativnih odluka ne može povući precizna granica. No operativne aktivnosti ne smeju prelaziti granice koje su ustanovljene statutom organizacije i definisanim ciljevima.

Eksterne odluke ili pravila (*external rules*) se stvaraju zbog ispunjenja spoljne svrhe i predstavljaju politiku organizacije i utiču na njene potonje odluke.[44] U ovu grupu odluka Šermers i Bloker ubrajaju: preporuke, deklaracije, konvencije i obavezujuća pravila.[45] Preporuke (*recommendations*) su „sugestije koje nemaju obavezujuću snagu van organizacije“ [46] i kojim „organizacije pozivaju svoje članice da promene postojeću

[39] Schermers H., Blokker N., op.cit. 2003, p. 754.
[40] Ibidem, pp. 754-756.
[41] Ibidem, p. 754
[42] Schermers H., Blokker N., op.cit. 2003, p. 759.
[43] Ibidem, p. 759.
[44] Ibidem, p. 765.
[45] Ibidem.
[46] Ibidem, p. 766.

situaciju".[47] Unutar organizacije preporuke upućene drugom organu nisu, po njihovom mišljenju, obavezujuće. No, upozoravaju da preporuke upućene članicama mogu „sadržati deklarativne i legislativne elemente" jer „kada god preporuka vrhovnog organa, upućena članicama, predviđa da je potrebno primeniti pravila, postoji jak razlog za tvrdnju da i svi niži organi organizacije moraju takođe primenjivati dotična pravila".[48] Deklaracije su akti koje organizacija koristi kada „želi da podrži tumačenje koje se dovodi u pitanje ili nije dovoljno jasno, ili da u vakumu ustanovi pravila".[49] To su akti kojima se ustanovljava da postoje određene činjenice i/ili da se određena pravila primenjuju na određenu situaciju. Šermers i Bloker u grupu eksternih pravila ubrajaju i konvencije. Ovaj termin oni koriste da bi označili ugovore čiji nacrti se donose i usvajaju pod okriljem međunarodnih organizacija.[50] Poslednja vrsta eskternih pravila su obavezujuća pravila. To su odluke koje „ili menjaju pravo ili obavezuju države da to učine".[51] Prema njihovom širem shvatanju pojma odluke, oni obavezujuće odluke definišu kao „bilo koju pravnu formulaciju koja ima obavezujuću pravnu snagu".[52] Ove odluke dalje razvrstavaju prema kriterijumu adresata na: odluke koje su upućene vladama, odluke koje su upućene pojedincima i opšte pravilnike.[53]

Klabers (*Klabbers*) uzima **funkciju** kao merilo klasifikacije odluka ili kako on kaže, pravnih instrumenata međunarodnih organizacija.[54] Na osnovu toga šta je njihov zadatak on odluke deli na: odluke pravnostvaralačke prirode (ustanovljavaju manje ili više opšta apstraktna pravila),[55] odluke kojima se primenjuje pravo,[56] odluke koje se tiču „domaćinstva" (*household acts*) odnosno unutrašnjeg rada organizacije[57] i odluke kojima je cilj da utiču na ponašanje, ali bez stvaranja prava.[58] On ukazuje i na posebnu, kako je ona naziva „amorfnu" vrstu odluka koje se nalaze u sivoj zoni jer ih uvajaju države članice organizacije ili organi organizacije izvan redovne procedure usvajanja

[47] Ibidem, p. 779.
[48] Ibidem, p. 777.
[49] Ibidem, p. 780.
[50] Ibidem, p. 791.
[51] U pitanju je definicija koju je dao Castañeda, videti u Schermers H., Blokker N., op.cit. 2003, p. 822.
[52] Ibidem, p. 824.
[53] Ibidem, p. 824-832.
[54] Klabbers J., An Introduction to International Institutional Law, 2002, p. 200.
[55] Ibidem.
[56] Ibidem.
[57] Ibidem.
[58] Ibidem, p. 201.

odluka.[59] Kao primere ovakvih odluka navodi deklaracije usvojene od strane Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija na sastancima šefova država i vlada i usvajanje Povelje o osnovnim pravima u okviru Evropske unije. Njihova je privlačnost upravo u tome, smatra Klabers, što su njihov karakter i pravni efekti nejasni pa donosioci odluka imaju odrešene ruke kada odlučuju o nekom pitanju.[60]

Klasifikacija odluka je moguća prema različitim merilima, ali je opravdana napomena da je neophodno učiniti „pokušaj da se grupišu različite odluke međunarodnih organizacija tako da se napravi spektar različitih nijansi, a ne stroga podela na obavezujuće i neobavezujuće odluke".[61] Klasifikacija je neizbežan korak u saznavanju neke pojave, ali je ujedno i uslovna jer odabir merila ili svojstava po kojim se pojava razvrstava može biti različit.

Kada se sagledaju sličnosti i razlike između merila koja su predložili pomenuti autori, odluke Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija možemo klasifikovati upotrebom sledećih merila:

a) pravna priroda odluke,
b) sadržina ili predmet odluke,
c) adresati (subjekti) kojima je odluka upućena,
d) funkcija odluke,
e) način izvršenja odluke.

Pre nego pristupimo klasifikaciji odluka, daćemo prikaz odluka ili bolje rečeno akata koje u svom radu usvaja Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija. U pitanju su:

a) rezolucije,
b) predsednička saopštenja,
c) beleške predsednika Saveta bezbednosti,
d) pismo predsednika Saveta bezbednosti,
e) izjave za štampu predsednika Saveta bezbednosti.[62]

[59] Ibidem, p. 202.
[60] Ibidem, p. 202.
[61] Kanska, op.cit. 2005, p. 3.
[62] Lista akata ponuđena na zvaničnoj Internet stranici Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija i u publikaciji „The Security Council: Working Methods Handbook", United Nations, 2012, p. 90.

Rezolucije Saveta bezbednosti (*Resolutions*) predstavljaju odluke koje Savet bezbednosti usvaja većinom od devet glasova, uključujući glasove svih stalnih članica, na javnom sastanku. Predsednička sopštenja (*Statement by the President, presidential statements*) su „izjave koje u ime Saveta bezbednosti predsednik pročita na formalnom sastanku, nakon što je tekst dogovoren na neformalnim konsultacijama Saveta u celini".[63] Beleške predsednika Saveta bezbednosti (*Notes by the President*) predstavljaju akt koji se usvaja konsenzusom ili bez glasa protiv na neformalnom sastanku Saveta bezbednosti.[64] One se uglavnom odnose na unutrašnje stvari koje Savet želi da javno objavi ili se odnose na cirkulaciju dokumenata.[65] Pismo predsednika Saveta bezbednosti (*Letter from the President*) je akt koji Savet usvaja konsenzusom ili bez glasa protiv na neformalnim sastancima (ili u izuzetnim prilikama, na javnim sednicama) u cilju izražavanja stava Saveta bezbednosti o određenom pitanju ili donošenja odluke o određenom pitanju.[66] Sivers i Dovs kao primere odluka koje se usvajaju u formi pisma predsednika Saveta navode odluke koje se tiču proširenja mandata operacija održanja mira, imenovanja novih komandanata snaga za održanje mira, imenovanja novih predstavnika i izaslanika Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija.[67] Izjave za štampu predsednika Saveta bezbednosti (*Statements by the President to the Press*) su akti čiji tekst se usvaja konsenzusom na neformalnom sastanku i kojima predsednik Saveta bezbednosti „izveštava kolektivnu političku volju ili akciju članova Saveta", a ne Saveta u celini.[68] Ove izjave treba razlikovati od običnih izjava za štampu koje predsednik sam konačno formuliše.[69]

Mišljenja o aktima Saveta bezbednosti koji se mogu smatrati odlukama su različita. Talmon (*Talmon*) ukazuje na jednu bitnu razliku između različitih akata koje donosi Savet bezbednosti i u tu svrhu ističe da se odluke „mogu donositi na formalnom

[63] Talmon S., The Statements by the President of the Security Council, 2(2) Chinese Journal of International Law, 2003, p. 427.
[64] The Security Council: Working Methods Handbook, United Nations, 2012, p. 90.
[65] Sievers L., Daws S., op.cit. 2014, p. 430.
[66] The Security Council: Working Methods Handbook, United Nations, 2012, p. 90.
[67] Sievers L., Daws S., op.cit. 2014, p. 427.
[68] Talmon, op.cit. 2003, p.429.
[69] Ibidem, p. 430.

sastanku Saveta bezbednosti“, a ne na neformalnih konsultacijama.[70] Sivers i Dovs ukazuju da se odlukama Saveta bezbednosti smatraju samo rezolucije, predsednička saopštenja, pisma i beleške predsednika Saveta bezbednosti, ali ne i izjave za štampu koje nisu odluke i ne objavljuju se kao zvanični dokumenti Saveta (kao što je slučaj sa pomenutim aktima), već kao UN obaveštenja za štampu (*UN press release*).[71]

Prema pravnoj prirodi odluke Saveta bezbednosti mogu biti obavezne odluke i preporuke. Uobičajeno je da se karakter obavezne odluke pripisuje rezolucijama Saveta bezbednosti koje su zasnovane na poglavlju VII Povelje Ujedinjenih nacija.[72] Kako Sivers i Dovs napominju, iako ne postoji pravno ograničenje da se obavezna odluka donese u formi predsedničke izjave, Savet bezbednosti je do danas takvu vrstu odluka donosio u formi rezolucije.[73] To potvrđuje i Talmon, koji je istakao da iako obavezujuća odluka „može, u principu, biti sadržana u predsedničkom saopštenju“, praksa Saveta i država članica upućuju da se predsednička saopštenja ne smatraju za obavezujuće odluke Saveta bezbednosti.[74]

Da se obavezni karakter odluke Saveta bezbednosti ne može zaključiti samo na osnovu formata u kom je odluka doneta, već na osnovu sadržaja odluke upozorio je Međunarodni sud pravde koji je 1971. godine, između ostalog, razmatrao i stavove da se član 25 Povelje UN (kojim su članice saglasne da prihvate i izvršavaju odluke Saveta bezbednosti) odnosi isključivo na odluke o merama izvršenja koje su usvojene na osnovu poglavlja VII. Sud je u svojoj odluci zaključio:

„Član 25 nije ograničen na odluke o merama izvršenja već se primenjuje na 'odluke Saveta bezbednosti' usvojene u skladu sa Poveljom. Štaviše, taj član se nalazi ne u poglavlju VII, već odmah posle člana 24, u delu Povelje koji se tiče funkcija i ovlašćenja Saveta bezbednosti. Da se član 25 odnosi samo na odluke Saveta bezbednosti koje se tiču prinudnih mera u članu 41 i 42 Povelje, odnosno da je bila

[70] Ibidem, p. 448.
[71] Sievers L., Daws S., op.cit. 2014, p. 431.
[72] Malanczuk P., Akehurst's Modern Introduction to International Law, 7th rev. ed., 1997, p. 53. Dimitrijević V., Račić O. i ostali, Osnovi međunarodnog javnog prava, 2005, str. 57.
[73] Sievers L., Daws S., op.cit. 2014, p. 375-6.
[74] Talmon S., op.cit. 2003, p. 452.

namera da samo te odluke imaju obavezujući efekat, onda bi član 25 bio suvišan jer je takav efekat osiguran članovima 48 i 49 Povelje“.[75]

Sud je dodao da je neophodno pažjivo analizirati jezik rezolucije pre nego što se donese zaključak o njenom obavezujućem efektu, i dodao da je za utvrđivanje pravnih posledica rezolucije Saveta bezbednosti neophodno u svakom konkretnom slučaju uzeti u obzir izraze koji su upotrebljeni u rezoluciji, odredbe Povelje na koje se rezolucija poziva, rasprave koje su prethodile usvajanju rezolucije i sve druge okolnosti koje mogu biti od pomoći.[76] Konačno, Sud je zaključio:

„Kada Savet bezbednosti usvoji odluku na osnovu člana 25 u skladu sa Poveljom, na državama članicama je da poštuju tu odluku, uključujući one članice Saveta bezbednosti koje su glasale protiv i one koje članice Ujedinjenih nacija koje nisu članovi Saveta. Smatrati drugačije bi lišilo ovaj glavni organ njegovih suštinskih funkcija i ovlašćenja po Povelji.“[77]

Konforti (*Conforti*) je povodom razlikovanja obaveznih odluka i preporuka Saveta bezbednosti istakao da nije saglasan sa ovakvim mišljenjem Suda jer se član 25 ne može tumačiti tako da širi opseg prava odlučivanja Saveta kako bi ono uključilo i preporuke, već da se odnosi samo na obavezne odluke Saveta bezbednosti.[78]

Odredbe Povelje Ujedinjenih nacija, koje se odnose na Savet bezbednosti, zaista prave terminološku razliku između odluka i preporuka. No, odbijati bilo kakvu pravnu obaveznost preporukama nije opravdano. Ocena o pravnoj prirodi odluke ili preporuke Saveta bezbednosti, nezavisno u kom formatu je doneta (rezolucija, predsedničko saopštenje, beleška ili pismo), mora uzeti u obzir elemente koje je Međunarodni sud pravde izneo u svom savetodavnom mišljenju iz 1971. godine. Ne zato što je u pitanju slepo verovanje u procenu ovog tela Ujedinjenih nacija, već zato što ti elementi uzimaju

[75] Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971, p. 16, para, 113.
[76] Ibidem, para. 114.
[77] Ibidem, para. 116.
[78] Conforti B., The Law and the Practice of the United Nations, 3rd rev.ed., 2005, p. 294.

u obzir i kontekst u kom je odluka usvojena i pravni sistem iz kog ona proističe. Čak iako na primer, članovi 4, 5, 6 i 7 Povelje Ujedinjenih nacija upotrebljavaju termin preporuka Saveta bezbednosti, očigledno je da se radi o preporuci (odnosno odluci u širem smislu) koja iako samo proceduralni preduslov za donošenje odluke Generalne skupštine, jeste neizostavni element u procesu odlučivanja o bitnim pitanjima (članstvo u Ujedinjenim nacijama). Štaviše, taj element ima pravnu snagu koja se ne može adekvatno sagledati ako se ovaj akt Saveta bezbednosti analizira isključivo prema terminu kojim je ovakva odluka označena. To je potvrdio i Međunarodni sud pravde u savetodavnom mišljenju iz 1950. godine kada je utvrdio da je preporuka Saveta bezbednosti osnova odluke Generalne skupštine Ujedinjenih nacija o članstvu i da „Generalna skupština može doneti odluku o članstvu samo na osnovu preporuke Saveta bezbednosti".[79] Kako je Sud to jasno istakao: „Preporuka Saveta bezbednosti je uslov koji prethodi odluci Generalne skupštine kojom se donosi odluka o prijemu u članstvo".[80]

Ovo je dokaz koji opravdava neslaganje sa argumentacijom koju je izložio Konforti i zahteva da se u svakom konkretnom slučaju pravna priroda odluke Saveta bezbednosti procenjuje na osnovu više elemenata, a ne naziva kojim se ta odluka označava.

Prema predmetu ili sadržini odluke Saveta bezbednosti se mogu prvo razvrstati na: odluke o sadržini i proceduralne odluke.[81] Odluke o sadržini su odluke čiji predmet jeste sadržina odnosno suština pitanja o kom Savet odlučuje. Proceduralne odluke su one čiji predmet jeste način rešavanja pitanja o kom Savet odlučuje odnosno način donošenja odluke. Primer proceduralne odluke je odluka Saveta o usvajanju poslovnika i izboru članova tog organa (član 30 Povlje UN).

Konforti analizirajući akta Saveta bezbednosti i Generalne skupštine uvodi razlikovanje između rezolucija organizacione i operativne prirode. Prve su odluke koje ustanovljavaju organe ili izbor njihovih članova (npr. odluka Saveta o izboru pomoćnih

[79] Competence of the General Assembly regarding admission to the United Nations, Advisory Opinion, I.C. J. Reports 1950, p. 8.
[80] Ibidem.
[81] Dimitrijević V., Račić O., op.cit. 1988, str. 143.

organa na osnovu člana 29 Povelje UN).[82] Druge, odnosno operativne rezolucije su one koje omogućavaju neposrednu akciju Ujedinjenih nacija (npr. odluke kojima se ustanovljavaju oružane snage po osnovu člana 42 Povelje UN, odluke o ustanovljavanju istrage ili tehničke pomoći i dr.).[83] Takođe, u odluke koje se tiču odnosa između organa on ubraja: predloge (*proposals*) kao što je po njemu preporuka Saveta bezbednosti Generalnoj skupštini o prijemu u članstvo, suspenziji ili isključenju iz članstva; odobrenja (*approvals*), direktive (*directives*) i odluke o delegiranju funkcija drugom organu (*delegations*), ovlašćenja (*authorizations*) i preporuke (*recommendations*).[84]

Posmatrajući postojeća merila i sadržinu odredbi Povelje Ujedinjenih nacija koje se tiču Saveta bezbednosti opravdano je prema predmetu i sadržini odluke Saveta bezbednosti podeliti na:

a) odluke koje se tiču unutrašnje organizacije i rada Ujedinjenih nacija,
b) odluke koje se tiču unutrašnje organizacije i rada Saveta bezbednosti,
c) odluke koje se tiču mirnog rešavanja sporova, i
d) odluke o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima.

Odluke Saveta bezbednosti koje se tiču unutrašnje organizacije i rada Ujedinjenih nacija su one odluke koje koje se tiču izbora i statusa članova Ujedinjenih nacija,[85] kao i izbora organa Ujedinjenih nacija i rada ovih organa (odluka da se pitanje iznese pred Generalnu skupštinu,[86] odluka o pristanku da Generalni sekretar izveštava Generalnu skupštinu o pitanjima međunarodnog mira i bezbednosti kojima se bavi Savet bezbednosti,[87] odluka kojom se traži obaveštenje od Ekonomskog i socijalnog saveta,[88] odluka kojom se preporučuje Generalnoj skupštini imenovanje Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija,[89] odluke u vezi sa izborom sudija i rada Međunarodnog suda pravde[90]).

[82] Conforti B., op.cit. 2005, p. 295-6.
[83] Ibidem, p. 296-297.
[84] Ibidem, p. 297-8.
[85] Članovi 4-6 Povelje Ujedinjenih nacija.
[86] Član 11(2) Povelje Ujedinjenih nacija.
[87] Član 12(2) Povelje Ujedinjenih nacija.
[88] Član 65 Povelje Ujedinjenih nacija.
[89] Član 97 Povelje Ujedinjenih nacija.
[90] Članovi 4, 7-12, 14, 35(2), 65 Statuta Međunarodnog suda pravde.

Odluke koje se tiču unutrašnje organizacije i rada Saveta bezbednosti uključuju odluke kao što su: odluke o izboru predsednika Saveta i usvajanju poslovnika,[91] odluke o osnivanju pomoćnih organa,[92] odluke o održavanju periodičnih sednica na kojima članove Saveta predstavlja poseban predstavnik (predsednici, predsednici vlada i dr.),[93] odluke o održavanju sednice Saveta van sedišta,[94] odluke o dnevnom redu sednice Saveta,[95] odluke o imenovanju komisije, komiteta ili izvestioca za određeno pitanje,[96] kao i odluke o pozivanju članice Ujedinjenih nacija koja nije član Saveta da učestvuje u radu Saveta (bez prava glasa),[97] ili odluke o klasifikaciji dokumenata na ona koja će biti dostupna jasvnosti i ona koja će biti poverljiva (tajna).[98]

Savet bezbednosti je Poveljom Ujedinjenih nacija (poglavlje VI) ovlašćen da donosi i odluke koje se tiču mirnog rešavanja sporova.[99] U tom pogledu Savet donosi odluke kojima poziva strane u sporu da isti reše mirnim putem,[100] odluke da ispita spor ili situaciju koja može dovesti u opasnost održanje međunarodnog mira i bezbednosti,[101] odluke u kojima preporučuje stranama u sporu čije trajanje može da ugrozi međunarodni mir i bezbednost odgovarajući postupak ili metod rešavanja spora.[102] U ovoj fazi, kako Konforti ističe, Savet ne ulazi u meritum spora, već olakšava postizanje sporazuma između strana u sporu.[103] S druge strane, kada smatra da „nastanak spora može stvarno ugroziti održanje međunarodnog mira i bezbednosti“ Savet može doneti odluku da stranama u sporu preporuči uslove rešenja koje smatra odgovarajućim, što prestavlja razmatranje merituma spora.[104] Preduslovi da Savet donese ovakvu odluku jesu: da postoji spor, da se strana ili strane obratila/e Savetu, i da strane u sporu nisu mogle da se sporazumeju o načinu rešavanja spora u skladu sa članom 33 Povelje

[91] Član 30 Povelje Ujedinjenih nacija.
[92] Član 29 Povelje Ujedinjenih nacija.
[93] Pravilo 4 Poslovnika Saveta bezbednosti.
[94] Pravilo 5 Poslovnika Saveta bezbednosti.
[95] Pravila 7 i 9 Poslovnika Saveta bezbednosti.
[96] Pravilo 28 Poslovnika Saveta bezbednosti.
[97] Pravilo 37 Poslovnika Saveta bezbednosti.
[98] Pravilo 57 Poslovnika Saveta bezbednosti.
[99] Poglavlje VI Povelje Ujedinjenih nacija.
[100] Član 33(2) Povelje Ujedinjenih nacija.
[101] Član 34 Povelje Ujedinjenih nacija.
[102] Član 36 Povelje Ujedinjenih nacija.
[103] Conforti B., op.cit. 2005, p.164-5.
[104] Član 37 (2) Povelje Ujedinjenih nacija, Milanović M., Hadži-Vidanović, V., Međunarodno javno pravo: zbirka dokumenata, 2005, str. 51, Conforti B., op.cit. 2005, p.

Ujedinjenih nacija.[105] Konforti napominje da „zahvaljujući običaju, ovlašćenje prema članu 37 da naznači uslove rešenja [prim.aut. spora] postoji u okviru istih širokih granica kojim ga član 33 stav 2 i član 36 ovlašćuju da preporuči i naznači postupke ili metode rešavanja spora. Takav običaj je funkciji mirnog rešavanja sporova, kao funkciji koja se po svojoj prirodi ne prilagođava dobro proceduralnim ograničenjima, dao značajan stepen efektivnosti“.[106] Pored odluka koje se tiču mirnog rešavanja sporova koji mogu ugroziti održanje međunarodnog mira i bezbednosti, Savet bezbednosti može, ako to zatraže sve strane u sporu, doneti i odluku o bilo kom sporu, u kojoj će preporučiti korake radi mirnog rešavanja spora.[107]

Odluke o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima biće predmet posebnog razmatranja u narednom odeljku ovog poglavlja (Posebni nivo analize).

Klasifikaciju odluka Saveta bezbednosti moguće je uraditi i **prema adresatima** odnosno subjektima kojima je odluka upućena.[108] U tom pogledu možemo razlikovati sledeće vrste odluka Saveta bezbednosti:

a) odluke čiji adresati su organi Ujedinjenih nacija,
b) odluke čiji adresati su pomoćni organi,
c) odluke čiji adresati su države članice Ujedinjenih nacija,
d) odluke čiji adresati su države nečlanice Ujedinjenih nacija,
e) odluke čiji adresati su druge međunarodne organizacije i tela.

Savet bezbednosti donosi odluke čiji adresati su drugi organi Ujedinjenih nacija, bilo glavni organi bilo specijalizovane agencije Ujedinjenih nacija. Primeri odluka koje su upućene drugim glavnim organima su: odluka kojom Savet Generalnoj skupštini preporučuje prijem, suspenziju ili isključenje iz članstva,[109] odluka kojom Savet podnosi Generalnoj skupštini godišnji izveštaj o svom radu,[110] odluka kojom Savet od

[105] Conforti B., op.cit. 2055, p. 168.
[106] Ibidem.
[107] Član 38 Povelje Ujedinjenih nacija.
[108] Dimitrijević V., Račić O., op.cit. 1988, str. 142-3.
[109] Članovi 4(2), 5 i 6 Povelje Ujedinjenih nacija.
[110] Član 24(2) Povelje Ujedinjenih nacija.

Ekonomsko-socijalnog saveta traži pomoć povodom pitanja koja razmatra,[111] odluka kojom Savet preporučuje Generalnoj skupštini uslove pod kojima država koja nije član Ujedinjenih nacija može da postane strana Statuta Međunarodnog suda pravde,[112] odluka kojom Savet traži od Međunarodnog suda pravde da da savetodavno mišljenje o pravnom pitanju,[113] kao i odluka o imenovanju Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija za izvestioca o posebnom pitanju[114] Kad je reč o odlukama čiji su adresati specijalizovane agencije primeri su: odluka kojom na osnovu pravila 39 svog poslovnika Savet poziva kompetentne pojedince (dakle i predstavnike specijalizovanih agencija Ujedinjenih nacija kao što su UNHCR, UNODC, UNICEF i dr.) da pruže informaciju ili pomoć oko pitanja koje je u nadležnosti Saveta.[115] Odluke Saveta bezbednosti mogu sadržati i preporuke upućene specijalizovanim agencijama kako bi se usaglasile politike i delatnosti sa politikama i delatnostima organizacije.[116]

Savet bezbednosti je članom 29 Povelje Ujedinjenih nacija ovlašćen da donosi odluke kojima osniva pomoćne organe za obavljanje njegovih zadataka (Komitet za borbu protiv terorizma, Komitet za sprečavanje širenja nuklearnog oružja, brojni komiteti za sankcije, komiteti i *ad hoc* tela, kao što su npr. Komitet za prijem novih članova, Radna grupa o mirovnim operacijama, Radna grupa o deci i oružanim sukobima, pa organi kao što su misije za održanje mira i političke misije, međunarodni krivični tribunali za bivšu Jugoslaviju i za Ruandu, kao i savetodavno pomoćno telo kao što je Komisija za izgradnju mira).[117] Savet takođe donosi i druge odluke koje su važne za funkcionisanje ovih pomoćnih organa. Takve su primera radi odluke koje se tiču trajanja mandata pomoćnih organa (npr. odluke o produženju mandata političkih misija i misija za održanje mira, odluka o ustanovljavanju Međunarodnog rezidualnog mehanizma za krivične tribunale u bivšoj Jugoslaviji i Ruandi[118]), kao i odluke o strukturi ovih organa (npr. odluka koja je ustanovila treće pretresno veće Međunarodnog krivičnog tribunala

[111] Član 65 Povelje Ujedinjenih nacija.
[112] Član 93(2) Povelje Ujedinjenih nacija.
[113] Član 96(2) Povelje Ujedinjenih nacija.
[114] Pravilo 23 Poslovnika Saveta bezbednosti.
[115] O primerima ovakvih odluka videti Sievers L., Daws S., op.cit. 2014, p. 606.
[116] Član 58 Povelje Ujedinjenih nacija.
[117] Zvanična stranica Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija, dostupno na http://www.un.org/en/sc/subsidiary/ .
[118] S/RES/1966 (2010).

za bivšu Jugoslaviju,[119] odluka koja je ustanovila Izvršni direktorat Komiteta za borbu protiv terorizma s ciljem da pomogne u radu Komiteta i koordiniše primenu rezolucije 1373[120]).

Savet bezbednosti u svojim odlukama može uputiti poziv državama članicama Ujedinjenih nacija koje nisu članice Saveta da učestvuju u njegovom radu. [121] U takvim odlukama Savet može uputiti poziv državi koja je strana u sporu koji je na dnevnom redu Saveta,[122] državi čiji interesi su posebno pogođeni u vezi sa pitanjem koje je na dnevnom redu Saveta,[123] državi čiji kontigenti oružanih snaga učestvuju u aktivnostima na osnovu člana 43 Povelje UN,[124] državi koja je skrenula pažnju Savetu bezbednosti na spor ili situaciju[125] u skladu sa članom 35(1) Povelje UN.[126]

Odluke čiji adresati su države nečlanice Ujedinjenih nacija takođe obuhvataju odluke kojima se upućuje poziv za učestvovanje u radu Saveta (poziv državi da učestvuje u raspravi o sporu u kom je jedna od strana[127]). U kontekstu ove vrste adresata, veoma često se postavlja i pitanje da li i druge odluke, pre svega one obavezujuće, mogu biti adresirane na države koje nisu članice Ujedinjenih nacija.

Savet bezbednosti može donositi odluke čiji adresati su druge međunarodne organizacije. Savet može odlučiti da ovlasti regionalne aranžmane ili agencije da preduzmu prinudnu akciju.[128] U praksi, Savet bezbednosti je donosio odluke kojima je regionalne organizacije uključivao i u mirovne operacije koje nemaju karakter prinude. Dodatno, Savet je doneo i odluke koje se tiču razvoja saradnje Ujedinjenih nacija i regionalnih i sub-regionalnih organizacija u održanju međunarodnog mira i bezbednosti, posebno u pogledu izgradnje mira i rekonstrukcije u post-konfliktnom periodu.[129] Takođe, odluke Saveta mogu biti upućene međunarodnim vladinim i nevladinim

[119] S/RES/1166 (1998).
[120] S/RES/1535 (2004).
[121] Sievers L., Daws S., op.cit. 2014, p. 244.
[122] Član 32 Povelje Ujedinjenih nacija.
[123] Član 31 Povelje Ujedinjenih nacija, pravilo 37 Poslovnika Saveta bezbednosti.
[124] Član 44 Poveje Ujedinjenih nacija.
[125] Član 34 Povelje Ujedinjenih nacija.
[126] Pravilo 37 Poslovnika Saveta bezbednosti.
[127] Član 32 Povelje Ujedinjenih nacija.
[128] Član 53 Povelje Ujedinjenih nacija.
[129] S/RES/1631 (2005).

organizacijama kojima se one pozivaju da uzmu učešće u debati o pitanjima koja su iz oblasti njihovog delovanja ili se pozivaju da poštuju odluke Saveta bezbednosti o sankcijama.[130]

Savet bezbednosti može donositi odluke čiji adresati su i druga međunarodna tela. Primer za to je odluka Saveta bezbednosti da Međunarodnom krivičnom sudu prijavi izvršavanje zločina koji su u nadležnosti ovog suda.[131]

Odluke Saveta bezbednosti mogu se razvrstati i prema njihovoj **funkciji**. Klasifikacija odluka prema funkciji koju je ponudio Klabers razlikuje odluke kojima se stvara pravo, odluke kojima se primenjuje pravo, odluke koje uređuju unutrašnji rad organizacije i odluke koje utiču na ponašanje subjekata, ali bez stvaranja prava.[132] Da li možemo reći da odluke Saveta bezbednosti stvaraju pravo? Odgovor nije jednostavan i zavisi od konteksta. U kontekstu međunarodnopravnih odnosa Ujedinjenih nacija i ostalih subjekata međunarodnog prava koji nisu deo organizacije, odgovor se više kreće ka negativnom kraju skale (pošto se ovo pitanje razmatra u posebnom poglavlju ovde ga nećemo podrobnije analizirati). U kontekstu unutrašnjeg funkcionisanja organizacije odluke Saveta mogu stvarati interno pravo ukoliko ustanovljavaju prava i obaveze za organe i članice Ujedinjenih nacija (npr. odluka kojom se formira pomoćni organ). Nesumnjivo, većina odluka Saveta bezbednosti jesu odluke kojima se primenjuje pravo sadržano u odredbama Povelje i ostalim relevantnim izvorima međunarodnog prava. Čini nam se da Klabersova klasifikacija odluka prema funkciji nije dovoljna pa ćemo podsetiti da je korisno, kao što to radi Konforti (ali on to radi shodno njegovom užem određenju pojma odluke), praviti i razliku između organizacionih i operativnih odluka.[133] Prema Konfortiju organizacione odluke (u širem kontekstu Ujedinjenih nacija) su one koje ustanovljavaju organe i stvaraju uslove za izbor njihovih članova.[134] Mi bismo dodali da su u kontekstu Saveta to odluke koje su bitne i za izbor članica same organizacije. Operativne odluke (u kontekstu koji posmatra Konforti) su one

[130] Savet je npr. pozivao i Međunarodni komitet Crvenog krsta (*ICRC*) da učestvuje na njegovim sednicama, posebno kada raspravlja o odlukama o zaštiti civila u oružanim sukobima. Videti npr. S.PV/3689 15 August 1997, ili S.PV/7109 12 February 2014.
[131] Član 13(b) Statuta Međunarodnog krivičnog suda.
[132] Klabbers J., op.cit. 2002, p. 200-202.
[133] Conforti B., op.cit. 2005, p. 295-97.
[134] Ibidem, p. 296.

odluke koje omogućavaju akciju Ujedinjenih nacija (akciju koju neposredno izvršavaju Ujedinjene nacije).[135] Kao primer navodi odluku Saveta bezbednosti da ustanovi oružane snage za prinudnu akciju prema članu 42 Povelje Ujedinjenih nacija.

Odluke Saveta bezbednosti mogu se razvrstavati i prema **načinu izvršenja**. Izvršenje odluka je „pravni ili fizički akt koji na osnovu odluke međunarodne organizacije preduzima adresat te odluke, tj. subjekt kome je ona upućena".[136] Shodno tome možemo govoriti o internim odlukama Saveta bezbednosti koje se izvršavaju *de foro interno* odnosno izvršavaju ih sami organi i službenici organizacije.[137] Na primer, ako Savet odluči da preporuči Generalnoj skupštini državu za prijem u članstvo u Ujedinjenim nacijama, izvršenje te odluke podrazumevaće da Savet skupštini prosledi odluku zajedno sa kompletnim zapisnikom sa rasprave.[138] Ukoliko odluči da ne preporuči prijem države u članstvo, izvršenje odluke će podrazumevati da Savet podnese Generalnoj skupštini poseban izveštaj zajedno sa kompletnim zapisnikom sa rasprave.[139] Odluke Saveta bezbednosti koje se izvršavaju *de foro externo* su odluke čije izvršenje se vrši delovanjem država članica, a ne organa organizacije. Izvršenje *de foro externo* se vrši „u vezi sa ciljevima organizacije i prema uslovima predviđenim u statutu međunarodne organizacije".[140] Pošto Ujedinjene nacije nemaju sopstvene oružane snage za izvršenje odluke o upotrebi oružane sile (član 42 Povelje), izvršenje ove odluke je na državama članicama. Takođe, odluka Saveta u skladu sa članom 41 Povelje izvršava se *de foro externo*, tako što države članice Ujedinjenih nacija potpuno ili delimično prekinu npr. ekonomske i diplomatske odnose sa državom koja je predmet odluke po članu 41.

3.2.3 Način donošenja odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija

Odluke Saveta bezbednosti donose države članice Ujedinjenih nacija koje su članovi ovog organa. Prema Povelji Ujedinjenih nacija (član 23) Savet bezbednosti je organ čiji

[135] Ibidem.
[136] Dimitrijević V., Račić O., op.cit. 1988, str. 181.
[137] Dimitrijević V., Račić O., op.cit. 1988, str. 182, Miščević T., op.cit. 2002.
[138] Pravilo 60 Poslovnika Saveta bezbednosti.
[139] Ibidem.
[140] Žuvela, I., Izvršenje odluka međunarodnih organizacija, JRMP 1957/1, str. 88.

sastav čini 15 država članica - pet stalnih članova Saveta bezbednosti i deset nestalnih članica.

Pre izmene člana 23 Povelje Ujedinjenih nacija, Savet je imao samo šest nestalnih članica, ali je Generalna skupština 17. decembra 1963. godine usvojila rezoluciju 1991 (XVIII) kojom je amandman na član 23 podnet državama članicama Ujedinjenih nacija na usvajanje (ratifikaciju).[141] Amandman koji je predvideo povećanje broja nestalnih članica Saveta bezbednosti usvojen je neophodnom većinom država članica i stupio na snagu 1965. godine. Od tada Generalna skupština bira deset nestalnih članova Saveta na dve godine, pri čemu vodi računa o doprinosu članova Ujedinjenih nacija održanju međunarodnog mira i bezbednosti i ostvarenju ostalih ciljeva Ogranizacije, kao i o ravnopravnoj geografskoj raspodeli.[142]

U pogledu geografske raspodele nestalnih članova Saveta bezbednosti rezolucija 1991 (XVIII) je predvidela pet mesta za države iz Afrike i Azije, jedno za državu iz Istočne Evrope, dve za države iz Latinske Amerike, dve za države iz Zapadne Evrope i ostale države.[143] U praksi geografska podela mesta za nestalne članove nije bila uvek jednostavna i bez problema, posebno u kontekstu tumačenja šta je država iz Istočne Evrope.[144] Međutim, određeni dogovori i rešenja su bili postignuti, kao što je formalni dogovor grupe afričkih i azijskih država da pet mesta za države iz Afrike i Azije bude raspodeljeno po formuli 3:2, tri mesta za države iz Afrike i dva mesta za države iz Azije (jer su uzeli u obzir da je ovaj kontinent time zajedno sa stalnom članicom Kinom predstavljen sa tri države u Savetu bezbednosti).[145] Takođe su se neformalno dogovorili da će uvek u ovoj grupaciji od pet država biti jedna država koja će predstavljati arapsku grupu u Savetu.[146] Ipak, treba naglasiti da bez obzira na zahteve ravnopravne geografske raspodele mesta za nestalne članove „svaki nestalni član je izabran u pojedinačnom svojstvu i stoga ne 'predstavlja' svoju regionalnu grupu u Savetu bezbednosti“, mada

[141] Rezolucija 1991(XVIII) , A, B, A-B, usvojena 17. decembra 1963.
[142] Član 23(2) Povelje Ujedinjenih nacija.
[143] Rezolucija 1991(XVIII), usvojena 17. decembra 1963.
[144] Više videti Conforti B., op.cit. 2005, p. 62.
[145] Sievers L., Daws S., op.cit. 2014, p. 127.
[146] Ibidem.

mogu da ih informišu o dešavanjima u Savetu i mogu kada je to bitno izneti zajednički stav regionalne grupe.[147]

Šta se dešava ako Generalna skupština ne izabere jednog ili više nestalnih članova Saveta? Konforti navodi da Savet tada nastavlja da radi jer ni Povelja ni poslovnik Saveta ne zahtevaju određeni kvorum za održavanje sednice i Savet tada može da donosi odluke ukoliko su zadovoljeni uslovi koje Povelja po članu 27 predviđa za usvajanje odluke.[148] On je istina ukazao i na pravno mišljenje Sekretarijata Ujedinjenih nacija od 31. decembra 1979. godine u kom su razmatrane posledice nemogućnosti Generalne skupštine da izabere deset nestalnih članova Saveta bezbednosti.[149] U tom mišljenju se ističe da je obaveza Skupštine da izabere nestalne članove Saveta „apsolutna i obavezna" i da bi nemogućnost Generalne skupštine da izabere nestalne članove predstavljala nepoštovanje njenih funkcija prema Povelji i ne bi bila u skladu sa jasnom formulacijom iz člana 23 Povelje „čija obavezna priroda upućuje na zaključak da Savet bezbednosti sa manje od 15 članova ne bi bio pravno ustanovljen u skladu sa Poveljom".[150] Dalje se dodaje da zbog odgovornosti Saveta za održanje međunarodnog mira i bezbednosti kao cilja organizacije, propust Skupštine da izabere sve nestalne članove Saveta ne proizvodi pravne posledice koje će paralisati glavni organ i stoga je zaključeno da „i u teoriji i u praksi Savet bezbednosti može nastaviti da funkcioniše uprkos činjenici da nije pravno konstituisan".[151]

Svaki član Saveta bezbednosti, bilo stalni bilo nestalni, ima jednog predstavnika koji učestvuje na sednicama i u procesu odlučivanja.[152] Akreditacija predstavnika države biće prosleđena Generalnom sekretaru Ujedinjenih nacija[153] najmanje 24 sata pre nego što dotični predstavnik uzme učešća u radu Saveta.[154] Akreditaciju predstavniku države može dati šef države, šef vlade ili ministar spoljnih poslova, dok šef države ili vlade koji

[147] Ibidem, p. 129.
[148] Conforti B., op.cit. 2005, p. 63.
[149] Ibidem.
[150] Legal consequences of an inability of the General Assembly to elect a nonpermanent member of the Security Council, United Nations Juridical Yearbook 1979, p. 164, dostupno na stranici http://legal.un.org/UNJuridicalYearbook/html/volumes/1979/dtSearch/Search_Forms/dtSearch.html .
[151] Ibidem, p. 166.
[152] Član 23(3) Povelje Ujedinjenih nacija.
[153] Generalni sekretar Ujedinjenih nacija je ujedno i sekretar Saveta bezbednosti, ili može imenovati zamenika koji deluje u njegovo ime (Poglavlje V Poslovnika Saveta bezbednosti).
[154] Pravilo 13 Poslovnika Saveta bezbednosti.

predstavljaju članicu Saveta ne moraju podnositi akreditaciju da bi učestvovali na sednicama ovog organa Ujedinjenih nacija.[155] U slučaju da je podnet prigovor na akreditaciju predstavnika države člana Saveta bezbednosti, dotični predstavnik će nastaviti da učestvuje u sednici Saveta sa istim pravima kao i drugi predstavnici, sve do odluke Saveta po tom pitanju.[156]

Proces odlučivanja u organima međunarodnih organizacija sastoji se od nekoliko faza: inicijativa za razmatranje donošenja odluke o određenom pitanju, predlog odluke, debata o predlogu odluke, glasanje, stupanje na snagu odluke i njeno objavljivanje.[157]

Inicijativa za razmatranje donošenja odluke Saveta bezbednosti o određenom pitanju je pripremna faza u procesu odlučivanja. U toj fazi inicijator ispituje spremnost relevantnih aktera da razmatraju pitanje na koje će se odnositi odluka i ispituje kakav sadržaj i oblik odluke su ti akteri spremni da podrže.[158] Rukovodeći se objašnjenjem koje daju Dimitrijević i Račić, možemo zaključiti da se i sama pripremna faza ili inicijativa sastoji od nekoliko podfaza.[159] Naime, proces počinje kroz neformalne bilateralne diplomatske konsultacije zainteresovanih aktera, intenzivira se sa približavanjem zasedanja Saveta, razvija se u kontakte predstavnika država i multilateralno pregovaranje u sedištu organizacije/organa, sve sa ciljem da se određeno pitanje stavi na dnevni red Saveta i formalno otpočne proces odlučivanja.[160]

Pravo da skrenu pažnju Savetu bezbednosti na određeno pitanje imaju države, organi Ujedinjenih nacija i Generalni sekretar Ujedinjenih nacija,[161] koji je ujedno i taj koji sastavlja privremeni dnevni red (predlog dnevnog reda) sednice Saveta bezbednosti uz odobrenje Predsednika Saveta. Na svakoj sednici Saveta prva tačka dnevnog reda uvek je usvajanje dnevnog reda.[162]

---

[155] Pravilo 13 Poslovnika Saveta bezbednosti.
[156] Pravilo 17 Poslovnika Saveta bezbednosti.
[157] Schermers H., Blokker N., op.cit. 2003; Dimitrijević V., Račić O., op.cit. 1988, str. 159-177.
[158] Dimitrijević V., Račić O., op.cit. 1988, str. 160.
[159] Ibidem.
[160] Ibidem.
[161] Pravilo 6 Poslovnika Saveta bezbednosti.
[162] Pravilo 9 Poslovika Saveta bezbednosti.

Predlozi odluka mogu biti predlozi koji se odnose na proceduru rešavanja nekog pitanja u Savetu (*procedural motions*) ili na sadržinu pitanja koje se razmatra u Savetu (*substantive motions*).[163] Proceduralni predlog (*procedural motion, motion of order*) ako se usvoji postaje proceduralna odluka.[164] S druge strane, predložene rezolucije (*proposed resolutions*), suštinski predlog (*substantive motion*), osnovni predlog (*principal motion*), nacrt rezolucije (*draft resolution*) su sve termini koji se upotrebljavaju za predlog odluke o sadržini pitanja koje se stavlja na dnevni red Saveta.[165] Ovi predlozi se po pravilu članovima Saveta dostavljaju u pisanom obliku, za razliku od proceduralnih predloga koji se iznose usmeno.[166] Osnovni predlog (*principal motion*) i nacrt rezolucije (*draft resolution*) stavljaju se na dnevni red Saveta pre ostalih vrsta predloga, izuzev kada se radi o predlozima koji se tiču: suspenzije sednice, odlaganja sednice, odlaganja sednice za određeni dan ili čas, prosleđivanja pitanja komitetu, Generalnom sekretaru ili izvestiocu, odlaganja diskusije o pitanju za određeni dan ili neodređeno, upoznavanja sa amandmanom.[167] Predlagač odluke tokom konsultacija celog Saveta ili tako što infomiše ostale članove Saveta, pokreće proces kojim se nacrt rezolucije stavlja „u plavo“ (*into blue*) odnosno podnosi predlog odluke na debatu u Savetu.[168] Plavi nacrt rezolucije (*blue draft resolution*) je naziv koji potiče od boje kojom se štampa tekst nacrta rezolucije, koji se distribuira članovima Saveta bezbednosti najmanje 24 sata pre sednice Saveta, osim ako nije u pitanju hitna situacija.[169] Pravilo 24 sata je ustanovljeno u praksi i ono se odnosi na vremenski okvir upoznavanja članova Saveta sa nacrtom odluke. Sivers i Dovs su zaključili da se pravilo 26 Poslovnika Saveta (koje zahteva da se neophodna dokumenta Savetu dostave najmanje 48 sati pre sednice) ne odnosi na nacrt rezolucija (odluka) već na druga dokumenta (npr. izveštaji) koja su neophodna članovima Saveta da izaberu poziciju u debati.[170] Ne postoji pravilo koje određuje posle kog vremena pošto je nacrt odluke stavljen „u plavo“ će isti biti stavljen na razmatranje, i u praksi nije nemoguće da se suprotstavljeni predlozi odluka o istom pitanju razmatraju na istoj sednici Saveta.

---

[163] Sievers L., Daws S., op.cit. 2014, p. 265-6.
[164] Ibidem, p. 265.
[165] Ibidem, p. 266.
[166] Pravilo 31 Poslovnika Saveta bezbednosti.
[167] Pravilo 33 Poslovnika Saveta bezbednosti.
[168] Sievers L., Daws S., op.cit. 2014, p. 269.
[169] Ibidem, p. 269-70.
[170] Ibidem, p. 269.

Za usvajanje predloga koji se tiču bilo procedure bilo sadržine pitanja proceduralni uslovi su, kao što smo prethodno ukazali, predviđeni Poveljom i poslovnikom. Predlog odluke međunarodne organizacije je „po pravilu dobro pripremljen pre nego što se podnese. To nije neophodno samo da bi predlog bio efektivan kada se primeni, već i kako bi se osigurala maksimalna podrška“.[171] Predlog podnosi članica Saveta bezbednosti koja je pokrenula inicijativu za donošenje odluke o određenom pitanju, kako se u literaturi još naziva: podnosilac predloga (*mover*), sponzor (*sponsor*), država koja predvodi inicijativu (*lead country*) ili tzv. *pen holder*.[172] Poslovnik Saveta bezbednosti upotrebljava i termin originalni podnosilac (*original mover*).[173] Nekada je, kako navode Šermers i Bloker, iz političkih razloga podesnije da predlog odluke podnese druga članica Saveta (*co-sponsor*), a ne sponzor predloga.[174] Status sponzora ili podnosioca predloga odluke podrazumeva pravo istog da povuče predlog odluke pre glasanja ili da prigovori kada se traži glasanje o delu odluke.[175]

Kada predlog odluke bude uvršten na dnevni red[176] sledi **debata** kao faza u kojoj članovi Saveta javno i po pravilima poslovnika raspravljaju o predlogu (nacrtu) odluke.[177] Tokom debate članovi Saveta mogu podnositi amandmane na predlog odluke.[178] U debati o predlogu odluke mogu učestvovati i članice Ujedinjenih nacija koje nisu u sastavu Saveta bezbednosti (ovi učesnici u debati takođe mogu i sami u tom kontekstu podneti predlog odluke o pitanju koje je na dnevnom redu).[179] Debata se završava kada su svi prijavljeni govornici završili izlaganja ili tako što se usvoji proceduralna odluka da se pitanje skine s dnevnog reda ili da se pristupi glasanju.[180]

---

[171] Schermers H., Blokker N., op.cit. 2003, p. 500.
[172] Schermers H., Blokker N., op.cit. 2003, p. 514; Sievers L., Daws S., op.cit. 267.
[173] Pravilo 32 Poslovnika Saveta bezbednosti.
[174] Schermers H., Blokker N., op.cit. 2003, p. 514.
[175] Sievers L., Daws S., op.cit. 2014, p. 267; Pravila 32 i 35 Poslovnika Saveta bezbednosti.
[176] Kako ističu Dimitrijević i Račić: “Iako je sastavljanje dnevnog reda tipičan primer proceduralne odluke, ono može da ima važne suštinske posledice te predstavlja prvu prepreku koju pobornici jedne odluke treba da savladaju. Odbijanje da se raspravlja o nekom pitanju može biti ravno donošenju odrečne odluke ili potvrde postojećeg stanja.“ Oni su dali primer kada je Savet bezbednosti 1954. godine odbio da ponovo raspravlja o oružanom upadu u Gvatemalu. Dimitrijević V., Račić O., op.cit. 1988, str. 162.
[177] O debati kao fazi procesa odlučivanja u međunarodnim organizacijama videti Dimitrijević V., Račić O., 1988, str. 162.
[178] Pravila 31 i 36 Poslovnika Saveta bezbednosti.
[179] Pravila 37 i38 Poslovnika Saveta bezbednosti.
[180] Dimitrijević V., Račić O., op.cit. 1988, str. 165.

Pravo da zahteva da se predlog odluke stavi na **glasanje** ima samo predstavnik države članice Saveta bezbednosti.[181] Glasanje je faza u kojoj se članovi Saveta bezbednosti izjašnjavaju o predlogu odluke odnosno pravno izražavaju svoju volju.[182] Glasanje se sprovodi prema pravilima organizacije. Član 27 Povelje Ujedinjenih nacija utvrdio je kao osnovna pravila glasanja u procesu odlučivanja u Savetu bezbednosti: ravnopravnost u glasanju i većinsko odlučivanje.

Ravnopravnost u glasanju se ogleda u pravilu da svaki član Saveta bezbednosti ima jedan glas.[183] Ovo pravilo odražava načelo suverene jednakosti među članicama Saveta, ali s obzirom na njegov ograničeni sastav možemo se upitati šta je sa suverenom jednakošću ostalih članica organizacije koje nisu u sastavu Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija. Ako uzmemo u razmatranje i posebnu vrednost negativnog glasa stalne članice Saveta u procesu odlučivanja o suštinskim pitanjima, možemo se upitati i šta je sa suverenom jednakošću nestalnih članica ovog organa.

Jedno moguće razrešenje pomenutih dilema je sledeće. Države članice su slobodnom voljom prihvatile obavezanost odredbama Povelje Ujedinjenih nacija, uključujući i odredbe koje pitanja održanja međunarodnog mira i bezbednosti stavljaju u nadležnost organa ograničenog sastava, kao i odredbe koje se odnose na posebnu snagu (negativnog) glasa stalne članica u odlučivanju o suštinskim pitanjima. Đura Ninčić je još krajem 60-ih godina prošlog veka, razmatrajući kako se politička kategorija prenosi u pravnu, ukazao da je moguće situaciju posmatrati i iz perspektive funkcionalnosti i efektivnosti, imajući u vidu mogućnosti stalnih članica da učestvuju u obezbeđenju izvršenja odluka organizacije.[184] Nekoliko decenija kasnije, Simpson u svojoj studiji o neravnopravim suverenima u međunarodnom pravnom poretku, posmatra kako se političke hijerarhije prevode ili „pogrešno prevode“ u različite pravne statuse i poseban položaj Velikih sila određuje terminom „legalizovana hegemonija“.[185] Legalizovana

[181] To proizilazi iz formualcije pravila 38 Poslovnika Saveta bezbednosti koje se odnosi na predloge država koje su pozvane da učestvuju u radu Saveta. U tom pravilu na kraju jasno stoji da se njihovi predlozi odluka mogu staviti na glasanje samo na zahtev predstavnika člana Saveta.
[182] Sonnenfeld R., Resolutions of the United Nations Security Council, 1988, p. 36.
[183] Član 27(1) Povelje Ujedinjenih nacija.
[184] Ninčić Đ., Problem suverenosti u Povelji i praksi Ujedinjenih nacija, 1967, str. 143-151.
[185] Simpson G., Velike sile i odmetničke države: Neravnopravni suvereni u međunarodnom pravnom poretku, 2006.

hegemonija je pravno osnovana dominacija određenih država između kojih postoji jedan oblik suverene jednakosti i koje deluju zajednički da bi ostvarile određene cilljeve u okviru međunarodnog poretka, a koja je saglasnošću ostalih država u sistemu prihvaćena odozdo.[186]

Drugo pravilo glasanja - većinsko odlučivanje - izraženo je u obliku kvalifikovane većine za usvajanje odluka. Kvalifikovana većina je određena kao način usvajanja odluka Saveta bezbednosti, uz razliku prema vrsti odluka.[187] Za usvajanje odluke o proceduralnim pitanjima neophodna je većina od devet (9) potvrdnih glasova članova Saveta bezbednosti,[188] a za usvajanje odluke o neproceduralnim pitanjima (o sadržini) neophodna je većina od devet (9) potvrdnih glasova članova Saveta, *uključujući* potvrdne glasove svih pet stalnih članica.[189] Takođe, prema članu 109 Povelje Ujedinjenih nacija za odluku o konferenciji koja ima za cilj reviziju Povelje pored dve trećine glasova Generalne skupštine potrebno je i sedam (7) glasova bilo kojih članova Saveta bezbednosti. Konačno, imajući u vidu ulogu Saveta u izboru sudija Međunarodnog suda pravde, prema članu 10 Statuta ovog sudskog organa za izbor sudije neophodna je odluka koja se usvaja apsolutnom većinom i u Savetu bezbednosti (bez razlike stalnih i nestalnih članica) i u Generalnoj skupštini.

Kada je reč o donošenju odluke o „svim ostalim pitanjima“ odnosno pitanjima koja se tiču sadržine, a ne procedure, prema članu 27(3) Povelje negativan glas jedne stalne članice može sprečiti usvajanje predloga odluke koja je u Savetu dobila devet potvrdnih glasova, što je u literaturi i praksi poznato kao *veto.*[190]

Već u početnom periodu delovanja Ujedinjenih nacija otvorilo se pitanje da li uzdržanost (*abstention*) neke stalne članice od glasanja, ili njeno odsustvo (*absence*) sa sednice Saveta bezbednosti na kojoj se glasa o predlogu neke odluke, predstavlja prepreku usvajanju neproceduralne odluke i ima efekat kao i veto.

---

[186] Ibidem, str. 89 90.
[187] Dimitrijević V., Račić O., op.cit. 1988, str. 170-1; Sonnenfeld R., op.cit. 1988, p. 37; Klabbers J., op.cit. 2002, p. 230.
[188] Član 27(2) Povelje Ujedinjenih nacija.
[189] Član 27(3) Povelje Ujedinjenih nacija.
[190] Sievers L., Daws S., op.cit. 2014, p. 297.

Autori su saglasni da se u praksi Saveta revidiralo pravilo člana 27(3) Povelje i da uzdržavanje jedne ili više stalnih država članica Saveta od glasanja ne sprečava usvajanje odluke koja je dobila neophodan broj potvrdnih glasova.[191] Postoji dobrovoljno i obavezno uzdržavanje od glasanja u Savetu.[192] Obavezno uzdržavanje od glasanja je predviđeno članom 27(3) Povelje. Prema slovu Povelje, pri donošenju odluka na osnovu poglavlja VI i člana 52(3), strana u sporu koji je predmet odluke je dužna da se uzdrži od glasanja o odluci.[193] Da li je predmet predloga odluke u domenu poglavlja VI ili ne, nije bez značaja jer u slučaju da se odnosi na poglavlje VII članica Saveta koja je istovremeno i strana u sporu ne bi bila u obavezi da se uzdrži od glasanja. Iz tog razloga su neke države pokušavale da izbegavanjem upotrebe termina „spor" izmeste slučaj iz domena poglavlja VI i tako izbegnu obavezu uzdržavanja od glasanja.[194] No i pored takvih pokušaja, kako ističu Sivers i Dovs, u praksi su se ustvari države strane u sporu same dobrovoljno uzdržavale od glasanja.[195] Međunarodni sud pravde je u savetodavnom mišljenju 1971. godine potvrdio da je praksa Saveta potvrdila da su članovi Saveta, posebno stalni članovi: „dosledno i jednoobrazno tumačili praksu dobrovoljnog uzdržavanja stalnog člana tako da ne predstavlja smetnju usvajanju rezolucija. Uzdržavajući se član ne pokazuje da ima primedbu na usvajanje onoga što je predloženo; da bi sprečio usvajanje rezolucije koja zahteva jednoglasnot stalnih članova dovoljno je da stalni član negativno glasa".[196]

Kada je reč o odsustvu sa glasanja (*absence*) autori nisu saglasni da ono proizvodi isti efekat kao i uzdržavanje od glasanja. Konforti smatra da je praksa ograničena i da se ne može reći da je nastalo običajno pravilo po kom je odluka Saveta validna ako je usvojena uz odsustvo stalnog člana sa sednice na kojoj se glasalo o predlogu odluke.[197] On je mišljenja da posledice odsustva sa glasanja „zavise od značenja koje mu odsutna

[191] Sonnenfeld R., op.cit. 1988, p. 47; Klabbers J., op.cit. 2002, p. 231; Conforti B., op.cit. 2005, p. 66; Sievers L., Daws S., op.cit. 2014, p. 298.
[192] Repertoire of the Practice of the Security Council, 17th Supplement, 2010-2011, p. 70.
[193] Član 27(3) Povelje Ujedinjenih nacija.
[194] Sievers L., Daws S., op.cit. 2014, p. 341.
[195] Ibidem, p. 350.
[196] Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) Notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion 21 June 1971, para. 22.
[197] Conforti B., op.cit. 2005, p. 69.

država pripisuje“.[198] Ako je stalni član odsutan kako bi paralisao rad Saveta to je jednako negativnom glasu, a ako svojim odsustvom ne namerava da spreči usvajanje odluke onda je takvo odsustvo „u okviru običajnog pravila o uzdržavanju od glasanja“.[199] Sivers i Dovs pak smatraju da odsustvo sa sednice na kojoj se glasa o predlogu odluke Saveta, jednako kao i uzdržavanje od glasanja ili neučestvovanje u glasanju, nije prepreka da se odluka usvoji ako je dobila dovoljan broj potvrdnih glasova.[200] I sam Savet bezbednosti je na istom tragu u pogledu primene odredbe člana 27(3) Povelje Ujedinjenih nacija, jer u repertoaru prakse razmatra zajedno kategorije uzdržavanja, neučestvovanja i odsustva uz zaključak da je stalni član glasao protiv predloga odluke, ista ne bi mogla biti usvojena.[201]

Kada smo razmotrili efekat uzdržavanja od glasanja i odsustva sa glasanja, pozabavićemo se još jednom temom koja je povezana sa glasanjem u Savetu bezbednosti. To je tema prelimiranog pitanja (*preliminary question*) ili duplog veta (*double veto*).[202] Prelimirano pitanje tiče se karaktera predloga odluke: Da li je predmet predloga odluke proceduralno ili neproceduralno pitanje? Odluka Saveta bezbednosti o prelimiranom pitanju nije bezazlena jer ukoliko se smatra da je ta odluka suštinske, a ne proceduralne prirode, na nju se primenjuje pravilo člana 27(3) Povelje Ujedinjenih nacija što znači da jedna ili više stalnih članica mogu sprečiti da se neko pitanje nađe na dnevnom redu Saveta bezbednosti. U izjavi iz San Franciska je istaknuto da su neka pitanja očigledno proceduralne prirode, ali u drugim situacijama odluka o preliminarnom pitanju jeste odluka o neproceduralnom pitanju, dakle odluka za čije usvajanje je potrebna saglasnost svih stalnih članica.[203] Pitanje duplog veta je bilo karakteristično u ranom periodu Ujedinjenih nacija i praksa je u tom pogledu bila „veoma često konfuzna i bez konačnog zaključka“.[204] Kako se ističe u repertoaru prakse Saveta 2010-2011 u skorije vreme „nije bilo slučajeva u kojim je Savet odlučio da ispita preliminarno pitanje. Štaviše, o proceduralnim predlozima odluka kao što su usvajanje dnevnog reda, produženje poziva [za učestvovanje na sednicama, prim.aut.], i

[198] Ibidem.
[199] Ibidem.
[200] Sievers L., Daws S., op.cit. 2014, p. 298.
[201] Dostupno na http://www.un.org/en/sc/repertoire/rules/overview.shtml#rule8 30/06/2015.
[202] Sievers L., Daws S., op.cit. 2014, p. 319.
[203] Ibidem.
[204] Sievers L., Daws S., op.cit. 2014, p. 321.

suspenzija ili odlaganje sednice, generalno je Savet odlučivao bez glasanja. I kada se o njima glasalo, smatralo se kao glasanje o proceduralnom [predlogu, prim.aut.]“.[205]

Praksa Saveta bezbednosti je dakle generisala i usvajanje odluka konsenzusom (*consensus*). Odlučivanje putem usaglašavanja ili konsenzus postoji onda kada se odluka usvoji bez glasanja i kada nema formalnih primedbi na predlog odluke.[206] Do usaglašavanja dolazi putem pregovaranja odnosno usaglašavanja konačnog teksta odluke koji se na kraju debate sačinjava na osnovu izlaganja svih učesnika.[207] Primer za odluke Saveta bezbednosti koje se usvajaju putem konsenzusa su i predsednička saopštenja (*presidential statements*) koja se usvajaju na neformalnim konsultacijama članova Saveta bezbednosti i predsednik Saveta ih javno pročita na formalnoj sednici Saveta.

Odluka o sadržini se **objavljuje** kao poseban dokument Saveta bezbednosti, dok je proceduralna odluka sastavni deo zapisnika sa sednice Saveta ili se integriše u belešku predsednika Saveta (*Note by the President*).[208] Kako ističu Dimitrijević i Račić, pravilo je da opšte odluke stupaju na snagu objavljivanjem u zvaničnom zborniku organizacije, a posebne odluke saopštenjem adresatu.[209]

3.2.4 Način kontrole legalnosti odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija

Odluke koje su usvojene u organima međunarodnih organizacija proizvode određene posledice za države članice organizacije i stoga će one biti zainteresovane da se usvoje odluke koje su u skladu sa njihovom pozicijom. Na države članice odluke će proizvoditi posledice iako su glasale protiv ili čak nisu imale priliku da glasaju o odluci (kao što je slučaj u Savetu bezbednosti kao organu ograničenog sastava). Stoga će među njima postojati interesovanje da li je proces odlučivanja bio ispravan kako bi se otklonile sumnje da li je odluka za njih pravno važeća ili ništava.

---

[205] Repertoar je dostupan na stranici http://www.un.org/en/sc/repertoire/rules/overview.shtml#rule8 01/07/2015.
[206] Schermers H., Blokker N., op.cit. 2003, p. 524; Klabbers J., op.cit. 2002, p. 229.
[207] Dimitrijević V., Račić O., op.cit. 1988, str. 175.
[208] Sievers L. Daws S., op.cit. 2014, p. 268.
[209] Dimitrijević V., Račić O., op.cit. 1988, str. 177.

Dimitrijević i Račič kao **osnove sumnje u važenje odluke** međunarodne organizacije navode: povrede materijalnog prava, povrede proceduralnog prava, prekoračenje nadležnosti, i zloupotrebu ovlašćenja.[210] Odluka neće važiti u slučaju povrede materijalnog prava, odnosno ako je usvojena suprotno odredbama osnivačkog akta organizacije i važećih pravila međunarodnog prava. Odluka takođe neće biti važeća ako je usvojena suprotno pravilima proceduralnog prava organizacije koja su sadržana u osnivačkom aktu i drugim internim propisima organizacije (npr. odluka o prijemu u članstvo Ujedinjenih nacija neće biti validna ako je samo doneta rezolucija Generalne skupštine bez prethodno usvojene odluke Saveta bezbednosti koja preporučuje prijem države u članstvo, odluka Saveta bezbednosti nije validna ako je usvojena suprotno pravilima o neophodnoj većini za usvajanje proceduralnih i neproceduralnih odluka, ili ako predlog odluke nije podneo ovlašćeni predstavnik države članice Saveta). Imajući u vidu da odluke (organa) međunarodnih organizacija proističu iz prava međunarodnih organizacija da deluju na ostvarenju ciljeva zarad kojih su ih osnovale države članice, odluka neće biti važeća ako je njen predmet pitanje za koje su organizacija i njeni organi prekoračili granice svoje nadležnosti (*ultra vires*). Da li je organ organizacije prekoračio ovlašćenja ili ne zavisiće i od toga kako neko posmatra granice ovlašćenja koja organizacija ima u odnosu na države članice. Na kraju, odluke će biti nevažeće i ako je nadležni organ međunarodne organizacije zloupotrebio svoje diskreciono pravo prilikom odlučivanja (npr. ako se prilikom izbora međunarodnih službenika nije rukovodio interesima organizacije).[211]

Postupak kontrole legalnosti odluka međunarodnih organizacija je u najboljoj opciji **pravosudni** - postoji nadležni sud koji ispituje legalnost odluka organa organizacije. Rudiger Volfrum (*Rüdiger Wolfrum*) sudsku kontrolu klasifikuje na *ex post facto* i preemptivnu, kao i direktnu i indirektnu.[212]

Ideja o preemptivnoj kontroli odluka Saveta bezbednosti (kontroli pre usvajanja odluke) koju je predlagala delegacija Belgije na konferenciji u San Francisku nije prihvaćena od

[210] Ibidem, str. 178.
[211] Ibidem.
[212] Wolfrum R., Judicial Control of Security Council Decisions, Yearbook of Institute of International Law, 2013, p. 3-4.

strane SAD, SSSR, Kine i Velike Britanije.[213] Tako da postoji jedino mogućnost *ex post facto* sudske kontrole, odnosno nakon što je odluka usvojena. I ta kontrola nije direktna što znači da Međunarodni sud pravde ne može poništiti odluku Saveta bezbednosti ili drugog organa organizacije. Ne postoji mogućnost da država članica ili država članica Statuta Međunarodnog suda pravde pokrene postupak ispitivanja legalnosti odluke protiv organa Ujedinjenih nacija ili specijalizovane agencije koji je usvojio sumnjivu odluku.[214] Postoji mogućnost da shodno odredbi člana 96 Povelje Ujedinjenih nacija Generalna skupština ili Savet bezbednosti (kao i drugi organi Ujedinjenih nacija i specijalizovane agencije koje na to ovlasti Generalna skupština) zatraži od Međunarodnog suda pravde da da savetodavno mišljenje o pravnom pitanju, što po svojoj prirodi pitanje legalnosti odluke svakako jeste. Odluka Suda po tom pitanju „je samo savetodavna i ne poništava odluku, ali će oduzeti odluci njenu političku snagu. U praktičnom smislu, savetodavno mišljenje da je odluka UN [organa, prim.aut.] protivna pravu imaće isti efekat kao i poništenje odluke. U odsustvu savetodavnog mišljenja, dve države mogu se sporiti oko važenje odluke međunarodne organizacije i svoj spor izneti pred Međunarodni sud pravde u parničnom postupku“.[215] Do sada je Savet bezbednosti tražio mišljenje suda o pravnim posledicama svojih odluka samo jednom.[216] Kako Račić ističe, da je samom Savetu „palo na um da potraži savetodavno mišljenje MSP [Međunarodnog suda pravde, prim.aut.] o sopstvenim ovlašćenjima da stvara ad hoc krivične tribunale, ne bi došlo do tolikih osporavanja legalnosti haškog i ruandskog tribunala. Sigurno je da bi mnoge nedoumice blagovremeno otklonio Sud, pre nego što su donete neopozive odluke“.[217] Na kraju, postoji i mogućnost da se vrši indirektna kontrola legalnosti odluka Saveta bezbednosti tako što će se vršiti procena mera za sprovođenja odluke Saveta. Ovaj oblik kontrole „takođe uključuje tumačenje ili čak procenu odluke Saveta bezbednosti koja se primenjuje, iako neki nacionalni ili regionalni sudovi odbijaju da se bave samom odlukom Saveta bezbednosti. Takvo

[213] Ibidem, p. 4.
[214] Šermers i Bloker ističu da je moguće samo pred Administrativnim sudom ispitivati legalnost odluka o osoblju Ujedinjenih nacija. Schermers H., Blokker N., op.cit. 2003, p. 592
[215] Schermers H., Blokker N., op.cit. 2003, p. 592.
[216] U slučaju savetodavnog mišljenja o pravnim posledicama produženog prisustva Južne Afrike u Namibiji (Južnozapadna Afrika) suprotno rezoluciji Saveta bezbednosti 276(1970), Videti I.C.J. Reports 1971, p. 16.
[217] Račić O., Ujedinjene nacije između moći i prava, 2010, str. 170.

tumačenje i procena mera primene neizbežno će se dotaći i tumačenja odluke Saveta bezbednosti".[218]

Kada ne postoji mogućnost pravosudne kontrole legalnosti odluke međunarodne organizacije, državama adresatima odluke ostaje da svojim **političkim** ili **finansijskim** uticajem unilateralno ili u okviru drugog organa organizacije onemoguće izvršenje sporne odluke.[219] Odluke Saveta bezbednosti koje iziskuju finansijske troškove izvršenja zavisiće od odluke Generalne skupštine o finansiranju, te je moguće da države, bilo da su članice Saveta i/ili Ujedinjenih nacija, diplomatskim sredstvima utiču na dalji razvoj događaja.[220] To mogu učiniti tako što tokom rasprave o finansiranju izvršenja odluke izraze sumnju u validnost odluke i stvaraju glasački blok ili raspoloženje koje će dovesti do toga da države u dovoljnoj većini negativno glasaju o finansiranju problematične odluke.

Na kraju, država članica Ujedinjenih nacija koja sumnja u ispravnost odluke Saveta bezbednosti kao poslednju mogućnost da se odupre uticaju nelegalne odluke Saveta može iskoristiti svoje pravo da istupi iz organizacije.

3.3 Posebni nivo analize: odluke Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima

3.3.1 Pojam odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima

Na osnovu prethodno usvojenih radnih definicija na opštem nivou, možemo odrediti da su predmet posebnog nivoa analize **jednostrani pravni akti koji su rezultat procesa formiranja volje koji se odvija na osnovu i u skladu sa Poveljom Ujedinjenih nacija, internim pravilima Saveta i međunarodnim pravom, a sa ciljem da se reguliše upotreba sile u međunarodnim odnosima**.

[218] Wolfrum R., op.cit. 2013, p. 5.
[219] Dimitrijević V., Račić O., op.cit. 1988, str. 179-8.
[220] Prema članu 17 Povelje Ujedinjenih nacija Generalna skupština je ovlašćena da razmatra i odobrava budžet organizacije.

3.3.2 Vrste odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima

Prvi kriterijum klasifikacija odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima je neizbežno **kriterijum sadržine ili predmeta** odluka, jer je po tom osnovu klasifikacije i sama ova vrsta izdvojena iz opšte skupine odluka Saveta.

Prema sadržini odluke Saveta bezbednosti o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima se mogu klasifikovati na:

a) odluke kojima se, na osnovu člana 39 Povelje Ujedinjenih nacija, utvrđuje da postoji pretnja miru, povreda mira ili akt agresije i (*odluke o kvalifikaciji situacije*);
b) *odluke o privremenim merama* koje se donose na osnovu člana 40 Povelje Ujedinjenih nacija kako bi se sprečilo pogoršanje situacije (npr. odluka kojom se od sukobljenih strana traži prekid vatre);
c) odluke koje se donose na osnovu člana 41 Povelje Ujedinjenih nacija, o primeni mera za izvršenje odluka Saveta bezbednosti koje ne uključuju upotrebu oružane sile (*odluke o sankcijama*);
d) odluke, na osnovu člana 42 Povelje Ujedinjenih nacija, o upotrebi oružane sile radi održanja ili ponovnog uspostavljanja međunarodnog mira i bezbednosti (*odluke o prinudnim vojnim akcijama*);
e) odluke koje su usvajaju na osnovu člana 53 Povelje Ujedinjenih nacija i kojima se regionalnim sporazumima i agencijama daje odobrenje za prinudnu akciju (*odluke o odobrenju prinudne akcije regionalnih sporazuma i agencija*).

Odluke Saveta bezbednosti o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima su prvenstveno upućene državama članicama Ujedinjenih nacija (član 25 i 48 Povelje Ujedinjenih nacija) i naravno organima Ujedinjenih nacija, ali **adresati** ovih odluka mogu biti i druge međunarodne (regionalne) organizacije (član 53 Povelje), ali i države nečlanice.

Ovde je bitno istaći jednu napomenu. U praksi Saveta bezbednosti usled razvoja međunarodnih odnosa nakon događaja od 11. septembra 2001. godine došlo je do sužavanja domena odluka o sankcijama. Sada postoje odluke (*targeted sanctions*) koje predviđaju mere koje nisu usmerene protiv čitave populacije određene države[221] već protiv određenih grupa ili entiteta koji „kontrolišu ili su odgovorni za aktivnost koja se smatra pretnjom međunarodnom miru i bezbednosti".[222] No, ovo sužavanje domena odluke nije promenilo adresate odluke. Adresati odluke Saveta bezbednosti nisu postali pojedinci ili grupe, već su to i dalje države, jer su one te koje primenjuju sankcije prema određenim licima ili entitetima povezanim sa aktivnostima koje je Savet bezbednosti kvalifikovao kao pretnju međunarodnom miru i bezbednosti.

Prema **funkciji**, kako je posmatra Klabers, možemo zaključiti da su odluke Saveta bezbednosti o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima prvenstveno one odluke kojima se primenjuje pravo i odluke koje utiču na ponašanje adresata bez stvaranja prava.[223] Prema Konfortijevoj klasifikaciji ove odluke Saveta bi se okarakterisale kao operativne odluke jer se njima omogućava direktna akcija Ujedinjenih nacija koja se vrši preko njenih organa (on navodi primer rezolucija kojom se u skladu sa članom 42 Povelje ustanovljavaju oružane snage Ujedinjenih nacija).[224] Oslanjajući se na Volfrumovo objašnjenje odluka po poglavlju VII Povelje možemo utvrditi da se odluke Saveta o regulisanju upotrebe sile dele na one kojima se identifikuje ili kvalifikuje ozbiljnost situacije u odnosu na zadatak održanja međunarodnog mira i bezbednosti i one operativne kojima se predviđaju mere akcije.[225] Na osnovu funkcionalne analize postaje jasnije vidljiva i vremenska razlika između funkcija koje imaju različite odluke Saveta bezbednosti o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima. Odluka o kvalifikaciji situacije na osnovu člana 39 Povelje Ujedinjenih nacija je osnovna premisa za dalje delovanje Saveta, jer će na osnovu nje

[221] Glavni argument protivnika „klasičnih" sankcija jeste da one najviše pogađaju stanovništvo, a ne rukovodstva države ili druge odgovorne grupe. Videti Gray C., The Use of Force and The International Legal Order, u Evans M.D., ed., International Law, 2006, p. 607.
[222] Wolfrum, R., op.cit. 2013, p. 29.
[223] Klabbers J. , op.cit. 2002, p. 200.
[224] Conforti B., op.cit. 2005, p. 296-7.
[225] Volfrum ističe da odluke ili kako ih on naziva sankcije prema poglavlju VII Povelje Ujedinjenih nacija sadrže dva elementa: „One prvo ustanove da određena aktivnost predstavlja pretnju međunarodnom miru i bezbednosti, povredu mira ili akt agresije...Drugo, one potom odlučuju koje će mere biti preduzete u skladu sa članovima 41 ili 42 Povelje Ujedinjenih nacija." Wolfrum, R., op.cit. 2013, p. 22.

ovaj organ odlučiti o neophodnim merama akcije prema stepenu ozbiljnosti situacije u odnosu na zadatak održanja međunarodnog mira i bezbednosti.[226] Odluka o merama akcije prema članu 41 ili 42 Povelje ili odluka o privremenim merama na osnovu člana 40, je posledica odluke na osnovu člana 39 kojoj vremenski sledi. Bitno je istaći da odluka o merama na osnovu člana 41 Povelje nije prepreka da se u isto vreme usvoji i odluka o primeni prindunih mera na osnovu člana 42.

Korisno je na ovom mestu istaći i **formu** odluka Saveta bezbednosti o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima. Naime, iako Savet svoje odluke donosi u različitoj formi (rezolucija, predsedničko saopštenje, pismo predsednika Saveta) praksa Saveta je bila, i nastavlja da bude, da se odluke iz domena regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima, a tu prvenstveno mislimo na odluke kojima se situacija kvalifikuje kao pretnja miru i odluke o prinudnim merama, usvajaju u formi rezolucije.[227] Sivers i Dovs navode da kada Savet ustanovljava u rezoluciji uslove za ukidanje ili suspenziju sankcija, on u aktima drugog formata može da utvrdi da su se ti uslovi ispunili.[228] No i oni ističu da članovi Saveta u odnosu na politički i praktični značaj pitanja koje se određenim aktom reguliše utvrđuju format odluke, te je stoga Savet svoje glavne operativne odluke usvajao u formi rezolucija (odluke o režimu sankcija npr.).[229] Takođe, oni zaključuju da „iako ne bi bilo pravnih ograničenja koja bi sprečila objavljivanje odluke usvojene po poglavlju VII u formi predsedničkog saopštenja, do danas Savet bezbednosti nije ikada objavio odluku koja se posebno može pripisati poglavlju VII u nekom drugom formatu osim rezolucije“.[230]

Kada je reč o **načinu izvršenja** kao kriterijumu klasifikacije, odluke Saveta bezbednosti o regulisanju upotrebe sile su prvenstveno *de foro externo* odluke, čije izvršenje zavisi od država članica. Odluka o prinudnim merama se u nedostatku stalnih oružanih snaga Ujedinjenih nacija može izvršiti samo posredstvom država članica. Odluke o merama na osnovu člana 41 Povelje izvršavaju prvenstveno države članice, ali i drugi organi Ujedinjenih nacija, pa se može reći da imaju i element *de foro interno* izvršenja.

[226] Orakhelasvili, A., Collective Security, 2011, p. 33.
[227] Talmon S., op.cit. 2003, p. 445.
[228] Sievers L., Daws S., op.cit. 2014, p. 376.
[229] Ibidem.
[230] Ibidem, p. 378

Priroda odluke Saveta bezbednosti o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima je predmet brojnih diskusija teoretičara i praktičara koji zastupaju različite stavove o (ne)obaveznosti ovih odluka.

Konforti je protiv stavova koji tumače član 25 Povelje Ujedinjenih nacija na način koji širi moć odlučivanja Saveta i ističe da ovaj član „treba tumačiti sistematski, uzimajući u obzir sve druge odredbe Povelje o održanju mira koje jasno upotrebljavaju razliku između preporuke i obavezujuće odluke“.[231] Na šta se odnosi obavezujući element iz člana 25 postaje jasnije iz pitanja koje on postavlja: „Ipak, nije li moguće tvrditi da član 25, kada se sistematski a ne doslovce tumači, namerava da potvrdi opštu obavezu saradnje sa organom pre nego posebnu i određenu obavezu da se izvrši njegova rezolucija“.[232] On smatra da su odluke o privremenim merama neobavezujuće prirode tj. preporuke, kao i odluke o prinudnim merama, dok su odluke o sankcijama po osnovu člana 41 odluke obavezujuće prirode.[233] Orakelašvili razlikuje preporuke na osnovu člana 39, naredbe na osnovu člana 40, obavezujuće odluke na osnovu člana 41 Povelje i za odluke na osnovu člana 42 ističe da one „nisu strogo obavezujuće za bilo koga, u smislu da zahtevaju određeni način ponašanja, jer one samo dozvoljavaju upotrebu sile na osnovu ponude državama da to urade pod mandatom Saveta. Njih je bolje nazvati operativnim odlukama i one proizvode pravni efekat (ili efekte) koje su države dužne da ne ugroze“.[234] Dinštajn (*Dinstein*) smatra da je odluka o kvalifikaciji situacije „obavezujuća za države članice, čak i ako Savet u narednom koraku usvoji samo preporuku za akciju“.[235] On dalje ukazuje da se u članu 39 članovi 41 i 42 dovode u vezu sa odlukama, a ne preporukama[236] i da odluke koje Savet usvaja na osnovu poglavlja VII „s ciljem da održi ili ponovo uspostavi mir, jesu pravno obavezujuće“.[237] Bojl (*Boyle*) i Činkin (*Chinkin*) takođe smatraju da su odluke Saveta bezbednosti usvojene po osnovu poglavlja VII Povelje s ciljem održanja ili ponovnog uspostavljanja

[231] Conforti B., op.cit. 2005, p. 295.
[232] Ibidem.
[233] Ibidem, p. 183, 187.
[234] Orakhelasvili, A., op.cit. 2011, p. 35.
[235] Dinstein, Y., War, Aggression and Self-Defence, 2005, p. 280.
[236] Ibidem, p. 281.
[237] Ibidem, p. 289. U donošenju svog zaključka on se oslonio na već pomenuto Savetodavno mišljenje Međunarodnog suda pravde o Namibiji i kako je ono tumačilo član 25 Povelje u vezi sa članovima 48 i 49.

međunarodnog mira i bezbednosti „najznačajnija kategorija obavezujućih rezolucija“.[238] Šermers i Bloker navode da postoji generalno saglasje da su mere prinude (*enforcement measures*) preduzete na osnovu poglavlja VII uglavnom obavezujuće.[239] I domaći autori ističu da „kada postupa na osnovu Glave VII Povelje UN, koja se odnosi na očuvanje mira i bezbednosti, Savet bezbednosti može donositi obavezne odluke“[240], odnosno za određenu kategoriju odluka, kao što čine Janković i Radivojević kada je reč sa odlukama Saveta o privremenim i prinudnim merama, jasno kažu da su obavezujuće prirode.[241] Sivers i Dovs potvrđuju mišljenje većine autora[242] da Savet može usvajati obavezujuće odluke kada deluje na osnovu poglavlja VII Povelje Ujedinjenih nacija, ali posebno napominju da „odsustvo posebnog navođenja poglavlja VII nužno ne znači da odluka Saveta nije usvojena na osnovu poglavlja VII“.[243]

Kada razvrstavamo obavezne i neobavezne odluke o regulisanju upotrebe sile možemo zaključiti sledeće. Kriterijumi identifikacije obaveznosti odluka koje je Međunarodni sud pravde pratio u svojoj jurisprudenciji i danas su validni, i oni upućuju na oprez pri utvrđivanju obaveznosti odluka Saveta bezbednosti. Takođe, s druge strane ne može se odlukama o regulisanju upotrebe sile ni olako poricati pravni efekat, jer su ove odluke Saveta bezbednosti sastavni deo univerzalno prihvaćenog sistema regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima.

3.3.3 Način donošenja odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima

Pravila koja se tiču načina donošenja odluka u Savetu bezbednosti jednako važe i u slučaju odluka o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima. Ove odluke su većinom slučajeva odluke o suštinskim pitanjima i time je za njihovo usvajanje

[238] Boyle A., Chinkin C., The Making of International Law, 2007, p. 227.
[239] Schermers H., Blokker, N., op.cit. 2003, p. 825.
[240] Dimitrijević V., Račić O., i dr., Osnovi međunarodnog javnog prava, 2005, str. 57.
[241] Janković B., Radivojević Z., Međunarodno javno pravo, 2005, str. 35.
[242] Divac Őberg M., The Legal Effects of Resolutions of the UN Security Council and General Assembly in the Jurisprudence of the ICJ, EJIL Vol. 16 No.5, 2006, p. 880, 884.
[243] Sievers L., Daws S., op.cit. 2014, p. 383.

neophodna kvalifikovana većina od devet pozitivnih glasova, uključujući glasove stalnih članica Saveta bezbednosti (uz mogućnost uzdržanosti ili odsustva). Ukoliko bilo koja stalna članica negativno glasa odnosno iskoristi veto, odluka ne može biti usvojena.

Kako je već ranije istaknuto, odsustvo, neučestvovanje ili uzdržanost od glasanja stalne članice nisu prepreka usvajanju odluke Saveta bezbednosti, pod uslovom da je predlog odluke usvojen neophodnom većinom pozitivnih glasova. Primere ovakve prakse usvajanja odluka Saveta bezbednosti o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima nalazimo već na samom početku delovanja Ujedinjenih nacija.

Nakon oružanog napada na Južnu Koreju 25. juna 1950. godine Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija je usvojio rezoluciju 82 (1950) kojom je oružani napad snaga Severne Koreje kvalifikovao kao povredu mira i pozvao je da prekine odmah sa neprijateljstvima i povuče snage na 38. paralelu, a sve članice organizacije je pozvao da pruže svaku neophodnu pomoć Ujedinjenim nacijama u izvršenju ove rezolucije i da se uzdrže od pomoći severnokorejskim vlastima.[244] Ova rezolucija je usvojena uz odsustvo SSSR, koji je još od januara 1950. godine bojkotovao rad Saveta zbog odnosa prema Narodnoj Republici Kini.[245] Predlog odluke Saveta bezbednosti koji su iznele SAD usvojen je sa devet glasova, uz jedan glas uzdržan (SFR Jugoslavija kao nestalni član Saveta) i jedan stalni član Saveta je bio odsutan (SSSR). Jugoslavija je podnela svoj predlog rezolucije koji je između ostalog pozvao i Vladu Severne Koreje da svoj slučaj iznese pred Savet bezbednosti.[246] Ovaj predlog je odbijen sa šest glasova protiv, jedan pozitivan glas i tri uzdržana, kao i jednog odsutnog člana Saveta. Rezolucija 83 (1950) kojom je Savet bezbednosti preporučio članicama Ujedinjenih nacija da Republici Koreji „pruže pomoć koja može biti nužna da bi se odbio oružani napad i ponovo uspostavili međunarodni mir i bezbednost u toj oblasti“[247] usvojena je sa sedam glasova

[244] Rezolucija 82(1950), usvojena 25. juna 1950.
[245] SSSR je bio za zamenu mesta u Ujedinjenim nacijama, odnosno da predstavnici Narodne Republike Kine imaju stolicu u organizaciji i Savetu bezbednosti, a ne predstavnici Republike Kine.
[246] Predstavnik Republike Koreje (Južna Koreja) je već bio pozvan da iznese slučaj pred Savet, zahvaljujući odnosima sa SAD. Videti Stueck W., The United Nations, the Security Council and the Korean War, u Lowe W., Roberts A., et al. (eds.), The United Nations Security Council and War, 2008, p. 269.
[247] Rezolucija 83(1950), usvojena 27. juna 1950.

za (ovo je period pre uvećanja broja nestalnih članova Saveta), jednim glasom protiv (SFRJ), dva člana nisu učestvovala u glasanju (Egipat, Indija) i jedan član je bio odsutan. Francuski i britanski predlog odluke Saveta o uspostavljanju jedinstvene komande oružanih snaga i drugih vidova pomoći koju bi predvodile SAD, a pod zastavom Ujedinjenih nacija, usvojen je 7. jula 1950. godine sa sedam glasova za, tri uzdržana i jedan član je bio odsutan. I rezolucija od 31. jula, koja je usvojena pre povratka SSSR u Savet bezbednosti 1. avgusta, nije prošla bez uzdržanog glasa (devet glasova za, jedan uzdržan i jedan odsutan).

Nakon invazije oružanih snaga Iraka na teritoriju Kuvajta, Savet bezbednosti je usvojio rezoluciju 660 (1990) u kojoj je utvrdio da postoji povreda međunarodnog mira i bezbednosti i pozvao se na članove 39 i 40 Povelje Ujedinjenih nacija, osuđujući ovu akciju Iraka i zahtevajući da povuče svoj snage. Rezolucija je usvojena sa 14 glasova za, bez glasa protiv, uz jednog člana koji nije učestvovao u glasanju.[248] Naime, predstavnik Jemena je pre glasanja obavestio članove Saveta da njegova delegacija nije primila instrukcije od svoje vlade i da neće učestvovati u glasanju, ali je istakao da njegova država poštuje principe Povelje i pravo svih država na suverenitet, teritorijalni integritet i nezavisnost, kao i da osuđuje sve oblike mešanja u unutrašnje stvari država, upotrebu sile i pozvao je na mirno rešavanje sporova.[249] Rezolucija 661 (1990) kojom su predviđene sankcije prema Iraku usvojena je sa 13 glasova za, bez glasova protiv, ali uz dva uzdržana (Kuba, Jemen).[250]

Korišćenje *veta* od strane stalnih članice jedno je od ključnih pitanja u oceni rada Saveta bezbednosti. Statistika pokazuje da je od 1946. do 2015. godine rad organa primarno zaduženog za održanje međunarodnog mira i bezbednosti bio onemogućen 271 put, od čega je 210 puta stavljen veto na predloge odluka o pitanjima međunarodnog mira i bezbednosti.[251] SAD i SSSR/Rusija dele skoro identičan broj blokiranih odluka iz domena međunarodnog mira i bezbednosti (77 - SAD, 76 - SSSR/Rusija), Kina - 9, Francuska - 18, i Velika Britanija - 30.[252]

---

[248] S/PV. 2932, 2 August 1990.
[249] Ibidem.
[250] Rezolucija 661 (1990) usvojena 6. avgusta 1990.
[251] Podaci dostupni na http://www.scprocedure.org/#!chapter-6-section-1/crjz pristupljeno 11/08/2015.
[252] Ibidem.

Ovakva statistika s jedne, i humanitarne posledice blokade rada Saveta s druge strane, uticali su na jačanje inicijativa za reformisanje procesa glasanja u Savetu bezbednosti. Poslednja inicijativa dolazi upravo od jedne od stalnih članica Saveta bezbednosti - Francuske.

Predsednik Republike Francuske je septembra 2013. godine u govoru pred Generalnom skupštinom Ujedinjenih nacija izneo predlog o samoregulisanju upotrebe veta (ova se inicijativa negde označava i kao *Responsibility Not to Veto* ili *RN2V*) kojim bi se stalne članice Saveta bezbednosti dobrovoljno i kolektivno uzdržale od upotrebe veta kada je utvrđeno postojanje masovnih zločina.[253] Kako se ističe, dobrovoljnost ovakvog čina bi značila da nije neophodna revizija Povelje Ujedinjenih nacija.[254] Mera samoregulisanja upotrebe veta bi se odnosila na situacije genocida, zločina protiv čovečnosti i ratnih zločina velikih razmera. Kako su u pitanju zločini koji mogu, a ne moraju, podrazumevati postojanje oružanog sukoba, dakle povredu principa zabrane upotrebe sile, predlog Francuske bi se u značajnoj meri odnosio na odluke Saveta bezbednosti o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima.[255] Francuski predlog predviđa stvaranje kodeksa ponašanja stalnih članica koji bi utvrdile same stalne članice Saveta, a koji bi podrazumevao da se dogovore oko definicije masovnih zločina; mehanizma upozorenja Saveta (i u tom pogledu Francuska smatra važnom ulogu Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija) i mogućnosti da članice Ujedinjenih nacija (50 članica) pokrenu mehanizam upozorenja kada smatraju da se dogodio masovan zločin.[256]

Reakcije na predlog Francuske su bile različite. Predstavnik Rusije u debati o metodama rada Saveta bezbednosti oktobra 2013. godine istakao je da je zamisao o tome da će se slabljenjem prava veta povećati efikasnost Saveta veoma varljiva, kao i da bi se time

---

[253] Why France wishes to regulate use of the veto in the United Nations Security Council?, Ministarstvo spoljnih poslova Francuske, objavljeno na http://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/united-nations/france-and-the-united-nations/article/why-france-wishes-to-regulate-use pristupljeno 11/08/2015.

[254] Ibidem.

[255] Zločin genocida (član 6 Statuta Međunarodnog krivičnog suda) i zločini protiv čovečnosti (član 7 Statuta Međunarodnog krivičnog suda) nisu vezani isključivo za postojanje oružanog sukoba, kao što je slučaj sa ratnim zločinima, jer se ove dve vrste zločina mogu dogoditi i u situacijama mira ili nepostojanja oružanih sukoba.

[256] Govor predstavnika Francuske na 7052. sastanku Saveta bezbednosti, S/PV.7052, 29.10.2013, p. 13/33.

došlo do stavova koji odražavaju mišljenje samo jedne grupe država.[257] On je takođe napomenuo da je veto jedno od suštinskih pitanja prema Povelji i da se stoga ne može razmatrati kao proceduralno pitanje odnosno metod rada (*working method*). Ruski ministar spoljnih poslova, Sergej Lavrov, je u avgustu 2015. godine ponovio da je „pravo veta zagarantovano u Povelji UN bez ikakvih ograničenja, i treba da ga poštuju svi koji su je [prim.aut. Povelju] ratifikovali".[258]

Postoje mišljenja da je „Ahilova peta" predloga o dobrovoljnom samoregulisanju upotrebe veta to što i dalje ostavlja mogućnost da stalna članica može upotrebiti veto onda kada smatra da su njeni vitalni državni interesi (*vital national interest*) ugroženi.[259] Seoka (*Seoka*) analizirajući upotrebu veta od strane Rusije i Kine u sirijskoj krizi, međutim ističe da se ove dve stalne članice nisu izričito pozivale na svoje nacionalne interese kao razlog stavljanja veta, što „izgleda da podrazumeva da su Kina i Rusija smatrale da se ova linija argumentacije [prim, aut. zasnovana] na vitalnim interesima ne može više smatrati prihvatljivom u slučajevima velikih i sistematskih kršenja ljudskih prava".[260] On smatra da je upotreba veta od strane ovih dveju stalnih članica Saveta bezbednosti odraz njihovog shvatanja suverenosti kao prava, a ne i suverenosti kao odgovornosti, i zaključuje da je takva upotreba veta prema Povelji legalna (pravno dopustiva), ali nelegitimna.[261]

Ovaj japanski autor nam svojim razmatranjima ilustruje šta je suštinski problem u predlogu Francuske. Neki bi to opisali kao konceptualna neslaganja stalnih članica Saveta bezbednosti oko sadržine pojma suverenosti u savremenim međunarodnim odnosima, koja su podstaknuta pojavom doktrine (principa) odgovornosti da se zaštiti (*Responsibility to Protect - RtoP, R2P*). I pored zaokreta sa državocentričnog na humanocentrični okvir promišljanja međunarodnog mira i bezbednosti, u osnovi je reč o

---

[257] Vitalij Čurkin, govor na 7052. sastanku Saveta bezbednosti, S/PV.7052, 29.10.2013, p.14/33.
[258] Lavrov: Proposal from London, Paris for limiting veto power in UN has no future, TASS - Russian News Agency, August 11 2015 http://tass.ru/en/world/813787 12/08/2015.
[259] Patrick S. M., Limiting the Veto in Cases of Mass Atrocities, Is the Proposed Code of Conduct Workable?, Council on Foreign Relations, Op-Ed., 21 January 2015 http://www.cfr.org/france/limiting-veto-cases-mass-atrocities-proposed-code-conduct-workable/p36019# pristupljeno 12/08/2015.
[260] Seoka N., The Implications and Limitations of the Veto Power in the United Nations: A Critical Analysis of the Use of Veto by China and Russia in the Case of Syria, Paper for the 2015 ACUNS annual meeting, 13 June 2015, p. 3-4.
[261] Ibidem, p. 6.

poznatom fenomenu - delovanju Saveta bezbednosti u uslovima kada je potrebno razrešiti problem suprotstavljenih principa Povelje Ujedinjenih nacija, uz neizbežno uračunavanje strateških interesa (svih) stalnih članica.

3.3.4 Kontrola legalnosti odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima

Pitanje kontrole legalnosti odluka Saveta bezbednosti o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima moguće je razmotriti i kroz primere iz jurisprudencije međunarodnih i regionalnih sudova.

Slučaj Lokerbi (*Lockerbie*) je po oceni autora koji se bave tematikom Ujedinjenih nacija „propuštena mogućnost da se Međunarodni sud pravde izjasni o granicama nadležnosti Saveta bezbednosti".[262] Naime, slučaj se odnosi na događaje u vezi sa padom aviona američke kompanije (*Pan American*) iznad škotskog grada Lokerbi. Let broj 103 na liniji London - Njujork 22. decembra 1988. godine završio se eksplozijom aviona i pogibijom svih putnika i posade, kao i nekoliko građana Lokerbija. Istrage SAD i Velike Britanije rezultirale su u novembru 1991. godine optužnicama protiv dva osmunjičena za podmetanje bombe, koji su bili državljani Libije i pripadnici obaveštajnih službi, i zahtevom za njihovom ekstradicijom. Libijske vlasti su odbile zahtev i započele sopstvenu istragu i pozvale predstavnike SAD i Velike Britanije da učestvuju u procesu. Pitanje je došlo pred glavne organe Ujedinjenih nacija i Savet bezbednosti je usvojio rezoluciju 731 (1992), u kojoj je istaknuto da „suzbijanje akata međunarodnog terorizma, uključujući i one u koje su države direktno ili indirektno umešane, od suštinske je važnosti za održanje međunarodnog mira i bezbednosti", a libijske vlasti su pozvane da sarađuju i odgovore na zahteve SAD, Velike Britanije i Francuske[263] za izručenjem dvojice optuženih.[264] Libija je odgovorila pokretanjem sporova pred Međunarodnim sudom pravde (poseban spor protiv SAD i protiv Velike

[262] Račić O., op.cit. 2010, str. 81.
[263] Francuska se pridružila zahtevima jer je smatrala da je Libija bila inspirator i finansijer aktera koji su bili odgovorni za eksploziju bombe u avionu francuskog avioprevoznika UTA iznad jugoistočnog Nigera 1989. godine, u kojoj je stradalo 171 lice.
[264] Tekst rezolucija je dostupan na http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/1992.shtml posećeno 17/08/2015.

Britanije) na osnovu Konvencije o suzbijanju nezakonitih akata uperenih protiv bezbednosti civilnog vazduhoplovstva (Montreal, 1971.). Član 14 stav 1 ovog međunarodnog ugovora, predviđa da sporove u pogledu primene ili tumačenja, strane ugovornice rešavaju arbitražom ili ako se u roku od 6 meseci ne mogu dogovoriti, neka od njih pokrene spor pred Međunarodnim sudom pravde, što je Libija i učinila 3. marta 1992. godine. Pokrećući spor Libija je istakla da nije strana ugovora koji bi predstavljali pravni osnov za zahtevanu ekstradiciju, kao i da su tužene strane povredile nekoliko odredbi Montrealske konvencije koje podržavaju krivičnu nadležnost Libije u odnosu na dvojicu osumnjičenih, i zahtevala od glavnog sudskog organa Ujedinjenih nacija da izda naredbu o privremenim merama kako bi se sprečilo dalje kršenja njenih prava. Krajem istog meseca Savet bezbednosti je usvojio rezoluciju 748 (1993) u kojoj je, između ostalog, pozivajući se na poglavlje VII Povelje Ujedinjenih nacija uveo sankcije protiv Libije. U aprilu je Međunarodni sud pravde doneo odluku da nisu ispunjeni uslovi za donošenje naredbe o privremenim merama, i dalja procedura oko spora je nastavljena. U toku, u novembru 1993. godine Savet je usvojio i rezoluciju 883 u kojoj je utvrdio da odbijanje libijskih vlasti da u „potpunosti i efektivno odgovore na zahteve i odluke iz rezolucija 731(1992) i 748(1992), predstavlja pretnju međunarodnom miru i bezbednosti“ i zahtevao (*demands*) još jednom od libijskih vlasti da bez ikakvog daljeg odlaganja ispoštuju rezolucije 731 i 748.[265]

SAD su u svom odgovoru na tužbu tvrdile da Međunarodni sud pravde nema nadležnost u ovom slučaju jer nisu ispunjeni uslovi koje predviđa Montrealska konvencija.[266] Čak i da postoji osnov za nadležnost Suda, on bi ovaj slučaj trebalo da odbaci kako bi izbegao da podrije sposobnost Saveta bezbednosti da održi ili ponovo uspostavi međunarodni mir i bezbednost.[267] Takođe je istaknuto da je Savet bezbednosti delujući po pitanju Lokerbi napada delovao u skadu sa svojim nadležnostima.

[265] S/RES/883(1993), usvojena 11. novembra 1993.
[266] Case concerning Questions of Interpretation and Application of the 1971Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya *v.* United States of America), Preliminary Objections submitted by the United States of America, 20 May 1995, part II.
[267] Ibidem, part IV.

Međunarodni sud pravde je u odluci od 27. februara 1998. godine utvrdio da ima nadležnost da razmatra ovaj spor.[268] Sud je utvrdio da se rezolucije 748 i 883 ne mogu razmatrati jer su one usvojene nakon što je Libija podnela tužbu.[269] Dalje, rezolucija 731 ima karakter preporuke i stoga ne može predstavljati pravnu prepreku za razmatranje spora pred sudom.[270] Zahtev SAD da Sud odbaci tužbu kao neprihvatljivu Sud je razmatrao i iz ugla da li je on preliminarnog karaktera ili se odnosi (i) na meritum. Sud je ocenio da u tom pogledu navodi SAD podrazumevaju da Sud ustanovi da prava na koja se Libija poziva po Montrealskoj konvenciji nisu u saglasnosti sa obavezama iz rezolucija 748 i 883 Saveta bezbednosti, i da obaveze iz ovih rezolucija imaju prednost nad tim pravima na osnovu članova 25 i 103 Povelje Ujedinjenih nacija.[271] Sud je ocenio da navodi SAD nisu preliminarnog karaktera i na kraju je odbio zahteve SAD da tužbu proglasi neprihvatljivom, i doneo je odluku po kojoj ima nadležnost da razmatra spor. Sudija Švebel (*Schwebel*), predsednik Suda u to vreme, je u svom suprotnom mišljenju istakao da Sud nije ovlašćen da kontroliše odluke Saveta bezbednosti, „a posebno nema ovlašćenje da odbaci ili podrije odluke Saveta bezbednosti koje je on doneo po ovlašćenjima na osnovu članova 39, 41 i 42 Povelje“.[272] On je, između ostalog podsetio i na savetodavno mišljenje Suda iz 1971. godine u kom je jasno istaknuto da „bez svake sumnje, Sud ne poseduje pravo sudske kontrole ili žalbe u odnosu na odluke“ Saveta bezbednosti.[273] Posebno je istakao da Povelja i Statut Međunarodnog suda pravde ne pružaju dokaze da Sud ima generalno ovlašćenje da vrši sudsku kontrolu, niti dokaze da ima ovlašćenje da promeni pojedinačne odluke Saveta.[274]

SAD su 1999. godine svoju odbranu izgradile oslanjajući se na pomenute rezolucije Saveta bezbednosti. Kao glavne tačke isticalu su sledeće: rezolucije na osnovu članova 103, 25 i 48 Povelje imaju prednost nad zahtevima koji se zasnivaju na pravima iz

[268] Case concerning Questions of Interpretation and Application of the 1971Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya *v.* United States of America), Preliminary Objections, Judgment of 27 February 1998.
[269] Ibidem, para. 37.
[270] Ibidem, para.
[271] Ibidem, para. 49.
[272] Case Concerning Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United States of America), Preliminary Objections, Judgment of 27 February 1998, Dissenting Opinion of President Schwebel, p. 53-54..
[273] Ibidem, p. 54.
[274] Ibidem, p. 55.

Montrealske konvencije; ove rezolucije nisu predstavljale delovanje Saveta izvan nadležnosti; i ne postoji osnov za sudsku reviziju odluka Saveta bezbednosti.[275]

Da se strane u sporu nisu nagodile i odlučile da 2003. godine povuku spor pred Međunarodnim sudom pravde, ovaj sudski organ bi u odlučivanju o meritumu spora svakako morao da odgovori na značajna pitanja o odnosu dva organa Ujedinjenih nacija: o granicama nadležnosti Saveta bezbednosti i o mogućnostima sudske kontrole njegovih odluka.[276] No, ostali smo uskraćeni za te odgovore i otuda je jasno kako je profesor Račić izabrao gorepomenuti naslov odeljka u svojoj knjizi koji se odnosi na slučaj Lokerbi.

Određeni autori kao što je Nolte (*Nolte*) ukazuju da iako je slučaj Lokerbi „pokrenuo pitanje od velike važnosti, to je sekundarno pitanje iz perspektive međunarodnog pravnog i političkog sistema u celini".[277] On dalje napominje da bi nepoštovanje eventualne odluke Suda da je odluka Saveta bezbednosti *ultra vires* bilo daleko opasnije nego da pitanje pravne dopuštenosti aktivnosti Saveta ostane nerešeno.[278]

Kako izveštač Instituta za međunarodno pravo navodi, protivnici sudske kontrole odluka Saveta bezbednosti ističu da takva kontrola ne bi bila u skladu sa statusom koji ovaj organ ima u Ujedinjenim nacijama i funkcijama koje su mu poverene.[279] S druge strane, zagovornici sudske kontrole odluka smatraju da je Međunarodni sud pravde sposoban da osigura da se postupak ne zloupotrebi u političke svrhe, kao i da bi sudska kontrola odluka ojačala ovlašćenja Saveta bezbednosti i da bi obezbedila da moćne države nemaju preteran uticaj na odluke.[280]

---

[275] Case Concerning Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United States of America), Counter-Memorial submitted by the United States of America, 31 March 1999.
[276] Case Concerning Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya vs. United States of America), Order, 10 September 2003.
[277] Nolte G., The Limits of the Security Council's Powers and its Functions in the International Legal System: Some Reflections, in Byers, M. ed., The Role of Law in International Politics, 2000, p. 318.
[278] Ibidem.
[279] Wolfrum, R., op.cit. 2013, p. 48.
[280] Ibidem, p. 49.

Jedan drugi međunarodni sudski organ, osnovan upravo od strane Saveta bezbednosti, bio je suočen sa pitanjem legalnosti odluke o svom osnivanju. **Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju** (*International Criminal Tribunal for former Yugoslavia - ICTY*) je u slučaju Tadić morao da odgovori na žalbu tuženog da je ovaj *ad hoc* tribunal nelegalno ustanovljen i nije nadležan da razmatra spor. Tuženi je tvrdio da sudski organ ne može biti ustanovljen odlukom Saveta bezbednosti. Kako je ukazalo žalbeno veće, razmatrajući žalbu na presudu Pretresnog veća, argumenti tuženog pokreću „seriju konstitutivnih pitanja koja se tiču granica ovlašćenja Saveta bezbednosti prema poglavlju VII Povelje Ujedinjenih nacija i utvrđivanja koje akcije ili mere se mogu preduzeti na osnovu ovog poglavlja“.[281] Žalbeno veće tribunala je moralo da, pored ostalog, odgovori i na pitanje da li je ustanovljavanje međunarodnog krivičnog tribunala predstavljalo meru koja je u skladu sa poglavljem VII Povelje Ujedinjenih nacija, kao i da li Savet ima na osnovu Povelje sudska ovlašćenja koja bi vršio posredstvom pomoćnih organa. Žalbeno veće je istaklo da rezolucija 827(1993) zaista nije precizirala koji član je pravni osnov za osnivanje Međunarodnog krivičnog tribunala za bivšu Jugoslaviju,[282] niti je takva mera predviđena poglavljem VII Povelje, a posebno članovima 41 i 42.[283] Žalbeno veće je ocenilo da osnivanje tribunala može da se podvede pod mere predviđene članom 41 Povelje Ujedinjenih nacija jer je „očigledno da su mere navedene u članu 41 samo ilustrativni primeri koji naravno ne isključuju druge mere. Jedino što član zahteva jeste da one ne podrazumevaju 'upotrebu sile'. U pitanju je negativna definicija [mera, prim.aut]“.[284] Tuženi je takođe istakao da tribunal nije nadležan da mu sudi jer nije ustanovljen prema pravu.[285] Razmatrajući formulaciju „ustanovljen prema pravu“ veće je utvrdilo da se ona može, između ostalog, tumačiti tako da podrazumeva ustanovljenje međunarodnog suda od strane tela koje ima ograničeno ovlašćenje da donosi obavezujuće odluke i podsetio da na osnovu člana 25 Povelje Savet može donositi obavezujuće odluke.[286] Sud je takođe dodao, da je Savet

[281] Prosecutor v. Dusko Tadic, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, 2 October 1995, para. 27.
[282] Ibidem, para. 32.
[283] Ibidem, para. 33.
[284] Ibidem, para. 35.
[285] Pravo krivično-optuženog da mu sudi kompetentan, nezavisan i nepristrasan sud ustanovljen prema pravu zagarantovano je članom 14(1) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (1966), kao i članom 6(1) Evropske konvencije o ljudskim pravima.
[286] Prosecutor v. Dusko Tadic, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, 2 October 1995, para. 44.

bio nadležan da osnuje tribunal na osnovu ovlašćenja iz poglavlja VII Povelje po kom je utvrdio postojanje pretnje međunarodnom miru.[287] Stoga je žalbeno veće Međunarodnog suda za bivšu Jugoslaviju zaključilo da je „međunarodni tribunal ustanovljen u skladu sa odgovarajućim procedurama na osnovu Povelje Ujedinjenih nacija i pruža sve neophodno garancije poštenog suđenja“.[288]

Jedna od mogućnosti kontrole odluka Saveta bezbednosti koja se pojavila u praksi poslednju deceniju jeste indirektna kontrola od strane sudova regionalnih organizacija. Svakako najčuveniji slučaj u tom pogledu jeste **slučaj Kadi** u jurisprudenciji pravosudnih institucija Evropske unije.

Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija je rezolucijom 1267(1999) ustanovio začetak sistema sankcija protiv pojedinaca i entiteta u vezi sa terorističkom organizacijom Al-Kaida, koji je unapređivan dopunskim rezolucijama usvojenim na osnovu poglavlja VII Povelje Ujedinjenih nacija.[289] Ove rezolucije od država članica zahtevaju da zamrznu finansijska i ekonomska sredstva lica i entiteta; da spreče tranzit pojedinaca kroz teritoriju države; kao i sprovedu mere koje imaju za cilj da spreče direktnu ili indirektnu prodaju ili transfer oružja, odnosno upotrebu saobraćajnih sredstava, opreme ili tehničke pomoći koja je u vezi sa oružanim aktivnostima.[290] Imena onih koji su podvrgnuti sankcijama nalaze se na listi za koju je zadužen Komitet za sankcije, pomoćni organ Saveta bezbednosti.

Jedan od ključnih problema ovog režima odnosi se na nedostatak mogućnosti sudskog preispitivanja odluke o stavljanju na listu za sankcije. U tom kontekstu se dogodilo da su Jasin Abdulah Kadi (*Yassin Abdullah Kadi*), saudijski državljanin i Međunarodna fondacija Al Barakat (*Al Barakaat International Foundation*), koja je registrovana u Švedskoj, stavljeni na listu Komiteta za sankcije. Ova odluka Saveta bezbednosti je operacionalizovana u Evropskoj uniji kroz usvajanje niza regulativa. Kadi je 18. decembra 2001. podneo žalbu protiv Saveta Evropske unije i Komisije Evropskih

[287] Ibidem, para. 44.
[288] Ibidem, para. 45.
[289] Security Council Committee pursuant to resolutions 1267 (1999) and 1989 (2011) concerning Al-Qaida and associated individuals and entities, dostupno na http://www.un.org/sc/committees/1267/ .
[290] Ibidem.

zajednica tadašnjem Sudu prve instance EU (sada *European General Court*) tražeći da poništi validnost usvojenih akata Evropske unije u odnosu na tužitelja jer su povredila njegova prava.[291]

Tuženi organi su pred Sudom prve instance istakli, pozivajući se na članove 24(1), 25, 41, 48(2) i 103 Povelje Ujedinjenih nacija, da je Evropska unija obavezana međunarodnim pravom da, u granicama svojih nadležnosti, primeni odluke Saveta bezbednosti, posebno one koje su usvojene na osnovu poglavlja VII Povelje Ujedinjenih nacija. Takođe su istakli da su njihova ovlašćena stoga ograničena i ona ne mogu menjati sadržaj rezolucija, kao i da se moraju zanemariti bilo koji drugi međunarodni ugovor ili pravilo nacionalnog prava koje bi sprečilo primenu rezolucija Saveta bezbednosti.[292] Sud prve instance se saglasio sa tvrdnjom tuženih strana, uz rezervu da je EZ prema pravu Ugovora o EZ (jer su na osnovu njega preneta određena prava sa članica na Zajednicu), a ne prema opštem međunarodnom pravu, u obavezi da primeni odluke Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija.[293] S druge strane, Sud je odbacio tvrdnje tužitelja da je pravni poredak Evropske zajednice nezavisan od pravnog poretka Ujedinjenih nacija.[294] Kada je u pitanju sudska revizija odluka, Sud je istakao da su rezolucije kojima se kvalifikuje pretnja međunarodnom miru i bezbednosti, kao i odkuke o merama za njihovo održavanje ili ponovno uspostavljanje, usvojene na osnovu poglavlja VII Povelje i u nadležnosti su Saveta, a ne nacionalnih ili institucija Zajednice.[295] Stoga, Sud prve instance je odlučio da ni na osnovu međunarodnog ili komunitarnog prava, nema nadležnost da indirektno preispita legalnost odluka Saveta bezbednosti u odnosu na standarde zaštite osnovnih ljudskih prava koje priznaje pravni poredak Zajednice.[296] Sud jeste napravio jednu ogradu, utvrdivši da je nadležan da ispita indirektno da li su odluke u saglasnosti sa *ius cogens* pravilima međunarodnog prava, koja obavezuju sve subjekte međunarodnog prava, uključujući i organe Ujedinjenih

[291] Kadi v. Council and Commission, Judgment of the Court of First Instance, 21 September 2005, Case T-315/01.
[292] Ibidem, para. 153.
[293] Ibidem, para. 207.
[294] Ibidem, para. 208.
[295] Ibidem, para. 219.
[296] Ibidem, para. 221.

nacija i od kojih nije dozvoljeno odstupanje.[297] Međutim, sud je u tom kontekstu takođe odbacio navode tužbe.

Pošto je Kadi u novembru 2005. podneo žalbu na presudu Suda prve instance, ovim slučajem se pozabavio i Sud pravde Evropske unije.[298] Ovaj sudski organ je utvrdio da obaveze koje nameće međunarodni ugovor ne mogu uticati na konstitutivne principe Ugovora o Evropskoj zajednici, koji uključuju princip da svi akti Zajednice moraju poštovati osnovna prava i da je time Sud ovlašćen da ispituje legalnost tih akata.[299] Preispitivanje regulative na osnovu principa zaštite osnovnih prava prema Sudu „nije isključeno samo zato jer se tom merom izvršava rezolucija Saveta bezbednosti usvojena na osnovu poglavlja VII Povelje Ujedinjenih nacija".[300] Na kraju sud je odbio prvobitni zaključak Suda prve instance, poništio dotične akte Zajednice i utvrdio da pravosudne institucije Zajednice „moraju, u skladu sa nadležnostima koje im pruža Ugovor o Evropskoj zajednici, osigurati kontrolu, u principu punu kontrolu legalnosti svih akata Zajednice u odnosa na osnovna prava koja čine sastavni deo opštih principa prava Zajednice, uključujući i kontrolu mera koje, kao i osporena regulativa, imaju za cilj da primene rezoluciju Saveta bezbednosti usvojenu na osnovu poglavlja VII Povelje Ujedinjenih nacija."[301] Evropska komisija je nakon presude dostavila tužitelju dokument kojim se objašnjavaju razlozi njegovog stavljanja na listu Komiteta za sankcije Saveta bezbednosti (*narrative summary*) i pozvala ga da ih prokomentariše i dostavi dodatne informacije koje smatra važnim. Tužitelj je to učinio, ali je i zahtevao da se otkriju dokazi na osnovu kojih je stavljen na listu. Komisija je međutim smatrala da takav zahtev nije bio u presudi i izmenila je regulativu, stavljajući gospodina Kadija na listu osoba prema kojima se primenjuju sankcije. Komisija, Savet Evropske unije i Velika Britanija uložili su žalbu na presudu Suda pravde EU (poznata kao *Kadi II*), ali je ona odbijena odlukom suda 2013. godine koja je potvrdila prethodnu presudu iz 2008. godine.

---

[297] Ibidem, para. 226.
[298] Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council of the European Union and Commission of the European Communities, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Joined Cases C-402/05 P and C-415/05 P, Judgment of the Court (Grand Chamber), 3 September 2008
[299] Ibidem, para. 285.
[300] Ibidem, para. 299.
[301] Ibidem, para. 326.

Odluke sudskih institucija Evropske unije u slučaju Kadi su bile i ostaju predmet brojnih komentara u pogledu ispravnosti i dometa zaključaka sudskih organa.[302] Kako jedan autor ukazuje, ovi komentari se mogu klasifikovati u grupe koje slučaj analiziraju iz tri bliske perspektive: konstitucionalne, međunarodno-pravne i perspektive osnovnih ljudskih prava.[303] Ono što se svakako ne može izbeći jeste da je bez obzira na pozitivne ili negativne ocene, ovaj slučaj ukazao koje su mogućnosti indirektne kontrole odluka Saveta bezbednosti o regulisanju upotrebe sile.

Napomenućemo da se i sud druge evropske regionalne organizacije, **Evropski sud za ljudska prava**, takođe u svojim slučajevima dotakao pitanja kontrole rezolucija Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija usvojenih na osnovu člana 41 Povelje Ujedinjenih nacija. Tako je u slučajevima Behrami i Saramati odlučio da nije nadležan jer nema osnova da vrši kontrolu akata Saveta bezbednosti, ocenivši da su mere država članica protiv kojih su pokrenuti sporovi pripisive Savetu bezbednosti.[304]

Kako je izveštač Instituta za međunarodno pravo naglasio treba imati u vidu da se uloga Saveta promenila u odnosu na 1945. godinu i da je stoga pitanje sudske kontrole odluka potrebno ponovo razmotriti imajući u vidu posebno mere sankcija na osnovu poglavlja VII Povelje i uloge ljudskih prava u sistemu Ujedinjenih nacija.[305]

Nolte je pak mišljenja da „ako Savet bezbednosti nije jedini tumač svojih nadležnosti (i ako nema kompetentnog sudskog organa), međunarodna zajednica i pojedinačno države članice Ujedinjenih nacija imaju *residual power* da utvde legalnost akcija Saveta bezbednosti. Nije pitanje da li države mogu osporiti validnost ili legalnost akcija Saveta bezbednosti, već pod kojim okolnostima.[306]

---

[302] Videti pregled literature u članku Poli S., Tzanou M., The Kadi Rulings: A Survey of the Literature, 28 Y.B. EUR. L. 2009, pp. 533, 533-58 (2009).
[303] Lenaerts K., The Kadi Saga and the Rule of Law within the EU, SMU Law Review, Vol. 67, 2014, p. 711. Postoje i autori koji analiziraju slučaj kombinujući perspective, kao npr. Kokott J., Sobotta C., The Kadi Case - Constitutional Core Values and International Law - Finding the Balance? EJIL Vol. 23 No. 4, 2012, pp. 1015-1024.
[304] Behrami and Behrami v. France; Saramati v. France, Germany, Norway, Application No. 71412/01, 78166/01, 02 May 2007.
[305] Wolfrum, R., op.cit. 2013, p. 49-50.
[306] Nolte, G., op.cit. 2000, p. 318.

Očigledno je da direktna sudska kontrola odluka Saveta bezbednosti o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima ne postoji, kao i da indirektna kontrola nije savršen odgovor na njen nedostatak, no to ne isključuje mogućnost da razvoj događaja u trouglu međunarodnog prava, međunarodnih organizacija i međunarodnih odnosa, u krajnjem dovede do efikasnog mehanizma kontrole. Imajući u vidu funkciju Saveta bezbednosti u sistemu Ujedinjenih nacija i kolektivne bezbednosti, kao i sve veće zahteve za postojanjem vladavine prava i u međunarodnim organizacijama, razvijanje mehanizma efikasne kontrole odluka Saveta bezbednosti postavlja se kao nužna potreba u razvoju Ujedinenih nacija i međunarodnog sistema uopšte.

*

* *

Odluke Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija kao odluke međunarodnih organizacija su jednostrani pravni akti koji predstavljaju rezultat procesa formiranja volje ovog organa u skladu sa relevantnim pravilima i sa ciljem uređenja odnosa koji su u nadležnosti Saveta. One se mogu razvrstati prema različitim osnovima klasifikacije koja su generalno primenjiva na odluke međunarodnih organizacija.

Za ovo istraživanje posebno su važna merila sadržine ili predmeta regulisanja, kao i njihov vremenski sled, na osnovu kog se identifikuju i odluke koje se tiču regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima. Ove odluke usvajaju se saglasno pravilima o procesu odlučivanja u Savetu bezbednosti koja su sadržana u Povelji Ujedinjenih nacija i poslovniku Saveta. Poseban predmet našeg istraživanja biće odluke kojima Savet, na osnovu ovlašćenja datih u Povelji Ujedinjenih nacija, prvo identifikuje ozbiljnost opasnosti po održanje međunarodnog mira i bezbednosti (odluke o kvalifikaciji pretnje miru, povrede mira ili akta agresije) i shodno tome, kada je neophodno, usvaja i odluke o upotrebi sile.

Nesavršenost sistema ustanovljenog Poveljom i nedostatak sistema kontrole odluka Saveta bezbednosti kakav bi se očekivao u nacionalnim ili određenim nadnacionalnim sistemima, još jednom su ukazali na izazove sa kojima se i države članice i same Ujedinjene nacije suočavaju u nastojanju da se ostvari osnovni cilj zarad kojeg je organizacija prvenstveno i osnovana - održanje međunarodnog mira i bezbednosti.

Pravni karakter ovih odluka nije jednostavno razlučiti i na osnovu toga proceniti kvalitet njihovog eventualnog uticaja na međunarodna pravila o regulisanje upotrebe sile u međunarodnim odnosima. Stoga ćemo u narednom poglavlju razmotriti koje modalitete uticaja odluka Saveta bezbednosti možemo iskoristiti da utvrdimo njihov eventualni značaj u razvoju pomenutih međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile.

4. UTICAJ ODLUKA SAVETA BEZBEDNOSTI UJEDINJENIH NACIJA NA RAZVOJ MEĐUNARODNIH PRAVILA O REGULISANJU UPOTREBE SILE U MEĐUNARODNIM ODNOSIMA

Da bi smo preispitali značaj odluka Saveta bezbednosti u razvoju međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima, u ovom poglavlju ćemo slediti pristup koji je u svojoj analizi značaja odluka međunarodnih organizacija u savremenom razvoju međunarodnog prava primenila Miščević.[1] Ona je razmatrala posredni i neposredni uticaj odluka na međunarodno pravo.

4.1 Posredni uticaj: odnos odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija i formalnih izvora međunarodnih pravila

U teoriji međunarodnog prava je uobičajeno razlikovanje materijalnih i formalnih izvora međunarodnog prava.

Grigorij Tunkin je u prošlom veku ukazao da istraživanje suštine međunarodnog prava počinje od procesa formiranja njegovih normi.[2] Taj proces obuhvata stvaranje, razvoj i menjanje normi međunarodnog prava i odvija se u okviru odnosa između država.[3] U tom procesu takođe deluju i društvene sile koje određuju normativni sadržaj i suštinu međunarodnog prava.[4] Društvene činjenice koje uzrokuju stvaranje pravila međunarodnog prava i „utiču na njihovu sadržinu“ su materijalni izvori međunarodnog prava i pripadaju filozofiji i sociologiji prava, kao i drugim disciplinama koje su srodne međunarodnom pravu (međunarodni odnosi).[5]

---

[1] Miščević T., Uloga odluka međunarodnih organizacija u savremenom razvoju međunarodnog prava, doktorska disertacija, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2002.
[2] Tunkin G., Theory of International Law, 1974, p. 89.
[3] Ibidem.
[4] Ibidem.
[5] Kreća M., Avramov S., Međunarodno javno pravo, 1997, str. 39; Janković B., Radivojević Z., Međunarodno javno pravo, 2005, str. 19.

Izvori prava u formalnom smislu mogu se odrediti kao pojavni oblici međunarodnog prava,[6] odnosno kao spoljni oblici kroz koje se ispoljavaju pravila međunarodnog prava.[7] Lista formalnih izvora međunarodnog prava data je u prvom stavu člana 38 Statuta Međunarodnog suda pravde. Na osnovu teksta ove odredbe međunarodne konvencije odnosno međunarodni ugovori, međunarodni običaj i opšta pravna načela priznata od strane prosvećenih naroda smatraju se osnovnim ili primarnim izvorima međunarodnog prava,[8] dok sudske presude predstavljaju izvor prava za strane u sporu.[9] One zajedno sa doktrinom služe i kao pomoćna sredstva za utvrđivanje postojanja međunarodnopravnih pravila.[10]

Teoretičari međunarodnog prava su saglasni da lista data u članu 38 ne isključuje mogućnost pojave drugih oblika u kojima se ispoljavaju pravila međunarodnog prava.[11] Tako se u izvore međunarodnog prava ubrajaju i jednostrani pravni akti država, kao i odluke međunarodnih organizacija (o čemu ćemo pisati u delu 4.2).[12]

4.1.1 Odnos odluka Saveta bezbednosti i međunarodnih ugovora

Međunarodni ugovor je pismeni sporazum strana ugovornica ili rezultat saglasnosti volja dva ili više subjekata međunarodnog prava kojim se stvaraju prava i obaveze.[13] Na osnovu Bečke konvencije o ugovornom pravu (1969) i Bečke konvencije o ugovorima međunarodnih organizacija (1986) dva uslova moraju biti ispunjena da bi se jedan sporazum mogao smatrati međunarodnim ugovorom.[14] Prvo, sporazum mora biti zaključen između subjekata međunarodnog prava (država-država, država-međunarodna

---

[6] Andrassy J., Međunarodno pravo, 1971, str. 14.
[7] Janković B., Radivojević B., op.cit. 2005, str. 19-20.
[8] Ibidem, str. 21.
[9] Član 59 Statuta Međunarodnog suda pravde glasi: „Odluka Suda ima obaveznu snagu samo prema strankama u sporu i u odnosu na taj poseban slučaj“. Milanović M., Hadži-Vidanović V., Međunarodno javno pravo - zbirka dokumenata, 2005, str. 195.
[10] Janković B., Radivojević Z., op.cit. 2005, str. 21, Thirlway H., The sources of international law, in Evans M.D. ed., International law, 2nd ed., 2006, p. 129. O pravičnosti (*ex aequo et bono*) kao izvoru prava više videti u Janković B., Radivojević Z., op.cit. 2005, str. 21.
[11] Videti Thirlway H., op.cit. 2006, p. 134-9.
[12] Janković B., Radivojević Z., op.cit. 2005, str. 21; Dimitrijević V., Račić O. i dr., Međunarodno javno pravo, 2005, str. 28; Thirlway H., op.cit. 2006, p. 135-6.
[13] Kreća M., Avramov S., op.cit. 1997, str. 44; Janković B., Radivojević Z., op.cit. 2005, str. 21.
[14] Janković B., Radivojević Z., op.cit. 2005, str. 22.

organizacija, međunarodna organizacija-međunarodna organizacija).[15] Drugo, predmet sporazuma mora biti pitanje koje reguliše međunarodno pravo ili je namera strana ugovornica bila da pitanja koja su predmet sporazuma podvrgnu međunarodnom pravu.[16]

Međunarodni ugovor obavezuje samo strane ugovornice, odnosno subjekte koji su shodno odredbama ugovora izrazili pristanak na obavezivanje ugovorom. Sam proces nastanka međunarodnog ugovora sadrži nekoliko faza (pregovore, usvajanje i utvrđivanje teksta, izražavanje pristanka na obavezivanje, registracija i objavljivanje ugovora, stupanje na snagu i početak dejstva).[17] Neke od ovih faza, kao što su pregovori, usvajanje i utvrđivanje teksta, mogu se odvijati i u okviru organa međunarodnih organizacija (bilo da je reč o ugovorima između država, između država i međunarodnih organizacija ili između dve međunarodne organizacije). Miščević u svojoj analizi odnosa međunarodnih ugovora i odluka međunarodnih organizacija ističe da međunarodne organizacije, posebno njihovi plenarni organi i specijalizovana pomoćna tela, mogu igrati važnu ulogu u pokretanju inicijative za zaključenje ugovora i pripremi nacrta teksta ugovora.[18] Ona ističe da odluke međunarodnih organizacija mogu biti osnova na koju će se kasnije nadograditi međunarodni ugovor.[19] Savet bezbednosti, primera radi, može dati instrukcije Generalnom sekretaru Ujedinjenih nacija da zaključi ugovor sa državama ili drugim međunarodnim organizacijama.[20]

Talmon (*Talmon*) razmatra kako odluke Saveta bezbednosti mogu prilagoditi (adaptirati) ugovorne odredbe, kakve su posledice odluka koje podržavaju određeni ugovor, kao i kakvu ulogu one igraju u primeni i tumačenju međunarodnih ugovora.[21] Naravno, pitanje je koliko je prilagođavanje ugovornih odredbi konkretnim okolnostima ustvari menjanje ugovora. Kada je reč o pravnom osnovu uticaja odluka na ugovorne odredbe Talmon napominje da Savet bezbednosti ima širok prostor za odlučivanje „šta

[15] Ibidem.
[16] Ibidem.
[17] Kreća M., Avramov S., op.cit. 1997; Janković B., Radivojević Z., op.cit. 2005.
[18] Miščević T., op.cit. 2002, str. 142.
[19] Ibidem.
[20] Talmon S., Security Council Treaty Action, Legal Research Paper Series, Paper No. 3/2010, dostupno na http://ssrn.com/abstract=1545067, p. 1.
[21] Ibidem.

predstavlja „pretnju miru“, kao i u odnosu na „mere“ koje upotrebiti da bi se održao ili ponovo uspostavio međunarodni mir i bezbednost“, pa će biti „teško utvrditi da je *ad hoc* prilagođavanje ugovora (ili propisivanje određenih odredbi ugovora) generalno izvan nadležnosti Saveta po glavi VII Povelje“.[22]

U praksi Saveta se može naći nekoliko primera kada je ovaj organ prilagođavao ugovorne odredbe konkretnoj situaciji: povodom slučaja Lokerbi (*Lockerbie*) u rezoluciji 748 (1992) je poništio dejstvo odredbe važećeg međunarodnog ugovora; u slučaju Iraka rezolucijom 1483 (2003) je modifikovao test okupacije koji predviđa Hški pravilnik (1907) i koji status okupatorske sile utvrđuje na osnovu faktičkog stanja na terenu, a rezolucijom 1546 (2004) odstupio je od ugovorno prihvaćenog načina utvrđivanja prestanka okupacije; pored toga je svojim odlukama uticao na odredbe Statuta Međunarodnog krivičnog suda jer stvorio prostor za izuzeće od krivične nadležnosti Suda; takođe, Savet je povodom situacije sa piraterijom i oružanim pljačkama kod obala Somalije, svojim odlukama prilagodio Konvenciju o pravu mora konkretnim uslovima na taj način da je ustvari „dozvolio akivnost koja nije u saglasnosti sa ugovorom na koji se inače poziva“.[23]

Savet je svojim odlukama i propisivao ugovorne odredbe ili čitave međunarodne ugovore državama koje nisu ugovorne strane pomenutih akata. Ovde je Talmon istakao da je bitno razlikovati sledeću činjenicu: „Savet može nametnuti obaveze; a ne može nametnuti međunarodne ugovore“.[24] Savet može propisati ugovorne odredbe inkorporirajući ih u svoje obavezne odluke.[25] U tom pogledu moguće je razlikovati nekoliko varijanti: opšte propisivanje multilateralnih ugovornih odredbi određenoj državi, opšte propisivanje multilateralnih ugovornih odredbi svim državama, propisivanje multilateralnih ugovornih odredbi svim državama za određenu situaciju, kao i propisivanje bilateralnih ugovornih odredbi određenoj državi ili državama.[26]

---

[22] Talmon S., op.cit. 2010, p. 2.
[23] Ibidem, p. 13. Videti rezolucije Saveta bezbednosti 1422 (2002), 1487 (2003), 1497 (2003), 1593 (2005).
[24] Talmon S., op.cit. 2010, p. 22.
[25] Ibidem.
[26] Ibidem, p. 23-28.

Takođe, Savet može propisati nove ugovorne obaveze koje dopunjavaju postojeće ugovorne obaveze, ako je to u interesu međunarodnog mira i bezbednosti.

Nije neuobičajeno da Savet bezbednosti u svojim odlukama podrži međunarodne ugovore zahtevajući njihovo poštovanje, kao i da se pozove na njih kada u svojim odlukama donosi ili predlaže mere delovanja. Kada je reč o rezolucijama koje se odnose na situacije u vezi sa oružanim sukobima, Savet se redovno poziva na i podržava relevantne međunarodne konvencije iz oblasti međunarodnog humanitarnog i međunarodnog prava ljudskih prava.[27] Takođe, nedavno se u rezoluciji 2209 (2015) koja se odnosi na upotrebu hemijskog oružja u oružanom sukobu u Siriji, Savet pozvao na Protokol o zabrani zagušljivih, otrovnih i drugih gasova i bakterioloških metoda ratovanja (1925) i Konvenciju o zabrani razvoja, proizvodnje, skladištenja i upotrebe hemijskog oružja i o njegovom uništavanju (1993).[28] U tematskim rezolucijama, kao npr. u rezoluciji 1325, Savet bezbednostije je pozvao na poštovanje prava žena i devojčica u oružanim sukobima, a posebno na prava sadržana u Ženevskim konvencijama (1949) i njihovim protokolima (1977), Konvenciji o statusu izbeglica (1951), Konvenciji o ukidanju svih oblika diskriminacije žena (1979), Konvenciji o pravima deteta (1989), kao i na poštovanje odredbi iz Statuta međunarodnog krivično suda (2001).[29] Slično je uradio i u rezoluciji 1539 (2004), kada se pozvao na Konvenciju o pravima deteta i Statut međunarodnog krivičnog suda razmatrajući položaj dece u oružanim sukobima i mere za poboljšanje njihove zaštite.[30]

Nesumnjivo je da Savet bezbednosti u svojim odlukama tumači odredbe međunarodnih ugovora, a pre svih, Povelje Ujedinjenih nacija. Odluke Saveta nude pojašnjenje odredbi određenih međunarodnih ugovora i stoga predstavljaju pomoćno sredstvo u utvrđivanju sadržaja i obima pravila međunarodnog ugovornog prava.[31] Kada u svojim odlukama Savet bezbednosti utvrdi da je došlo do povrede odredbe međunarodnog ugovora[32] ili da su pravila nekog međunarodnog ugovora primenjiva u određenoj situaciji, ovaj organ

[27]Videti primera radi rezolucije Saveta bezbednosti: S/RES/237(1967), S/RES/540(1983), S/RES/808(1993), S/RES/827(1993), S/RES/935(1994), 955 (1994).
[28] S/RES/2209(2015) usvojena 6. marta 2015.
[29] S/RES/1325(2000), usvojena 31. oktobra 2000.
[30] S/RES/1539(2004), usvojena 22. aprila 2004.
[31] Član 32 Bečke konvencije o pravu ugovora (1969).
[32] Talmon S., op.cit. 2010, p. 31.

tumači međunarodne ugovore. Talmon doduše ističe da Savet „uzgred“ tumači odredbe međunarodnog ugovora, nastojeći da ukaže da se ovo ne dešava redovno.[33] Neovisno od frekvencije ove vrste prakse Saveta, nesumnjivo je da ona predstavlja kvazisudsku funkciju.[34] No tumačenja Saveta kao političkog organa Ujedinjenih nacija ne mogu imati primat nad tumačenjima koja u okviru svojih nadležnosti vrši sudski organ Ujedinjenih nacija - Međunarodni sud pravde.[35] Ona ne mogu biti prepreka da Sud donese odluku u kojoj će izneti svoje tumačenje odnosno pravnu kvalifikaciju situacije. Sud će naravno uzeti u obzir relevantna tumačenja Saveta kao organa Ujedinjenih nacija.[36] To će posebno biti slučaj kada u svojim odlukama Savet bezbednosti tumači pravila i principe iz Povelje Ujedinjenih nacija.

Povelja Ujedinjenih nacija je višestrani međunarodni ugovor kojim se ustanovljava Organizacija Ujedinjenih nacija, i stoga ona predstavlja ugovor koji ima „određene specifične karakteristike“.[37] U tom pogledu, tumačenje odredbi Povelje od strane Saveta bezbednosti kao jednog od glavnih organa Ujedinjenih nacija ima poseban značaj. Kada se utvrđuje taj značaj javlja se pitanje dualne uloge koje odluke organa organizacije mogu imati, na što je ukazala Brelman (Brölmann). Naime, odluke organa organizacije mogu biti „sredstvo za utvrđivanje pravilnog tumačenja“ teksta ugovora, a s druge strane one mogu biti i sama praksa organizacije.[38] Još bitnije, granica između primene i tumačenja ugovora je time nejasna, pa se tumačenje javlja kao ključni metod kojim međunarodne organizacije menjaju pravila organizacije kada formalna izmena konstitutivnog ugovora nije izvodljiva“.[39] Ovaj zaključak je posebno bitan kada se ima u vidu uloga Saveta bezbednosti u sistemu Ujedinjenih nacija i u međunarodnim odnosima.

Bitno mesto u razmatranju odnosa odluka Saveta bezbednosti i međunarodnih ugovora ima i **član 103 Povelje Ujedinjenih nacija**. Odredba ovog člana glasi:

---

[33] Ibidem, p. 32.
[34] Videti Račić O., Ujedinjene nacije između moći i prava, 2010, str. 79.
[35] Talmon S., op.cit. 2010, p. 33.
[36] Ibidem.
[37] Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter), Advisory Opinion, 1962, ICJ Rep., p. 151, 157.
[38] Brölmann C., Specialized rules of treaty interpretation: International Organizations, ACIL Research Paper No. 2012-01, finalized on January 19, 2012, p. 11, dostupno na http://ssrn.com/abstract=1988147.
[39] Ibidem.

„U slučaju sukoba između obaveza članova Ujedinjenih nacija po ovoj Povelji i njihovih obaveza po nekom drugom međunarodnom sporazumu, prevagu će imati njihove obaveze po ovoj Povelji“.[40]

Prvo pitanje koje se u vezi sa ovom odredbom analizira u literaturi je: Da li izraz „obaveze po ovoj Povelji“ obuhvata i odluke Saveta bezbednosti? Autori su saglasni da se pomenute obaveze iz člana 103 odnose i na obaveze sadržane u odlukama Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija.[41] Reč je o odlukama koje Savet bezbednosti usvaja na osnovu člana 25 Povelje Ujedinjenih nacija, u saglasnosti sa principima i ciljevima same Povelje.[42] Izuzetan karakter člana 103 je argument koji autori koriste da bi istakli da samo odluke Saveta bezbednosti koje su određenog kvaliteta spadaju u domen primene člana 103. Naime, pomenuti član se odnosi samo na izuzetne situacije u kojima odluka Saveta bezbednosti „namerava da zameni ili bliže odredi pravo koje bi inače bilo primenjivo“.[43] Stoga je nesumnjivo da obavezne odluke Saveta bezbednosti mogu imati primat nad obavezama koje proističu iz međunarodnih ugovora.[44] No, autori kao što je Kolb (*Kolb*), smatraju da domen primene člana 103 Povelje, izuzetno, obuhvata i odluke kojima se daje ovlašćenje za preduzimanje prinudnih mera (*autorizations*).[45] To su odluke koje su zasnovane na članu 41 ili 42 (odnosno glavi VII Povelje), koje se direktno odnose na ključne elemente međunarodnog javnog poretka (održanje i ponovno uspostavljanje međunarodnog mira), i kojima se preporučuje akcija koja nije u nadležnosti države (akcija u ime i za račun organizacije).[46]

Autori se razilaze oko još jednog aspekta primene člana 103: Da li se njime daje primat samo nad obavezama koje su sadržane u međunarodnim ugovorima, ili i onim koje su

---

[40] Milanović M., Hadži-Vidanović V., op.cit. 2005, str. 60.
[41] Orakhelashvili A., The Acts of the Security Council: Meaning and Standards of Review; MPYUNL, Vol. 11, 2007, pp. 143-195; Kolb R., Does Article 103 of the Charter of the United Nations Apply to Decisions or also to Authorizations by the Security Council?, ZaöRV Vol. 64, 2004, pp. 21-35; Liivoj R., The scope of the supremacy clause of the United Nations Charter, ICLQ Vol. 57, 2008, pp. 583-612.
[42] Kolb R., op.cit. 2004, p. 31.
[43] Orakhelashvili, A., op.cit. 2007, p. 151.
[44] Kolb ukazuje na radove autora koji su zastupnici stava da su samo obavezujuće odluke Saveta bezbednosti obuhvaćene članom 103 Povelje: *Combacau, Bernhardt, Marchisio,* i *Lauwaars*. Kolb, R. op.cit. 2004, p. 24.
[45] Pored Kolba, u ovu grupu spadaju i *Gowlland-Debbas, Virally, Dugard*. Njima se može pridodati i *Liivoj*. Videti Kolb, R., op.cit. 2004, p. 25-30; Liivoj, R., op.cit. 2008.
[46] Kolb R., op.cit. 2004, p. 31.

sadržane u međunarodnim običajima? Jedni su mišljenja da je formulacija člana 103 u tom pogledu nedvosmislena i time ograničena samo na obaveze sadržane u međunarodnim ugovorima,[47] dok drugi smatraju da se ovim članom može uspostaviti primat i nad obavezama sadržanim u međunarodnim običajima.[48]

Iako je član 103 Povelje Ujedinjenih nacija predviđen za izuzetne okolnosti, on nije odobrenje odnosno osnov za usvajanje odluka koje bi bile suprotne *ius cogens* normama i nije ovlašćenje da se deluje suprotno principima i ciljevima Povelje.[49]

Povodom odluka sudskih tela Evropske unije u slučaju Kadi, u određenom momentu se pojavilo i pitanje odnosa obaveza koje proističu iz osnivačkih ugovora EU i primata obaveza iz Povelje Ujedinjenih nacija na osnovu člana 103. Razvoj događaja u ovom slučaju bio je povod određenim autorima da zaključe:

„Član 103 nije tako jasan kao što se u prvi mah čini. Ono što se čini kao relativno jasno pravilo o sukobu (pravila, prim.aut.) postaje veoma problematično kada aktivnost Saveta bezbednosti ima potencijal da fundamentalno utiče a veoma razvije pravni poredak zasnovan na ugovorima“.[50]

4.1.2 Odnos odluka Saveta bezbednosti i međunarodnih običaja

Međunarodni običaj je u članu 38 Statuta Međunarodnog suda pravde definisan kao „dokaz opšte prakse prihvaćene kao pravo“.[51] Dva su konstitutivna elementa međunarodnog običaja: opšta praksa je objektivni ili materijalni element (*corpus*), i

[47] Liivoj R., op.cit. 2008, p. 612; Orakhelashvili, A., Article 30, Convention of 1969, The Vienna Conventions on the Law of Treaties, eds. Corten O., Klein P., Volume I, 2011, p. 782.
[48] O poziciji Alvareza videti u Orakhelashvili, A., op.cit. 2007, p. 149, fusnota 16; Fassbender B., ‘The United Nations Charter as Constitution of the International Community’ , Columbia J Transnational L Vol 36, 1997, pp. 529-619, p. 585-6; Boyle A., Chinkin C., The making of international law, 2007, p. 229.
[49] Orakhelashvili, A., op.cit. 2011, p. 782.
[50] Wouters J., Odermatt J., Quis Custodiet Consilium Securitatis? Reflections on the lawmaking powers of the Security Council, 2013, p. 10.
[51] Član 38(1)(b) Statuta Međunarodnog suda pravde.

pravna svest o obaveznosti kao subjektivni ili psihološki element međunarodnog običaja (*opinio iuris*).[52]

Materijalni element međunarodnog običaja razmatrao je Međunarodni sud pravde u sporu o razgraničenju epikontinentalnog pojasa u Severnom moru (1969) istakavši da je za nastanak običaja „neophodno ... da u ... razdoblju, ma kako kratko bilo, praksa država, uključujući praksu onih država čiji su interesi posebno pogođeni, bude rasprostranjena i stvarno jednaka u pravcu odredbe na koju se poziva".[53] Bitno je takođe napomenuti da je u pitanju međunarodna praksa država „koju država sledi u svojim međunarodnim odnosima i koju prihvataju druge države".[54] Kao praksa država može se smatrati praksa njenih izvršnih, zakonodavnih i sudskih organa.[55]

Da li je aktivnost država u međunarodnim vladinim organizacijama praksa država ili praksa organizacije? Činjenica je da su međunarodne organizacije subjekti međunarodnog prava i akti njihovih organa predstavljaju praksu organizacije. No, postoje i mišljenja da je u kontekstu formiranja međunarodnog običajnog prava odluke organa međunarodnih organizacija (koje sadrže izjave koje se odnose na običajno prvo) moguće posmatrati „kao serije verbalnih akata pojedinačnih država članica koje učestvuju" u radu tog organa.[56] Verbalni akti mogu da se sastoje od akata kao što su: glasanje za ili protiv, uzdržavanje od glasanja, objašnjenje pozicije tokom glasanja i dr.[57] Zaista, ove akte je moguće i tako tumačiti. I činjenica jeste da i pored promena u međunarodnim odnosima države ostaju primarni akteri međunarodnog političkog i pravnog sistema. No, kako bi onda razlikovali praksu država i praksu organa međunarodnih vladinih organizacija? Možemo zaključiti da aktivnosti država u okviru procesa odlučivanja u organima međunarodnih organizacija predstavljaju praksu država članica, a da sam proizvod tog procesa kao i drugi akti organa međunarodne

[52] Dimitrijević V., Račić O. i ostali, Osnovi međunarodnog javnog prava, 2005, str. 51; Thirlway H., op.cit., 2006, p.122-23; Statement of principles applicable to the formation of general customary international law, Committee on formation of customary (general) international law, ILA, 2000, p. 7 (nadalje *Izveštaj komiteta ILA 2000*); Milić T., Formalni izvori međunarodnog humanitarnog prava, u Milić T., Mere predostrožnosti u međunarodnom humanitarnom pravu, magistarska teza, Fakultet političkih nauka, 2007, str. 19-23.
[53] North Sea Continental Shelf Cases, I.C.J Reports, 1969, p. 3, para. 74.
[54] Rosenne S., The Perplexities of Modern International Law, 2004, p. 36.
[55] Izveštaj komiteta ILA 2000, p. 17.
[56] Izveštaj komiteta ILA 2000, p. 19.
[57] Ibidem, fusnota 45.

organizacije koji su vezani za taj proces predstavljaju praksu međunarodne vladine organizacije. Aktivna uloga međunarodnih organizacija u međunarodnim odnosima odražava se i u međunarodnom pravu, pa je opravdano da se međunarodno običajno pravilo u većem ili manjem delu odnosi i na njih. Stoga je preciznije smatrati da prvi element međunarodnog običaja predstavlja jednoobrazno i dosledno ponašanje subjekata međunarodnog prava.[58]

Samo ponašanje, međutim, nije dovoljno da bi postojao međunarodni (pravni) običaj. Ponašanje subjekata međunarodnog prava mora biti praćeno svešću o obaveznosti takvog ponašanja (*opinio iuris sive necesitatis*).[59] Ono mora odražavati ubeđenje odnosno biti „dokaz uverenja da je ta praksa postala obavezna jer postoji pravno pravilo koje tako nalaže“.[60]

Šta ako praksa, odnosno ponašanje subjekata, nije u potpunoj saglasnosti sa pravilom? Međunarodni sud pravde je u presudi o sporu između Nikaragve i SAD istakao:

„Da bi pravilo bilo ustanovljeno kao običajno, korespondirajuća praksa ne mora, po mišljenju Suda, da bude u apsolutno strogoj saglasnosti sa pravilom. Da bi se dedukcijom utvrdilo postojanje običajnih pravila, dovoljno je, smatra Sud, da ponašanje država bude generalno saglasno takvim pravilima i da su slučajevi nesaglasnog ponašanja sa tim pravilima generalno tretirani kao prekršaj tog pravila, a ne kao indikatori priznanja novog pravila... Ako država deluje na način koji je *prima faciae* nespojiv sa nekim priznatim pravilom, ali svoje ponašanje brani pozivanjem na izuzetke ili opravdanja koja su sadržana u samom pravilu, tada je smisao takvog stanovišta, bilo da je ponašanje države zaista opravdano ili ne, pre da potvrdi nego da oslabi to pravilo.“[61]

---

[58] Dimitrijević V., Račić O. i ostali, op.cit., 2005, str. 51; Janković B., Radivojević Z., op.cit. 2005, str. 24.
[59] Ibidem.
[60] North Sea Continental Shelf, Judgment, I.C.J. Reports, 1969, para. 77.
[61] Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua, I.C.J. Reports, 1986, p. 14, para. 186. Prevod prema M. Sasoli, A. Buvije, Kako pravo štiti u ratu? Slučajevi i dokumenta, 2003, str. 52.

Složen odnos između elemenata međunarodnog običaja koji se ogleda u prethodnom paragrafu Tirlvej (*Thirlway*) je objasnio kao svojevrsni paradoks jer „ako država odluči da deluje na način koji nije u saglasnosti sa priznatim običajnim pravilom, ona će za to bez sumnje imati dobar i dovoljan razlog, čak i za to da smatra da je njen pristup potrebno generalizovati - da je pravilo potrebno promeniti saglasno njenoj akciji. Ona, skoro po definiciji, neće delovati zato jer je ubeđena da je već nastalo novo pravilo. Proces kojim se menjaju i razvijaju običajna pravila predstavlja teoretske poteškoće, ali je to proces koji se dešava“.[62] Slično je zaključio i Šrojer (*Schreuer*) ističući da i pored teoretskih problema koji se tiču međunarodnog običaja „sistem funkcioniše u praksi mnogo bolje nego što bi neko pretpostavio u teoriji“.[63] Razlog za to je kako kaže on, u tome što su „stabilnost i predvidivost u interesu mnogih država“.[64]

Za razmatranje odnosa odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija i međunarodnog običaja relevatne su faze nastajanja, dokazivanja i menjanja običajnog prava. No, nije opravdano ovaj odnos posmatrati isključivo kao jednosmeran tj. samo posmatrati kako odluke utiču na običaj, već je opravdano ukazati i na eventualni povratni uticaj međunarodnog običaja na odluke Saveta bezbednosti.

Komitet o formiranju opšteg običajnog međunarodnog prava Udruženja za međunarodno pravo (*International Law Association - ILA*) u svom izveštaju 2000. godine nije razmatrao ulogu odluka Saveta bezbednosti u procesu nastanka međunarodnog običajnog prava, već samo rezolucije Generalne skupštine Ujedinjenih nacija i međunarodnih konferencija.[65] No, moguće je ovde razmotriti da li se dotični zaključci mogu primeniti na akte Saveta bezbednosti.

Prvi zaključak komiteta o rezolucijama Generalne skupštine je da ovakve odluke, koje izričito ili implicitno iskazuju da postoji običajno pravilo, predstavljaju dokaz običajnog prava.[66] Dokaz koji se doduše može pobiti, pa je stoga neophodno u svakom

---

[62] Thirlway H., op.cit. 2006, p. 125.
[63] Schreuer C., Sources of international law: scope and application, Emirates Lecture Series 28, p. 6, dostupno na http://www.univie.ac.at/intlaw/wordpress/pdf/59_sources.pdf.
[64] Ibidem.
[65] Izveštaj komiteta ILA 2000, Part V, p. 54.
[66] Ibidem, p. 57.

konkretnom slučaju detaljnije ispitivanje rezolucija.[67] Drugi zaključak komiteta ILA glasi da rezolucije Generalne skupštine „mogu (ali nužno ne moraju) predstavljati istorijski („materijalni“) izvor novih običajnih pravila“.[68] One dakle, mogu predstavljati „inspiraciju“ za formiranje običajnih pravila.[69] Takođe, same rezolucije Generalne skupštine „mogu u odgovarajućim slučajevima činiti *deo procesa* formiranja novih pravila međunarodnog običajnog prava“.[70] Poslednji zaključak komiteta je da rezolucije Generalne skupštine koje su „prihvaćene jednoglasno ili skoro jednoglasno, i koje su dokaz jasne namere onih koji su je podržali da ustanove pravilo međunarodnog prava, sposobne su, *veoma izuzetno*, da stvore opšte međunarodno pravo samim tim što su usvojene“.[71] Činjenica da odluka ne uključuje sve reprezentativne grupe država sprečiće stvaranje opšteg pravila međunarodnog običajnog prava.[72]

Pogledajmo sada mogu li se zaključci Komiteta ILA primeniti i na odluke Saveta bezbednosti. Jedan od prvih protivargumenata kojim bi se mogla oboriti primenjivost zaključaka na odluke Saveta ticala bi se sastava ovog organa, tačnije broja njegovih članova. Može li odluka 15 država predstavljati dokaz opšte prakse ili uticati na formiranje opšteg običajnog međunarodnog prava? Ako posmatramo samo matematički i statistički, odluka organa u čijem sastavu je mali deo ukupnog članstva univerzalne organizacije, ne bi ispunjavala uslov da bude relevantna u dokazivanju ili formiranju opšteg međunarodnog običajnog prava. No, treba imati na umu da su države članice Ujedinjenih nacija prihvatajući Povelju Ujedinjenih nacija svojom slobodnom voljom pristale i na strukturu odnosa unutar same organizacije, odnosno na činjenicu da organ ograničenog sastava može da usvaja odluke relevatne za samu organizaciju i njene članice. I to ne bilo kakve odluke, već odluke u oblasti održanja međunarodnog mira i bezbednosti. Neki bi rekli da se odluke Saveta bezbednosti odnose na konkretne pojedinačne situacije i ne bi mogle da se smatraju dokazom ili osnovom za nastanak opšteg pravila. Zastupnici ovakvog stava, međutim, ne bi tako lako mogli da prevaziđu npr. rezolucije Savet bezbednosti 1373 i 1540, koje sadrže opšte odredbe o pitanjima

[67] Ibidem, p. 58.
[68] Ibidem, p. 59.
[69] Ibidem.
[70] Ibidem (kurziv autora).
[71] Ibidem, p. 61 (kurziv autora).
[72] Ibidem.

zarad kojih su usvojene. Takođe, Savet usvaja odluke i o tematskim pitanjima, u kojima se svakako može naći materijala za potvrdu ili nastanak opšteg običajnog pravila međunarodnog prava. Kada pogledamo poslednji zaključak Komiteta ILA, upitali bismo se mogu li u tom kontekstu odluke Saveta bezbednosti ispuniti uslove reprezentativnosti i jednoglasnosti. Što se tiče reprezentativnosti, to je jedna od ključnih tačaka na kojoj se zasnivaju predlozi za reformu Saveta bezbednosti.[73] Sastav Saveta nastoji da odražava određenu geografsku raspodelu (videti deo 3.2.3 ovog rada), ali mogli bi se upitati da li je takva reprezentativnost samo formalna, i da li je dovoljna? S druge strane, prisustvo stalnih članica odnosno „velikih sila" u sastavu Saveta bezbednosti svakako da je značajno i nije bez odraza na stavove i ponašanje članica Ujedinjenih nacija. Reprezentativnost će naravno zavisiti i od pitanja koje je predmet regulisanja. Kada je u pitanju zahtev jednoglasnosti, nesumnjivo je da se odluke koje su usvojene konsenzusom (predsednička saopštenja) ili jednoglasno ili skoro jednoglasno (recimo rezolucije Saveta usvojene sa neophodnom većinom glasova koja uključuje i glasove stalnih članica) ne mogu zanemariti kada se traži dokaz postojanja običajnog međunarodnog prava ili nije isključen njihov uticaj na nastajanje međunarodnog običajnog prava. Značajan protivargument primenjivosti zaključaka Komiteta na odluke Saveta bezbednosti mogli bismo vezati za kvalitet materijalnog elementa međunarodnog običaja. Naime, da bi odluke Saveta uticale na formiranje ili predstavljale formiranje običajnog pravila neophodno je da predstavljaju jednoobrazno i dosledno ponašanje u istim slučajevima.[74] Hinohoza Martinez (*Hinojosa Martinez*) je izneo stav da zbog toga što su akcije Saveta promenjive i nedosledne one ne mogu biti dokaz jednoobrazne i stalne prakse.[75] Međunarodni sud pravde je, međutim, u savetodavnom mišljenju iz 2003. godine kao dokaze za utvrđivanje principa i pravila koja su od značaja za ocenu legalnosti akata Izraela uključio i odluke Saveta bezbednosti.[76] Higins (*Higgins*) je takođe istakla da ponekad Savet bezbednosti učestvuje u procesu običajnog razvoja.[77]

---

[73] Videti deo 4.2 ovog poglavlja.

[74] Deplano u svojoj empirijskoj studiji rezolucija Saveta bezbednosti smatra da ponovljeno citiranje rezolucija ne doprinosi stvaranju međunarodnog običajnog prava. Deplano, R., The Use of International Law by the United Nations Security Council: An Empirical Framework Analysis, Emory International Law Review Vol. 29, 2015, p. 2091-92.

[75] Hinojosa Martinez L.M., The legislative role of the Security Council in its fight against terrorism: legal, political, and practical limits, ICLQ Vol. 57, 2008, p. 357.

[76] Legal Consenquences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports, 2004, p. 136, para. 86.

[77] Higgins R., Problems and process: international law and how we use it, 2004, p. 28.

Koliko element obaveznosti odluke ima uticaja na odnos odluka Saveta i međunarodnog običajnog prava? Ako imamo na umu zaključke koje je Komitet ILA usvojio u odnosu na odluke Generalne skupštine, koje su po pravnoj prirodi preporuke, onda bi možda mogli zaključiti da element obaveznosti odluke nema presudni uticaj na potencijalnu ulogu odluka u procesu dokazivanja i nastajanja međunarodnog običaja. No, obavezni karakter odluke Saveta svakako da će ojačati njihovu upotrebnu vrednost u pomenutom procesu. Normativne rezolucije Saveta mogu po mišljenu Martineza da stvore novi običaj ako nastave da ustanovljavaju „pravila koja uživaju široku međunarodnu podršku".[78] S druge strane, moguć je i povratni uticaj međunarodnog običaja na odluke Saveta bezbednosti. Kako su to ukazali Bojl i Činkin, akti organa organizacije koji inicijalno nemaju pravnu obaveznost mogu postati obavezni ako se prihvate kao međunarodno običajno pravo.[79]

Koja je osnovna pretpostavka da odluke Saveta bezbednosti mogu imati potencijalnu ulogu u procesu dokazivanja i nastajanja međunarodnog običaja? One moraju biti usvojene u saglasnosti sa principima i ciljevima, kao i odredbama Povelje Ujedinjenih nacija kao konstitutivnog instrumenta najznačajnije univerzalne međunarodne vladine organizacije (posebno odredbama o nadležnosti, o čemu će biti više reči u delu 4.1.5), i odredbama međunarodnog prava.

Možemo na kraju ovog dela zaključiti da je *moguće* da odluke Saveta bezbednosti predstavljaju dokaz međunarodnog običaja ili da utiču na formiranje međunarodnog običaja, a da odgovor o tome da li to one *zaista* jesu ili da li to ono *zaista* čine treba tražiti za svako običajno pravilo koje je predmet razmatranja.

4.1.3 Odnos odluka Saveta bezbednosti i opštih pravnih načela

U članu 38 Statuta Međunarodnog suda pravde se kao izvori međunarodnih pravnih pravila navode i „opšta pravna načela priznata od civilizovanih naroda".[80] O pravnoj

[78] Hinojosa Martinez L.M., op.cit. 2008, p. 358.
[79] Boyle A., Chinkin C., The making of international law, 2007, p. 61-2.
[80] Član 38 (1)(c) Statuta Međunarodnog suda pravde. Milanović M., Hadži-Vidanović V., op.cit. 2005, str. 193.

prirodi i samostalnosti i ulozi ovih načela mišljenja se razlikuju.[81] U ovom radu ćemo prihvatiti određenje po kojem se smatra da su to „načela izlučena iz unutrašnjih prava i prakse država, za koje se smatra da su civilizacijska tekovina“.[82] Ovde nije reč o opštim načelima međunarodnog prava koja su kako ističe Rozen (*Rosenne*) ustvari deo običajnog međunarodnog prava, već o „opštim pravnim načelima koje priznaje zajednica država kao celina“.[83] Ova načela se na međunarodnom planu „ne pojavljuju u vidu konkretne, mehanički preuzete norme koja bi bila istovetna u pravnim sistemima država, već u vidu principa, odnosno rukovodne ideje“.[84]

Međunarodno pravo kao svaki pravni sistem ima potebu za postojanjem principa kojima će se rukovoditi u slučaju postojanja pravnih praznina, pod uslovom „da ona odgovaraju međunarodnom okruženju“ u kom deluje međunarodno pravo.[85] Primenjujući opšta pravna načela sud će izbeći *non liquet* i odgovoriti na pravno pitanje.[86] Određeni autori smatraju da ova načela imaju subsidijarnu funkciju u međunarodnom pravu, jer će Međunarodni sud pravde primeniti ova načela u nedostatku pravila koje je sadržano u međunarodnom ugovoru i/ili međunarodnom običaju.[87] Ovakva funkcija ne znači da nije reč o samostalnom izvoru međunarodnog prava, koji je „nezavisan od običaja i ugovora“.[88]

Kada je reč o njihovom dokazivanju, potrebno je da se utvrdi da je načelo na koje se poziva prihvaćeno u većini država koje „pripadaju poznatim velikim pravnim sistemima“.[89] To je pravo tumačenje termina „priznata od civilizovanih naroda“ koji je danas sve manje u upotrebi zbog negativnih rasnih prizvuka.[90] U praksi su se strane u sporu pred Međunarodnim sudom pravde pozivale na studije uporednog prava.[91]

---

[81] Janković B., Radivojević Z., op.cit. 2005, str. 26-29, Thirlway H., op.cit. 2006, p. 127-129.
[82] Dimitrijević V., Račić O. i ostali, op.cit. 2005, str. 53.
[83] Rosenne S., op.cit. 2004, p. 40.
[84] Janković B., Radivojević Z., op.cit. 2005, str. 28; videti isto Rosenne, S., op.cit. 2004, p. 40.
[85] Malanczuk P., Akehurst's modern introduction to international law, 7th rev. ed., 1997, p. 49-50.
[86] *Non liquet* označava da ne postoji pravno pravilo na osnovu kog bi sudsko telo moglo doneti odluku o pravnom pitanju koje mu je postavljeno. Thirlway H., op.cit. 2006, p. 128.
[87] Janković B., Radivojević Z., op.cit. 2005, str. 28.
[88] Oppenheim, citat prema Бекяшев К.А., Международное публичное право, 2005, str. 20.
[89] Dimitrijević V., Račić O. i ostali, op.cit. 2005, str. 54.
[90] O izrazu “od strane civilizovanih naroda” videti u Malanczuk P. op.cit. 2005, str. 48.
[91] Thirlway H., op.cit. 2006, p. 128.

Janković i Radivojević ističu da se u opšta pravna načela koja su zajednička svim pravnim sistemima mogu ubrojati određena načela poznata iz građanskog i procesnog prava.[92] Reč je o načelima građanskog prava kao što su: *pacta sund servanda* (ugovori se moraju savesno izvršavati), *bona fides* (načelo savesnosti), *nemo plus iuris in allium transferre potest quam ipse habet* (niko na drugoga ne može preneti više prava nego što ih sam ima), *pacta tertiis nec nocent nec prosunt* (ugovor ne proizvodi prava i obaveze za trećeg), kao i načela zastarelosti, više sile, povraćaja u pređašnje stanje (*restitutio in integrum*). Iz procesnog prava u opšta načela se ubrajaju: nepristrasnost i nezavisnost suda, ravnopravnost stranaka u sporu, kao i načela o presuđenoj stvari (*res iudicata*) i da presuda mora biti obrazložena. Ovi autori ističu i načela koja su identifikovana od strane međunarodnih sudova: da niko ne može biti sudija u sopstvenoj stvari, da sam sud odlučuje o svojoj nadležnosti, da svako kršenje preuzete obaveze povlači obavezu naknade štete, ili da pravo autentičnog tumačenja pravnog pravila pripada licu i organu koji je ovlašćen da ga menja ili ukida.[93]

Kakav bi mogao biti odnos odluka Saveta bezbednosti i opštih pravnih načela? Miščević smatra da se odluke međunarodnih organizacija mogu posmatrati kao izraz opštih pravnih načela.[94] Odluke Saveta bi dakle mogle biti relevantne u dokazivanju opštih pravnih načela. Takođe odluke međunarodnih organizacija mogu ukazati na progresivni razvoj opštih pravnih načela jer omogućuju da se utvrdi koja načela i dalje postoje, koja gube značaj ili koja nova načela su nastala.[95]

Kako bi približili odnos odluka Saveta bezbednosti i opštih pravnih načela ukazaćemo na primere iz prakse Saveta bezbednosti.[96] Već u početku svog rada Savet se u svojim rezolucijama pozivao na načelo *bona fide* dokazujući time njegovu relevatnost u međunarodnom pravu. Tako je u rezoluciji 59 (1948) podsetio vlade i vlasti da obaveze strana koje su bile ustanovljene u prethodnim relevantnim rezolucijama o Palestinskom

[92] Janković B., Radivojević Z., op.cit. 2005, str. 28.
[93] Ibidem, str. 29.
[94] Miščević T., op.cit. 2002, str. 150 i dalje.
[95] Ibidem.
[96] Kotzur M., Good Faith (Bona fide), Max Planck Encyclopedia of Public International Law, Oxford Public International Law, January 2009.

pitanju „izvrše u potpunosti i u dobroj veri“.[97] U rezoluciji 1747 koja se odnosila na situaciju sa nuklearnim programom Irana Savet je istakao da će kontrolisati aktivnosti Irana u skladu sa izveštajem IAEA i da će suspendovati svoje mere „ako i samo toliko koliko“ Iran suspenduje svoje nuklearne aktivnosti, kako bi „dozvolio da se pregovara u dobroj veri s ciljem da se postigne rani i uzajamno prihvatljiv ishod [pregovora, prim.aut.]“.[98] Pozivanje na načelo *bona fide* je tako ponovo potvrđeno i u rezoluciji 2231 u kojoj se strane pozivaju da implementiraju odredbe JCPOA (*Joint Comprehensive Plan of Action*) u dobroj veri.[99]

Jedno drugo opšte načelo se vremenom iskazalo kao posebno interesantno za rad Saveta bezbednosti. U pitanju je načelo *nemo plus iuris in allium transferre potest quam ipse habet* (niko na drugoga ne može preneti više prava nego što ih sam ima). Ovo načelo je postalo relevatno u kontekstu formiranja pomoćnih (sudskih) organa od strane Saveta bezbednosti, kao i u pogledu delegiranja ovlašćenja.

Savet bezbednosti je na osnovu člana 29 Povelje Ujedinjenih nacija ovlašćen „da osniva pomoćne organe potrebne za obavljanje njegovih zadataka“.[100] Jedno od ograničenja koja postoje u procesu osnivanja pomoćnih organa tiče se delegiranja ovlašćenja. Ovo ograničenje podrazumeva da organ koji stvara pomoćni organ na isti ne može delegirati više ovlašćenja nego što sam poseduje.[101] Ograničenje odražava sadržaj opšteg pravnog načela *nemo plus iuris in allium transferre potest quam ipse habet*.

Kada je Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija doneo odluku o formiranju Međunarodnog krivičnog tribunala za bivšu Jugoslaviju (*ICTY*) mnogi su smatrali da je takva odluka nelegalna jer sam Savet ne poseduje ovlašćenja da vrši sudsku funkciju.[102] Zaključak žalbenog veća u slučaju Tadić da je Savet pribegao formiranju međunarodnog krivičnog tribunala kao njegovog instrumenta za izvršenje njegove osnovne funkcije održanja međunarodnog mira i bezbednosti „nije uspeo u potpunosti

[97] Rezolucija 59 usvojena 1948. godine, para. 3.
[98] S/RES/1747 (2007) usvojena 24. marta 2007.
[99] S/RES/2231 (2015), usvojena 20. jula 2015, Aneks A, para. viii, 26, 28.
[100] Milanović M., Hadži-Vidanović V., op.cit. 2005, str. 51.
[101] Schermers H., Blokker N., International Institutional Law, 2011, p. 173.
[102] Videti npr. Swart M., Tadic Revisited: Some Critical Comments on the Legacy and the Legitimacy of the ICTY, GJIL Vol. 3, 2008, pp. 985-1009.

da otkloni sve sumnje o legalnosti formiranja tribunala, delom i zbog opšteg načela da se ne može preneti više ovlašćenja od onih koje organ poseduje“.[103]

4.1.4 Odnos odluka Saveta bezbednosti i jednostranih pravnih akata država

Jednostrani pravni akt države može predstavljati formalni izvor međunarodnog prava. Da bi to i bio, dotični akt mora ispunjavati određene uslove. Međunarodni sud pravde je u slučaju nukleranih proba (1974) utvrdio:

„Kada postoji *namera* države koja daje izjavu *da bude obavezana* njome prema uslovima predviđenim u samoj izjavi, ta namera pridaje preduzetoj obavezi pravni karakter, čime je država pravno obavezana da se ponaša kako je naloženo u izjavi. *Ako je preduzeta obaveza ove vrste preuzeta javno i s namerom da se njome bude obavezana, ona je pravno obavezujuća iako nije preduzeta u kontekstu međunarodnog pregovaranja.* U takvim okolnostima, nije potrebna nikakva protivusluga niti bilo kakvo naknadno prihvatanje izjave, čak ni odgovor ili reakcija drugih država, da bi takva izjava proizvodila posledice, jer takav zahtev ne bi bio u skladu s čisto jednostranom prirodom pravnog akata kojim je država dala izjavu.“[104]

Komisija za međunarodno pravo je 2006. godine usvojila principe koji su primenjivi na jednostrane deklaracije[105] država koje imaju sposobnost stvaranja pravnih obaveza.[106] Kako je istaknuto ovi principi se odnose samo na „jednostrane akte *stricto sensu*, tj. one koji su u obliku formalnih deklaracija formulisani od strane države sa namerom da proizvedu posledice po međunarodnom pravu“.[107] Već u prvom principu je istaknuto da

[103] Schermers H., Blokker N., op.cit. 2011, p. 175.
[104] Nuclear Tests (Australia v. France), Judgment, I.C.J. Reports, 20. December 1974, para. 43 (kurziv autora).
[105] Izraz “deklaracija” je upotebljen kao sinonim za akt. Komisija za međunarodno pravo je u svojim izveštajima upotrebljavala oba izraza, da bi u Rukovodećim principima iz 2006. upotrebila termin “deklaracija”. Jednostrani pravni akti država “generalno, nezavisno od imena, sadržaja i pravnih efekata, jesu formulisani u deklaracijama”. Csatlos E., The legal regime of unilateral acts of states, Miskolc Journal of International Law, Vol. 7 No. 1, 2010, p. 35.
[106] Guiding Principles applicable to unilateral declarations of States capable of creating legal obligations, with commentaries thereto, International Law Commission, United Nations, 2006 (nadalje *ILC Guiding principles applicable to unilateral declarations of States*).
[107] ILC Guiding principles applicable to unilateral declarations of States, 2006, preamble.

„deklaracije koje su date javno i koje izražavaju volju da se bude obavezan mogu imati efekat stvaranja pravnih obaveza“, a da „zainteresovane države mogu ih uzeti u razmatranje i oslanjati se na njih“ kao i da „imaju pravo da zahtevaju da se takva obaveza poštuje“.[108] Izjava može biti data usmeno ili pismeno,[109] a da bi proizvodila obaveze za državu na međunarodnoj sceni, neophodno je da izjavu da nadležni organ.[110] Organi koji su po svojoj funkciji ovlašćeni da državu predstavljaju u međunarodnim odnosima su šef države, šef vlade i ministar spoljnih poslova, dok je drugima potrebno posebno ovlašćenje.

Kome su upućeni jednostrani pravni akti države? Oni mogu biti upućeni međunarodnoj zajednici kao celini, državi ili državama, kao i drugim entitetima.[111] Bitno obeležje ovih akata jeste njihova autonomija (samostalnost).[112] Autonomija podrazumeva da akt ne zavisi od nekog drugog pravnog akta ili izjave volje.[113] Jednostrani pravni akti države da bi predstavljali formalni izvor međunarodnog prava moraju biti „u stanju da sami po sebi proizvedu međunarodnopravne posledice za subjekte međunarodnog prava“.[114]

Šta je pravna osnova obaveznosti jednostranih pravnih akata država? Komisija za međunarodno pravo smatra da je obavezni karakter ovih akata zasnovan na dobroj veri (*good faith*).[115] Čatloš (*Csatlos*) pak pojašnjava da je „obavezna priroda jednostranih akata država zasnovana na principu dobre vere i na nameri države, koja je formulisala akt, da bude obavezana, ali pod uslovom da je [namera, prim.aut.] izjavljena jasno i precizno.[116]

---

[108] ILC Guiding principles applicable to unilateral declarations of States, 2006, para. 1.
[109] Ibidem, para. 5.
[110] Ibidem, para. 4, videti i Janković B., Radivojević Z., op.cit. 2005, str. 33.
[111] Ibidem, para. 6. U komentaru ovog principa se kao primer izjave upućene drugim entitetima navodi deklaracija kralja Jordana iz 31. jula 1988. godine, kojom se izjavljuje da Jordan nema težnji prema teritorijama na Zapadnoj Obali, a koja je simultano upućena međunarodnoj zajednici, Izraelu i PLO.
[112] Csatlos E., op.cit. 2010, p. 44, Janković B., Radivojević Z., op.cit. 2005, str. 33.
[113] Csatlos E., op.cit. 2010, p. 44.
[114] Janković B., Radivojević Z., op.cit. 2005, str. 33.
[115] ILC Guiding principles applicable to unilateral declarations of States, 2006, para. 1. Videti i Nuclear Tests (Australia v. France), Judgment, I.C.J. Reports, 20. December 1974, para. 46.
[116] Csatlos E., op.cit. 2010, p. 46. Videti i ILC Guiding principles applicable to unilateral declarations of States, 2006, para. 7.

Da bi utvrdili kakve pravne efekte proizvode jednostrane izjava volje države „neophodno je razmotriti njihov sadržaj, sve faktičke okolnosti u kojima su date, i reakcije koje su one izazvale“.[117]

Koje su vrste jednostranih pravnih akata? Specijalni izvestilac Komisije za međunarodno pravo je u svojim izveštajima predložio klasifikaciju zasnovanu na pravnom efektu akta, pa je razlikovao akte kojima država preuzima neku obavezu (obećanje, odricanje, i priznanje) i akte kojim država potvrđuje neko pravo (protest).[118] U domaćim udžbenicima međunarodnog javnog prava se navode: saopštenje (notifikacija), priznanje, protest, odricanje i obećanje.[119]

Kakav odnos može postojati između odluka Saveta bezbednosti i jednostranih pravnih akata? Možemo pretpostaviti da bi akti koje je specijalni izvestilac Komisije za međunarodno pravo klasifikovao kao akte kojim država preuzima neku obavezu mogli značiti da država koja npr. nije članica Ujedinjenih nacija, na taj način prihvata odluku koja važi za članice Ujedinjenih nacija. Ako se taj akt odnosi na odluku koja nije obavezujućeg karaktera onda bi takva odluka mogla da se osnaži ovakvom reakcijom države nečlanice. Da li će biti reči samo o političkom osnaživanju ili i pravnom zavisiće od konkretnih okolnosti, pre svega reakcije adresata odluke Saveta bezbednosti.

Ako država članica Ujedinjenih nacija jednostranim pravnim aktom prizna određeni entitet kao državu, kakve to posledice može da proizvede po odluke Saveta bezbednosti? Ako se odlukom Saveta bezbednosti preporučuje državi članici ili od nje zahteva određeni način ponašanja u odnosu na druge subjekte međunarodnog prava, pre svih države, tada će jednostrani akt priznanja značiti da će za državu koja je njegov autor biti proširen krug subjekata prema kojima je poželjno ili neophodno da se ponaša onako kako je predviđeno u odluci Saveta bezbednosti.

Može li jednostrani pravni akt države biti proglašen nelegalnim i ništavim putem odluke Saveta bezbednosti i *vice versa*? Komisija za međunarodno pravo je kao jedan od

[117] ILC Guiding principles applicable to unilateral declarations of States, 2006, para. 3.
[118] ILC Report, A/56/10, 2001, Ch. VIII, para. 226.
[119] Janković B., Radivojević Z., op.cit. 2005, str. 33-34; Kreća M., Avramov S., op.cit. 1997, str. 53-54.

rukovodećih principa koji se primenjuju na jednostrane akte država istakla i princip prema kom je „jednostrana deklaracija koja je u sukobu sa peremptornom normom opšteg međunarodnog prava ništava“.[120] Zanimljivo je ovom prilikom istaći da se tokom jedne od debata Komisije za međunarodno pravo o jednostranim aktima pojavio i predlog da se akt koji je u sukobu sa odlukom Saveta bezbednosti takođe proglasi ništavim.[121] Prvenstveno su na umu učesnika debate bile odluke usvojene na osnovu poglavlja VII Povelje Ujedinjenih nacija.[122] Sima (*Simma*) je smatrao da postoje i manje ekstremni (u odnosu na ništavost) načini da pravni sistem osudi jednostrani akt. On je naveo kao primer, Savet odluči da uvede embargo na oružje određenoj državi, a članica ili članice Ujedinjenih nacija formulišu jednostrani akt koji je u suprotnosti sa takvom odlukom Saveta, nije neophodno taj akt poništiti već je dovoljno da on ne bude sproveden.[123] Sepulveda (*Sepulveda*) je pak podsetio da je moguće akt poništiti ne samo ako je u trenutku stvaranja suprotan odluci Saveta, već ako je i u kasnijoj fazi postao suprotan odluci Saveta.[124] On je naveo primer kada je Savet naknadno poništio akt Rodezije - jednostrano proglašenje nezavisnosti - u rezoluciji 217 (1965) kojom je Savet odlučio o upotrebi prinudnih mera. Nije nezamislivo da bi jednostrani pravni akt koji se odnosi na materiju koja je u prvenstvenoj nadležnosti Saveta bezbednosti (održanje međunarodnog mira i bezbednosti), a u suprotnosti je sa odlukom Saveta bezbednosti, mogao biti smatran ništavim ili nelegalnim.

Imajući u vidu da je i sam Savet bezbednosti u izvršenju svojih nadležnosti obavezan da poštuje principe i pravila Povelje Ujedinjenih nacija, kao i pravila međunarodnog prava, opravdano je upitati se može li država jednostranim pravnim aktom izjaviti da određenu odluku Saveta smatra nelegalnom (*ultra vires*) i da time ne smatra da ona proizvodi dejstvo na nju kao članicu Ujedinjenih nacija. Kako ne postoji mogućnost da država pokrene direktni postupak ispitivanja legalnosti odluke Saveta bezbednosti pred Međunarodnim sudom pravde, ne bi bilo nerealno da država putem jednostranog

[120] ILC Guiding principles applicable to unilateral declarations of States, 2006, para. 8.
[121] Yearbook of the International Law Commission, Vol. I, 2000, p. 134, para. 45-53
[122] Bilo je i učesnika, među njima i tadašnji specijalni izvestilac Komisije za međunarodno pravo, koji su smatrali da i odluke usvojene na osnovu poglavlja VI Povelje Ujedinjenih nacija mogu biti obavezujuće, pa time i osnov za ništavost jednostranog akta koji je sa njom u konfliktu. Yearbook of the International Law Commission, Vol. I, 2000, p. 134, para. 45-53.
[123] Ibidem. para. 51.
[124] Ibidem, para. 53.

pravnog akta reaguje da određenu odluku Saveta smatra nelegalnom. Nolte, kako smo već ukazali, smatra da države mogu izjaviti prigovor (*challenge*) da li je odluka Saveta validna ili legalna.[125] Takođe, Orakelašvili ističe da „pojedinačne države, bilo da su bile deo procesa pravljenja nacrta odluke ili ne, očigledno nisu sprečene da izraze svoje stavove o sadržaju relevatne rezolucije".[126] Ovakva jednostrana tumačenja odluka Saveta moguće je učiniti upravo putem jednostranih pravnih akata. Naravno da ne bi bilo moguće da jednostrani pravni akt samo jedne države učini ništavim odluku Saveta kao organa Ujedinjenih nacija. No, možemo li isključiti mogućnost da takvi akti mogu doprineti stvaranju prakse država koja bi u krajnjem rezultirala promenom u budućem odlučivanju Saveta?

4.1.5 Odluke Saveta bezbednosti i odluke međunarodnih sudova

Sudske odluke su prema članu 38 Statuta Međunarodnog suda pravde pomoćno sredstvo za utvrđivanje pravnih pravila[127] i imaju obaveznu snagu „samo prema strankama u sporu i u odnosu na taj poseban slučaj".[128]

Odluke Saveta bezbednosti imaju značaja za Međunarodni sud pravde u sistemu internog prava Ujedinjenih nacija. Odluka Saveta (pored odluke Generalne skupštine) utiče na sastav Međunarodnog suda pravde.[129] Takođe, odluka Saveta je relevatna u postupku pred Sudom, jer je Savet nadležan da određuje uslove pod kojim se strana koja nije članica Statuta Međunarodnog suda pravde može obratiti Sudu i pokrenuti postupak.[130]

Savet bezbednosti je na osnovu Povelje ovlašćen da u svojoj odluci preporuči odgovarajući postupak ili metod rešavanja spora (čije trajanje može ugroziti održanje

[125] Nolte G., Limits of the Security Council's Powers and its Functions in the International Legal System: Some Reflections, u Byers M., ed., The role of law in international politics, 2000, p. 318.
[126] Orakhelashvili A., Unilateral Interpretation of Security Council Resolutions: UK Practice, Goettingen Journal of International Law, Vol. 2 No. 3, 2010, p. 827.
[127] Član 38(1)(d) Statuta Međunarodnog suda pravde.
[128] Član 59 Statuta Međunarodnog suda pravde i član 94(1) Povelje Ujedinjenih nacija.
[129] Članovi 4-14 Statuta Međunarodnog suda pravde.
[130] Član 35(2) Statuta Međunarodnog suda pravde.

međunarodnog mira i bezbednosti) ili situacije slične prirode.[131] U izvršenju ovog ovlašćenja on „treba...da ima u vidu da bi stranke, po pravilu, trebalo da pravne sporove iznose pred Međunarodni sud u saglasnosti s odredbama statuta Suda“.[132] Savet bezbednosti je na primer povodom incidenta u Krfskom kanalu, usvojio rezoluciju kojom je preporučio vladama Velike Britanije i Albanije da „odmah upute spor Međunarodnom sudu pravde u skladu sa odredbama Statuta Suda“.[133] Strane su se nakon toga dogovorile da specijalnim sporazumom podnesu Sudu na odlučivanje spor o pravnim pitanjima koja su proizilazila iz incidenta.[134]

Takođe, sam Savet bezbednosti na osnovu Povelje može zatražiti savetodavno mišljenje Suda o svakom pravnom pitanju.[135] Savet je prvi, i za sada jedini put u svojoj istoriji, odlučio da zatraži savetodavno mišljenje od Međunarodnog suda pravde 1970. godine. Tada je u rezoluciji 284 (1970) odlučio da Sudu podnese zahtev za savetodavnim mišljenjem koje su pravne posledice za države zbog prisustva Južne Afrike u Namibiji suprotno rezoluciji Saveta bezbednosti 276 (1970).[136]

Odluke Saveta bezbednosti su relevatne i u izvršenju odluka Međunarodnog suda pravde. U slučaju da jedna od strana u sporu ne ispuni obaveze koje za nju proizilaze iz odluke Suda, druga strana se može obratiti Savetu koji je ovlašćen da donese odluku o merama za izvršenje presude.[137] Prema slovu ove odredbe Povelje, može se razlučiti da Savet može doneti ili preporuku za izvršenje presude Suda ili odluku (obavezujuću) o merama za izvršenja presude Suda. S druge strane, domet ove odredbe Povelje je određen time što Savet *nema obavezu* da donese odluku o sprovođenju odluke Suda[138] i što je pitanje da li će u Savetu uopšte biti moguće usvojiti takvu odluku, odnosno da li će biti blokirana usled negativnog glasa jedne ili više stalnih članica.[139] To je upravo bio slučaj kada se Nikaragva obratila Savetu povodom odbijanja SAD da ispoštuju obaveze

[131] Član 36(1) Povelje Ujedinjenih nacija.
[132] Član 36(3) Povelje Ujedinjenih nacija.
[133] Rezolucija Saveta bezbednosti 22(1947) usvojena 9. aprila 1947.
[134] Videti Corfu Channel Case, Judgment of April 9th, 1949, I.C.J. Reports 1949, p. 6.
[135] Član 96(1) Povelje Ujedinjenih nacija.
[136] Rezolucija 284 (1970) usvojena 29. jula 1970.
[137] Član 94(2) Povelje Ujedinjenih nacija.
[138] Odluka Međunarodnog suda pravde može biti: naredba, presuda ili savetodavno mišljenje.
[139] U predlogu teksta člana 94(2) Povelje u prvobitnoj verziji je bila formulisana obaveza Saveta da usvoji odluku o izvršenju presude Međunarodnog suda pravde. Videti Tanzi A., Problems of enforcement of decisions of the International Court of Justice and the law of United Nations, 6 EJIL 1995, p. 541.

iz presude u Slučaju vojnih i paravojnih aktivnosti u i protiv Nikaragve. SAD su, naravno, sprečile usvajanje rezolucije u Savetu jer su kao stalna članica negativno glasale za predlog rezolucije.[140]

Međunarodni sud pravde je u svojim presudama i savetodavnim mišljenjima nekoliko puta razmatrao i pravna pitanja od značaja za Savet bezbednosti, i u svojim tumačenjima relevatnih odredbi Povelje i odluka Saveta, ponudio pojašnjenja koja se tiču pravnog karaktera i domena odluka Saveta.

U savetodavnim mišljenjima o prijemu države u Ujedinjene nacije i o nadležnostima Generalne skupštine koje se tiču prijema u Ujedinjene nacije, Sud je, između ostalog, razmatrao i pitanja koja se odnose na odluke Saveta kojima se preporučuje prijem države u Ujedinjene nacije.[141] U savetodavnom mišljenju iz 1962. godine Sud je analizirao i odnos i uloge Saveta i Generalne skupštine u domenu održanja međunarodnog mira i bezbednosti, kao i odnos Saveta i Generalnog sekretara u tom kontekstu.[142] U već pomenutom savetodavnom mišljenju o Namibiji Sud je razmatrao aktivnosti Saveta u konkretnom slučaju i efekte njegovih rezolucija.[143] Ovo mišljenje je analiziralo i efekat odsustva stalnih članova tokom glasanja u Savetu, a njegov poseban značaj za predmet ovog istraživanja jeste što je ukazalo na elemente koje treba razmotriti kada se utvrđuje obavezujući efekat rezolucije Saveta. Savetodavno mišljenje o legalnosti pretnje ili upotrebe nuklearnog naoružanja iz 1996. godine je analiziralo pitanja koja su u domenu nadležnosti Saveta bezbednosti i ponudilo tumačenja pravila i koncepata koji su relevatni u određivanju domena odluka Saveta (npr. zabrana upotrebe sile, pravo na samoodbranu, prinudne mere Saveta itd.).[144] Kada je analizirao pravne posledice izgradnje zida na Okupiranoj Palestinskoj Teritoriji, Međunarodni sud pravde je, između ostalog, pojasnio kakve su nadležnosti Generalne skupštine u odnosu na

[140] Ibidem, p. 544.
[141] Admission of a State to the United Nations (Charter, Article 4), Advisory Opinion, I.C.J.Reports 1948, p. 87; Competence of Assembly regarding Admission to the United Nations, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1950, p. 4.
[142] Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter), Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1962, p. 151.
[143] Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971, p. 16.
[144] Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996, p. 226.

Savet, u domenu održanja međunarodnog mira i bezbednosti, ali i posledice relevatnih rezolucija Saveta bezbednosti.[145] Na kraju, u savetodavnom mišljenju o saglasnosti sa međunarodnim pravom deklaracije o nezavisnosti u slučaju Kosova, Sud je analizirao da li je deklaracija saglasna sa opštim međunarodnim pravom, kao i rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti i pravnim okvirom UNMIK-a koji je njom ustanovljen.[146] U tom kontekstu je razmatrao i faktore koji su relevatni u tumačenju rezolucija Saveta bezbednosti, time i njihovih pravnih posledica.

I u više svojih presuda Međunarodni sud pravde je razmatrao pitanja u nadležnosti Saveta bezbednosti. Navešćemo samo određene. Još u ranom periodu svog rada, u sporu između Velike Britanije i Albanije, Sud je (kako smo već gore pomenuli) analizirao i efekte rezolucije kojom je Savet preporučio iznošenje spora pred Sud, kao i pitanja o aktivnostima ratnih brodova, a koja su relevantna za održanje međunarodnog mira i bezbednosti.[147] U slučaju diplomatskog i konzularnog osoblja SAD u Teheranu, Međunarodni sud pravde je analizirao i pitanje da li razmatranje spora ili situacije u Savetu i njegove odluke po tom pitanju podrazumevaju da je Sud sprečen da taj spor simultano razmatra, ali se i pozivao na odluke Saveta kako bi dokazao postojanje određenih pravnih principa.[148] Sud je takođe razmatrao i kakve su obaveze država prema Savetu kada koriste pravo na samoodbranu po članu 51 Povelje. U čuvenom sporu između Nikaragve i SAD, Međunarodni sud pravde se naravno, kao i u prethodnim presudama, prvo morao pozabaviti tvrdnjom da nema nadležnost da razmatra spor jer je materija koja mu je podneta na odlučivanje u domenu nadležnosti Saveta bezbednosti.[149] U svom zaključivanju o sadržini spora Sud je razmatrao i izjave koje su predstavnici strana u sporu izneli u Savetu bezbednosti. Jedan drugi čuveni spor, u slučaju Lokerbi, je pružio prilku da se u presudi o nadležnosti analizira odnos odluka Saveta bezbednosti i međunarodnih ugovora, i da se razmotri pravni efekat

[145] Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004, p. 136.
[146] Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo, Advisory Opinion, I.C.J. Reports, 2010, p. 403.
[147] Corfu Channel Case, Judgment of April 9th, 1949, I.C.J. Reports 1949, p. 4.
[148] United States diplomatic and consular staff in Tehran, Judgment, I.C.J. Reports 1980, p. 3.
[149] Military and paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment, I.C.J. Reports, 1986, p. 14.

odluka Saveta na osnovu poglavlja VII Povelje Ujedinjenih nacija.[150] I u slučajevima u kojima je Srbija bila strana u sporu, Međunarodni sud pravde je razmatrao odluke Saveta bezbednosti. U slučajevima o legalnosti upotrebe sile Sud je u presudi o nadležnosti analizirao efekte rezolucije Saveta bezbednosti 757 (1992) u kojoj je istaknuto da „tvrdnja Savezne Republike Jugoslavije (Srbija i Crna Gora) da automatski nastavlja članstvo bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije u Ujedinjenim nacijama. nije opšteprihvaćena“, kao i tumačenje odredbe člana 35(2) Statuta Međunarodnog suda pravde u pogledu nadležnosti Saveta da dozvoli državi koja nije član Ujedinjenih nacija da učestvuje kao strana u sporu.[151] Sud je ukazao i na druge relevatne odluke Saveta o članstvu SR Jugoslavije u Ujedinjenim nacijama, pre svega rezoluciju 777 (1992) u kojoj je Savet preporučio Generalnoj skupštini da odluči da SR Jugoslavija treba da aplicira za članstvo u Ujedinjenim nacijama i da neće učestvovati u radu Skupštine.[152] U sporu oko primene Konvencije o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida Sud je u presudi od 2007. godine, između ostalog, analizirao i efekat rezolucije 713 (1991) o embragu na uvoz oružja u SFRJ na pravo na individualnu i kolektivnu samoodbranu, kao i rezoluciju o uspostavljanju zaštićenih zona i uspostavljanju Međunarodnog krivičnog tribunala za bivšu Jugoslaviju.[153] Takođe je u svojim tumačenjima rezolucije koristio u svojstvu dokaza, i u tom smislu je ukazivao na određene rezolucije tematskog karaktera.

Osim Međunarodnog suda pravde, treba napomenuti i odluke Saveta bezbednosti u kontekstu rada međunarodnih krivičnih sudova - *ad hoc* tribunala i stalnog Međunarodnog krivičnog suda.

Ad hoc međunarodni krivični tribunali za bivšu Jugoslaviju i Ruandu su ustanovljeni odlukom Saveta bezbednosti,[154] pa nije iznenađujuće da su oni u svojim prvim slučajevima bili pred zadatakom da analiziraju tvrdnje odbrambenih timova koji su

[150] Questions of interpretation and application of the 1971 Motreal Convention arising from the aerial incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United States of America), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998, p. 115.
[151] Legality of use of force (Serbia and Montenegro v. Belgium), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2004, p. 303.
[152] Ibidem.
[153] Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), Judgment, I.C.J. Reports 2007, p. 43.
[154] S/RES/827(1993), S/RES/955 (1994).

pobijali nadležnost ovih sudova na osnovu tvrdnji da Savet nije imao nadležnost da donese takvu odluku.[155] Na taj način su odluke ovih sudskih tela svojim tumačenjem uticale, u većoj ili manjoj meri, na razumevanje, ali možda i na proširenje obima nadležnosti Saveta bezbednosti prema poglavlju VII i ostalim odredbama Povelje.

Međunarodni krivični sud je, za razliku od *ad hoc* tribunala, ustanovljen međunarodnim ugovorom, što je samo po sebi možda i ocena prethodne prakse Saveta da ustanovi *ad hoc* tribunale.[156] Ovaj sud nije organ Ujedinjenih nacija, iako su pregovori o njegovom osnivanju vođeni u okvirima Ujedinjenih nacija.[157] Statutom suda je međutim predviđeno da Savet bezbednosti može na osnovu poglavlja VII Povelje doneti odluku da Međunarodnom krivičnom sudu prijavi izvršenje jednog ili više krivičnih dela[158] ili da od Međunarodnog krivičnog suda zatraži odlaganje istrage ili krivičnog gonjenja za 12 meseci.[159] Nedugo nakon stupanja na snagu Statuta, Savet je delujući na osnovu poglavlja VII Povelje usvojio rezoluciju 1422 (2002) kojom je, u skladu sa članom 16 Statuta, zahtevao da u narednih 12 meseci Sud ne pokrene istragu ili krivično gonjenje članova operacija ustanovljenih na osnovu odluke Saveta, a koji su državljani države koja nije članica Statuta.[160] Ne treba zaboraviti činjenicu da su od pet stalnih članica Saveta bezbednosti samo Francuska i Velika Britanija ratifikovale Statut Međunarodnog krivičnog suda.[161] Savet bezbednosti je povodom situacije u Darfuru (Sudan) 2005. godine doneo odluku o prijavljivanju krivičnih dela tužilaštvu Međunarodnog krivičnog suda.[162] Odluka je doneta sa 11 glasova za, ali uz četiri uzdržana glasa (Alžir, Brazil, Kina i SAD) i sadržala je odredbu prema kojoj će za istragu i gonjenje dela koja su počinili državljani država nečlanica Statuta biti nadležna samo ta država, osim ako se ona toga izričito ne odrekne.[163] Drugi primer takve odluke je rezolucija 1970 (2011)

---

[155] Videti Prosecutor v. Dusko Tadic, IT-94-1, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, 2 October 1995.
[156] Statut Međunarodnog krivičnog suda je usvojen 17. jula 1998. godine, a stupio je na snagu 1. jula 2002.
[157] United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court, 17 July 1998.
[158] Član 13(b) Statuta Međunarodnog krivičnog suda.
[159] Član 16 Statuta Međunarodnog krivičnog suda.
[160] S/RES/1422(2002) usvojena 12. jula 2002.
[161] Videti listu ratifikacija na stranicama Međunarodnog krivičnog suda https://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/Pages/default.aspx i Ujedinjenih nacija https://treaties.un.org/Home.aspx?lang=en.
[162] S/RES/1593(2005).
[163] Ibidem, para. 6.

povodom situacije u Libiji.[164] U ovom kontekstu možemo se stoga zapitati da li na određeni način Savet bezbednosti svojim odlukama remeti međunarodni pravni poredak, ili samo potvrđuje primat država kao subjekata međunarodnog prava?

Međudejstvo odluka Saveta bezbednosti i odluka međunarodnih sudova do sada je imalo i pozitivne i negativne posledice po međunarodni pravni poredak, ali je i potvrdilo da su međunarodne organizacije spremne da zahvate jedan relevatnan deo onoga što se smatra kvalitetom suverenosti država.

4.1.6 Poseban osvrt na odnos odluka Saveta bezbednosti i odluka Generalne skupštine Ujedinjenih nacija

Generalna skupština i Savet bezbednosti kao glavni organi Ujedinjenih nacija odlikuju se različitim sastavom i nadležnostima.

Generalna skupština je organ u čijem sastavu su sve države članice Ujedinjenih nacija.[165] S druge strane, Savet bezbednosti je organ ograničenog sastava jer ga čini 15 članica, pet stalnih i deset nestalnih.[166] Generalna skupština u određenoj meri svojim odlukama utiče na sastav Saveta bezbednosti, jer bira deset nestalnih članova ovog organa Ujedinjenih nacija.[167] Može se reći da postoji određena vrsta indirektnog uticaja Saveta na sastav Generalne skupštine, jer Generalna skupština ne može primiti državu u članstvo ili je izbaciti iz članstva bez prethodne preporuke Saveta bezbednosti.[168]

Savet bezbednosti je organ koji ima „prvenstvenu odgovornost za održanje međunarodnog mira i bezbednosti“,[169] dok je Generalna skupština organ koji je ovlašćen da „raspravlja“ o „svim pitanjima ili o svim predmetima“ u okviru Povelje Ujedinjenih nacija ili koji se „odnose na ovlašćenja i zadatke svakog organa“

[164] S/RES/1970(2011).
[165] Član 9(1) Povelje Ujedinjenih nacija.
[166] Član 23 Povelje Ujedinjenih nacija.
[167] Član 23(1) Povelje Ujedinjenih nacija.
[168] Članovi 4(2) i 6 Povelje Ujedinjenih nacija. Takođe, odluka o suspenziji prava i povlastica po osnovu članstva u Ujedinjenim nacijama donosi se na preporuku Saveta bezbednosti. Videti Competence of Assembly regarding admission to the United Nations, Advisory Opinion: I.C.J. Reports 1950, p. 4.
[169] Član 24(1) Povelje Ujedinjenih nacija, Milanović M., Hadži-Vidanović V., op.cit. 2005, str. 50.

Ujedinjenih nacija, i može da daje preporuke o svim takvim pitanjima i predmetima članicama Ujedinjenih nacija i/ili Savetu bezbednosti.[170]

Bitan izuzetak u ovlašćenjima Generalne skupštine tiče se upravo odnosa sa Savetom bezbednosti. Naime, Povelja ograničava Generalnu skupštinu da ne može u pogledu nekog spora ili situacije davati preporuke dok je taj spor ili situacija na dnevnom redu Saveta bezbednosti kao deo njegove nadležnosti u domenu održanja međunarodnog mira i bezbednosti.[171] Pravo Generalne skupštine da raspravlja o pitanjima međunarodnog mira i bezbednosti je supsidijarno, što znači da ona o tom konkrentnom sporu ili situaciji može raspravljati tek nakon što Savet bezbednosti to pitanje skine sa dnevnog reda[172] ili to od nje zatraži sam Savet.[173] Generalna skupština prema slovu Povelje nije izopštena iz procesa odlučivanja o pitanjima međunarodnog mira i bezbednosti, samo je pitanje kakav je kvalitet njenog učešća. Može se zaključiti da je prema slovu Povelje njena uloga savetodavna, jer osim što Savet od nje može tražiti savet, i sama Generalna skupština je ovlašćena prema Povelji da skrene pažnju Savetu bezbednosti na „situacije koje bi mogle ugroziti međunarodni mir i bezbednost“.[174] Što se tiče kontrolne uloge Skupštine, izdvajaju se sledeći momenti u Povelji: Savet je dužan da preko Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija, obaveštava Generalnu skupštinu o pitanjima koja se odnose na održanje međunarodnog mira i bezbednosti, kao i da Generalnoj skupštini podnosi redovne godišnje i posebne izveštaje o merama koje je „odlučio da preduzme ili je već preduzeo radi održanja međunarodnog mira i bezbednosti“.[175] No, ovde se ne bi moglo tvrditi da je Generalna skupština opskrbljena nadležnostima da vrši značajan kontrolni uticaj nad Savetom, kako politički, tako i pravno. S druge strane, nadležnost Generalne skupštine da usvaja budžet Ujedinjenih nacija otvara mogućnost osetljivog uticaja na sprovođenje odluka Saveta.[176]

---

[170] Član 10 Povelje Ujedinjenih nacija, Milanović M., Hadži-Vidanović V., op.cit. 2005, str. 48.
[171] Član 12(1) Povelje Ujedinjenih nacija.
[172] Dimitrijević V., Račić O., Međunarodne organizacije, 1988, str. 221.
[173] Član 12(1) Povelje Ujedinjenih nacija.
[174] Član 11Povelje Ujedinjenih nacija, Milanović M., Hadži-Vidanović V., op.cit. 2005, str. 48.
[175] Član 51(1) Povelje Ujedinjenih nacija, Milanović M., Hadži-Vidanović V., op.cit. 2005, str. 49.
[176] Račić O., Ujedinjene nacije između moći i prava, 2010, str. 49. Član 17(1) Povelje Ujedinjenih nacija glasi: “Generalna skupština razmatra i odobrava budžet Organizacije”. Milanović M., Hadži-Vidanović V., op.cit. 2005, str. 49.

Radi izvršenja zadataka koji su u njihovoj nadležnosti Generalna skupština i Savet bezbednosti donose različite odluke. Prema pravnoj prirodi odluke Generalne skupštine se uglavnom klasifikuju kao preporuke, dok se odluke Saveta bezbednosti klasifikuju kao preporuke i obavezujuće odluke. Generalna skupština odluke usvaja većinom prisutnih članova koji glasaju[177] ili dvotrećinskom većinom prisutnih članova koji glasaju (npr. odluke o izboru nestalnih članova Saveta bezbednosti, odluke o suspenziji ili isključenju iz članstva Ujedinjenih nacija, ili odluke iz domena održanja međunarodnog mira i bezbednosti).[178] Savet bezbednosti, kako smo već u ovom radu analizirali, odluke o proceduralnim pitanjima donosi većinom od devet potvrdnih glasova, a odluke o suštinskim pitanjima većinom od devet glasova koji obuhvataju potvrdne glasove stalnih članica.[179] Još 1949. godine Generalna skupština je usvojila rezoluciju 267 o problemu glasanja u Savetu i preporučila je članicama Saveta koje odluke se mogu smatrati proceduralnim, kao i kako postupati kako se primenom veta ne bi onemogućila efikasna akcija Saveta.[180]

Razlike u odlikama i posledicama procesa odlučivanja u ova dva glavna organa Ujedinjenih nacija je sažeo profesor Račić koji je istakao da je „pravo obavezujućeg odlučivanja smešteno u organu oligarhijskog karaktera, u kojem je skoncentrisana moć, dok je demokratskom organu gde su svi zastupljeni dato pravo da raspravlja o svemu i svačemu, bez ovlašćenja (izuzev u pogledu interno organizacionih pitanja) da odlučuje s pravno obavezujućom snagom“.[181]

No, ovaj odnos koji je predviđen Poveljom, u praksi se suočio sa izazovima, pre svega sa čestim blokadama rada Saveta bezbednosti u periodu Hladnog rata, što je rezultiralo korišćenjem i produbljivanjem konkurentne nadležnosti Generalne skupštine u domenu održanja međunarodnog mira i bezbednosti.[182] Kako profesor Račić ističe, u nekim situacijama je ta nadležnost aktivirana od strane samog Saveta koji bi proceduralnom odlukom (koja ne podleže pravu veta stalnih članica) problematično pitanje skidao sa

[177] Član 18(3) Povelje Ujedinjenih nacija.
[178] Član 18(2) Povelje Ujedinjenih nacija.
[179] Član 27 Povelje Ujedinjenih nacija.
[180] Rezolucija 267(III) usvojena 14. aprila 1949. godine.
[181] Račić O., op.cit. 2010, str. 49.
[182] Ibidem, str. 50.

dnevnog reda kako bi ga prepustio na rešavanje Skupštini.[183] U drugim situacijama to pak nije bilo moguće učiniti, što je rezultiralo određenim novinama u radu Ujedinjenih nacija, a najčuvenija je svakako bila rezolucija Generalne skupštine „Ujedinjeni za mir“.[184]

U pomenutoj rezoluciji Skupština je odlučila da „ako Savet bezbednosti, zbog nedostatka jednoglasnosti, ne uspe da ispuni svoju prvenstvenu odgovornost za održanje međunarodnog mira i bezbednosti u bilo kom slučaju u kom izgleda da postoji pretnja miru, povreda mira ili akt agresije, Generalna skupština će odmah razmotriti pitanje kako bi članicama dala odgovarajuće preporuke o kolektivnim merama, uključujući, u slučaju povrede mira ili akta agresije, i upotrebu sile kad je neophodno kako bi se održali ili ponovo uspostavili međunarodni mir i bezbednost “.[185] Ukoliko nema zasedanja Skupštine, onda je moguće u roku od dvadeset četiri sata sazvati hitnu posebnu sednicu Skupštine na osnovu zahteva koji uputi Savet bezbednosti (odlukom bilo kojih sedam članova) ili većina članica Generalne skupštine.[186]

Rezolucije 377 je bila primenjena u praksi,[187] ali kako napominje Binder (*Binder*) ta praksa je „prilično ograničena i nije uvek jasna jer relevatne rezolucije nisu uvek citirale

---

[183] Ibidem.

[184] Rezolucija 377(V) usvojena je 3. novembra 1950. SSSR je odsustvovao iz rada Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija od januara 1950. godine kao odgovor na odbijanje Saveta da umesto Republike Kine u rad bude uključen predstavnik Narodne Republike Kine. Kada se u junu 1950. dogodio napad na Južnu Koreju odsustvo SSSR je omogućilo usvajanje rezolucija u Savetu bezbednosti kojima je utvrđeno da je S.Koreja izvršila napad na J.Koreju i preporučeno je državama članicama da pomognu J.Koreji da se odbrani od napada, kao i da se snage država koje su odlučile da pomognu J.Koreji stave pod jedinstvenu komandu SAD. Ovakav razvoj događaja je uticao na povratak SSSR u Savet, ali se nije došlo do odluke koju bi prihvatile sve stalne članice. Zbog toga su SAD preduzele inicijativu u Generalnoj skupštini koja je rezultirala usvajanjem rezolucije „Ujedinjeni za mir“ (*Uniting for Peace*). Više o istoriji ove rezolucije videti u Stueck W., The United Nations, the Security Council, and the Korean War, u Lowe W., Roberts A., Welsh J., D. Zaum, The United Nations Security Council and War, 2008, pp. 265-279.

[185] Rezolucija 377(V) A.A.

[186] Ibidem. Takođe, rezolucijom je bila uspostavljena Komisija koja je bila zadužena za posmatranje mira odnosno za praćenje i izveštavanje o situacijama koje bi mogle ugroziti međunarodni mir i bezbednost (377(V) A.B.); preporučeno je državama članicama da ustanove u okviru svojih oružanih snaga jedinice koje bi bile organizovane, obučene i opremljene tako da mogu biti na raspolaganju Ujedinjenim nacijama prema predviđenoj proceduri (377(V) A.C.); i formiran je Komitet za kolektivne mere koji je imao zadatak da razmotri i izvesti Savet bezbednosti i Generalnu skupštinu o metodama koje se mogu upotrebiti radi održanja i ojačanja međunarodnog mira i bezbednosti (377(V) A.D. Ovaj komitet se sastojao od predstavnika 14 država članica, među kojima je bio i predstavnik Jugoslavije).

[187] Videti Petersen K., The uses of the Uniting for Peace Resolution since 1950, International Organization, Vol. 30 Issue 2, 1959, pp. 219-232; Binder C., Uniting for Peace Resolution (1950), Max Planck Encyclopedia of International Law, 2013, Oxford Public International Law, C.1.

Ujedinjeni za mir kao pravnu osnovu".[188] Protivnici rezolucije su se suprostavljali njenom usvajanju jer su je smatrali nelegalnom zbog toga što je primena prinudnih mera u ekskluzivnoj nadležnosti Saveta bezbednosti, što je suprotna članu 12(1) Povelje jer se može smatrati da je Savet vršio svoju funkciju iako je bio blokiran vetom ili mu je neophodno dosta vremena da odluči o pitanju, kao i da je odluka o sazivanju posebne hitne sednice Skupštine suštinskog karaktera i potrebna je saglasnost svih stalnih članica za njeno usvajanje.[189] Zagovornici rezolucije 377 su pak isticali da prema Povelji Savet bezbednosti ima prvenstvenu, ali ne i ekskluzivnu, odgovornost za održanje međunarodnog mira i bezbednosti, kao i da je zarad efikasnog ostvarenja međunarodnog mira i bezbednosti kao cilja Ujedinjenih nacija moguće tumačiti relevatne odredbe Povelje tako da Generalna skupština može preporučiti prinudnu akciju.[190] I praksa država je potvrdila elemente rezolucije,[191] a odluke Međunarodnog suda pravde potvrdile su suštinske delove rezolucije zaključcima da Savet nema ekskluzivnu nadležnost u pitanjima održanja međunarodnog mira i bezbednosti.[192]

Profesor Račič zaključuje da liberalnim tumačenjem Povelje Skupština „nije dovela u pitanja bitne pretpostavke delovanja sistema kolektivne bezbednosti, jer je sve što rezolucija predviđa pokriveno *supsidijarnom* nadležnošću Generalne skupštine. Ono što je najverovatnije doprinelo da se ova inovacija primeni u praksi jeste činjenica da proceduralni koraci nisu dirali suštinu: Savet bezbednosti ostaje *prvenstveno* odgovoran za očuvanje međunarodnog mira i bezbednosti dok Generalna skupština, i kada vrši svoju *supsidijarnu* nadležnost, ne može donositi pravno obavezujuće odluke".[193] I Tomušat (*Tomuschat*) napominje da jezik rezolucije ukazuje da Skupština „nikada ne može biti potpuna zamena za Savet bezbednosti u ovoj oblasti [održanje međunarodnog mira i bezbednosti, prim.aut.]" i da su shodno tome u rezoluciji sadržane samo preporuke kao „objave koje su lišene bilo kakve obavezujuće snage".[194]

---

[188] Binder C., op.cit. 2013, para. 9.
[189] Videti Binder C., op.cit. 2013, D.1.
[190] Videti Binder C., op.cit. 2013, D.2.
[191] Videti Binder C., op.cit. 2013, D.4.
[192] Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter), Advisory Opinion of 20 July 1962, I.C.J. Reports 1962, p. 163; Legal Consequences of the Construction of Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion I.C.J. Reports 2004, para. 30-32.
[193] Račić O., op.cit. 2010, str. 59 (kurziv u originalu).
[194] Tomuschat C., Uniting for Peace, 2008, United Nations Audio Visual Library, p. 1, dostupno na http://legal.un.org/avl/pdf/ha/ufp/ufp_e.pdf.

Autor ovog rada je saglasan da je Savet bezbednosti prvi, ali ne i jedini, nadležan organ Ujedinjenih nacija za pitanja održanja međunarodnog mira i bezbednosti. Tvrdnje da rezolucija ne menja mnogo odnos organa jer odluke Generalne skupštine nisu obavezujuće, gledano iz ugla pravne snage odluka jesu tačne. No, čini se da je neophodno istaći da je *potencijalna* opasnost u tome da se smatra da se takvom odlukom Skupštine može državama članicama preporučiti sprovođenje prinudne akcije. Međunarodni sud pravde je u svom savetodavnom mišljenju iz 1962. godine utvrdio da se izraz „akcija" u drugom paragrafu člana 11 Povelje Ujedinjenih nacija odnosi na akcije u slučaju pretnje miru, povrede mira i akta agresije, te da je Generalna skupština ovlašćena da donosi preporuke, opšte ili posebne, o merama za održanje međunarodnog mira i bezbednosti, koje nisu mere prinude.[195] Naravno da način odlučivanja u Skupštini daje težinu rezoluciji koja bi preporučila mere prinude, ali njena neobavezujuća priroda u tom kontekstu bi mogla da bude protumačena i kao povraćaj prerogativa upotrebe sile u slobodne ruke država, što je opasno za sistem kolektivne bezbednosti. Ova potencijalna opasnost bi se mogla otkloniti tako što bi ovakva odluka Generalne skupštine *izričito* istakla granice u sprovođenju takve njene odluke - poštovanje principa i pravila Ujedinjenih nacija i međunarodnog prava.[196] No, upravo njen neobavezujući karakter u tom pogledu ne bi delovao „zastrašujuće" na države da te granice zaista i poštuju.

Tomušat zaključuje da rezolucija 377(V) ima „potencijal koji bi mogao da naruši ustanovljenu ravnotežu snaga u Ujedinjenim nacijama...ali bi stvarno bila upotrebljena protiv Saveta bezbednosti samo u slučaju opšteg nezadovoljstva sa politikama stalnih članica. Uprkos njihovoj potpunoj brojčanoj nadmoći, mnoge članice Ujedinjenih nacija su suviše slabe da pokušaju da ospore odluke donete u Savetu bezbednosti. Bilo kakva primena Ujedinjeni za mir u pogledu preduzimanja prinudne akcije u najmanjem bi zahtevala podršku jedne od stalnih članica."[197] U određenom smislu, ne i potpuno, Tomušata sledi Binder koja smatra da u situacijama kada rad Saveta (odnosno njegova blokada) ne odražava „preovlađujuće mišljenje međunarodne zajednice država", tada

[195] Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter), Advisory Opinion of 20 July 1962, I.C.J. Reports 1962, p. 165.
[196] Videti Binder C., op.cit. 2013, D.6.
[197] Tomuschat C., Uniting for Peace, 2008, United Nations Audio Visual Library, p. 4.

Generalna skupština „može naći drugi način, koji nije vojni, da deluje i može oživeti rezoluciju Ujedinjeni za mir nešto malo drugačije nego što je to originalno bilo zamišljeno“.[198]

Odluka Generalne skupštine može biti početni korak u izmeni odredbi Povelje koje se odnose na Savet bezbednosti. Takav slučaj je bio sa usvajanjem rezolucije 1991 (XVIII) kojom je povećan broj nestalnih članica Saveta.[199] Kažemo da je odluka Skupštine početni korak, jer odluka o izmenama Povelje kao međunarodnog ugovora mora biti potvrđena od strane članica ugovora (članica Ujedinjenih nacija) i mora uključivati sve stalne članove Saveta.[200] Skupština je čak 1993. donela odluku kojom je uspostavila radnu grupu koja je bila zadužena za pitanje reprezentativnosti Saveta i povećanje članstva Saveta, kao i druga pitanja relevatna za njegov rad.[201]

Odluke Generalne skupštine mogu uticati na pravnu snagu rezolucija Saveta bezbednosti. Tako Hinohoza Martinez smatra da se podrška Generalne skupštine rezolucijama 1373 i 1540 (koje su jednoglasno usvojene u Savetu) „može smatrati kao opšta prihvaćenost načina na koji je Savet tumačio ovlašćenja koja proističu iz člana 41 Povelje u pomenutim rezolucijama“.[202] Da li odluka Skupštine predstavlja dokaz legalnosti tumačenja koje je ponudio Savet? Da li je ona dokaz za utvrđivanje postojanja pravnog pravila,[203] koje je možda bitno izmenilo originalnu odredbu Povelje? Kada je tumačenje odredbi Povelje u pitanju možemo reći da odluka Skupštine odnosno podrška određenom tumačenju koje je izneto u odluci Saveta može biti smatrana dokazom legitimnosti i legalnosti rezolucije Saveta. Što se tiče odgovora na drugo pitanje, on bi zavisio od toga da li neko smatra da odluke Saveta bezbednosti mogu predstavljati samostalni izvor prava ili ne. Ako neko smatra da odluke Saveta mogu

---

[198] Videti Binder C., op.cit. 2013, F.

[199] Rezolucija 1991 (XVIII) je usvojena u Generalnoj skupštini 17. decembra 1963. godine.

[200] Član 108 Povelje Ujedinjenih nacija predviđa da izmene i dopune Povelje „stupaju na snagu za sve članove Ujedinjenih nacija kad ih usvoje dve trećine članova Generalne skupštine i kada ih, saglasno njihovom ustavnom postupku, ratifikuju dve trećine članova Ujedinjenih nacija, uključujući i sve stalne članove Saveta bezbednosti“. Milanović M., Hadži-Vidanović V., op.cit. 2005, str. 61.

[201] A/RES/48/26 od 3. decembra 1993. godine.

[202] Hinojosa Martinez L.M., op.cit. 2008, p. 335-336.

[203] Međunarodni sud pravde je u svom savetodavnom mišljenju o legalnosti nuklearnog naoružanja zaključio da rezolucije Generalne skupštine mogu imati normativnu vrednost i predstavljati dokaz da određeno pravno pravilo postoji ili da se pojavio *opinion iuris*. Videti Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996, para. 70.

predstavljati formalni izvor prava, ovakva podrška u vidu rezolucije Generalne skupštine bi značila dokaz da je odluka Saveta postala izvor prava. S druge strane, ako neko smatra da odluke Saveta (kao i Skupštine) ne mogu predstavljati samostalni izvor prava, u tom slučaju bi odluka Skupštine bila dokaz da se odlukom Saveta stvara novo običajno pravilo međunarodnog prava.

U svojoj praksi Generalna skupština Ujedinenih nacija je usvajala rezolucije relevatne za domen odluka Saveta bezbednosti. Uzmimo na primer, rezoluciju 3314 o definiciji agresije koju je Generalna skupština usvojila decembra 1974. godine. U ovoj rezoluciji se „skreće pažnja“ Savetu bezbednosti na datu definiciju agresije i „preporučuje da bi, po potrebi, trebalo da ima u vidu ovu definiciju kao smernicu kada, prema Povelji, utvrđuje postojanje akta agresije“.[204] Ova rezolucija jasno napominje da se postojanje akta agresije utvrđuje uzimajući u obzir sve relevatne okolnosti svakog konkretnog slučaja, ali da je korisno imati osnovne principe kojima bi se Savet rukovodio u takvoj situaciji.[205] U rezoluciji je sadržana definicija agresije[206] i akti agresije,[207] ali i potvrda da Savet bezbednosti može utvrditi da prema Povelji Ujedinjenih nacija i drugi akti predstavljaju akt agresije.[208] Ova odluka, shodno podeli nadležnosti između dva stalna organa, ne zadire u nadležnost Saveta bezbednosti u smislu da mu nameće izričitu obavezu.[209] Bekjašev (*Бекяшев*) je međutim mišljenja da ova odluka obavezuje države, ali iz njegovog teksta nije najjasnije da li bi se obaveznost izvodila iz same rezolucije Generalne skupštine ili iz odluke Saveta koja bi pratila pomenutu definiciju iz rezolucije 3314, ali koja bi na osnovu člana 25 Povelje obavezivala države članice Ujedinjenih nacija. Koliko je, međutim, u praksi Savet konsultovao rezoluciju 3314?

Pogledajmo tekst rezolucija koje je u svom radu Grej (*Gray*) pomenula u kontekstu agresije.[210] U rezoluciji 387 (1976) Savet je bio „ozbiljno zabrinut zbog akata agresije koji je počinila Južna Afrika protiv Narodne Republike Angole i povrede njenog

[204] Rezolucija 3314(XXIX) Definicija agresije, usvojena 14. decembra 1974. godine, para. 4.
[205] Rezolucija 3314(XXIX), Aneks, preambula.
[206] Rezolucija 3314(XXIX), Aneks, član 1.
[207] Rezolucija 3314(XXIX), Aneks, član 3.
[208] Rezolucija 3314(XXIX), Aneks, član 4.
[209] Бекяшев К.А., Международное публичное право, 2005, str. 32-33.
[210] Gray C., The Charter limitations on the use of force: theory and practice, u Lowe W., Roberts A., Welsh J., D. Zaum, eds., The United Nations Security Council and War, 2008, pp. 86-98.

suvereniteta i teritorijalnog integriteta“[211] i osudio je agresiju protiv NR Angole.[212] U rezoluciji 455 (1979) je snažno osudio nelegalni režim u britanskoj koloniji Južnoj Rodeziji zbog njegovih „akata agresije protiv Republike Zambije, koji predstavljaju flagrantnu povredu suvereniteta i teritorijalnog integriteta Zambije“.[213] Skoro identične formulacije nalazimo i u rezolucijama 568, 572 (1985) koje su se odnosile na napad Južne Afrike na Bocvanu.[214] U rezoluciji 573 (1985) je upotrebio malo drugačiju formulaciju. Naime, nakon što je u premabuli ukazao da su prema članu 2(4) Povelje države dužne da se uzdržavaju od pretnje silom i upotrebe sile, u operativnom delu je osudio „akt oružane agresije Izraela protiv teritorije Tunisa flagrantnim kršenjem Povelje Ujedinjenih nacija, međunarodnog prava i normi ponašanja“.[215] U rezoluciji 611 (1988) Savet bezbednosti je osudio agresiju „protiv suvereniteta i teritorijalnog integriteta Tunisa flagrantnim kršenjem Povelje Ujedinjenih nacija, međunarodnog prava i normi ponašanja“.[216]

Kako oceniti ovakvu praksu Saveta? U trećem izdanju Dinštajnovog dela „Rat, agresija i samoodbrana“ nalazimo ocenu da definicija (rezolucija o definiciji) agresije „nije imala vidljiv uticaj na razmatranja Saveta bezbednosti“, koji je slobodan da sam odluči o novoj definiciji ili elementima definicije.[217] Vilmshrst (*Wilmshurst*) je istakla da je “definicija veoma retko bila upotrebljena zarad svoje prvenstvene svrhe da usmeri Savet bezbednosti u utvrđivanju agresije države”.[218] Činjenica jeste da je Savet u gorepomenutim slučajevima upotrebljavao formulacije slične ili identične onima iz rezolucije 3314 Generalne skupštine i takva praksa se ne može negirati. Nedostatak takve prakse u posthladnoratovskom periodu možda se može objasniti time da je

[211] U preambuli rezolucije 387 koja je usvojena 31. marta 1976. Skoro identičnu formulaciju nalazimo i u rezolucijama 567, 571, 574, 577 (1985).
[212] Rezolucija 387(1976), para. 1.
[213] Rezolucija 455 usvojena 23. novembra 1979, para. 1.
[214] Rezolucija 568 je usvojena 21. juna 1985.
[215] Rezolucija 573(1985), para. 1.
[216] Rezolucija 611(1988), para. 1.
[217] Dinstein Y., War, aggression and self-defence, 3rd.ed., 2003, p. 118. Ova ocena je zasnovana na radu koji se zove „Zločin protiv mira“ Basijunija (Bassiouni) i Ferenca (Ferenz) koja pitanje agresije posmatra iz ugla međunarodnog krivičnog prava, fusnota 88 - Bassiouni M.C., Ferencz, B.B., The Crime against Peace, u Bassiouni M.C., International Criminal Law, I, 2nd.ed., 1999, p. 313, 334. Više o uticaju ove rezolucije na praksu država i odluke Međunarodnog suda pravde videti u Dinstein Y., Aggression, Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2009.
[218] Wilmshurst E., Definition of Aggression, United Nations Audiovisual Library of International Law, 2008, dostupno na http://legal.un.org/avl/pdf/ha/da/da_e.pdf.

„pretnja međunarodnom miru“ prevladala kao formulacija koja je prihvatljivija, ili bolje rečeno, bezbolnija formula koja omogućava delovanje Saveta. Kako ističe Dinštajn, Savetu kao političkom organu prvenstveno je bitno da prevaziđe političke prepreke kako bi eliminisao mogućnost veta i stoga može težiti „kompromisu, ili odbiti da deluje, nezavisno od pravnih dimenzija pitanja“.[219]

Pogledajmo sada da li se Savet bezbednosti u svojim rezolucijama pozivao na rezolucije Generalne skupštine. Već 1947. godine nailazimo na primer rezolucije u kojoj je Savet odlučio da razradi praktične mere za primenu (*giving effect*) rezolucije Generalne skupštine 41 (1946) koja se odnosi na „opšte regulisanje i smanjenje naoružanja i oružanih snaga i uspostavljanje međunarodne kontrole koja treba da dovede do smanjenja naoružanja i oružanih snaga“.[220] U rezoluciji 81 (1950) Savet je uzeo u obzir rezoluciju koju je Skupština usvojila, a koja se odnosi na promociju međunarodne saradnje na političkom planu, i odlučio da će u odgovarajujućim okolnostima „svoju akciju zasnovati na principima koji su u njoj [rezoluciji Generalne skupštine, prim.aut.] sadržani“.[221] Smatramo da je rezolucija 82 (1950) primer koji ukazuje da je Savet pratio preporuke Skupštine i njihove pravne elemente. U ovoj rezoluciji se podseća na nalaz Generalne skupštine, izražen u njenoj rezoluciji 293 (IV), da je Vlada Republike Koreje „zakonito ustanovljena vlada koja ima efektivnu kontrolu i jurisdikciju“, da je ta vlada zasnovana na izborima kao slobodno izraženoj volji građana i da je ona jedina takva vlada u Koreji.[222] U rezoluciji pod nazivom „Pitanje odnosa između velikih sila“, Savet je zahtevao od zainteresovanih strana da nastave sa naporima da postignu konstruktivno rešenje povodom pitanja „opšteg i potpunog [nuklearnog, prim.aut.] razoružanja pod efikasnom međunarodnom kontrolom u skladu sa rezolucijom Generalne skupštine 1378(XIV)“.[223] Povodom situacije u Južnoj Rodeziji, Savet je u jednoj od rezolucija, podsetio na prethodne relevatne odluke Generalne skupštine i Specijalnog komiteta zaduženog za praćenje implementacije Deklaracije o davanju nezavisnosti kolonijalnim zemljama i narodima, podržao zahteve koje su Skupština i

[219] Dinstein Y., Aggression, Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2009.
[220] Rezolucija Saveta bezbednosti 18 (1947) usvojena 13. februara 1947.
[221] Rezolucija Saveta bezbednosti 81(1950) usvojena 24. maja 1950.
[222] Rezolucija Saveta bezbednosti 82(1950) usvojena 25. juna 1950.
[223] Rezolucija Saveta bezbednosti 135(1960) usvojena 27. maja 1960.

Specijalni komitet uputili Ujedinjenom kraljevstvu Velike Britanije i Severne Irske.[224] U novije vreme, u svojim tematskim rezolucijama koje se odnose na zaštitu dece u oružanim sukobima Savet je na primer podsetio na odredbe rezolucije Generalne skupštine[225] o pravu dece na obrazovanje u vanrednim situacijama.[226] A u već čuvenoj rezoluciji 1373 je reafirmisao principe iz Deklaracije Generalne skupštine 2625 (XXV) o načelima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i saradnji između država.[227]

Nameće se zaključak da su odluke dva glavna organa Ujedinjenih nacija i njihova interakcija proizvele efekat kako po delovanje Ujedinjenih nacija u međunarodnom sistemu, tako i po delovanje ovih organa unutar samog sistema Ujedinjenih nacija. Svakako je pomenuta interakcija potvrdila da se može otići i korak dalje u razmišljanjima o aktima Saveta bezbednosti te se upitati mogu li oni ostvariti direktan uticaj na međunarodnopravni poredak.

4.2 Neposredni uticaj: odluke Saveta bezbednosti kao formalni izvori međunarodnih pravila

Formalni izvori međunarodnog prava su „konkretni pravni akti kroz koje se manifestuju pravna pravila“ odnosno instrumenti putem kojih se izražava volja subjekata međunarodnog prava i kojima se „stvaraju pravne norme“ i „utvrđuju prava i obaveze subjekata međunarodnog prava“.[228] No, ovde nije reč o bilo kakvim pravnim normama već o *opštim* pravnim normama. Upravo ovaj momenat je ključan da bi se utvrdilo da li obavezna odluka Saveta bezbednosti predstavlja izvor prava.[229] Klabers (*Klabbers*) ukazuje da se instrumentima pravnostvaralačke (*law-making*) prirode smatraju akti koji “ustanovljavaju manje ili više opšta apstraktna pravila opšte primene, koja su obavezujuća za sve subjekte određenog pravnog sistema”.[230] Talmon upotrebljava termin međunarodna legislacija (*international legislation*) da bi označio „opšti i

[224] Rezolucija Saveta bezbednosti 202(1965) usvojena 6. maja 1965.
[225] A/RES/64/290.
[226] S/RES/1998(2011) usvojena 12. jula 2011.
[227] S/RES/1373(2001) usvojena 28. septembra 2001.
[228] Kreća M., Avramov S., op.cit. 1997, str. 39-40.
[229] Dimitrijević V., Račić O. i dr., op.cit. 2005, str. 57.
[230] Klabbers J., An introduction to International Institutional Law, 2002, p. 200.

apstraktni karakter nametnutih obaveza. Ove mogu biti uzrokovane pojedinačnom situacijom, sukobom ili događajem, ali one nisu ograničene na njih. Obaveze su formulisane neutralno, primenjuju se na neograničen broj slučajeva i uobičajeno nisu vremenski ograničene".[231]

Mišljenja doktrine o samostalnosti odluka Saveta bezbednosti kao formalnih izvora međunarodnog prava su podeljena.

U domaćoj literaturi, Miščević je 2002. godine istakla da su akti Saveta bezbednosti „akti primene" normi međunarodnog prava i da se oni odnose na konkretne slučajeve.[232] Na istom tragu su i Janković i Radivojević koji odluke Saveta bezbednosti na osnovu poglavlja VII Povelje Ujedinjenih nacija ubrajaju u primer odluka „kojima se rešavaju pojedinačni slučajevi iz područja delatnosti organizacije".[233] Drugi autori ne isključuju mogućnost da se obavezne odluke Saveta bezbednosti „ako sadrže opšte norme...mogu smatrati izvorima prava".[234] Račić zaključuje da „treba konstatovati činjenicu" da Savet bezbednosti donosi kvazilegislativne i kvazisudske odluke.[235]

Rozalin Higins (*Rosalyn Higgins*) je, osvrnuvši se na svoj čuveni rad iz 1963. godine,[236] napomenula da je ona u svom delu rezolucije analizirala kao „jedan od izraza prakse država", a nije razmatrala rezolucije kao takve.[237] No, ona ukazuje da rezolucije političkih organa „nesumnjivo igraju značajnu ulogu u stvaranju normi".[238] Kada su rezolucije Saveta bezbednosti u pitanju, Higins je u velikoj meri saglasna sa stavom Tunkina da one nisu izvori opštih obaveza.[239]

Ejkharst (*Akehurst*) smatra da su „ponekad međunarodne organizacije ovlašćene da donose odluke (uglavnom većinom glasova) koje su obavezujuće za države…Jedini

[231] Talmon S., The Security Council as World Legislature, AJIL Vol. 99, 2005, p. 176.
[232] Miščević T., op.cit. 2002, str. 159.
[233] Janković B., Radivojević Z., op.cit. 2005, str. 35.
[234] Dimitrijević V., Račić O., i ostali, op.cit. 2005, str. 57.
[235] Račič O., op.cit. 2010, str. 80. Videti mišljenje o terminu kvazilegislativno kod Kirgis F.L., The Security Council's First Fifty Years, AJIL Vol. 89, 1995, p. 520.
[236] Higgins R., The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations, 1963.
[237] Higgins R., Problems and process: international law and how we use it, 2004, p. 23.
[238] Ibidem, p. 28.
[239] Ibidem.

jasan primer u Povelji Ujedinjenih nacija je u poglavlju VII, koje ovlašćuje Savet bezbednosti da daje naredbe državama kao deo njegove akcije da odgovori na pretnje miru, povrede mira i akte agresije…ali upitno je da li takve odluke treba tretirati kao poseban izvor prava, jer ovlašćenje da donose takve odluke je dato konstitutivnim *ugovorom* date organizacije."[240]

Bovet (*Bowett*) ukazuje da shodno Povelji Ujedinjenih nacija uloga Saveta bezbednosti „nije da stvara ili nameće nove obaveze koje nemaju osnova u Povelji ... on sprovodi obaveze iz Povelje".[241] Vud (*Wood*) smatra da Savet ima određene atribute zakonodavca, ali da je pogrešno smatrati da Savet deluje kao zakonodavac.[242] On ističe da Savet može, delujući na osnovu poglavlja VII Povelje da, nameće obaveze u vezi sa pojedinačnim situacijama ili sporovima, da potvrđuje i primenjuje postojeća pravila, čak može u određenim slučajevima da odstupi od ili nadjača postojeća pravila, ali ne ustanovljava nova opšteprimenjiva pravila".[243]

Ajtel (*Eitel*) stvari gleda malo drugačije i ističe da je pravilnije govoriti o delovima rezolucije koji mogu imati obaveznu snagu.[244] On takve delove označava kao „pravo Saveta" (*Council Law*) i ističe da se ovo pravo rangira više nego bilo koje drugo sekundarno pravo zbog sveobuhvatne prirode Povelje UN i velike nadležnosti Saveta" i ističe da se ono ne može označavati kao meko pravo (*soft law*).[245]

Osterdal (*Österdahl*) u svojim razmatranjima ističe da „bilo koja akcija koju Savet preduzme ima normativni uticaj", ali napominje da je „upitno ili možda pogrešno, očekivati da će Savet bezbednosti doneti norme koje su opšte primenjive. Prvo, sasvim je nejasno kakvi su efekti rezolucija Saveta bezbednosti na međunarodno pravo van

[240] Malanczuk P., op.cit. 1997, p. 53 (kurziv u originalu).
[241] D.W. Bowett, 'Judicial and Political Functions of the Security Council and the International Court of Justice', 1997, navedeno prema Wouters J., Odermatt J., Quis Custodiet Consilium Securitatis? Reflections on the lawmaking powers of the Security Council, 2013, p. 4, fusnota 8.
[242] Wood, M.C, The interpretation of Security Council Resolutions, Max Planck Yearbook of United Nations Law, 1998, p. 77.
[243] Ibidem, p. 78.
[244] Eitel T., The UN Security Council and its Future Contribution in the Field of International Law: What may we expect?, Max Planck Yearbook of United Nations Law, 2000, p. 60.
[245] Ibidem, p. 63.

okvira Povelje, i drugo, ne može se od Saveta bezbednosti kao političkog tela očekivati da zasniva svoje odluke na jasnom setu principa“.[246]

Divac Oberg (*Öberg*) je analizirao kakve efekte Međunarodni sud pravde pridaje odlukama Saveta bezbednosti i zaključio da prema Sudu odluke Saveta mogu imati suštinske efekte, u smislu, da mogu stvarati prava i obaveze, ali da Sud „nije definitivno odlučio da li odluke Saveta bezbednosti poseduju najvažniji obavezujući efekat“.[247] On smatra da bi priznavanje takve „obavezujuće snage dalo sekundarnom izvoru UN prava (odlukama) veću normativnu vrednost nego mnogim primarnim izvorima međunarodnog prava - dajući time Savetu bezbednosti potencijalno veoma opasnu moć“.[248] To potvrđuje i deo u kom ovaj autor odbacuje mogućnost da odluke Saveta mogu imati direktan obavezujući efekat u odnosu na države nečlanice Ujedinjenih nacija.[249]

Alvarez zastupa stav da su međunarodne organizacije „same po sebi novi pravnostvaralački akteri i njihov normativni uticaj se ne može svesti na onaj od njhovih država članica“.[250] U svom radu on ukazuje da „stvaranje međunarodnog prava sada uključuje političke organe međunarodnih organizacija“[251]

Iako nije zamišljen kao „zakonodavni“ organ, Savet bezbednosti je u domenu svojih nadležnosti u pogledu održanja međunarodnog mira i bezbednosti „delovao na više inovativnih načina koji pokazuju sposobnost i volju da uspostavi pravila i principe opšte primene, koji obavezuju ostale države i imaju prioritet nad drugim pravnim pravima i obavezama“.[252] Bojl i Činkin navode koji su to načini putem kojih su odluke Saveta iskazale pravnostvaralačke kapacitete. Prvo, odluke kojima se utvrđuje da je određena situacija pravno nedopustiva ili da postoji odgovornost subjekta po međunarodnom

[246] Österdahl I., The exception as the rule: lawmaking on force and human rights by the UN Security Council, Journal of Conflict and Security Law, Vol. 10 No. 1, 2005, p. 19-20.
[247] Divac Öberg M., The legal effects of the resolutions of the UN Security Council and General Assembly in the Jurisprudence of the ICJ, EJIL Vol. 16 No. 5, 2006, p. 884.
[248] Ibidem.
[249] Ibidem, p. 885.
[250] Alvarez J., Governing the world: International organizations as lawmakers, Suffolk Transnational Law Review, Vol. 31 No. 3, 2008, p. 596.
[251] Ibidem, p. 606.
[252] Boyle A., Chinkin C., op.cit. 2007, p. 122.

pravu, mogu imati pravne posledice.[253] Drugo, Savet svojim odlukama o tumačenju ili primeni odredbi Povelje može proširiti ili razviti pravo.[254] Treće, odlukom Saveta su ustanovljeni međunarodni sudovi (ICTY, ICTR).[255] Konačno, svojim odlukama kao što su rezolucije 1373 i 1540 Savet je pokazao volju da donosi opšta pravila o materiji iz domena međunarodnog mira i bezbednosti.[256]

Džonston (*Jonstone*) takođe ukazuje na određene „inovativne" načine delovanja Saveta bezbednosti (npr. usvajanje odluka o opštim temama) koji nisu „istinski legislativni", ali napominje da su određene odluke (rezolucije 1373 i 1540) drugačije jer „stvaraju pravo za sve države" povodom opšteg pitanja „ne postavljajući bilo kakva vremenska ograničenja ili uslove za ukidanje obaveza".[257] Kako on ističe „ne postoji jasno pravno pravilo koje zabranjuje" Savetu bezbednosti da donosi legislativne i kvazisudske odluke, ali „to što Savet ima nadležnost da tako deluje ne znači nužno da bi trebalo da deluje".[258]

Sing (*Singh*) je na početku poslednje decenije XX veka opravdano upozorio da „sposobnost rezolucija, uključujući i neobavezujuće rezolucije, da razvijaju pravila međunarodnog prava, čak i nova pravila međunarodnog prava, ne bi trebalo podceniti samo zato što se njihov pravni efekat ne može lako racionalizovati ili pravilno objasniti u okviru ustanovljenog pravnog okvira tradicionalnog međunarodnog prava. Njihova povećana upotreba ... je veoma snažan pokazatelj njihovog rastućeg pravnog značaja ... jer se više upotrebljavaju ne samo u svrhu da se ponove, ponovo utvrde i redefinišu normativni standardi i principi otelotvoreni u konstitutivnim instrumentima međunarodnih organizacija, već i u svrhu stvaranja novih pravila međunarodnog prava".[259]

---

[253] Ibidem, p. 123.
[254] Ibidem.
[255] Ibidem, p. 124.
[256] Ibidem, p. 125.
[257] Johnstone I., Legislation and adjucation in the UN Security Council: Bringing down the deliberative deficit, AJIL, 2008, p. 283.
[258] Ibidem, p. 299.
[259] Singh N.N., The legislative process in international law: a general comment, Bond Law Review, Vol. 2 Issue 2 Article 5, p. 180.

Martinez Hinohoza takođe priznaje da Savet bezbednosti poseduje legislativni kapacitet, ali "uz značajna pravna, politička i praktična ograničenja".[260] Iako ističe efikasnost takvog načina „generalizacije obaveza" on napominje na određene nedostatke u tom procesu i zaključuje da je za „povećanje suštinske legitimnosti procedure usvajanja legislativnih rezolucija Saveta bezbednosti potrebna institucionalna reforma Ujedinjenih nacija" inače bi legislativna aktivnost Saveta bila veoma i ozbiljno opasna.[261]

Cagurijas (*Tsagourias*) ukazuje da Savet bezbednosti uvajanjem legislativnih akata „transformiše karakter međunarodnog pravnostvaralačkog procesa uvodeći vertikalni, uniformni i globalni pravnostvaralački mehanizam".[262] Mehanizam koji „remeti ravnotežu snaga između Ujedinjenih nacija i država članica".[263]

Vuters (*Wouters*) i De Man (*De Man*) ukazuju da tradicionalno viđenje pravnostvaralačke aktivnosti međunarodnih organizacija koje, između ostalog, počiva na pretpostavki da međunarodne organizacije mogu stvarati pravo koje se odnosi na interne stvari, više nije održivo.[264] To je zato što odluke organizacija „mogu da imaju normativne efekte prelivanja [*spill-over*, prim.aut.] koji prevazilaze internu sferu organizacije. Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija je dobar primer tela koje je sve više aktivno u stvaranju međunarodne regulative".[265]

Kako Serna Galvan (*Serna Galvan*) ističe, u međunarodnim organizacijama „legislativna ovlašćenja su više izuzetak nego pravilo".[266] Ona smatra da je Savet bezbednosti „počeo stvarati opšte i apstraktne norme koje su veoma blizu da budu kvalifikovane kao legislativa", ali da mu takvo ovlašćenje „nije dato u bilo kom članu Povelje Ujedinjenih nacija".[267]

---

[260] Hinojosa Martinez L.M., op.cit. 2008, p. 333.
[261] Ibidem, p. 351.
[262]Tsagourias N., Security Council legislation, Article 2(7) of the UN Charter and the Principle of Subsidiarity, Adam Smith Research Foundation Working papers 2011: 05, 2011, p. 3.
[263] Ibidem.
[264] Wouters J., De Man P., International organizations as law-makers, Leuven Centre for Global Governance Studies, Working paper No. 21, 2009, p. 6.
[265] Ibidem, p. 8.
[266] De la Serna Galvan M L., Interpretation of Article 39 of the UN Charter (threat to peace) by the Security Council: Is the Security Council legislator for entire international community? Anuario Mexicano de Derecho Internacional, Vol. XI, 2011, p. 150.
[267] Ibidem, p. 185.

I Velaskez-Ruiz (*Velasques-Ruiz*) smatra da se mogu naći dispozitivni delovi kojima je Savet „stvorio pravne odredbe opšteg, trajnog, apstraktnog i obaveznog karaktera“ i da je nametnuo obaveze svim državama „mnogo brže nego sporiji pravnostvaralački procesi“.[268]

Deplano (*Deplano*) ističe da kada je reč o pravnoj snazi rezolucija Saveta bezbednosti „one su u ravnopravnom položaju sa primarnim izvorima međunarodnog prava“.[269]

Debate oko legislativne aktivnosti Saveta bezbednosti možda najbolje sumiraju Vuters (*Vouters*) i Odermat (*Odermatt*) sledećim rečima:

„Iako se može raspravljati da li je takva legislativna praksa prikladna, sada je generalno prihvaćeno da Savet ima kapacitet da usvaja pravila opšte prirode kada deluje na održanju međunarodnog mira i bezbednosti. To podržava praksa država, koja pokazuje malo otpora ovoj legislativnoj ulozi, kao i pravna doktrina, koja se sada manje odupire tome da Savet deluje u legislativnom kapacitetu. Zaista, izgleda da su se pitanja pomerila od *da li* Savet može stvarati pravo ka *kako* to može činiti, i kakve to posledice ima po druge forme stvaranja međunarodnog prava“.[270]

Možemo zaključiti da je jedno sigurno, da doktrina nesumnjivo priznaje da odluke Saveta bezbednosti imaju pravnostvaralački kapacitet, samo što se razlikuje njihovo poimanje dometa tog kapaciteta. Jedan deo doktrine ga ograničeno poima, u smislu da smatra da se odlukama Saveta mogu direktno stvarati samo pravila koja se odnose na konkretan spor ili situaciju, ili da odluke mogu indirektno stvarati pravila međunarodnog prava kroz uticaj na postojeće izvore međunarodnog prava (to se obično označava kao normativni značaj ili normativna vrednost odluka Saveta bezbednosti). Drugi deo doktrine, smatra da je pravnostvaralački kapacitet odluka Saveta bezbednosti takvog kvaliteta da se njima u domenu nadležnosti Saveta direktno mogu stvoriti opšta i apstraktna pravila koja važe za sve buduće slučajeve iste vrste. Tačnije, ovaj deo

[268] Velasques-Ruiz M.A., In the Name of International Peace and Security: Reflections on the United Nations Security Council´s Legislative Action, 18 International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional, 2011, p.32.
[269] Deplano R., op.cit. 2015, p. 2092.
[270] Wouters J., Odermatt J., op.cit. 2013, p. 5.

doktrine je mišljenja da Savet bezbednosti može usvajati akta legislativnog karaktera i stoga njegove odluke mogu predstavljati formalni izvor međunarodnog prava.

I jedni i drugi, i zagovornici i protivnici legislativne aktivnosti Saveta bezbednosti, argumentaciju za svoje stavove nalaze u razmatranju pravnog osnova takve aktivnosti. Jedni smatraju da legislativnim delovanjem Savet ide izvan (ionako širokih) granica nadležnosti koje su uspostavljene odredbama Povelje Ujedinjenih nacija, odnosno da Savet deluje *ultra vires*.[271] Stavovi ove grupe autora u suštini se svode na zaključak da legislativni akti nisu zasnovani na saglasnosti država članica, kao temelju pravne obaveznosti pravila međunarodnog prava. Kako Hinohoza Martinez ističe:

„Povelja je stvorena na temeljima koji služe kao osnove međunarodnog pravnog sistema: saglasnost države je jedini izvor obaveza koje taj sistem nameće...ako Savet bezbednosti preuzme opštu legislativnu funkciju progresivnog razvoja međunarodnog prava, ne samo da bi preklopio skromne nadležnosti Generalne skupštine, već bi podrivao strukturalne osnove samog međunarodnog pravnog poretka, delujući kao da saglasnost države više nije neophodna za stvaranje novih međunarodnih normi“.[272]

Među stavovima onih koji razmatraju da li Savet bezbednosti može stvarati opšta i apstraktna pravila međunarodnog prava mogu se izdvojiti dva viđenja osnova legislativne aktivnosti Saveta: prvo prema kom je pravni osnov legislativne aktivnosti sadržan u odredbama Povelje,[273] i drugo, prema kom je pravni osnov sadržan u prihvaćenosti takve prakse Saveta od strane država.[274] U ovom drugom slučaju bi legislativna aktivnost bila dozvoljena međunarodnim običajnim pravom.[275]

---

[271] Wood M., op.cit. 1998; Elberling B., op.cit. 2005; Račić O., op.cit. 2010; De la Serna Galvan M L., op.cit. 2011;
[272] Hinojosa Martinez L.M., op.cit. 2008, p. 339-340.
[273] Hinojosa Martinez L.M., op.cit. 2008, p. 344; Wouters J., Odermatt J., op.cit. 2013, p. 7-11.
[274] Alvarez J., op.cit. 2008, p. 607; Velasques-Ruiz M.A., op.cit. 2011, p. 31.
[275] Videti stav Zemanek K., Is the Security Council the Sole Judge of Its Own Legality? A re-examination, 2007, koji navodi Velasquez-Ruiz, op.cit. 2011, str. 37 fusnota 72; kao i Sossai M., UN SC Res. 1373(2001) and International Law-making: A transformation in the nature of the legal obligations for the fight against terrorism, Agora on Terrorism and International Law, Inaugural Conference of the European Society of International Law, 2004.

Moguće je i jedno i drugo viđenje pravnog osnova koji daje ovlašćenje Saveta bezbednosti za usvajanje legislativnih akata. I u jednom i u drugom slučaju u suštini je pitanje kako se posmatra odnos ovlašćenja organa međunarodne organizacije i država članica. Tu na scenu nastupaju teoretska razmatranja o tumačenjima ovlašćenja međunarodnih organizacija. U zavisnosti od prihvaćenog teoretskog okvira, granice širine ovlašćenja Saveta bezbednosti biće različito postavljene.

Iz perspektive teorije delegiranih ovlašćenja, ukoliko osnivačkim aktom međunarodne organizacije nije izričito predviđeno ovlašćenje za stvaranje pravila opšteg i apstraktnog karaktera, Savet bezbednost nema pravo da takve odluke usvaja, odnosno one se mogu smatrati nelegalnim.[276] Zastupnici teorije impliciranih ovlašćenja s druge strane bi smatrali da je Savet ovlašćen da donosi legislativna akta, ako je to neophodno za izvršenje ciljeva organizacije i zadataka koji su mu povereni osnivačkim aktom organizacije.[277] Šermers i Bloker pak ukazuju da se implicirana ovlašćenja moraju razlikovati od običajnih ovlašćenja, jer su implicirana ovlašćenja zasnovana na „ovlašćenjima koja su izričito pripisana organizaciji u statutu“ i ona su „zasnovana na ovlašćenjima koja su pripisana organizaciji [u vreme, prim.aut.] kad je stvorena, dok su običajna ovlašćenja pripisana naknadno“.[278] Na kraju, čini se da bi se iz ugla teorije inherentnih ovlašćenja, možda moglo znatno jednostavno objasniti ovlašćenje Saveta da usvaja legislativna akta. Na osnovu ove teorije mogli bismo reći da su Ujedinjene nacije kao subjekt međunarodnog prava, odnosno da je Savet kao njihov organ ovlašćen da vrši „svaki akt koji je u praktičnoj mogućnosti da vrši, uz rezervu izričitih ograničenja sadržanih u statutu“.[279] Dakle, ako ne postoji izričita zabrana u Povelji Ujedinjenih nacija Savet može da usvaja legislativna akta. Jedan autor zaključuje da se na osnovu jurisprudencije Međunarodnog suda pravde može smatrati da „UN ima ili veoma široka implicirana ovlašćenja kako bi postigle svoj cilj mira i bezbednosti, ili ustvari ima inherentna ovlašćenja; odnosno, sva ovlašćenja koja proističu iz ciljeva UN“.[280]

[276] Videti o ovoj teoriji više u Klabbers J., op.cit. 2002, p. 64.
[277] Više o ovoj teoriji videti u Klabbers J., op.cit. 2002, p. 67.
[278] Schermers H., Blokker N., op.cit. 2003, p. 176.
[279] Dimitrijević V., Račić O., op.cit. 1988, str. 44.
[280] Tsagourias N., op.cit. 2011, p. 4.

Čini nam se da odgovor nije ni previše lak, ali ni previše komplikovan, kao i da u sebi sažim elemente prisutne u svim pomenutim tumačenjima ovlašćenja.

Povelja Ujedinjenih nacija jeste osnovno polazište u traženju odgovora o ovlašćenjima Saveta bezbednosti, ali problem je u tome što, kada su domen nadležnosti i priroda odluka Saveta u pitanju, ne bi smo mogli potvrditi stav da „čim organi imaju nadležnost da usvajaju obavezne odluke njihova ovlašćenja će uobičajeno biti strožije [preciznije, prim.aut.] definisana".[281] Ono što možemo reći jeste da Povelja postavlja okvire delovanja Saveta bezbednosti. Takođe, ne treba zanemariti činjenicu da Ujedinjene nacije, iako nisu izvorni subjekt međunarodnog prava kao države, one *jesu* subjekt međunarodnog prava i međunarodnih odnosa, i usled razvoja međunarodnih odnosa i njihovog pritiska na međunarodno pravo, one mogu koristiti svoj međunarodnopravni kapacitet u obimu koji je neophodan za izvršenje ciljeva i zadataka organizacije. U tom procesu Ujedinjene nacije i njihovi organi neće delovati neograničeno, već u skladu sa idejom kojom su se rukovodile i države kada su osnovale ovu organizaciju - idejom da monopol upotrebe sile ne bude više prerogativ država.

U ovom kontekstu ono što je relevatno jeste da čak i autori koji nisu saglasni sa (kvazi)legislativnom aktivnošću Saveta priznaju da je ona danas činjenično stanje, te je stoga korisno razmotriti koje su granice u (kvazi)legislativnom delovanju ovog organa.

Koja su **pravna ograničenja** u pravnostvaralačkom delovanju Saveta?

U literaturi koja razmatra odluke Saveta neizostavno se citira zaključak žalbenog veća Međunarodnog krivičnog tribunala u slučaju Tadić da "ni tekst ni duh Povelje ne zamišlja Savet bezbednosti kao *legibus solutus* (neograničen pravom)".[282] U članu 24 Povelje se ističe da Savet svoje nadležnosti izvršava „u saglasnosti sa ciljevima i načelima Ujedinjenih nacija".[283] I odredba člana 26 Povelje ograničava pravnostvaralačke mogućnosti Saveta jer u njoj stoji da će Savet biti „odgovoran za

[281] Schermers H., Blokker N., op.cit. 2003, p. 163.
[282] Prosecutor v. Dusko Tadic, IT-94-1, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, 2 October 1995, para. 28.
[283] Član 24(2) Povelje Ujedinjenih nacija, Milanović M., Hadži-Vidanović V., op.cit. 2005, str. 50.

formulisanje planova koji će se podneti članovima Ujedinjenih nacija radi ustanovljavanja sistema za regulisanje naoružanja“.[284] To ne znači da Savet ima kapacitet da „ustanovi univerzalni sistem regulisanja naoružanja“.[285]

Savet je Poveljom ograničen na aktivnosti koje se odnose na održanje međunarodnog mira i bezbednosti, te stoga ne može stvarati pravo o materiji koja je izvan domena njegove nadležanosti.[286] No, odluke Saveta bezbednosti su specifične, jer je u Povelji u delu u kom se navode principi izričito navedeno da princip nemešanja organizacije u unutrašnje nadležnosti država članica „neće uticati na primenu prinudnih mera predviđenih u glavi VII“.[287]

Ograničenja u pogledu delovanja Saveta nisu sadržana samo u Povelji, već i u opštem (običajnom) međunarodnom pravu.[288] Savet i pored široke diskrecije kojom raspolaže, ne može usvajati odluke koje bi bile suprotne *ius cogens* normama međunarodnog prava.[289]

Talmon smatra da je moguće pravno ograničenje legislativne aktivnosti Saveta sadržano u principu proporcionalnosti. On je mišljenja da odredbe sadržane u članovima 40, 42, 43(1) i 51 upućuju da legislativni akt “mora biti *nužan* da bi se održali međunarodni mir i bezbednost, što znači da uobičajeni načini stvaranja obaveza apstraktnog i opšteg karaktera (zaključivanje ugovora i razvoj običajnog međunarodnog prava) moraju biti neodgovorajući da bi se postigao cilj. Legislacija Saveta je uvek urgentna legislacija“.[290] Akt bi predstavljao povredu Povelje „samo ako bi njegov uticaj na države članice bio očigledno izvan proporcija cilja kojem se teži“, a to je održanje međunarodnog mira i bezbednosti“.[291] Prisutna su i drugačija mišljenja, prema kojima „u Povelji ne postoji

[284] Milanović M., Hadži-Vidanović V., op.cit. 2005, str. 50.
[285] Hinojoza Martinez M.L., op.cit. 2008, p. 344, videti fusnotu 58.
[286] Talmon S., op.cit. 2005, p. 182.
[287] Član 2(7) Povelje Ujedinjenih nacija.
[288] Wouters J., Odermatt J., op.cit. 2013, p. 12.
[289] De la Serna Galvan, op.cit. 2011, p. 153; Velasquez-Ruiz, op.cit. 2011, p. 47.
[290] Talmon S., op.cit. 2005, p.184 (kurziv u originalu).
[291] Ibidem, p.185.

išta što traži da akcija Saveta bezbednosti bude „proporcionalna“ pretnji. Može se raspravljati da je potrebna „stvarna veza“ između pretnje i obaveze koja se nameće“.[292]

Cagurijas smatra da član 24 Povelje Ujedinjenih nacija pripisuje ekskluzivna ovlašćenja samo u pogledu „brze i efikasne akcije, ali takva akcija ne znači bilo koju akciju, već prema Međunarodnom sudu pravde u slučaju *Certain Expenses*, znači vojnu prinudu. Stoga sledi da u meri u kojoj taj legislativni akt nije vojna prinuda, u pitanju je ovlašćenje koje Savet bezbednosti deli sa državama, koje u bilo kom momentu uživaju inherentna legislativna ovlašćenja u međunarodnom pravu“.[293]

Neizostavno se u kontekstu razmatranja o odlukama Saveta bezbednosti kao izvorima prava javlja i pitanje kontrole legalnosti takvih odluka, koje smo razmatrali ranije u ovom radu. Pored toga, u pravnom i praktičnom smislu kao glavni problem legislacije Saveta se identifikuje to što akta nisu dovoljna jasna u pogledu izraza i obaveza, i što ne sadrže vremenski okvira ili rok za implementaciju odluka.[294]

Određeni autori ukazuju i na **politička ograničenja** pravnostvaralačke aktivnosti Saveta. Neophodnost ove vrste ograničenja možda najbolje sumira sledeće pitanje koje je istakao Rozan (*Rosand*):

„Da li je prikladno da Savet, malo i neodgovorno političko telo, čije su odluke imune od sudske kontrole, stvara dalekosežne obaveze za celokupnu međunarodnu zajednicu? “[295] Legitimnost odluka se javlja kao jedno moguće ograničenje legislativne aktivnosti, pa stoga jedan autor smatra da „nova formula [stvaranje opštih pravila odlukama Saveta, prim.aut.] može biti efikasna samo ako je većina država smatra legitimnom, odnosno ako Savet bezbednosti nastavi da u svojim rezolucijama ustanovljava obaveze oko kojih postoji visok stepen međunarodnog konsenzusa“.[296] Ovakvu liniju razmišljanja nalazimo i kod Rozana, koji smatra da legislativne odluke Saveta kojima se stvaraju

[292] Wouters J., Odermatt J., op.cit. 2013, p. 15.
[293] Tsagourias N., op.cit. 2011, p. 7.
[294] Talmon S., op.cit. 2005, p. 188-192.
[295] Rosand E., The Security Council as “Global legislator”: *Ultra vires* or ultra innovative? Fordham Journal of International Law, 2005 Vol. 28, p. 573.
[296] Hinojosa Martinez L.M., op.cit. 2008, p. 352. Isto smatra i Rosand.

obaveze za države moraju „generalno da odražavaju volju međunarodne zajednice“.[297] Takođe, kao jedan od političkih uslova valjanosti legislativnih odluka Saveta javlja se i zahtev za učešćem svih zainteresovanih država u procesu kada se pravi nacrt rezolucija.[298] Primer za to je procesu odlučivanja o rezoluciji 1540 (2004) kada se 36 država prijavilo i većina njih je i učestvovala u raspravi o usvajanju odluke koja je danas rezolucija 1540.[299]

Bojl i Činkin takođe razmatraju određene političke granice legislativnog delovanja Saveta. Oni su svesni prednosti, ali i mana legislativne aktivnosti Saveta. Glavna prednost bi bila u efikasnom donošenju novih pravila. Pod uslovom da postoji politička podrška u Savetu, odluka „brzo može stvoriti univerzalnu i odmah obavezujuću pravnu obavezu na način koji ni jedni pregovori o ugovoru ili rezolucija Generalne skupštine ne mogu ponoviti“.[300] S druge strane, glavni nedostaci pravnostvaralačkog procesa u Savetu su u činjenicama da Savet „nije u potpunosti reprezentativno telo“ i što može biti upitna legitimnost i prihvaćenost takvih odluka od strane šire zajednice država.[301] Stoga oni zaključuju da je u pogledu odgovornosti, proceduralne pravednosti ili transparentnosti procesa odlučivanja Savet bezbednosti „veoma manjkavo sredstvo za vršenje legislativne nadležnosti“.[302]

Rozan pored gorepomenutog ograničenja ukazuje i na sledeće korake koji bi na određeni način ograničili legislativnu aktivnost Saveta. Kao prvo, on smatra da bi Savet legislativnu aktivnost „trebalo da vrši samo izuzetno kako bi odgovorio na nove i urgentne pretnje koje nisu regulisane u postojećim ugovornim režimima“.[303] Dodatno, on smatra da Savet može ustanoviti telo (komitet) koje bi u saradnji sa državama radilo na primeni „globalne legislative“,[304] kao i da bi trebalo državama ostaviti „široko diskreciono pravo“ da ovakve odluke implementiraju „na načine koji su u saglasnosti sa

[297] Rosand E., op.cit. 2005, p. 581.
[298] Ibidem, p. 353.
[299] Ibidem, videti funsotu 97.
[300] Boyle A., Chinkin C., op.cit. 2007, p. 126.
[301] Ibidem, p. 126.
[302] Boyle A., Chinkin C., op.cit. 2007, p. 127.
[303] Rosand E., op.cit. 2005, p. p. 581.
[304] Ibidem, p. 583.

njihovim domaćim pravnim sistemima".[305] Njegov sledeći korak je u skladu sa njegovim zahtevom o izuzetnosti legislativne aktivnosti, jer smatra da bi Savet trebalo da istakne urgentnu prirodu mera koje nameće, kao i priznanje da bi materiju možda prikladnije bilo regulisati putem ugovora.[306] Konačno, on smatra da bi Savet u svom odlučivanju ovakvog tipa trebao da bude svestan zabrinutosti međunarodne zajednice da možda prekoračuje svoje nadležnosti.[307]

Džonston je mišljenja da se nedostaci koji prate legislativnu aktivnost Saveta bezbednosti mogu umanjiti kada bi se umesto fokusa na legitimnost procesa odlučivanja u međunarodnim organizacijama koji se uvek tiče članstva i načina glasanja, odnosno smanjenja demokratskog deficita, usredsredili na kvalitet rasprave (*deliberation*).[308] On tvrdi da „promišljena rasprava može popraviti izglede za suštinski sporazum, a kada to nije moguće čini da se lakše živi sa neslaganjima. Legitimizacijom odluka u očima onih koji su njima pogođeni, moguć je razvoj u toj materiji, uprkos suštinskim razlikama".[309] Kako bi se smanjio deliberativni deficit u odlučivanju Saveta, posebno kada su u pitanju legislativni akti, neophodni su: inkluzivne konsultacije, javna obrazloženja i nezavisna kontrola odluka.[310]

Nezavisno od toga kako se pravno karakteriše pravnostvaralačka aktivnost Saveta bezbednosti, ona je samo osnažila zahteve za njegovom reformom. Predlozi su bili usredsređeni na elemente koji se tiču sastava organa i kategorija članova, načina rada i promena u pogledu glasova stalnih članica (veto), a sa ciljem da se poveća transparentnost, odgovornost i učešće članica u radu Saveta.[311] Različiti modeli reforme bili su inicirani od strane Generalne skupštine[312] i Generalnog sekretara,[313] kao i

[305] Ibidem, p. 584.
[306] Ibidem, p. 585.
[307] Ibidem, p. 586.
[308] Johnstone, op.cit. 2008, p. 308.
[309] Ibidem, p. 276.
[310] Johnstone, op.cit. 2008, pp. 303-307.
[311] Fassbender B., On the boulevard of broken dreams: the project of a reform of the UN Security Council after the 2005 World Summit, International Organizations Law Review, 2005, pp. 391-402; Ronzitti N., The reform of the UN Security Council, Documenti IAI 1013, 2010; Von Freiesleben F., Reform of the Security Council 1945-2008, u Governing & Managing Change at the United Nations: Security Council Reform from 1945 to September 2013, Vol 1., 2013, p. 5, 19.
[312] Generalna skupština 1992. usvojila rezoluciju 47/62 u kojoj je članicama upućen poziv da podnesu predloge za reformu Saveta bezbednosti. U rezoluciji 48/26 koja je usvojena 1993. fomirana je i radna grupa koja je posvećena ovom pitanju. Više videti Fassbender B., op.cit. 2005; Von Freiesleben F., op.cit.

različitih grupa država članica Ujedinjenih nacija.[314] No, može se oceniti da je proces iznalaženja odgovarajućeg i opšteprihvaćenog modela reforme Saveta bezbednosti bio i jeste opterećen frustracijama koje su izazvane sukobima interesa država članica i sporim tokom procesa.

Kakav takav pomak u pravcu reformi ostvario je upravo sam Savet bezbednosti. Koraci koje je Savet učinio ticali su se poboljšanja metoda rada: objavljivanje programa i rasporeda rada; omogućio da nacrti rezolucija (*in blue*) budu dostupni, povećanje transparentnosti procedura komiteta za sankcije i misija za održanje mira; sastanci sa državama čije snage učestvuju u misijama; kao i mogućnost da član Saveta pozove eksperte ili predstavnike civilnog društva da učestvuju u raspravi o pitanju koje na dnevnom redu (Aria formula).[315] Ovi koraci su za određene autore indikator da „Savet nastoji da poboljša svoj status i legitimnost", kao i da „poboljšanje reprezentativnosti i šire učešće u Savetu ne mora nužno da čeka na sporazum o reformi članstva i reviziju Povelje, već da može biti prostora za više neformalnih poboljšanja".[316]

Određeni autori ispituju da li je reforma Saveta bezbednosti zaista potrebna i izvodljiva, zaključujući da je potreba za reformom Saveta opšteprihvaćena, ali da je „pravi problem obim i sadržina reforme".[317] Značaj reforme u kontekstu legislativne aktivnosti Saveta je u tome što bi „reprezentativniji Savet otklonio svaku kritiku zbog vršenja ovlašćenja koja nisu predviđena Poveljom".[318]

2013; Müller J., ed., Reforming the United Nations: The Struggle for Legitimacy and Effectivness, 2006, p. 15.

[313] Tu se pre svega misli na rad Kofija Anana (*Kofi Annan*) i izveštaj *A More Secure World: Our Shared Responsibility* koji je usvojen 2004. godine. Ova izveštaj sadržao je dva modela reforme sastava Saveta bezbednosti i oba su predviđala povećanje broja članova. Sledeće godine Generalni sekretar je ponovio predloge dva modela i u novom izveštaju (*In larger freedom: towards development, security and human rights for all*). Videti Von Freiesleben F., op.cit. 2013.

[314] Müller J., ed., op. cit. 2006, p. 14-21.

[315] Von Freiesleben F., op.cit. 2013, p. 5. Videti i Note by the President of the Security Council S/2006/507.

[316] Krisch N., Informal Reform in the Security Council, u United Nations Reform through Practice, Report of the ILA Study group on United Nations Reform, 2011, p. 45.

[317] Ibidem, p. 19.

[318] Ibidem, p. 20.

*

* *

Možemo zaključiti da odluke Saveta bezbednosti pokazuju da je ovaj organ Ujedinjenih nacija reagujući na promene u međunarodnim odnosima nesumnjivo vršio uticaj na polje međunarodnog prava. To je činio kroz međudejstvo odluka sa primarnim i sekundarnim izvorima međunarodnog prava, prilagođavajući postojeća pravila novim okolnostima. No, u određenim momentima Savet bezbednosti je pokazao potencijal da svojim odlukama direktno stvara nova pravila međunarodnog prava.

U narednim poglavljima ovog rada razmotrićemo posledice indirektnog i potencijalno direktnog delovanja odluka Saveta bezbednosti na polju regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima, kako bi utvrdili da li su one bile takvog kvaliteta da su doprinele razvoju međunarodnih pravila u ovoj oblasti.

5. ODLUKE SAVETA BEZBEDNOSTI I KVALIFIKACIJA POVREDE ZABRANE PRETNJE SILOM I UPOTREBE SILE

5.1 Član 39 Povelje Ujedinjenih nacija

Član 39 Povelje Ujedinjenih nacija glasi:

„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“.[1]

Iz ove rečenice možemo da utvrdimo da Savet bezbednosti ima dvostepeno ovlašćenje: on je prvo ovlašćen da utvrdi postojanje neke od situacija koje su navedene u članu 39,[2] a zatim da donese odluku kojom će ili preporučiti mere akcije ili obavezati na preduzimanje mera akcije.[3] Sve to u cilju ili da se održe međunarodni mir i bezbednost ili da se ponovo uspostave ako su narušeni. Kod Saveta bezbednosti je, na osnovu Povelje, skoncentrisan monopol upotrebe sile u međunarodnim odnosima, i on može, a nužno nije u obavezi,[4] odlučiti o upotrebi sile samo nakon što je prethodno utvrdio da postoji pretnja miru, povreda mira ili akt agresije.[5] Član 39 ukazuje da postoji mehanizam koji se aktivira prema pravilima Povelje u situacijama kada su dve osnovne vrednosti, koje organizacija promoviše i štiti, ugrožene.

---

[1] Milanović M., Hadži-Vidanović V., Međunarodno javno pravo - zbirka dokumenata, 2005, str. 52.

[2] Ovo ovlašćenje Vud (*Wood*) označava kao ovlašćenje Saveta da utvrđuje situaciju (*power to determine*). Wood M., The UN Security Council and International Law: The Security Council's Powers and their Limits, Hersch Lauterpacht Memorial Lectures 2006: Lecture 2, 8th November 2006, p. 4, dostupno na http://www.lcil.cam.ac.uk/sites/default/files/LCIL/documents/lectures/2006_hersch_lecture_2.pdf.

[3] Ibidem, p. 4. Ovo ovlašćenje Vud označava kao ovlašćenje da daje preporuke ili odluke (*power to make recommendations or decide*).

[4] Dinštajn jezičkim tumačenjem formulacije člana 39 i upotrebe glagola "shall" izvodi zaključak da je Savet bezbednosti u obavezi da utvrdi postojanje tri situacije i u obavezi da da preporuku ili odluku o merama. Dinstein Y., War, Aggression and Self-Defence, 4th ed., 2005, p. 290.

[5] Kirgis F.L., The Security Council's First Fifty Years, AJIL Vol. 89, 1995, p. 512; De la Serna Galvan M.L., Interpretation of Article 39 of the UN Charter (threat to the peace) by the Security Council: Is the Security Council a legislator for the entire international community?, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, Vol. XI, 2011, p. 151.

Opšteprihvaćeni je zaključak da Savet bezbednosti uživa široko pravo da odlučuje o kvalifikaciji situacije.[6] No, da li široko pravo odlučivanja znači neograničeno pravo u pogledu kvalifikacije situacije? De Vet (*De Wet*) ocenjuje da oni koji zagovaraju neograničeno ovlašćenje Saveta ističu: da u Povelji nisu definisani termini situacija koje aktiviraju ovlašćenje Saveta da donosi odluke o merama za održanje međunarodnog mira i bezbednosti;[7] da je kvalifikacija postojanja neke od tri situacije navedene u članu 39 „procena zasnovana na činjeničnim nalazima i vaganju političkih mišljenja koja se ne mogu meriti pravnim kriterijumima";[8] da je mogućnost upotrebe veta od strane stalnih članica u procesu odlučivanja u Savetu „odraz političke prirode određenja po članu 39"[9] i da tu političku prirodu potvrđuje činjenica da Savet nema pravnu obavezu da kvalifikuje situaciju ili da preduzme prinudnu akciju nakon kvalifikacije situacije.[10] Protivnici neograničenog ovlašćenja Saveta bezbednosti nepostojanje obaveze Saveta ne vide kao dokaz neograničene diskrecije.[11] Takođe, oni smatraju da su nepreciznost i neodređenost termina upotrebljenih u članu 39 „opšta odlika prava" i da je njihova konkretizacija „prevashodno, stvar pravnog tumačenja".[12] Neograničeno diskreciono pravo na osnovu člana 39 bi pretilo da Savet pretvori u svetsku vladu što nije bila namera osnivača.[13] Takođe, ono bi narušilo „brižljivo stvorenu ravnotežu nadležnosti u Povelji".[14] Kako De Vet zaključuje, argumenti protivnika neograničenog prava diskrecije Saveta bezbednosti su „veoma ubedljivi", ali će „njihova krajnja snaga zavisiti od toga da li je termine sadržane u članu 39 zaista moguće definisati u pravnom smislu".[15]

Suprotstavljeni stavovi o širini diskrecionog prava Saveta bezbednosti na osnovu člana 39 Povelje svode se na viđenje karaktera prirode aktivnosti Saveta: da li je u pitanju pravna ili politička kvalifikacija? Vud (*Wood*) ističe da „većina pisaca deli mišljenje da su određenja koja daje Savet po članu 39 ... u suštini politička, i da sudovi i tribunali ne

[6] Conforti B., The law and practice of the United Nations, 3rd rev. ed., 2005, p. 172.
[7] De Wet, The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council, 2004, p.135.
[8] Ibidem, p. 135.
[9] Ibidem.
[10] Ibidem, p. 136.
[11] Ibidem.
[12] Ibidem.
[13] Ibidem, p. 137.
[14] Ibidem.
[15] Ibidem, p. 138.

bi trebalo da zamene svoje sopstvene stavove sa stavovima Saveta“, a da nekolicina pak zastupa više konstitucionalni pristup. [16]

Međunarodni sud pravde je još davne 1948. godine istakao da „politički karakter organa ne može da ga oslobodi poštovanja ugovornih odredbi ustanovljenih Poveljom kada one predstavljaju ograničenje njegovih ovlašćenja i kriterijum za njegovu ocenu. Da bi ocenili da li organ ima slobodu izbora za svoje odluke mora se pozivati na uslove iz statuta [osnivačkog akta međunarodne organizacije, prim.aut.].“[17]

Ne vidimo da je ovaj stav sudskog organa Ujedinjenih nacija danas prevaziđen. Iz prethodnih segmenata ovog rada se može i uočiti da su odluke Saveta bezbednosti i pored njegovog političkog karaktera, akti koji pored političkog imaju i određeni pravni kvalitet i deo su pravnog sistema Ujedinjenih nacija i opšteg međunarodnog prava. Stoga se može zaključiti da je članom 39 Povelje Ujedinjenih nacija dato široko, ali ne neograničeno ovlašćenje kvalifikacije situacije i odlučivanja o prinudnim merama. Treba istaći da ta ograničenja nisu samo pravna, već da su uzrokovana i političkim i praktičnim okolnostima.

5.2 Odluke Saveta bezbednosti i kvalifikacija pretnje međunarodnom miru

Pojam pretnje miru nije definisan ni u članu 39 ni u drugim odredbama Povelje Ujedinjenih nacija. Stoga ne iznenađuje da su autori komentara Povelje, povodom člana 39 istakli da je to „najširi i najneprecizniji pojam u članu 39, iako sigurno ključan za održanje mira“.[18]

Kako je član 39 deo Povelje kao međunarodnog ugovora autori u tumačenju pojma pretnja miru polaze od pravila tumačenja međunarodnih ugovora sadržanih u Konvenciji o pravu ugovora (1969). Opšte pravilo tumačenja međunarodnih ugovora sadržano u članu 31 Konvencije glasi:

[16] Wood M., op.cit. 2006, para. 13.
[17] Admission of a State to the United Nations (Charter, Art. 4), Advisory Opinion, I.C.J.Reports 1948, p. 64.
[18] Simma B., The Charter of the United Nations: A Commentary, prema Harris D., Cases and Materials of International Law, Vol. 1, 2002, pp. 722-26.

„Ugovor se mora dobronamerno tumačiti prema uobičajenom smislu koji se mora dati izrazima u ugovoru u njihovom kontekstu i u svetlosti njegovog predmeta i njegovog cilja.“[19]

Kontekst, kako se navodi u odredbama člana 31, obuhvata tekst ugovora, uvod i uključene priloge, svaki sporazum ili instrument članica u vezi sa ugovorom.[20] Za tumačenje odredbi ugovora su relevantni i naknadni sporazumi članica o tumačenju i primeni ugovora, o relevantnim pravilima međunarodnog prava koja važe u odnosima članica ugovora, i o „svakoj docnijoj praksi u vezi sa primenom ugovora kojim je postignut sporazum između članica u pogledu tumačenja ugovora“.[21] U dopunska sredstva tumačenja mogu se ubrojati prvenstveno pripremni radovi i okolnosti zaključenja ugovora.[22]

Ibler u svom „Riječniku međunarodnog javnog prava“ pod odrednicom „prijetnja miru“ govori ustvari o pretnji upotrebom sile.[23] Račić naglašava da je Savet bezbednosti pretežno koristio kvalifikaciju pretnje miru kod „situacije koja objektivno ukazuje na najniži stepen opasnosti za očuvanje međunarodnog mira i bezbednosti“.[24] Kvalifikovanje situacije podrazumeva „odlučivanje na osnovu *objektivnih* elemenata situacije i *subjektivnu* procenu namera njenih aktera“.[25]

Polazeći od pravila tumačenja ugovora De la Serna Galvan u svom radu konsultuje Oksfordski rečnik i Blekov pravni rečnik (*Black's Law Dictionary*) i zaključuje da je uobičajeno značenje pojma pretnja „namera da se proizvede šteta ili gubitak“.[26] Ne bilo kakva namera, već ona koja je demonstrirana radnjama.[27] Santori ukazuje da Savet „mora da utvrdi postojanje *činjeničnih* elemenata koji postoje u određenom vremenskom trenutku. Pretnja miru bi trebalo da odgovara stvarnom, konkretnom i

[19] Član 31(1) Konvencije o ugovornom pravu (1969), Milanović M., Hadži-Vidanović V., op.cit. 2005, str. 20.
[20] Član 31(2) Konvencije o ugovornom pravu (1969).
[21] Član 31(3) Konvencije o ugovornom pravu (1969), Milanović M., Hadži-Vidanović V., op.cit. 2005, str. 21.
[22] Član 32 Konvencije o ugovornom pravu (1969), De la Serna Galvan M.L., op.cit. 2011.
[23] Ibler V., Riječnik međunarodnog javnog prava, 1987, str. 248.
[24] Račić O., op.cit. 2010, str. 64.
[25] Ibidem (kurziv u originalu).
[26] De la Serna Galvan M.L., op.cit. 2011, p. 161.
[27] Ibidem, p. 162.

određenom hitnom slučaju na koji Savet mora što pre je moguće odgovoriti. Pretnja bi trebalo da „postoji“ i trebalo bi da je stvarna i ozbiljna u momentu kada Savet vrši određenje po članu 39“.[28]

De la Serna Galvan je metodom jezičkog tumačenja utvrdila da opšte uobičajeno značenje termina *mir* postoji kada je „prekid neprijateljstava“ ili kada ne postoji „smetnja ili mešanje trećeg agenta (bilo države, entiteta, lica ili grupe lica)“.[29] S druge strane, ona ukazuje da u pravnom smislu *mir* označava koncept koji se odnosi na zajednicu kao celinu, a ne na grupu lica.[30] Ovaj zaključak ona izvodi na osnovu Blekovog pravnog rečnika u kom je mir definisan kao „stanje javnog mira; sloboda od građanskih nereda ili neprijateljstava“, gde *javni* označava ono što „se odnosi ili pripada celokupnoj zajednici, državi ili naciji“.[31] Ona takođe smatra da referentni članovi Povelje Ujedinjenih nacija u kojima se upotrebljava termin mir ukazuju da se ovaj pojam odnosi na „odsustvo neprijateljstava ili sukoba“.[32] Takvo viđenje odražava ideju ili pojam negativnog mira. Najčuveniji teoretičar mira, Johan Galtung, je negativni mir odredio kao „odsustvo organizovanog kolektivnog nasilja“ odnosno odsustvo „nasilja između glavnih ljudskih grupa, posebno država, ali i između klasa i između rasnih i etničkih grupa zbog opsega koji mogu imati građanski ratovi“.[33] Nasilje u ovom kontekstu on podrazumeva kao biološku ili fizičku silu, odnosno kao „pokušaje da se izazove telesna povreda drugog ljudskog bića“.[34]

Galtung u razmatranjima o pozitivnom miru ukazuje da ideja mira “nije samo odsustvo negativnog međudejstva, već takođe podrazumeva prisustvo elementa pozitivnog međudejstva”.[35] Potraga za mirom, po njemu, sastoji se u potrazi za uslovima u kojima nema negativnih odnosa i u potrazi za uslovima „koji olakšavaju postojanje pozitivnih

---

[28] Santori V., The UN Security Council’s (broad) Interpretation of the Notion of the Threat to Peace in Counter-Terrorism, u Nesi G., International Cooperation in Counter-Terrorism: The United Nations and Regional Organizations in the Fight Against Terrorism, 2006, p. 105 (kurziv u original).
[29] De la Serna Galvan M.L., op.cit. 2011, p. 162.
[30] Ibidem.
[31] Ibidem.
[32] De la Serna Galvan M.L., op.cit. 2011, p. 163.
[33] Galtung J. A theories of peace: a synthetic approach to peace thinking, International Peace Research Institute, Oslo, 1967, p. 12.
[34] Ibidem, p. 13.
[35] Ibidem.

odnosa“, s tim da iako ova dva dela nisu nepovezana, njhova „empirijska korelacija ne podrazumeva logičku zavisnost“.[36]

Usled promena u međunarodnim odnosima, i u radu Ujedinjenih nacija je postalo sve više uočljivo pomeranje od negativnog ka pozitivnom miru. U literaturi se to pomeranje identifikuje u predsedničkom saopštenju Saveta bezbednosti iz januara 1992. godine.[37] Predsednik Saveta je dao ovu izjavu u ime članova Saveta, nakon sastanka na nivou šefova država i vlada na temu „Odgovornost Saveta bezbednosti u održanju međunarodnog mira i bezbednosti“. U ovom saopštenju, u delu koji je naslovljen „Vreme promene“ (*A time of change*), između ostalog, stoji:

„Odsustvo rata i vojnih sukobu među državama samo po sebi ne osigurava međunarodni mir i bezbednost. Nevojni izvori nestabilnosti u ekonomskim, socijalnim, humanitarnim i ekološkim poljima postali su pretnje miru i bezbednosti. Članstvo Ujedinjenih nacija kao celina, delujući kroz odgovarajuća tela, mora da da najviši prioritet rešenju ovih stvari“.[38]

Šriver (*Schrijver*) pozitivni mir određuje kao „pravni poredak zasnovan na drugim globalnim vrednostima koje odražava član 1, od stava 2 do 4 [Povelje Ujedinjenih nacija, prim.aut.]“.[39] Mogli bismo smatrati da bi onda održanje međunarodnog mira i bezbednosti predstavljalo primarnu globalnu vrednost, što je potvrđeno time što je postavljeno kao prvi cilj Ujedinjenih nacija u članu 1 stav 1 Povelje Ujedinjenih nacija. U ostalim stavovima člana 1 Povelje kao druge globalne vrednosti mogu se prepoznati: prijateljski odnosi i saradnja među državama, jednakost među državama, poštovanje prava na samoopredeljenje, poštovanje i unapređivanje prava čoveka i osnovnih sloboda bez diskriminacije, kao i usklađivanje zajedničkog delovanja država kroz Ujedinjene nacije. U stavu 3 člana 1 možemo prepoznati da pretnje globalnim vrednostima odnosno

[36] Galtung J., op.cit. 1967, p. 14.
[37] S/23500, 31 January 1992, The responsibility of the Security Council in the maintenance of international peace and security.
[38] Ibidem.
[39] Schrijver N., The Future of the Charter of the United Nations, MPYUNL Vol. 10, 2006, p. 9.

kako to stoji „međunarodni problemi“ mogu biti ne samo vojne, već i „ekonomske, socijalne, kulturne ili humanitarne prirode“.[40]

Prihvatanje pozitivnog određenja pojma mira odraziće se i na odluke Saveta bezbednosti na osnovu člana 39 Povelje, jer će novo shvatanje značiti proširenje obima i sadržaja pojma mira, a time i situacija koje se mogu okvalifikovati kao pretnja miru.

Da li to znači da je i shvatanje ostalih elemenata u pravnom okviru regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima doživelo promene? Rozalin Higins (*Rosalyn Higgins*) je davne 1961. godina ukazala da se „može pretpostaviti“ da pretnja silom ili upotreba sile kako je navedena u članu 2 stav 4 „može, po slobodi odlučivanja koja je namerno ostavljena Savetu bezbednosti, biti kvalifikovana kao pretnja miru, povreda mira ili akt agresije“.[41] No, da li je kretanje u suprotnom smeru moguće? Da li uključivanje nevojnih međunarodnih problema u opseg pretnje miru podrazumeva i promenu u poimanju zabrane pretnje silom i upotrebe sile koja je sadržana u članu 2 stav 4 Povelje? Promenu koja bi podrazumevala da se sila više ne poima isključivo samo kao oružana sila? Promenu koja bi podrazumevala ne samo pretnju ili upotrebu sile u odnosima između država? Ovo pitanje će biti razmotreno u narednim delovima ovog rada.

Koje situacije je Savet bezbednosti kvalifikovao kao pretnju miru? U vreme nastanka Ujedinjenih nacija, neposredno posle Drugog svetskog rata, zasigurno je opasnost od **međudržavnog sukoba** bila smatrana kao pretnja miru. No, kako stvarnost međunarodnih odnosa nije bila u potpunosti podudarna sa zamislima tvoraca Povelje Ujedinjenih nacija, Savet bezbednosti je pojam pretnje miru prilagođavao novim okolnostima, razvijajući u svojim odlukama obim i sadržinu pomenutog pojma.

Vremenom se pokazalo da nisu samo neprijateljstva među državama pretnja miru, već i sledeće situacije:

---

[40] Član 1(3) Povelje Ujedinjenih nacija, Milanović M., Hadži-Vidanović V., op.cit. 2005. str. 47.
[41] Higgins R., The legal limits to the use of force by sovereign states: United Nations practice, BYIL Vol. 37, 1961, p. 274 (fusnote izostavljene).

a) situacije koje imaju veze sa unutrašnjim sukobima ili nasiljem unutar država,
b) povrede međunarodnog humanitarnog prava i ljudskih prava,
c) terorizam,
d) oružje za masovno uništenje,
e) nezakonita trgovina malokalibarskim i lakim naoružanjem (SALW).

U pogledu **situacija koje imaju veze sa unutrašnjim sukobima**, Savet bezbednosti je još 1961. godine izrazio duboku zabrinutost zbog „opasnosti od široko rasprostranjenog građanskog rata i krvoprolića u Kongu i pretnje međunarodnom miru i bezbednosti“.[42] Upravo su unutrašnji sukobi u različitim delovima sveta obeležili poslednju deceniju dvadesetog veka, u kojoj je Savet delovao relativno oslobođen od blokovskih podela među stalnim članicama. Tako je 1991. godine povodom situacije u Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji, Savet u svojoj odluci izrazio „duboku zabrinutost zbog borbi u Jugoslaviji, koje prouzrokuju teške ljudske gubitke i materijalnu štetu, i zbog posledica za zemlje u regionu, posebno u graničnim oblastima sa susednim državama“ i smatrao je da „nastavljanje ovakve situacije predstavlja pretnju međunarodnom miru i bezbednosti“.[43] I situaciju u Liberiji, u kojoj je 1992. godine došlo do pogoršanja usled nepoštovanja primirja između suprotstavljenih strana i odredbi mirovnog sporazuma, Savet je odredio kao pretnju međunarodnom miru i bezbednosti „posebno u Zapadnoj Africi kao celini“.[44] Savet bezbednosti je 1997. godine u predsedničkom saopštenju izrazio zabrinutost zbog pogoršanja situacije koja je nastala u Albaniji, i pozvao strane da se uzdrže od neprijateljstava i akata nasilja, kao i da omoguće prolaz humanitarne pomoći civilnom stanovništvu.[45] U istoj odluci je istakao važnost regionalne stabilnosti.[46] Ove elemente Savet je ponovio i u rezoluciji 1101 u kojoj je utvrdio da kriza u Albaniji predstavlja pretnju miru i bezbednosti u regionu.[47]

[42] Rezolucija 161(1961), usvojena 21. februara 1961.
[43] Rezolucija 713(1991), usvojena 25. septembra 1991.
[44] S/RES/788(1992), usvojena 19. novembra 1992.
[45] S/PRST/1997/14, usvojena 13. marta 1997.
[46] Ibidem.
[47] S/RES/1101(1997), usvojena 28. marta 1997.

U ovim odlukama Saveta bezbednosti vidimo primere prakse za koju su autori komentara člana 39 Povelje istakli da je potvrda „da bilo koji unutrašnji sukob koji je značajnog obima [eng. *of a considerable scale*] može predstavljati pretnju međunarodnom miru i bezbednosti“.[48]

Dok je u prethodno pomenutim odlukama Savet bezbednosti akcenat stavio na prekogranične efekte neprijateljstava[49] koja su se odvijala unutar jedne države, u kasnijim odlukama nailazimo na primere u kojima je smatrao da „ozbiljna i široko rasprostranjena patnja civilnog stanovništva u oružanim sukobima“ može predstavljati pretnju miru.[50]

Na primer, u rezoluciji iz 1993. godine Savet je istakao „ozbiljnu zabrinutost zbog nastavka pogoršanja političke i vojne situacije“ u Angoli, kao i „dalje pogoršanje ionako ozbiljne humanitarne situacije“ i ocenio da situacija uzrokovana vojnim akcijama UNITA predstavlja pretnju međunarodnom miru i bezbednosti.[51] Iz teksta ove rezolucije se da primetiti da se ove formulacije tiču ne samo nastavljanja vojnih akcija i nepoštovanja primirja, kao i pokušaja nasilnog proširivanja teritorije, već da se odnose i na „patnju civilnog stanovništva“ koja je posledica neprijateljstava.[52] U odluci povodom situacije u Ruandi 1994. godine, Savet je istakao humanitarne posledice unutrašnjeg sukoba u Ruandi po civilno stanovištvo (stradanja civila, masovni egzodus izbeglica u susedne zemlje) i izrazio da je „duboko iznemiren veličinom ljudske patnje koju je prouzrokovao sukob i da je zabrinut da nastavak situacije u Ruandi predstavlja pretnju miru i bezbednosti u region“.[53] U rezoluciji koja je usledila, Savet je utvrdio da “velika humanitarna kriza u Ruandi predstavlja pretnju miru i bezbednosti u regionu”.[54]

Povodom situacije u Haitiju Savet je izrazio zabrinutost da kriza u toj zemlji nastala nakon zbacivanja sa vlasti prvog demokratski izabranog predsednika i nepoštovanja sporazuma od strane vojnih vlasti „doprinosi klimi straha i ekonomskih izmeštanja koja

[48] Simma B., op.cit. 2002.
[49] Ibidem.
[50] Ibidem.
[51] S/RES/864 (1993), usvojena 15. septembra 1993.
[52] Ibidem.
[53] S/RES/918 (1994), usvojena 17. maja 1994.
[54] S/RES/929(1994), usvojena 22. juna 1994.

bi mogla povećati broj Haićana koji traže spas u susednim državama članicama“ i smatrao je da je potrebno sprečiti negativne posledice krize po region.[55] Savet je utvrdio da „u takvim „posebnim i izuzetnim okolnostima, trajanje situacije ugrožava međunarodni mir i bezbednost u regionu“.[56] U naknadnim rezolucijama Savet je ponovio da propust vojnih vlasti da ispoštuju mirovni sporazum, ali i relevantne rezolucije Saveta bezbednosti, „predstavlja pretnju miru i bezbednosti u regionu“.[57] De la Serna Galvan je istakla da je „u skladu sa jezikom rezolucija Saveta bezbednosti, nedostatak demokratije predstavljao pretnju miru“.[58] No, istakla je i suprotna mišljenja prema kojima u slučaju Haitija nijedna od okolnosti (nepoštovanje sporazuma, pogoršanje humanitarne situacije) „po sebi ne predstavlja pretnju miru i bezbednosti u regionu, već se mora pretpostaviti da su sve okolnosti uzete zajedno predstavljale pretnju po mišljenju Saveta“.[59] Račić je mišljenja da je teško verovati da je „situacija u udaljenoj ostrvskoj državi mogla predstavljati pretnju međunarodnom miru i bezbednosti“ i ukazao da je u tekstu rezolucije istaknut jedinstven i izuzetan karakter situacije u Haitiju.[60] I autori komentara člana 39 smatraju da povreda demokratskih standarda ne predstavlja pretnju miru *per se* već samo ako je „deo sveukupne opasne situacije, posebno ozbiljne destabilizacije zemalja, pogoršanja humanitarne situacije i tokova izbeglica“.[61]

Savet bezbednosti je ustanovio i da su **povrede međunarodnog humanitarnog prava i ljudskih prava** pretnja međunarodnom miru i bezbednosti. Nisu u pitanju bilo koje povrede.

Raičević smatra da “teško da je intencija tvoraca Povelje bila da se kršenje ljudskih prava smatra pretnjom međunarodnom miru“, ali dodaje da „čitanjem čl. 39 može se naći mesta tumačenju po kome Savet bezbednosti može ozbiljna kršenja ljudskih prava

[55] S/RES/841(1993), usvojena 16. jun 1993.
[56] Ibidem.
[57] S/RES/91781994), 6. maj 1994.
[58] De la Serna Galvan M.L., op.cit. 2011, p. 170-171.
[59] Ibidem, p. 171.
[60] Račić O., Ujedinjene nacije između moći i prava, 2010, str. 67.
[61] Simma B., op.cit. 2002.

okvalifikovati kao pretnju međunarodnom miru i bezbednosti“.[62] On ukazuje da je u ovom članu upotrebljena formulacija "bilo kakva pretnja miru“ što podrazumeva da se nadležnost Saveta prema članu 39 „ne odnosi samo na ona ugrožavanja koja proizilaze iz ponašanja jedne države prema drugoj, već bilo kakvo ponašanje koje ugrožava međunarodni mir i bezbednost, gde svakako može potpasti i kršenje ljudskih prava“.[63] Ovaj autor ukazuje na razliku između dve situacija u kojima kršenje ljudskih prava može biti pretnja miru: prva, u kojoj „masovno kršenje ljudskih prava izaziva štetne prekogranične posledice i time ugrožava susedne države...najčešće..usled priliva velikog broja izbeglica u susedne države“; i druga, u kojoj se štetne posledice kršenja ljudskih prava „prostiru na prostoru samo jedne države“.[64] Kao primer ove druge situacije Raičević je naveo i rezoluciju 253. U ovoj odluci Savet je istakao da situacija u Južnoj Rodeziji nastavlja da predstavlja pretnju međunarodnom miru i bezbednosti, u premabuli je osudio „nečovečna pogubljenja koja su izvršena od strane nelegalnog režima“, a u operativnom paragrafu je osudio „sve mere političke represije, uljučujući hapšenja, pritvaranja, suđenja i pogubljenja koja krše osnovne slobode i prava ljudi Južne Rodezije“.[65]

U tekstu rezolucije 688 iz 1991. godine stoji da je Savet „duboko zabrinut zbog represije iračkog civilnog stanovništva u mnogim delovima Iraka, uključujući najskorije u oblastima naseljenim Kurdima, koja je dovela do masovnog izbegništva ka i preko međunarodnih granica i do prekograničnih upada koji ugrožavaju međunarodni mir i bezbednost u regionu“.[66] Određeni autori navode da je rezolucija 688 primer odluke u kojoj su povrede ljudskih prava ocenjene kao pretnja miru, ali da je to učinjeno na način koji je istakao prekogranične efekte krize - masovno izbegništvo u susedne zemlje - jer bi države to lakše prihvatile kao problem koji predstavlja pretnju međunarodnom miru nego široko rasprostranjene povrede ljudskih prava.[67]

---

[62] Raičević N., Humanitarna intervencija u međunarodnom javnom pravu, doktorska disertacija, Pravni fakultet Niš, 2008, str. 403.
[63] Ibidem.
[64] Ibidem, str. 410.
[65] Rezolucija 253(1968), usvojena 29. maja 1968.
[66] S/RES/688(1991), usvojena 5. april 1991.
[67] De la Serna Galvan M.L., op.cit. 2011, p. 166.

Krize u bivšoj Jugoslaviji i Ruandi doprinele su da se povrede međunarodnog humanitarnog prava uključe u korpus pojma pretnja miru. U rezoluciji 808 Savet bezbednosti je ponovio da „široko rasprostranjene povrede međunarodnog humanitarnog prava koje se dešavaju na teritoriji bivše Jugoslavije, uključujući i izveštaje o masovnim ubistvima i nastavljanja prakse „etničkog čišćenja“ ... predstavlja pretnju međunarodnom miru i bezbednosti“.[68] U rezoluciji 827 Savet je ponovio upozorenje zbog „široko rasprostranjenih i flagrantnih povreda međunarodnog humanitarnog prava“ i utvrdio da takva situacija „nastavlja da predstavlja pretnju međunarodnom miru i bezbednosti“.[69] U rezoluciji 955, povodom situacije u Ruandi, ponovio je ozbiljnu zabrinutost zbog izveštaja o „genocidu i drugim sistematskim, široko rasprostranjenim i flagrantnim povredama međunarodnog humanitarnog prava koje su počinjene u Ruandi“ i takođe utvrdio da takva situacija „nastavlja da predstavlja pretnju međunarodnom miru i bezbednosti“.[70]

Račić upozorava da „delovanje Saveta bezbednosti uglavnom zavisi od saglasnosti njegovih stalnih članova...Optimisti će reći da ovakav razvoj ipak govori o poboljšanju položaja pojedinca u međunarodnom poretku. Oni oprezniji, pak, reći će da briga o pojedincu uglavnom zavisi od trenutne raspodele snaga u međunarodnim odnosima uopšte, ali i od toga da li se radi o situaciji u razvijenijem delu sveta ili u nekoj nedođiji na jugu“.[71] On takođe upozorava da postoji realna potreba da se definiše, između ostalog, i pojam pretnje miru.[72]

Slučajevi koje smo prethodno pominjali ticali su se konkretnih okolnosti u određenim državama, i to treba imati u vidu kada razmatramo karakter pomenutih odluka i njihov eventualni uticaj na razvoj međunarodnih pravila o upotrebi sile u međunarodnim odnosima.

Savet bezbednosti je takođe u svojim odlukama “identifikovao potencijalne ili ***generičke pretnje*** kao pretnje međunarodnom miru i bezbednosti, kao što su teroristički

[68] S/RES/808(1993), usvojena 22. februara 1993.
[69] S/RES/827(1993), usvojena 25. maja 1993.
[70] S/RES/955(1994), usvojena 8. novembra 1994.
[71] Račić O., op.cit. 2010, str. 66.
[72] Ibidem, str. 70.

akti, širenje oružja za masovno uništenje i nezakonita trgovina malokalibarskim i lakim naoružanjem (SALW).[73]

Kada su **terorizam i teoristički akti** u pitanju potrebno je naglasiti da je Savet bezbednosti prvobitno kao pretnju miru identifikovao situacije koje su se odnosile na konkretne izvršene terorističke akte.[74] Tako je na primer 1992. godine Savet u rezoluciji 731, koja se ticala eksplozije bombe u avionu iznad Lokerbija i umešanosti Libije, utvrdio da akti međunarodnog terorizma mogu predstavljati pretnju međunarodnom miru i bezbednosti kada je izrazio duboku uznemirenost zbog „trajanja akata međunarodnog terorizma u svim njegovim oblicima, uključujući i one u kojima su države direktno ili indirektno uključene, koji ugrožavaju ili odnose nevine živote, imaju štetne posledice po međunarodne odnose i ugrožavaju bezbednost država“ i kada je potvrdio pravo država da zaštite svoje državljane protiv takvih akata koji su usmereni protiv međunarodnog civilnog vazduhoplovstva.[75]

U periodu od 1990. do 1999. godine Savet bezbednosti je u dve rezolucije - 1189 (1998) i 1269 (1999) - počeo da posmatra i terorizam uopšteno, a ne samo određene terorističke akte, kao pojavu koja ugrožava međunarodni mir. U rezoluciji 1189 iako je istakao terorističke napade u Keniji i Tanzaniji kao povod za osudu, Savet je upotrebio naznačujuću formulaciju, osudivši „akte koje imaju štetan efekat na međunarodne odnose i ugrožavaju bezbednost država“.[76] U rezoluciji koju je naslovio „Odgovornost Saveta bezbednosti u održanju međunarodnog mira i bezbednosti“ istaknuta je zabrinutost zbog povećanja „akata međunarodnog terorizma *koji ugrožavaju* živote i blagostanje pojedinaca širom sveta, kao i *mir i bezbednost* svih država“, i nedvosmisleno osudio „sve akte, metode i prakse terorizma kao krivične i neopravdive, bez obzira na njihovu motivaciju, u svim oblicima i izrazima, gde god i od strane bilo kog da su počinjeni, posebno one koji mogu ugroziti međunarodni mir i bezbednost“.[77]

---

[73] Videti objašnjenje dostupno na zvaničnoj stranici Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija http://www.un.org/en/sc/about/faq.shtml#threat (kurziv autora).
[74] Simma B., op.cit. 2002.
[75] S/RES/731(1992), usvojena 21. januara 1992.
[76] S/RES/1189(1998), usvojena 13. avgusta 1998.
[77] S/RES/1269 (1999), usvojena 19. oktobra 1999.

U periodu od 2000. do 2009. godine Savet bezbednosti je usvojio 23 rezolucije naslovljene „Pretnje međunarodnom miru i bezbednosti izazvane terorističkim aktima“ (*Threats to international peace and security caused by terrorist acts*).[78] I još dve rezolucije, koje su se odnosile na slučaj Lokerbi i borbu protiv terorizma o kojoj je razmatrano na sastanku Saveta bezbednosti na visokom nivou 2003. godine.[79] U periodu od 2010. do 2015. godine usvojio je 13 rezolucija sa gore pomenutim naslovom.

Evidentno je da je Savet započeo sa ovom praksom oslovljavanja 2001. godine u rezoluciji 1368 koja je usvojena nakon terorističkih napada 11. septembra u Njujorku i u kojoj je istakao odlučnost da se svim sredstvima bori protiv pretnji međunarodnom miru i bezbednosti izazvanih terorističkim aktima.[80] Ubrzo potom usvojio je i rezoluciju 1373 u kojoj je, ponovo potvrdio potrebu „da se svim sredstvima, u skladu sa Poveljom Ujedinjenih nacija, bori protiv pretnji međunarodnom miru i bezbednosti izazvanih terorističkim aktima“.[81] Ovi događaji doprineli su da u rezoluciji 1377 bude sadržana i deklaracija o globalnim naporima u borbi protiv terorizma. U ovoj deklaraciji je istaknuto da “akti međunarodnog terorizma predstavljaju jednu od najozbiljnijh pretnji međunarodnom miru i bezbednosti u dvadeset prvom veku”.[82]

U rezolucijama usvojenim pod naslovom „Pretnje međunarodnom miru i bezbednosti izazvane terorističkim aktima” primetni su obrasci upotrebljivanja izraza. Ukoliko se radi o odluci koja se odnosila na konkretne terorističke akte, u preambularnom delu se potvrđuje potreba da se svim sredstvima, u skladu sa Poveljom Ujedinjenih nacija, bori protiv pretnji međunarodnom miru i bezbednosti izazvanih terorističkim aktima“ i potom se osuđuje konkretan akt terorizma.[83] S druge strane u odlukama koje se tiču Komiteta za borbu protiv terorizma ili aktivnostima Al Kaide, Savet upotrebljava formulaciju u kojoj potvrđuje da „terorizam u svim svojim oblicima i izrazima predstavlja jednu od najozbiljnijih pretnji miru i bezbednosti“,[84] kao i da „bilo koji akti

[78] Videti zvaničnu stranicu Saveta bezbednosti odeljak Dokumenti, dostupno na http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/.
[79] S/RES/1503 (2003) i S/RES/1456 (2003).
[80] S/RES/1368(2001), usvojena 12. septembra 2001.
[81] S/RES/1373(2001), usvojena 28. septembra 2001.
[82] S/RES/1377(2001), usvojena 12. novembra 2001.
[83] Videti npr. S/RES/1438(2002); S/RES/1465(2003); S/RES/1530(2004).
[84] S/RES/1535(2004), usvojena 26. marta 2004.

terorizma su krivično delo i neopravdivi bez obzira na njihovu motivaciju, gde god da su i od bilo koga da su počinjeni“.[85] Primetno je da u određenim odlukama Savet ide dalje i dodaje da „terorizam nastavlja da predstavlja ozbiljnu pretnju međunarodnom miru i bezbednosti, uživanju ljudskih prava, socijalnom i ekonomskom razvoju svih država članica, i da podriva globalnu stabilnost i prosperitet, da je ova pretnja postala raširenija, uz povećanje, u svim regionima sveta, terorističkih akata, uključujući i one motivisane netolerancijom ili ekstremizmom...“.[86]

Štaviše, u odlukama Savet i jasnije ukazuje na korpus međunarodnog prava kojim se treba rukovoditi u borbi protiv terorizma. U odlukama se tako nalaze ne samo uopšteni uputi na poštovanje Povelje i međunarodnog prava, već se i precizira da to uključuje međunarodno pravo ljudskih prava, međunarodno humanitarno pravo i izbegličko pravo.[87] I ističe značaj poštovanja vladavine prava u efikasnom sprečavanju i borbi protiv terorizma.[88]

U odlukama takođe nalazimo i isticanje uloge koju Ujedinjene nacije treba da imaju u borbi protiv terorizma.[89] Reč je o vodećoj i ulozi koordinatora, čime bi se ustvari potvrdila centralna uloga Saveta u održanju međunarodnog mira i bezbednosti.

Pored terorizma, Savet bezbednosti je i **širenje oružja za masovno uništenje** proglasio za pretnju međunarodnom miru i bezbednosti. To je učinio u predsedničkom saopštenju od 31. januara 1992. godine, u kom je utvrđeno da „širenje svakog oružja za masovno uništenje predstavlja pretnju međunarodnom miru i bezbednosti“.[90] Značaj ove odluke vidimo i što se u naknadnim rezolucijama Savet pozivao na nju.[91] To je učinio i u rezoluciji 1540 u kojoj je potvrdio da „širenje nuklearnog, hemijskog i biološkog oružja, kao i sredstava njihovog isporučivanja, predstavlja pretnju međunarodnom miru i

[85] S/RES/1617(2005), usvojena 29. jula 2005.
[86] S/RES/2129(2013), usvojena 17. decembra 2013.
[87] S/RES/1988 i 1989(2011), usvojena 17. juna 2011; S/RES/2082(2012), usvojena 17. decembra 2012; S/RES/2161(2014), usvojena 17. juna 2014; S/RES/2170(2014), usvojena 15. avgusta 2014.
[88] S/RES/2170(2014).
[89] S/RES/2083(2012), usvojena 17 decembra 2012; S/RES/2161(2014).
[90] S/23500.
[91] Videti npr. S/RES/984(1995), usvojena 11. aprila 1995; 1172(1998), usvojena 6. juna 1998; S/RES/1540(2004), usvojena 28. aprila 2004; S/RES/1810(2008), usvojena 24. aprila 2008.

bezbednosti".[92] U tom pogledu Savet je istakao značaj poštovanja Povelje i međunarodnog prava u akcijama protiv ove pretnje, i posebno je naglasio podršku višestranim međunarodnim ugovorima kojima se eliminiše ili sprečava širenje pomenutih vrsta oružja. U ovoj rezoluciji je ukazano na posebnu dimenziju ozbiljnosti pretnje koja proizilazi zbog pretnje od nezakonite trgovine nuklearnim, hemijskim i biološkim oružjem, ali je uspostavljena i veza između terorizma i širenja oružja za masovno uništenje jer je istaknuta opasnost koju sa sobom nosi situacija ukoliko nedržavni akteri (terorističke grupe i pojedinci) nabave, razvijaju ili upotrebe ovo oružje.

U ovim odlukama Savet je takođe kao i u odlukama o pretnji miru izazvanih terorističkim aktima, isticao značaj poštovanja Povelje i međunarodnog prava, ali i posebno izrazio da ne postoji odredbe rezolucije 1540 ne treba tumačiti tako da su one u sukobu ili da menjaju obaveze koje proizilaze iz relevantnih međunarodnih ugovora o neproširenju oružja za masovno uništenje, niti nadležnost Međunarodne organizacije za atomsku energiju (IAEA) i Organizacije za zabranu hemijskog oružja (OPCW).[93]

Savet je pored oružja za masovno uništenje u svojim odlukama utvrdio i da širenje malokalibarskog i lakog naoružanja (**SALW**) može predstavljati pretnju međunarodnom miru i bezbednosti. Savet nije odmah jasno upotrebio određenje, ali je upotrebljavao formulacije koje na to navode. U predsedničkom saopštenju 24. septembra 1999. godine je istaknuto da je ova vrsta oružja najčešće zastupljena u oružanim sukobima i njihovo lako nabavljanje može „biti faktor koji doprinosi podrivanju mirovnih sporazuma, komplikovanju napora izgradnje mira i sprečavanju političkog, ekonomskog i socijalnog razvoja", kao i da je višeslojan fenomen sa bezbednosnim, humanitarnim i razvojnim dimenzijama.[94] U ovakvim odlukama se uvek ističe i štetan uticaj ovog naoružanja po civile u oružanim sukobima, posebno ranjive grupe kao što su deca i žene.[95]

[92] S/RES/1540(2004), usvojena 28. aprila 2004.
[93] S/RES/1810(2008), usvojena 25. aprila 2008. Videti i S/RES/1887(2009).
[94] S/PRST/1999/28, usvojena 24. septembra 1999.
[95] Videti npr. S/RES/2117(2013).

U odluci iz 2003. godine Savet je usvojio deklaraciju „Širenje lakog i malokalibarskog naoružanja i aktivnosti plaćenika: pretnja miru i bezbednosti u Zapadnoj Africi“.[96] U rezoluciji 2117 iz 2013. godine Savet jasno kaže da „nezakonit prenos, destabilizirajuće nagomilavanje i zloupotreba malokalibarskog i lakog naoružanja u mnogim regionima sveta nastavljaju da predstavljaju *pretnju međunarodnom miru i bezbednosti*, izazivaju značajne ljudske gubitke, doprinose nestabilnosti i nesigurnosti i nastavljaju da podrivaju Savet bezbednosti u vršenju njegove primarne odgovornosti za održanje mira i bezbednosti“.[97] Istovetan tekst je ponovljen dve godine kasnije u rezoluciji 2220.[98]

U odlukama Saveta bezbednosti od 1999. godine nadalje Savet bezbednosti je posebnu pažnju posvetio i zaštiti civila u oružanim sukobima, deci u oružanim sukobima, kao i bezbednosti žena. Ali da li formulacije koje je u tim odlukama upotrebljavao upućuju da su i ove situacije uključene u pretnje miru? U njima možemo naći da stoji da Savet:

„Izražava ozbiljnu brigu zbog štetnog i rasprostranjenog uticaja oružanog sukoba na decu i dugotrajnih posledica koje to proizvodi po trajni mir, bezbednost i razvoj“,[99]

„Ozbiljno je zabrinut zbog teškoća koje civili podnose tokom oružanih sukoba, posebno kao rezultat akata nasilja usmerenog protiv njih, posebno žene, deca i druge ranjive grupe, uključujući izbeglice i interno raseljena lica, i priznajući posledični uticaj koji će to imati na trajan mir, bezbednost i razvoj“.[100]

Ovde bismo zaključili da, potencijalno, situacije koje se tiču pretnji po bezbednost pomenutih ranjivih grupa mogu biti uključenje u pojam pretnje miru. Na to upućuju određeni elementi prisutni u upotrebljenim formulacijama, prevashodno veza sa oružanim sukobom, međunarodnim ili unutrašnjim.

---

[96] S/RES/1467(2003), usvojena 18. marta 2003.
[97] S/RES/2117(2013), usvojena 26. septembra 2013 (kurziv autora). Rezolucija je usvojena sa 14 glasova za i jednim uzdržanim (Ruska Federacija). Videti http://www.un.org/press/en/2013/sc11131.doc.htm.
[98] S/RES/2220(2015), usvojena 20. maja 2015.
[99] S/RES/1261(1999), usvojena 30. avgusta 1999.
[100] S/RES/1265 (1999), usvojena 17. septembra 1999. Videti i S/RES/1379(2001) na primer.

Na osnovu razmatranih pretnji miru možemo zaključiti da je Savet bezbednosti utvrđivao da pretnja miru postoji u situacijama koje imaju određenu vezu sa upotrebom sile odnosno sa ispoljenim nasiljem tokom oružanih sukoba ili kao posledica terorističkih akata, ali i sa mogućnošću ispoljavanja takvog nasilja usled upotrebe oružja za masovno uništenje ili upotrebe malokalibarskog i lakog naoružanja. U kontekstu pomenutog nasilja pažnja nije usmerena, za razliku od ranije, samo na situacije koje imaju „kratko ili srednjeročno, potencijal da izazovu oružane sukobe između država".[101] Usmerena je i na višestruke dimenzije posledica nasilja u međunarodnim i unutrašnjim sukobima i situacijama nasilja, što odgovara prihvatanju pozitivnog poimanja mira, ali nužno ne znači napuštanje negativne koncepcije mira. Tako i De Vet smatra da Savet „ne treba da povrede ljudskih prava i strukturalne probleme koristi zarad aktivacije člana 39 u situacijama koje ne ugrožavaju negativni mir".[102]

Kada posmatramo vrste i karakter odluka kojima je utvrđivao situacije pretnje miru, nije iznenađujuće što preovlađuju rezolucije kao tip akata kojima se utvrđuje postojanje pretnje miru. No, karakteristično je da Savet nije u rezoluciji već u predsedničkom saopštenju ukazao na pomeranja u poimanju karaktera pretnje miru i bezbednosti.[103] Ne trea zaboraviti da je saopštenje upravo tip odluke koju Savet usvaja konsenzusom, što se muže tumačiti kao odraz saglasnosti volja njegovih članica sa ovim promenama.

Odluke kojima Savet bezbednosti utvrđuje da određena situacija predstavlja pretnju miru i bezbednosti su odluke o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima, tačnije njihova vrsta koju označavamo kao odluke o kvalifikaciji situacije. Funkcija ovih odluka je da odrede ozbiljnost situacije i opasnost koju ona nosi po održanje međunarodnog mira i bezbednosti. Usvajaju se pre odluke o merama akcije za održanje ili ponovno uspostavljanje međunarodnog mira i bezbednosti. No taj prethodni karakter bio bi, pored cilja kom su usmerene kako kaže Dinštajn, osnov da im se pravna priroda ne svede samo na status preporuka, jer bez obzira da li posle usledi preporuka ili obavezna odluka o merama prinudne akcije, one obavezuju članice i ostale organe

[101] De Wet E., op.cit. 2004, p. 138.
[102] Ibidem, p. 140.
[103] S/23500, usvojeno 31. januara 1992.

Ujedinjenih nacija na osnovu odredbi Povelje.[104] Potrebno je samo napomenuti da odluke o klasifikaciji situacije ne moraju nužno biti sadržane u jednoj posebnoj odluci, već možemo u jednoj rezoluciji naći elemente koji predstavljaju odluku o kvalifikaciji situacije i elemente koji predstavljaju odluku o merama akcije, koji se obično prepoznaju kao operativni paragrafi jedinstvene odluke tj. akta koji je usvojen.

Da li su odluke kojima se situacija kvalifikuje kao pretnja miru imale uticaja na razvoj pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima?

Pravila o regulisanju upotrebe sile sadržana su prvenstveno u Povelji Ujedinjenih nacija koja je međunarodni višestrani ugovor. Ono što se lako može prepoznati u odlukama Saveta bezbednosti o kvalifikaciji situacije kao pretnje miru jeste da je u njima Savet nedvosmisleno pored utvrđivanja situacija koje su pretnju miru potvrdio važenje i značaj principa i pravila Povelje, kao i međunarodnog prava i njegovih relevantnih pravila - međunarodnog humanitarnog i prava ljudskih prava, izbegličkog prava, kao i relevatnih ugovora u oblasti neširenja oružja za masovno uništenje.

Povelja u članu 39 predviđa nadležnost Saveta bezbednosti da kvalifikuje situaciju kao pretnju miru, ali u njoj nije sadržana definicija ovog pojma. Da li je u praksi koju smo razmatrali Savet učinio određeni pomak u pogledu tumačenje ovog pojma? Da li je uspeo da približi kriterijume na osnovu kojih se može prepoznati situacija koja predstavlja pretnju miru?

Postojanje kriterijuma identifikacije bi podrazumevalo postojanje određenih objektivnih, opštih i apstraktnih merila na osnovu kojih bi u konkretnim pojedinačnim situacijama identifikovali pretnju miru. U analiziranim odlukama Saveta bezbednosti prisutni su određeni elementi koji bi mogli predstavljati kriterijume identifikacije pretnje miru. No, šta predstavlja problem da oni to zaista i budu. Prvo, to je izostanak jasne artikulacije pomenutih merila. Pomenute elemente nije uvek jednostavno izlučiti i prepoznati u formulacijama upotrebljenim u odlukama Saveta. Drugo, određeni autori upozoravaju da su njegove odluke „često nekonzistentne“, navodeći kao primer

[104] Videti Dinstein, op.cit. 2005, p. 280.

opravdano brzu reakciju nakon napada 11. septembra 2001. godine i neopravdano zakasnelu i neefikasnu reakciju na situaciju u Ruandi.[105] Pitanje je, međutim, ne odnosi li se ova nekonzistentnost pre na odluke o akciji nego li na odluke (odnosno elemente rezolucije) kojima se situacija kvalifikuje kao pretnja miru? Primeri koje smo analizirali ipak pružaju naznake određene doslednosti na osnovu kojih je i bilo moguće izdvojiti vrste situacija koje su u prethodnoj praksi kvalifikovane kao pretnje miru. Stoga bi mogli zaključiti da, iako Savet bezbednosti nije ponudio jasno artikulisanu definiciju pojma pretnje miru, u njegovoj praksi su se razvili elementi koji ukazuju da taj momenat možda nije daleko kao što se to misli.

Gledano iz ugla pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima, odluke o kvalifikaciji situacije kao pretnje miru ukazale su na svojevrsni povratni uticaj razvoja međunarodnih odnosa na prilagođavanje pravila međunarodnog prava. Ove odluke su potvrdile da „pretnja miru postoji kada, u određenoj situaciji, nastane opasnost od upotrebe sile u značajnoj meri“.[106] Odnosno potvrdile su da je došlo do jednog kvalitativnog zaokreta u poimanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima. Reklo bi se da su ove odluke Saveta kreativnim tumačenjem pojma pretnja miru prilagodile pravila o regulisanju upotrebe sile i samu Povelju promenjenim okolnostima u međunarodnim odnosima koje podrazumevaju sagledavanje i opasnosti i posledica upotrebe sile unutar država po međunarodni mir i bezbednost.

Istovremeno, možemo zaključiti da je i prihvatanje ovakve prakse Saveta od strane država, ili odsustvo njihovog nedvosmislenog protivljenja, pokazatelj razvoja običajnih elemenata kojim se pomenute identifikovane situacije uključuju u domen primene pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima.

Iako to nije *prima faciae* utisak koje odluke o kvalifikaciji situacije kao pretnje miru ostavljaju, one jesu izvršile određeni posredni uticaj u oblasti koja je predmet našeg istraživanja. S druge strane, iako bi se saglasili sa stavom Dinštajna da ove odluke imaju obavezni karakter, pitanje je da li je taj obavezni karakter takvog kvaliteta da bi ih mogli

[105] Račić O., op.cit. 2010, str. 70.
[106] Simma B., op.cit. 2002.

smatrati izvorom prava u smislu da predstavljaju opšta pravila ili merila za identifikovanje sprektra situacija koje mogu biti pretnje miru?

5.3 Odluke Saveta bezbednosti i kvalifikacija povrede mira

Povreda ili kršenje mira (eng. *breach of peace*) je još jedna od situacija koje su navedene u članu 39 Povelje Ujedinjenih nacija i takođe je uključena u domen odluka Saveta bezbednosti o kvalifikaciji situacije.

Kao i u slučaju pretnje miru, ni povreda mira nije definisana u Povelji i drugim relevatnim aktima. Može se primetiti kod autora da je ova, kao i situacija agresije, rezervisana za situacije upotrebe sile koje podrazumevaju „različite stepene stvarnog otpočinjanja neprijateljstava“.[107]

U dosadašnjoj praksi Savet bezbednosti je utvrdio postojanje povrede ili narušavanja mira samo četiri puta i to u međunarodnim tj. međudržavnim oružanim sukobima.[108] U rezoluciji 82 Savet bezbednosti je istakao ozbiljnu zabrinutost zbog „oružanog napada oružanih snaga iz Severne Koreje na Republiku Koreju“ i utvrdio da ta „akcija predstavlja povredu mira“.[109] Godine 1982. Savet je zbog „invazije oružanih snaga“ Argentine utvrdio da postoji povreda mira u regionu Foklandskih ostrva (Malvina).[110] U rezoluciji 598 Savet je utvrdio da oružani sukob između Irana i Iraka predstavlja povredu mira.[111] U ovoj odluci Savet je ukazao na elemente za koje možemo reći da su dodatno uticali na kvalifikaciju situacije: „teški ljudski gubici, bombardovanje čisto civilnih naselja, napadi na neutralne brodove ili civilne vazduhoplove, povrede međunarodnog humanitarnog prava i drugih pravila oružanih sukoba, a posebno upotreba hemijskog oružja suprotno obavezama po Ženevskom protokolu iz 1925. godine“.[112] Zanimljivo je da je takođe u rezoluciji istaknuta zabrinutost zbog „dalje

[107] De Wet E., op.cit. 2004, p. 138.
[108] Gray C., the Charter Limitations on the Use of Force: Theory and Practice, u Lowe V. et al, The United Nations Security Council and War, 2008, p. 89.
[109] Rezolucija 82(1950), usvojena 25. juna 1950.
[110] Rezolucija 502(1982), usvojena 3. aprila 1982.
[111] Rezolucija 598(1987), usvojena 20. jula 1987.
[112] Ibidem.

eskalacije i širenja sukoba“.[113] U odluci iz 1990. godine Savet bezbednosti je poslednji put, za sada, kvalifikovao situaciju kao povredu mira. To je učinio zbog „invazije vojnih snaga Iraka na Kuvajt 2. avgusta 1990. godine“.[114] Zanimljivo je da je Savet u ovoj odluci upotrebio formulaciju „povreda međunarodnog mira i bezbednosti“, dok je u prethodne tri odluke upotrebio samo „povreda mira“.[115]

Upotreba pojmova oružani napad, invazija oružanih (vojnih) snaga i oružani sukob može se tumačiti tako da je Savet u pojam povrede mira ubrajao situacije s različitim intenzitetom i trajanjem upotrebljene oružane sile između država. Oružani sukob bi u tom pogledu podrazumevao viši nivo upotrebljene oružane sile u odnosu na invaziju ili oružani napad. No, ono što je isto ovim situacijama jeste da su međudržavnog karaktera. Stoga se ova praksa razlikuje u odnosu na praksu koja se tiče kvalifikacije pretnje miru u koje je Savet uključio i određeno unutardržavno nasilje i njegove posledice.

U članu 39 je upotrebljena formulacija koja u izvornom tekstu na engleskom jeziku glasi: „*The Security Council shall determine the existence of* ***any*** *threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression*”.[116] Da li upotrebljeni izraz *bilo koja* (eng. *any*) uključuje mogućnost da i povrede unutrašnjeg mira budu obuhvaćene pojmom povrede mira?

Nedugo nakon osnivanja Ujedinjenih nacija ovo pitanje je bilo pokrenuto u raspravama pred Savetom bezbednosti. Povodom indonezijskog pitanja 1947. godine kada je pred Savetom bio podnet predlog rezolucije kojim bi se ova situacija kvalifikovala kao povreda mira, nekoliko delegacija je dalo svoje viđenje ove kvalifikacije. Predstavnik Australije je izjavio da neprijateljstva između oružanih snaga Holandije i Indonezije predstavljaju povredu mira, a da pod povredom mira njegova država podrazumeva „slučajeve u kojima se dešavaju neprijateljstva, ali gde se ne tvrdi da je jedna određena strana agresor ili da je počinila akt agresije“, kao i da „neprijateljstva nisu predstavljala običnu policijsku akciju, već stvarna ratna neprijateljstva, odnosno u međunarodnom

[113] Ibidem.
[114] Rezolucija 660(1990), usvojena 2. avgusta 1990.
[115] Ibidem.
[116] Charter of the United Nations, dostupno na http://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-vii/index.html (kurziv autora).

pravu, oružani sukob između dve države".[117] U raspravi povodom drugog predloga rezolucije o indonezijskom pitanju predstavnik Holandije je bio istakao da ono „što se desilo u Indoneziji nije bila povreda međunarodnog mira, već povreda unutrašnjeg mira. Povrede unutrašnjeg mira, bilo da su označene kao štrajkovi, revolucije, pobune ili bilo kako drugačije...jesu i ostaju isključiva odgovornost članica Ujedinjenih nacija na teritoriji gde se ti nesretni događaji odvijaju".[118]

Kao što se da primetiti, određeni navodi predstavnika Holandije su odavno prevazišli okvire isključivo unutrašnjeg mira. No, u pogledu povrede mira, situacija jeste ostala u okvirima međudržavnih situacija. To je možda tako i iz razloga što je Savet bezbednosti em retko utvrđivao postojanje povrede mira, em je to poslednji put učinio 1990. godine. Ne treba zaboraviti da su se posle ovog vremenskog momenta u međunarodnim odnosima desile značajne promene koje su uticale na promenjeno poimanje međunarodnog mira i bezbednosti, kao i njihove unutarnje dimenzije, što je značilo uključivanje unutardržavnih situacija u domen pretnje miru. Pretnja miru pojavila se kao podesnija za kvalifikaciju situacije, jer će lakše omogućiti prelazak praga aktivacije mera za održanje međunarodnog mira i bezbednosti zato što sami termini povreda mira i agresija imaju prizvuk osude i ne bi mogle uvek dovesti do usaglašenih stavova stalnih članica Saveta.

Praksa Saveta u pogledu kvalifikacije situacije kao povrede mira stoga nije dovoljna da bi mogli zaključiti da je izvršila značajan uticaj na razvoj međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile.

5.4 Odluke Saveta bezbednosti i kvalifikacija akta agresije

Član 39 predviđa nadležnost Saveta bezbednosti da utvrdi i postojanje akta agresije. Kao i u prethodnom slučaju Savet je u malom broju odluka utvrdio da situacija predstavlja akt agresije.

[117] Repertoire of the practice of the Security Council, Chapter XI: Consideration of Chapter VII of the Charter, 1946-1951, p. 430.
[118] Ibidem, p. 433.

Povelja Ujedinjenih nacija ne sadrži definiciju agresije ili akta agresije. Ona jedino u članu koji se tiče zabrane pretnje silom i upotrebe sile sadrži elemente koji mogu biti relevatni i za utvrđivanje agresije: da je sila upotrebljena protiv teritorijalnog integriteta ili političke nezavisnosti bilo koje države ili da je upotrebljena na način koji nije u saglasnosti sa ciljevima Ujedinjenih nacija.[119] To se vidi i u tekstu rezolucije Generalne skupštine 3314 o definiciji agresije. U članu 1 je definisano da je agresija "upotreba oružane sile od strane jedne države protiv suvereniteta, teritorijalnog integriteta ili političke nezavisnosti druge države ili na bilo koji drugi način protivno Povelji".[120] A u članu 2 se bliže određuje da će „prva upotreba oružane sile" protivno Povelji predstavljati „*prima faciae* dokaz akta agresije", i da su akti agresije oni akti upotrebe oružane sile koji sami po sebi i čije posledice jesu „dovoljno teški" (eng. *of sufficient gravity*).[121] Rezolucija je takođe utvrdila da se akti agresije utvrđuju faktički na šta upućuje formulacija „nezavisno od deklaracije rata" i ponudila je listu akata agresije. Pomenuta lista nije konačna i ona uključuje sledeće akte:

a) invazija ili napad oružanih snaga jedne države na teritoriju druge države ili vojna okupacija koja je rezultat invazije ili napada, koliko god privremena bila, ili ankesija dela ili cele territorije druge države putem upotrebe sile,[122]
b) bombardovanje teritorije jedne države koje su izvršile oružane snage druge države ili upotreba bilo kog oružja protiv teritorije druge države,[123]
c) blokada luka ili obala jedne države od strane oružanih snaga druge države,[124]
d) napad oružanih snaga jedne države na kopnene, vazduhoplovne ili pomorske oružane snage druge države,[125]
e) upotreba oružanih snaga jedne države koje se nalaze na teritoriji druge države suprotno uslovima iz sporazuma kojim se država saglasila da budu na njenoj teritoriji ili i nakon isteka roka takvog sporazuma,[126]

[119] Član 2(4) Povelje Ujedinjenih nacija.
[120] A/RES/3314(XXIX), usvojena 14. decembra 1974.
[121] Ibidem.
[122] Član 3(a) rezolucije 3314(XXIX).
[123] Član 3(b) rezolucije 3314(XXIX).
[124] Član 3(c) rezolucije 3314(XXIX).
[125] Član 3(d) rezolucije 3314(XXIX)
[126] Član 3(e) rezolucije 3314(XXIX).

f) dozvola jedne države koja je svoju teritoriju stavila na raspolaganje drugoj državi, da ta druga država koristi njenu teritoriju za izvršenje akta agresije protiv treće države,[127]
g) slanje ili suštinsko učestvovanje u slanju od strane ili u ime jedne države oružanih bandi, grupa, pobunjenika ili plaćenika, da izvrše akte oružane sile protiv druge države koji su takve težine da mogu predstavljati akte koji su prethodno nabrojani.[128]

Vidi se iz nabrojanih akata agresije da oni uključuju samo akte neposrednog ili posrednog međudržavnog nasilja koje je rezultat upotrebe oružane sile. Prema rezoluciji o definiciji agresije iz domena definicije isključeni su akti agresije koji bi bili rezultat pretnje silom, kao i ekonomska agresija. Razlog za neuključivanje pretnje silom u akte agresije prema Relingu (*Röling*) je što bi to onda moglo značiti da država ima pravo na samoodbranu protiv takve „agresije“.[129]

Lista ponuđenih akata agresije nije konačna, kako je i u samoj rezoluciji Generalne skupštine ukazano, i istaknuto da Savet bezbednosti "može utvrditi da drugi akti predstavljaju akt agresije prema odredbama Povelje".[130] Kako smo već i u prethodnom delu rada istakli (*poglavlje 4.1.6*), Savet bezbednosti je retko, i to uglavnom u periodu posle usvajanja rezolucije 3314 do 90-ih godina XX veka, utvrdio postojanje agresije ili akta agresije.

Ne znači da pre rezolucije o definiciji agresije pitanje nije bilo pred Savetom. Uvidom u praksu Saveta vidi se da je povodom slučaja dve Koreje na dnevnom redu Saveta 1950. godine bilo nekoliko odluka povodom žalbe na agresiju protiv Republike Koreje. No, prvi put je Savet bezbednosti 1976. godine kvalifikovao situaciju kao agresiju tako što je osudio agresiju Južne Afrike protiv Narodne Republike Angole.[131] U ovom slučaju se vidi da je Savet ispratio i elemente opšte definicije jer je osudio akte agresije istakavši

[127] Član 3(f) rezolucije 3314(XXIX).
[128] Član 3(g) rezolucije 3314(XXIX).
[129] Röling B.A.V., The 1974 U.N. Definition of Aggression, u Cassese A., The current legal regulation of the use of force, 1986, p. 417.
[130] Član 4 rezolucije 3314(XXIX).
[131] Rezolucija 387(1976), para. 1, usvojena 31. marta 1976.

da su oni usmereni protiv suvereniteta i teritorijalnog integriteta NR Angole. I to pošto je prethodno ponovio zabranu upotrebe sile kako je sadržana u članu 2(4) Povelje, pa se to posebno navođenje elemenata sadržanih u definiciji može tumačiti kao potvrda da je ona predstavljala smernicu za Savet bezbednosti. Takođe se može primetiti da je u akte agresije uključio invaziju oružanih snaga Južne Afrike protiv teritorije NR Angole, kao i korišćenje teritorije Namibije za vršenje akata agresije. S druge strane, ako pogledamo odluku kojom je kvalifikovao agresiju Izraela protiv Tunisa u njoj je osudio „akt oružane agresije koji je Izrael počinio protiv Tunisa flagrantno kršeći Povelju Ujedinjenih nacija, međunarodno pravo i norme ponašanja“.[132] Ali ne samo to, u ovoj odluci je Savet i zahtevao da se Izrael „uzdrži od činjenja takvih akata agresije ili od pretnje njima“.[133] Da li je ovim možda i pretnja oružanom silom, a ne samo upotreba oružane sile viđena kao instrument za izvršenje agresije.

Odluke Saveta bezbednosti u kojima je utvrđena agresija, iako malobrojne, potvrdile su važenje generičkog dela definicije agresije kako je data u rezoluciji Generalne skupštine 1974. godine. Da li možemo reći da su odluke istovremeno i doprinele pojašnjenju sadržine i obima pojma agresije, odnosno akata agresije i razgraničenju od sličnih pojmova kao što su povreda mira i upotreba sile koja ne doseže do nivoa agresije? Teško da sa sigurnošću možemo dati apsolutno potvrdan odgovor na ovo pitanje.

5.5 Odluke Saveta bezbednosti i pravo država na samoodbranu

Pravo na samoodbranu predstavlja izuzetak od načela zabrane upotrebe sile što je potvrđeno u članu 51 Povelje Ujedinjenih nacija:

“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 ovoga prava na samoodbranu biće *odmah izvešten Savet bezbednosti* i one *neće ni na koji način da dovedu u pitanje ovlašćenja i odgovornost Saveta bezbednosti* da po ovoj Povelji preduzme u svako doba takvu akciju

[132] Rezolucija 573(1985), para. 1, usvojena 4. oktobra 1985.
[133] Ibidem, para. 2.

ako je smatra nužnom radi održanja ili vaspostavljanja međunarodnog mira i bezbednosti".[134]

Kao što se da primetiti iz sadržine člana 51, Povelja je upotrebom izraza „urođeno pravo" potvrdila običajni karakter prava država na individualnu i kolektivnu samoodbranu. Potom, ona je potvrdila *privremeni* karakter prava na samoodbranu, jer država ima pravo da upotrebi silu u samoodbrani samo dotle dok Savet bezbednosti ne preduzme neophodne mere. Član 51 je potvrdio centralnu ulogu Saveta bezbednosti u kontroli upotrebe sile u međunarodnim odnosima. Na to upućuje i zahtev da države izveštavaju Savet o merama kojima koriste svoje pravo na samoodbranu, kao i napomena da te mere neće uticati na odgovornost i ovlašćenja Saveta bezbednosti prema Povelji. Originalni tekst člana 51 Povelje na engleskom upućuje na obavezujući karakter ovih elemenata, s obzirom na upotrebu glagola *shall*:

"Measures taken by Members in the exercise of this right of self-defence *shall be immediately* reported to the Security Council and *shall not in any way affect* the authority and responsibility of the Security Council under the present Charter to take at any time such action as it deems necessary in order to maintain or restore international peace and security".[135]

Nolte (*Nolte*) i Randelchofer (*Randelzhofer*) smatraju da obaveza izveštavanja i obaveza prekida defanzivnih mera ukazuju na subsidijarni karakter prava na samoodbranu sadržanog u članu 51 Povelje.[136] Međunarodni sud pravde je u presudi u sporu između Nikaragve i SAD utvrdio da u običajnom pravu na samoodbranu poštovanje ovih koraka (obaveza) nije uslov da bi se upotreba sile u samoodbrani smatrala nedozvoljenom, ali da onda kada se država poziva na samoodbranu kako bi opravdala mere koje bi inače bile povreda i običajnog i ugovornog pravila (Povelje) "onda je za očekivati da se

[134] Milanović M., Hadži-Vidanović V., op.cit. 2005, str. 53 (kurziv autora).
[135] Originalni tekst člana 51 Povelje Ujedinjenih nacija, dostupno na http://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-vii/index.html.
[136] Nolte G., Randelzhofer A., Ch. VII Actions with respect to threats to the peace, breaches of the peace, and acts of aggression, Article 51, (u Simma B. et al, The Charter of United Nations: A Commentary, Vol. II, 3rd ed., 2012) dostupno na Oxford Public International Law http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law/9780199639779.001.0001/law-9780199639779-chapter-66 .

poštuju pravila sadržana u Povelji… odsustvo izveštaja može biti jedan od faktora koji ukazuje da li je dotična država zaista bila ubeđena da deluje u samoodbrani”.[137]

Grin (*Green*) je, smatrajući da se značajan deo teoretskog mišljenja ne zasniva na praksi, analizirao izveštavanje država o korišćenju prava na samoodbranu u periodu 1998. do 2013. godine. On je na osnovu empirijskih analiza zaključio da podaci ukazuju da „države u većini zaista sada izveštavaju o svojim aktivnostima u samoodbrani, ali ne detaljno i da „na kraju krajeva, vrednost obaveze izveštavanja i danas ostaje, u najboljem slučaju, potencijal“.[138]

Član 51 predviđa da se pravo na individualnu ili kolektivnu samoodbranu aktivira u slučaju *oružanog napada* protiv članice Ujedinjenih nacija. Pojam oružanog napada nije, međutim, definisan ni u članu 51 ni u drugim delovima Povelje. Nesumnjivo je da on predstavlja upotrebu sile, ali ostaje nejasno kakve su odlike te upotrebe sile. Stoga je zanimljivo da pogledamo da li je u svojim odlukama Savet bezbednosti razmatrao pitanje prava država na samoodbranu i kakve su bile posledice tih odluka, kao i da li su države koje su koristile pravo na samoodbranu delovale u skladu sa zahtevima sadržanim u članu 51 Povelje.

U periodu od 1946. do 1989. godine lako se mogu naći slučajevi da su se države na sastancima Saveta bezbednosti, bilo da su oni doveli do usvajanja odluke ili ne, pozivale na pravo na samoodbranu, kao opravdanje za svoje aktivnosti. Takvo ponašanje nije čudno s obzirom da je prema Povelji pravo na samoodbranu izuzetak od zabrane upotrebe sile i označava jedinu situaciju kada je dozvoljena (privremena) unilateralna upotreba sile u međunarodnim odnosima. Sam Savet bezbednosti nije međutim često izričito u svojim odlukama u ovom periodu upućivao na pravo na samoodbranu.[139]

U periodu od 1989 do 1992. godine Savet je pravo na samoodbranu razmatrao u rezoluciji 661 (1990) o oružanom napadu Iraka na Kuvajt. U ovoj odluci Savet je

---

[137] Military and paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment, I.C.J.Reports 1986, para. 200.
[138] Green J.A., The Article 51 Reporting Requirement for Self-Defense Actions, Virginia Journal of International Law Vol. 55 No. 3, p. 624.
[139] Gray C., International law and the use of force, 3rd ed., 2008, p. 120.

potvrdio "urođeno pravo na individualnu ili kolektivnu samoodbranu, u skladu sa članom 51 Povelje, kao odgovor na oružani napad Iraka protiv Kuvajta".[140] Predstavnik Kuvajta je nekoliko dana kasnije, pismom od 12. avgusta 1990. obavestio predsednika Saveta da je Kuvajt koristeći „svoje urođeno pravo na individualnu ili kolektivnu samoodbranu u skladu sa članom 51 Povelje..zahtevao od nekih država da preduzmu vojne ili druge korake...neophodne za osiguranje efikasne i blagovremene implementacije rezolucije 661".[141] I vlasti Saudijske Arabije su istog dana obavestile Savet da su iskoristile svoje „legitimno pravo, kako je sadržano u članu 51 Povelje" i „prihvatile snage bratskih i drugih prijateljskih država koje su izrazile spremnost da podrže oružane snage Saudijske Arbije u odbrani Kraljevstva".[142] Ubrzo su SAD takođe obavestile Savet da su prihvatile poziv Kuvajta i iskoristile pravo na individualnu ili kolektivnu samoodbranu priznato u članu 51 Povelje, te su se njene oružane snage pridružile akcijama oružanih snaga Kuvajta u presretanju plovila koja krše sankcije uspostavljene rezolucijom 661(1990), ali su istakle da će oružane snage SAD upotrebljavati silu „samo ako je to neophodno i samo na način koji je proporcionalan da bi sprečio plovila da krše sankcije o trgovini sadržane u rezoluciji 661(1990)".[143]

Pitanje prava na samoodbranu je bilo na dnevnom redu u tom periodu više puta, iako nije rezultiralo usvajanjem odluke Saveta.

Tako se Savet ovim pravom bavio i povodom pozivanja SAD na pravo na samoodbranu kada su upotrebile oružanu silu u Panami, kao i u vezi sa obaranjem dva libijska aviona.[144]

---

[140] Rezolucija 661(1990), usvojena 6. avgusta 1990.
[141] Repertoire of the practice of the Security Council, Chapter XI: Consideration of Chapter VII of the Charter, 1989-1992, p. 938 (nadalje *Repertoire of the practice of the Security Council*).
[142] Ibidem, p. 938.
[143] Ibidem, p. 939.
[144] SAD su u decembru 1989. godine izvele vojnu invaziju protiv oružanih snaga Paname (vojna operacija *Just Cause*) pozivajući se na Povelju Ujedinjenih nacija, Povelju Organizacije američkih država i Ugovor o Panamskom kanalu. Ciljevi operacije su bili: zaštita života američkih državljana u Panami, zaštita procesa demokratskih izbora, hvatanje generala Norijege i zaštita integriteta Ugovora o Panamskom kanalu koji je SAD dao dozvolu da štite i brane Panamski kanal. Avioni oružanih snaga SAD su u januaru 1989. godine oborili dva borbena aviona libijskih oružanih snaga u Mediteranu nekih 110 km severno od teritorije Libije.

Predstavnik SAD je decembra 1989. godine, u pismu informisao predsednika Saveta bezbednosti da su SAD iskoristile svoje "urođeno pravo na samoodbranu po međunarodnom pravu preduzimajući akciju u Panami kao odgovor na oružane napade snaga pod vođstvom Manuela Norijege".[145] Predlog rezolucije koja bi osudila unilateralnu intervenciju SAD, a koju su bili predložili Alžir, Etiopija, Kolumbija, Malezija, Nepal, Senegal i Jugoslavija, nije usvojen zbog negativnih glasova SAD, Velike Britanije, Kanade i Francuske.[146]

Predstavnik SAD je obavestio Savet bezbednosti da su oružane snage ove države u međunarodnim vodama iznad Mediteranskog mora "iskoristile njihovo urođeno pravo na samoodbranu kao odgovor na neprijateljske akcije vojnih snaga Libijske Arapske Džamahirije".[147] Većina učesnica debate su smatrale da je akcija SAD predstavljala kršenje pravila Povelje i međunarodnog prava ili čak akt agresije. Predstavnik Finske je naglasio da bi "u doba visoke vojne tehnologije, pribegavanje tzv. preemptivnoj samoodbrani bez upozorenja [moglo] imati veoma opasne posledice".[148] Predstavnik Čehoslovačke je izjavio da korišćenje prava na samoodbranu zavisi od „objektivnog postojanja okolnosti koje se navode u Povelji, i ne treba ih mešati sa subjektivnim percepcijama vojnih komandanata", kao i da bi u suprotnom član 51 „prestao da bude izuzetak od opše zabrane upotrebe oružane sile i postao bi nasuprot tome instrument potpunog i nepovratnog uništenja ove zabrane".[149] Predlog rezolucije koja bi osudila akciju SAD, a koju su bili predložili isti sponzori kao u slučaju rezolucije o Panami, doživeo je istovetnu sudbinu, nije usvojen zbog negativnih glasova SAD, Velike Britanije, Kanade i Francuske.[150]

U ovom periodu je Savet razmatrao i tvrdnju Bosne i Hercegovine da ju je odluka Saveta o uvođenju embarga na izvoz oružja sprečila u vršenju prava na samoodbranu.[151] Predstavnik BiH je izjavio da "iz perspektive žrtve, samoodbrana ne pojačava sukob,

[145] Ibidem, p. 936.
[146] Ibidem, p. 937. Jedna članica Saveta, Finska, bila je uzdržana tokom glasanja.
[147] Repertoire of the practice of the Security Council, 1989-1992, p. 934.
[148] Ibidem, p. 935.
[149] Ibidem, p. 936.
[150] Ibidem, p. 936. Uzdržani su bili Brazil i Finska.
[151] Videti rezolucije o embargu na uvoz oružja: S/RES/713(1991) i S/RES/723(1991).

već pre smanjuje brutalne i ubitačne posledice agresije usmerene na civile".[152] Predstavnik Velike Britanije je suprotno ovome izjavio da bi više oružja u regionu "samo vodilo ka većem ubijanju, većoj patnji i ugrožavanju napora da se dostave humanitarne pošiljke onima kojima su potrebne".[153] Ovakav stav je prevladao u Savetu i u rezoluciji 787 (1992) je potvrđen embargo na izvoz oružja u države strane u oružanom sukobu.

U periodu od 1993. do 1995. godine Savet bezbednosti je usvojio jednu rezoluciju u kojoj je potvrdio principe sadržane u članu 51 Povelje. Rezolucija 984 usvojena 1995. godine razmatrala je pitanje bezbednosnih garancija državama članicama Ugovora o neširenju nuklearnog oružja koje ne poseduju nuklearno oružje.[154] U ovoj odluci Savet je upotrebio formulaciju:

„Potvrđuje urođeno pravo na individualnu ili kolektivnu samoodbranu, priznato po članu 51 Povelje, ako se desi oružani napad protiv članice Ujedinjenih nacija, dok Savet bezbednosti ne preduzme mere neophodne za održanje međunarodnog mira i bezbednosti".[155]

Ovde se da primetiti da u pomenutoj rezoluciji Savet u određenim delovima govori o „agresiji nuklearnim oružjem ili pretnji takvom agresijom", a u kontekstu člana 51 govori isključivo o oružanom napadu.[156]

U periodu 1996-1999. godine Savet bezbednosti je usvojio dve rezolucije u kojima je izričito potvrdio pravo na samoodbranu: povodom situacije u DR Kongo[157] i povodom odluke o malokalibarskom i lakom naoružanju.[158] U ovom periodu SAD su u pismu predsedniku Saveta avgusta 1998. godine izvestile Savet bezbednosti da su iskoristile

[152] Repertoire of the practice of the Security Council, 1989-1992, p. 940.
[153] Repertoire of the practice of the Security Council, 1989-1992, p. 941.
[154] S/RES/984 (1995), usvojena 11. aprila 1995.
[155] Ibidem, para. 9.
[156] Ibidem, para. 2, 3.
[157] S/RES/1234 (1999), usvojena 9. aprila 1999.
[158] S/PRST/1999/28, usvojena 24. septembra 1999.

svoje pravo na samoodbranu „kao odgovor na seriju oružanih napada protiv ambasada SAD i državljana SAD“ koje je posle okvalifikovao kao terorističke napade.[159]

Savet je 1999. godine razmatrao i pitanje akcije NATO protiv Savezne Republike Jugoslavije. Povodom tog slučaja predstavnik SRJ je 24. marta zahtevao da Savet „preduzme hitnu akciju da osudi i zaustavi agresiju protiv Savezne Republike Jugoslavije“, držeći da njegova država rezerviše svoje pravo da deluje u samoodbrani u skladu sa članom 51“.[160]

Na pragu XXI veka, Savet je počeo da razmatra pravo na samoodbranu u rezolucijama o terorističkim aktima kao pretnji miru. U periodu od 2000-2003. godine u dve ovakve rezolucije razmotrio je i pitanje o samoodbrani država. Rezolucija 1368 koja je osudila terorističke napade 11. septembra 2001. godine u SAD u preambuli je *priznala* urođeno pravo na individualnu i kolektivnu samoodbranu u skladu sa članom 51 Povelje.[161] Rezolucija 1373 je u preambularnom delu *potvrdila* pravo na samoodbranu prema članu 51 „onako kako je iskazano u rezoluciji 1368 (2001)“.[162] U obe ove rezolucije Savet je u odredbama koje bi prethodile priznanju ili potvrdi prava na samoodbranu utvrdio da teroristički akti (1368) odnosno bilo koji akt međunarodnog terorizma (1373) predstavljaju pretnju međunarodnom miru i bezbednosti. Predstavnik SAD je 7. oktobra 2001. pismom obavestio predsednika Saveta da će delujući u skladu sa članom 51 zajedno sa drugim državama pokrenuti akcije „koristeći svoje pravo na individualnu i kolektivnu samoodbranu posle oružanih napada koji su izvršeni protiv Sjedinjenih Država 11. septembra“, kao i da su oružane snage SAD pokrenule akcije protiv terorističkih trening kampova Al Kaide i vojnih instalacija talibanskog režima u Avganistanu.[163] Na sastancima Saveta bezbednosti tokom novembra 2001. godine predstavnici država članica su potvrdili pravo SAD i koalicije država da primene pravo na individualnu i kolektivnu samoodbranu, uz isticanje rezolucije 1368 i korišćenja prava u skladu sa članom 51 Povelje.[164]

---

[159] Repertoire of the practice of the Security Council, 1996-1999, p. 1178.
[160] Repertoire of the practice of the Security Council, 1996-1999, p. 1171.
[161] S/RES/1368 (2001), usvojena 12. septembra 2001.
[162] S/RES/1373(2001), usvojena 28. septembra 2001.
[163] Repertoire of the practice of the Security Council, 2000-2003, p. 1005.
[164] Repertoire of the practice of the Security Council, 2000-2003, p. 1005-06.

U periodu od 2004. do 2007. godine u raspravama koje nisu rezultirale usvajanjem odluke bavio se i pitanjem prava na samoodbranu. Najpoznatiji je slučaj sukoba na Bliskom Istoku 2006. godine, kada je povodom napada Hezbolaha na severnoj granici Izraela sa Libanom, predstavnik Izraela istakao da njegova država zadržava pravo da deluje u skladu sa članom 51 Povelje i iskoristi svoje pravo na samoodbranu.[165] Predstavnik Libana je uzvratio obaveštenjem o „neproporcionalnoj agresiji i posledicama akcija koje je Izrael preduzeo u „samoodbrani".[166] Generalni sekretar Ujedinjenih nacija je ponovio osudu napada Hezbolaha i priznao pravo Izraela na samoodbranu „upozorivši na prekomernu upotrebu sile".[167]

Godine 2008. imamo primer debate povodom događaja u Gruziji.[168] Predstavnik Gruzije je na sednici na kojoj je predstavnik Rusije pozvao članice Saveta da „odbace upotrebu sile protiv Južne Osetije", istakao da je njegova država preduzela vojne akcije u samoodbrani, kako bi zaštitila civile od napada separatista.[169] Predstavnik Rusije je kasnije istakao da uspostavljanje bezbednosne zone patroliranja ruskih brodova nije „namera njegove Vlade da napravi morsku blokadu Gruzije, i istakao je da će sila biti upotrebljena samo u skladu sa članom 51 Povelje koristeći pravo Ruske federacije na samoodbranu".[170]

U situacijama koje su se odnosile na neširenje nuklearnog oružja takođe su se države u izjavama pozivale na pravo na samoodbranu (Islamska Republika Iran i NR Koreja).[171]

Odluke u kojima je potvrdio pravo na samoodbranu u periodu od 1990. do 2013. ticale su se i malokalibarskog i lakog naoružanja. U predsedničkom saopštenju 1999. godine istaknuto je da je neophodno uzeti u obzir pravo na individualnu i kolektivnu samoodbranu koje je priznato u članu 51, kao i „legitimne bezbednosne zahteve svih zemalja" jer se ovim oružjem trguje „globalno iz legitimnih bezbednosnih i

[165] Repertoire of the practice of the Security Council, 2004-2007, p. 1024.
[166] Repertoire of the practice of the Security Council, 2004-2007, p. 1024.
[167] Repertoire of the practice of the Security Council, 2004-2007, p. 1024.
[168] U avgustu 2008. godine došlo je do borbi oružanih snaga Gruzije i Rusije u regionu Južne Osetije, nakon što su oružane snage Gruzije preduzele vojne akcije protiv napada snaga otcepljene Južne Osetije. Ruske oružane snage su se prethodno već nalazile u regionu Južne Osetije na osnovu dogovora o primirju gruzijske i južnoosetijske strane 1992.
[169] Repertoire of the practice of the Security Council, 2008-2009, p. 584-585.
[170] Repertoire of the practice of the Security Council, 2004-2007, p. 585.
[171] Repertoire of the practice of the Security Council, 2004-2007, p. 586.

komercijalnih razloga“.[172] Savet je takođe potvrdio pravo država na samoodbranu, a time i pravo da zbog samoodbrane poseduju, proizvode i trguju malokalibarskim i lakim naoružanjem.[173] Ovakav stav se naravno odnosi na zakonito posedovanje, proizvodnju i trgovinu, a ne na nezakonitu trgovinu čije posledice su i bile povod usvajanja pomenutih predsedničkih saopštenja zbog činjenice da je „akumulacija lakog naoružanja doprinela intenzitetu i trajanju oružanih sukoba... da laka dostupnost lakog naoružanja može biti faktor koji podriva mirovne sporazume, komplikuje izgradnju mira i sprečava politički, ekonomski i socijalni razvoj“, kao i da su države u sukobu „posebno ranjive na nasilje koje je rezultat nediskriminišuće upotrebe lakog naoružanja u oružanim sukobima“.[174] Stoga je Savet, iako je potvrdio pravo na samoodbranu, napomenuo državama „ključni značaj efikasnih nacionalnih pravila i kontrole“ trgovine oružjem i istakao da sve države imaju dužnost da spreče nezakonitu trgovinu.[175] Stavovi izneti u pomenutim predsedničkim saopštenjima potvrđeni su i u rezoluciji 2117 koja je usvojena 2013. godine. Iako je ovim odlukama pravo na individualnu i kolektivnu samoodbranu potvrđeno, možemo se upitati nisu li u njima sadržani i elementi koji se tiču načina sprovođenja tog prava? Nije li ovakvim pristupom Savet uključio i elemente sagledavanje posledica koje odražavaju koncept pozitivnog mira?

Vratićemo se sad odlukama u kojima je Savet bezbednosti pravo na samoodbranu pomenuo u kontekstu terorističkih napada. Da li su one imale uticaja na razvoj pravila o samoodbrani kao izuzetku od zabrane upotrebe sile? Da li su ove odluke Saveta bezbednosti uticale da se u domen pojma samoodbrane uključi i oružani napad nedržavnih aktera?

Oružani napad je prema članu 51 Povelje Ujedinjenih nacija preduslov za korišćenje prava na samoodbranu. Kako stoji u Povelji radi se o oružanom napadu protiv članice. Dakle, Povelja je precizirala objekat napada, ali ne i subjekat tj. prirodu subjekta koji napad vrši.

[172] S/PRST/1999/28.
[173] S/PRST/2001/21; S/PRST/2002/30.
[174] S/PRST/1999/28.
[175] S/PRST/2001/21.

Oružani napad nije definisan u Povelji i odluke Saveta bezbednosti koje smo razmatrali nisu sadržale bliže određenje kakvi akti upotrebe sile predstavljaju oružani napad. U originalnom tekstu člana 51 na francuskom jeziku oružani napad je „*agression armee*“, zbog čega određeni autori smatraju da je oružani napad podvrsta agresije.[176] U presudi Međunarodnog suda pravde u slučaju Nikaragva je korišćena rezolucija Generalne skupštine o definiciji agresije i istaknuta određena razlika između operacije koja prelazi prag oružanog napada i one koja to nije, već predstavlja granični incident:

„Slanje oružanih bandi od strane države na na teritoriju druge države, ako bi takva operacija zbog svoje razmere i efekata bila klasifikovana pre kao oružani napad, a ne kao granični incident da su je izvršile redovne oružane snage. Ali sud ne veruje da koncept „oružani napad“ uključuje ne samo akte oružanih bandi koji se dešavaju u značajnoj razmeri već i pomoć pobunjenicima u vidu obezbeđivanja oružja ili logističke ili druge podrške.“ [177]

Svaka upotreba sile nije uvek i oružani napad, dok je oružani napad uvek upotreba sile. Samo upotreba sile velikih razmera, dovoljne težine i sa značajnim posledicama se može smatrati oružanim napadom.[178] Kriterijum težine (*gravity*) „nužno ne treba primeniti vremenski izolovano ili ga vezivati samo za jedan određeni čin, Nagomilavanje nekoliko manjih napada, od kojih svaki po sebi ne doseže potrebnu težinu, može pod određenim okolnostima aktivirati pravo na samoodbranu“.[179] Nolte i Rancelhofer se takođe oslanjaju na rezoluciju o definiciji agresije kako bi utvrdili oblike oružanog napada, uključujući i *cyber attacks* jer je važna ne vrsta oružja već da li oružje proizvodi suštinske i neposredne razorne posledice.[180]

---

[176] Videti Zemanek K., Armed Attack, MPEPIL 2013, para. 2, dostupno na Oxford Public International Law http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e241.
[177] Military and paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment, I.C.J.Reports 1986, para. 195.
[178] Nolte G., Randelzhofer A., op.cit. 2012, para. 20.
[179] Nolte G., Randelzhofer A., op.cit, 2012, para. 21; Međunarodni sud pravde je u slučaju naftnih platformi na tvrdnju SAD da napad na *Sea Isle City* sam po sebi ili u kombinaciji sa serijom napada predstavlja oružani napad koji opravdava korišćenje prava na samoodbranu odgovorio „da se Sudu ne čini da ovi incidenti predstavljaju oružani napad na Sjedinjene države, onakve vrste koju je Sud u slučaju Vojnih i paravojnih aktivnosti u i protiv Nikaragve, kvalfikovao kao „najteži“ oblik upotrebe sile“. Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America), Judgment, I.C.J. Reports 2003, p. 161, para. 64.
[180] Nolte G., Randelzhofer A., op.cit, 2012, para. 43.

Pre nego se vratimo na identifikaciju subjekata koji izvode oružani napad, osvrnućemo se i na temporalnu dimenziju oružanog napada. U domaćem prevodu Povelje u članu 51 stoji „u slučaju oružanog napada“, a u engleskoj originalnj verziji „*if an armed attack occurs*”. Glagol *occurs* je u sadašnjem vremenu, što bi značilo da su u pojam oružanog napada uključeni samo događaji koji su se odvijaju ili su se tek dogodili.[181] Zemanek je upozorio da je nerealno očekivati da država koja “uoči pripreme za napad velikih razmera ostane glineni golub”, kao i da država može lažirati blisku opasnost od napada kako bi kamuflirala sopstvenu agresiju.[182] Stoga on ukazuje na zaključak Botea (*Bothe*) da upotrebljeni izraz “uključuje blisku opasnost koja je dokaziva, ali koja ne uključuje pretnju sa napadom koji je moguć u nekom trenutku u budućnosti”.[183] Nezaobilazan momenat u razmatranju temporalnog domena prava na samoodbranu jeste slučaj Karolina (*Caroline Case*) koji se često uzima kao podrška liberalnim tumačenjima prava na samodbranu, a u kom je istaknuto da je vršenje prava dozvoljeno onda kada je „nužnost samoodbrane trenutna [eng. *instant*], neizbežna [eng. *overwhelming*] i ne ostavljaj ikakav izbor sredstava, niti vreme za razmatranje“.[184] I u izveštaju panela Ujedinjenih nacija 2004. je istaknuto da „ugrožena država, saglasno davno ustanovljenom međunarodnom pravu, može preduzeti vojne akcije dokle god je pretnja neposredna [eng. *imminent*], ne može se odvratiti drugim sredstvima i dokle je akcija proporcionalna“.[185] Nolte i Rancelhofer upozoravaju da je slučaj Karolina „izraz strogo ograničenog izuzetka“ i da se ta fomula može upotrebiti samo kada za to postoje značajni dokazi (*heavy burden of proof*), koje bi trebalo, u odsustvu „kompetentnog međunarodnog suda“ predstaviti „drugim kompetentnim međunarodnim telima, pre svih Savetu bezbednosti i Generalnoj skupštini“.[186]

Kada je u pitanju autor oružanog napada, u vreme usvajanja Povelje Ujedinjenih nacija osnovna pretpostavka je bila da je reč o oružanom napadu od strane države, odnosno njenih oružanih snaga. Izmene u poimanju autorstva napada nisu se desile ni onda kada

[181] Zemanek K., op.cit. 2013, para. 4.
[182] Ibidem, para. 4.
[183] Ibidem, para. 4.
[184] Caroline Case, The Honorable Daniel Webster to Lord Ashburton, Washington August 6th 1842, dostupno na http://avalon.law.yale.edu/19th_century/br-1842d.asp.
[185] A/59/565, A More Secure World: Our Shared Responsibility, Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change, 2 December 2004, para 188.
[186] Nolte G., Randelzhofer A., op.cit, 2012, para. 54.

je rezolucija Generalne skupštine o definiciji agresije uključila u akte agresije i akte oružanih bandi i neredovnih oružanih snaga, jer je predvidela da agresija postoji ako su ti akti pripisivi državi, što je potvrdila i sudska praksa Međunarodnog suda pravde.

Možemo li reći da je u rezolucijama 1368 i 1373 Savet bezbednosti prihvatio nedržavne aktere kao autore oružanog napada? U pomenutim odlukama Savet je potvrdio pravo država na samoodbranu i osudio terorističke napade 11. septembra 2001. U rezoluciji 1368 je pozvao sve države da „zajedno rade kako bi hitno privele pravdi počinioce, organizatore i sponzore ovih terorističkih napada“ i naglasio da „će oni koji su odgovorni za pomaganje, podršku ili prikrivanje počinilaca, organizatora ili sponzora ovih akata krivično odgovarati“.[187] Iz teksta se u autore napada mogu ubrojati kako državni akteri (sponzori, pomagači ili podrška) tako i nedržavni akteri (terorističke grupe). U rezoluciji 1373 je Savet bio nešto konkretniji kada je, pozivajući se na relevatne prethodne odluke organa Ujedinjenih nacija, istakao da „svaka *država* ima obavezu da se uzdrži od organizovanja, podstrekavanja, pomaganja ili učestvovanja u terorističkim aktima u drugoj državi ili od prećutnog pristajanja na organizovanje aktivnosti na njenoj teritoriji koje su usmerene ka izvršenju takvih akata“.[188]

Mišljenja o ovoj temi su podeljena.

Šmit (Schmitt) je analizirajući tekst članova 2(4) i 51, kao i 39 Povelje Ujedinjenih nacija, zaključio da članovi 39 i 51 pripadaju poglavlju VII Povelje koje „se odnosi na akcije koje ugrožavaju međunarodni mir i bezbednost, *bez obzira na njihov izvor*“.[189] On takođe ukazuje na vreme donošenja rezolucija, posebno 1368 koja je usvojena pre nego što je i razmatrana ideja da neka država stoji iza napada 11. septembra i da je to pokazatelj „da Savet razume samoodbranu tako da ona uključuje odbranu protiv nedržavnih aktera“.[190]

---

[187] S/RES/1368 (2001), para. 3.
[188] S/RES/1373(2001) (kurziv autora).
[189] Schmitt M.N., Counter-terrorism and the use of force in international law, The Marshall Center Papers No. 5, 2002, p. 26 (kurziv u originalu).
[190] Ibidem, p. 26-27.

Kako Ulfstejn (*Ulfstein*) upozorava "bitno je takođe da je rezolucija 1368 usvojena dan nakon terorističkih napada, u vreme kada nije bilo moguće sigurno znati ko je iza napada ili da li su oni planirani izvana [izvan SAD, prim.aut.]".[191] No on takođe smatra da "se može tvrditi da rezolucija predstavlja političko prihvatanje ideje da upotreba sile u samoodbrani može biti prikladna u slučajevima terorizma".[192]

Ronciti (*Ronzitti*) ističe da „bi bilo apsurdno usko tumačiti član 51. Subjekat međunarodnog prava ima pravo da reaguje u samoodbrani čak i kada oružani napad dolazi od nedržavnog entiteta".[193] On upravo rezolucije 1368 i 1373 navodi kao jedan od dokaza za ovakvu svoju tvrdnju.[194]

Frenk (*Franck*) je 2004. godine tvrdio da „postaje jasno da država-žrtva [terorističkog napada, prim.aut.] može da se pozove na član 51 da preduzme u skladu sa međunarodnim pravom i praksom UN kontramere protiv bilo koje teritorije koja pruža utočište, podršku ili toleriše aktivnosti koje kulminiraju ili će verovatno doovesti do infiltracija pobunjenika ili terorističkog napada. To sada postaje prepoznatljivo kao primenjivo pravo".[195]

Dinštajn ocenjuje da teroristički napadi 11. septembra predstavljaju oružani napad i osnov za korišćenje prava na samoodbranu saglasno članu 51, uzimajući takođe kao dokaze relevatne rezolucije Saveta bezbednosti.[196]

Grej (*Gray*) ukazuje da su rezolucije 1368 i 1373 usvojene jednoglasno i da „izgleda jasno da su članovi Saveta bezbednosti ustvari bili voljni da prihvate da su SAD upotrebile silu u samoodbrani kao odgovor na terorističke napade".[197] Ona je istakla da to što je pravo na samoodbranu pomenuto u preambulama pomenutih rezolucija „je od većeg značaja nego što se to može učiniti" pošto se svojim odlukama Savet bezbednosti uobičajeno izričito ne poziva na pravo na samoodbranu, i da se zbog „međunarodnog

[191] Ulfstein G., Terrorism and the use of force, Security Dialogue Vol. 34 No. 2, 2003, p. 155.
[192] Ibidem.
[193] Ronzitti N., The expanding law of self-defence, JCSL Vol. 11 No. 3, 2006, p. 348.
[194] Ibidem, p. 348, fusnota 10.
[195] Franck T.M., Recourse to force, 2004, p. 67.
[196] Dinstein Y., War, Aggression and Self-defence, 2005, p. 207.
[197] Gray C., International law and the use of force, 3rd ed., 2008, p. 199.

odgovora na 11. septembar čini da bi moglo, *pod određenim uslovima*, postojati pravo na samoodbranu protiv terorističkih napada nedržavnih aktera“.[198]

I u skorašnjim delima se ističe da je rezolucija 1368 „prvi put da je pravo na samoodbranu bilo *formalno priznato* kao legitimni odgovor na nedržavno nasilje“.[199]

I određene sudije Međunarodnog suda pravde su mišljenja da pravo na samoodbranu može postojati kada je autor napada nedržavni akter. Sudija Rozalin Higins smatra da „ne postoji išta u tekstu člana 51 što *stoga* predviđa da je samoodbrana važeća samo kada je država učinila oružani napad“.[200] Sudija Bergental (*Buergenthal*) takođe ističe da prema tekstu Povelje vršenje prava na samoodbranu nije uslovljeno postojanjem oružanog napada druge države, i napominje da u rezolucijama 1368 i 1373 Savet bezbednosti nije ograničio upotrebu prava na samoodbranu „samo na terorističke napade država, niti se pretpostavka sa takvim efektom podrazumeva u tim rezolucijama. Ustvari, pre će biti da je suprotno“.[201]

Drugi autori smatraju da nije bilo promena u pogledu prava na samoodbranu i da se ono i dalje aktivira samo u slučaju oružanog napada koji je izvela druga država ili koji se može pripisati drugoj državi.[202]

Domaći autori smatraju da je u odluci Savet bezbednosti bio mišljenja da „pravo na samoodbranu ne postoji samo u slučaju odbrane od napada neke *države*, već i od *grupe ljudi* koja deluje sa teritorije neke države“ i da je time proširio izuzetak od upotrebe sile.[203] To je problem, kako tvrdi Račić, zato što „su ovom pitanju (koje Poveljom *jeste* regulisano) suprotne stavove zauzeli SB (kao odgovor na teroristički napad na Svetski trgovinski centar) i MSP (u savetodavnom mišljenju o izgradnji zida na okupiranoj

---

[198] Ibidem (kurziv autora).
[199] Weiss T. G. et al., The United Nations and Changing World Politics, 7th ed., 2014 (kurziv autora).
[200] Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I. C. J. Reports 2004, Separate Opinion of Judge Higgins, para.33 (kurziv u originalu).
[201] Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I. C. J. Reports 2004, Declaration of Judge Buergenthal, para. 6.
[202] Za više o ovoj grupi autora videti Corten O., Self-defence against terrorists: what can be learned from recent practice (2005-2010)?, Journal of International Law and Diplomacy, 2010, p. 130-131.
[203] Račić O., op.cit. 2010, str. 199 (kurziv u originalu).

palestinskoj teritoriji)“.[204] Drugi su mišljenja da se na prvi pogled „može činiti da je pomenuta rezolucija [rezolucija 1373, prim.aut.] završetak jednog dužeg procesa u kome je tradicionalno shvatanje povezanosti koncepta samoodbrane sa učešćem države u oružanom napadu zamenjeno ekstenzivnijim tumačenjem po kome se države mogu pozvati na samoodbranu i ukoliko ih oružano napadnu nedržavni akteri“, ali odriču mogućnost da se to i zaista u slučaju rezolucije 1373 desilo jer iako „rezolucije Saveta bezbednosti mogu biti veoma važni indikatori stavova država po određenom pitanju... bez obzira na svu svoju važnost ne mogu zameniti izvore prava u formalnom smislu u međunarodnom pravu“.[205] Priznaju da je moguće da rezolucije predstavljaju dokaz subjektivnog elementa međunarodnog običaja, ali ističu da je „za formiranje običajnog pravila potrebno više od jednog slučaja u kome je ostvaren konsenzus država članica Saveta bezbednosti“.[206]

Možemo zaključiti da su stavovi i dalje podeljeni, ali da same rezolucije sadrže elemente koji možda nude neke, ne nužno i zadovoljavajuće, odgovore na prethodno pomenuta pitanja.

Rezolucije 1368 i 1373 su priznale *urođeno* pravo na samoodbranu što znači da su priznale običajni karakter ovog međunarodnog pravila, dakle pretpostavka je da i države koje nisu ratifikovale Povelju i nisu članice Ujedinjenih nacija imaju pravo na samoodbranu. Ono što je istaknuto u rezoluciji 1368 i ponovo potvrđeno u rezoluciji 1373 jeste da je pravo na samoodbranu članica Ujedinjenih nacija priznato onako kako je ono priznato u Povelji, odnosno članu 51. Ovo bi značilo da se pravo na samoodbranu država članica Ujedinjenih nacija ograničava kako bi ono ostalo izuzetak od zabrane upotrebe sile, a ne opravdanje za njeno kršenje i stoga je privremenog karaktera, i podložno ograničenjima koja su saglasna svrsi sistema kolektivne bezbednosti koja počiva na izmeštanju monopola upotrebe sile od država ka Savetu bezbednosti.

U rezoluciji 1368 Savet jeste otvorio mogućnost priznanja prava na samoodbranu u slučaju napada nedržavnih aktera. U operativnom paragrafu Savet je ukazao na pitanje

[204] Ibidem.
[205] Hrnjaz M., Međunarodni sud pravde i upotreba sile, 2012, str. 44.
[206] Ibidem.

odgovornosti kako počinilaca, tako i organizatora i sponzora, kao i onih koji iste pomažu, podržavaju ili im pružaju *utočište*. Ovaj paragraf ukazuje na realnu činjenicu, da akti međunarodnog terorizma, bez obzira da li su njegovi počinioci delovali spolja ili iznutra, nužno podrazumevaju da je strana teritorija ili teritorija pod njenom kontrolom, uz pristanak strane države ili ne, korišćena ili za pripremu terorista ili za pružanje utočišta. Ovaj stav ima podršku i u preambularnom delu rezolucije (u kom su potvrđeni principi sadržani u rezoluciji Generalne skupštine 2625[207] i rezoluciji 1189 Saveta bezbednosti[208] o obavezama svake države u odnosu na terorističke akte u drugoj državi) i u operativnom delu rezolucije 1373 u kom je pozivajući se na *poglavlje VII Povelje* Ujedinjenih nacija odlučio da *sve* države imaju određene obaveze u pogledu sprečavanja i kažnjavanja kako finansiranja tako i pripreme i organizovanja terorističkih grupa i pripreme i izvršenja terorističkih akata. Može se naravno pretpostaviti da država na čijoj teritoriji se pomenute radnje odvijaju ne učestvuje u pomenutim aktima, ali ako nije sposobna da detektuje pomenute radnje ili da ih sama spreči, možemo pretpostaviti da bi tada bilo moguće odgovoriti na napad nedržavnih aktera, ali to otvara pitanje: kako to izvesti? Kako takvu situaciju uskladiti sa pravilima međunarodnog prava? Da li bi principi nužnosti i proporcionalnosti u ovakvom slučaju bili dovoljni za ograničavanje načina korišćenja prava na samodbranu? Čini nam se da bi *unilateralna* akcija u ovakvim slučajevima ozbiljno ugrozila međunarodni mir i bezbednosti i sistem regulisanja upotrebe sile kako je ustanovljen Poveljom.

Iako određeni autori, kako smo istakli, ne smatraju da je odluka 1373 Saveta bezbednosti samostalno (kao formalni izvor prava) proširila pravo na samoodbranu da uključuje i odbranu od oružanog napada nedržavnih aktera, situacija nije sasvim jednostavna. Naime, kada se posmatraju zajedno odluke 1368 i 1373, i međunarodna reakcija na u njima priznato pravo na samoodbranu SAD, ne može se zanemariti da su pomenute odluke Saveta zaista proizvele promenu u sistemu pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima, delom i zbog razmera i karakteristika situacije 11. septembra. Obe odluke usvojene su u Savetu bezbednosti jednoglasno - svi članovi su glasali potvrdno, dakle usvojene su bez uzdržanih, glasova protiv ili onih koji nisu

[207] A/RES/25/2625, usvojena 24. oktobra 1970.
[208] S/RES/1189 (1998), usvojena 13. avgusta 1998.

glasali.[209] Način kako su ove odluke Saveta usvojene i njihova sadržina odražavaju određeni pravnostvaralački kvalitet. Taj kvalitet, a time i njihov značaj za razvoj sistema regulisanja upotrebe sile u međunarodni odnosima, ne može se stoga posmatrati samo kroz prizmu posrednog uticaja na formiranje običajnog prava. Štaviše, kako Ujedinjene nacija kao međunarodne organizacije nisu isključivo subjekti međunarodnog prava, već i međunarodnih odnosa, pomenute odluke Saveta bezbednosti su nesumnjivo posedovale i politički značaj, koji je pozicionirao rasprave i odluke o borbi protiv terorizma u okvire Ujedinjenih nacija.

*

* *

Široko pravo odlučivanja u pogledu kvalifikacije situacije kao pretnje miru, povrede mira ili akta agresije, koje je priznato Savetu bezbednosti u članu 39 Povelje Ujedinjenih nacija, proizvelo je posledice na pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima. To se prvenstveno odnosi na odluke o kvalifikaciji pretnje miru i odluke koje su se ticale prava država na individualnu i kolektivnu samoodbranu. Posledice ovih odluka su bile takvog kvaliteta da opravdavaju zaključak da su odluke Saveta bezbednosti bile od određenog značaja u prilagođavanju pravila o regulisanju upotrebe sile promenama koje su se desile u stvarnosti i poimanju međunarodnih odnosa.

U pogledu *izričitog razjašnjenja* situacija sadržanih u članu 39 i 51 Povelje možemo zaključiti da su, u pravnom smislu, odluke Saveta bezbednosti o kvalifikaciji situacije imale ograničen značaj za razvoj međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile. S druge strane, u političkom smislu, odluke o kvalifikaciji pretnje silom imale su dublji značaj za razvoj pomenutih pravila jer su omogućile svojevrsno prilagođavanje i repozicioniranje Ujedinjenih nacija i Saveta bezbednosti u promenjivim međunarodnim okolnostima.

[209]Videti zvaničnu stranicu Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija i podatke dostupne na http://www.un.org/en/sc/meetings/voting.shtml.

6. ODLUKE SAVETA BEZBEDNOSTI O UPOTREBI SILE

6.1 Pravni osnov nadležnosti Saveta bezbednosti da odluči o upotrebi sile

Sistem regulisanja pretnje silom i upotrebe sile koji je ustanovljen Poveljom Ujedinjenih nacija ustanovljen je sa ciljem da izopšti iz međunarodnih odnosa jednostranu upotrebu sile od strane država (osim u slučaju prava na samoodbranu) i da se ovlašćenje o upotrebi sile u međunarodnim odnosima pozicionira u Savet bezbednosti. Ovaj sistem je trebalo u praksi da odrazi ideju o sistemu kolektivne bezbednosti.

Pravni osnov za odluke Saveta bezbednosti o upotrebi sile sadržan je u odedbama poglavlja VII Povelje. Članom 39 Povelje Ujedinjenih nacija je, kako smo prethodno pokazali, pored ovlašćenja za kvalifikaciju situacije Savetu bezbednosti dato i ovlašćenje da „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“.[1] Preporuke ili obavezujuće odluke mogu sadržati mere koje „ne povlače upotebu oružane sile“ kako je to istaknuto u članu 41 Povelje Ujedinjenih nacija, ili mogu sadržati mere koje povlače upotrebu oružane sile na osnovu člana 42.[2]

Član 42 Povelje izričito ističe:

„Ako Savet bezbednosti smatra da mere predviđene u članu 41 ne odgovaraju ili se pokaže da su nedovoljne on može preduzeti takvu akciju vazduhoplovnim, pomorskim ili suvozemnim snagama koja je potrebna radi održanja ili vaspostavljanja međunarodnog mira i bezbednosti. Takva akcija može uključiti demonstracije, blokadu i druge operacije vazduhoplovnim, pomorskim ili suvozemnim snagama članova Ujedinjenih nacija.“[3]

[1] Milanović M., Hadži-Vidanović V., Međunarodno javno pravo - zbirka dokumenata, 2005, str. 52.
[2] Ibidem.
[3] Ibidem.

Iz teksta članova 39 i 42 Povelje možemo zaključiti da postoje preduslovi za odluku Saveta bezbednosti o upotrebi sile (nezavisno da li se ona karakteriše kao preporuka ili odluka u užem smislu). Prvi preduslov je da je Savet bezbednosti usvojio odluku koja situaciju kvalifikuje kao pretnju miru, povredu mira ili akt agresije, što otvara mogućnost da se usvoji odluka o merama u skladu sa članom 41 ili 42. Drugi preduslov je da Savet smatra da mere u skladu sa članom 41 ne bi bile odgovarajuće ili se potvrdilo da nisu odgovarajuće (eng. *Should the Security Council consider that measures provided for in Article 41 would be inadequate or have proved to be inadequate*) da bi se njima održali ili ponovo uspostavili međunarodni mir i bezbednost.[4] De Vet ističe doduše jedno vremensko pojašnjenje da Savet „nije dužan da odloži vojnu akciju na neodređeno vreme kako bi ubedio sebe da privremene mere ili sankcije nemaju mogućnost da postignu željeni cilj".[5] Dodatno, Rozen (*Rosenne*) smatra da i izrazi "održali ili vaspostavili" međunarodni mir i bezbednost "sugerišu da Savet bezbednosti može delovati pre ili nakon što kriza izbije, ili preduhitreno [eng. *anticipatory*] pre nego što je sila upotrebljena ili retrospektivno tokom ili nakon događaja".[6]

Konforti (*Conforti*) ističe da odluka Saveta u skladu sa članom 42 „pripada vrsti operativnih mera putem kojih Organizacija ne naređuje ili preporučuje nešto državama, već deluje direktno".[7] Ideja člana 42 i članova 43-47 bila je da Savet nadzire vojne operacije, kako bi se na taj način „garantovala objektivnost i nepristrasnost operacije i kako bi takva akcija ostala u granicama koje su strogo neophodne za održanje mira, i sa druge strane otklonila bilo kakva vojna inicijativa pojedinačnih država koja nije opravdana po članu 51".[8] No, odredbe članova 43-47 Povelje, koje predviđaju način obezbeđivanja oružanih snaga za vojne mere Saveta i formiranje Komiteta vojnog štaba, nisu zaživele u praksi. Kako se ističe u komentaru Povelje „pošto posebni sporazumi iz čl. 43 nisu bili postignuti, sistem kolektivne bezbednosti kako je predviđen Poveljom

[4]Charter of the United Nations, dostupno na http://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-vii/index.html.
[5] De Wet E., The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council, 2004, p. 184.
[6] Rosenne S., The perplexities of modern international law, 2004, p. 127.
[7] Conforti B., The law and practice of United Nations, 3rd ed., 2005, p. 196.
[8] Ibidem.

ostao je nekompletan u jednom od svojih najvažnijih delova“.[9] I sam Konforti ističe da je u prethodnom izdanju svoje knjige izneo stav da su članovi 43-47 i obaveze koje iz njih slede za članice usled običaja neprimenjivanja postale nevažeće, ali da taj stav sada treba ponovo razmotriti jer se ne može isključiti „ponovno oživljavanje“ pomenutih članova.[10]

Da li je ovaj „nedostatak“ primene pratećih članova značio i neprimenjivanje člana 42 Povelje ili je pak Savet svojim odlukama ovu odredbu prilagodio uslovima stvarnosti kako bi omogućio njenu primenu u praksi?

Međunarodni sud pravde je još 60-ih godina XX veka povodom tvrdnji da „sve mere preduzete radi održanja međunarodnog mira i bezbednosti moraju biti finansirane kroz sporazume zaključene na osnovu člana 43“ istakao da „ne može prihvatiti tako ograničeno viđenje ovlašćenja Saveta bezbednosti prema Povelji. Ne može se tvrditi da je Povelja ostavila Savet nemoćnim u hitnim situacijama kada nisu zaključeni sporazumi po članu 43“.[11]

Možemo primetiti da autori prepoznaju da je u skladu sa članom 42 Povelje Savet bezbednosti donosio odluke o operacijama snaga Ujedinjenih nacija, ali i da je otišao i korak dalje jer je dozvoljavao (*authorised*) državama da samostalno ili kroz regionalne organizacije upotrebe silu.[12]

Konforti smatra da se operacije snaga Ujedinjenih nacija, kako održanja mira tako i nametanja mira, mogu smatrati akcijama u skladu sa članom 42 koji po njemu govori o međunarodnoj policijskoj akciji.[13] On analizira tekst člana 42 i ne vidi zašto bi se formulacija „može preduzeti takvu akciju vazduhoplovnim, pomorskim ili suvozemnim snagama koja je potrebna radi održanja ili vaspostavljanja međunarodnog mira i bezbednosti“ tumačila tako da „akcija podrazumeva samo rat ili akciju koja uključuje

[9] Simma B., The Charter of the United Nations: A Commentary, 2nd ed. Vol. I, 2002, pp. 751-758.
[10] Conforti B., op.cit. 2005, p. 197.
[11] Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter), I.C.J. Reports 1962, p. 167/20.
[12] Conforti B., op.cit. 2005, p. 197; Dinstein Y., War, Aggression and Self-Defence, 2005, p. 307.
[13] Conforti B., op.cit. 2005, p. 202.

prolivanje krvi“. Ni nedostatak Komiteta vojnog štaba nije, po njemu, problematičan jer to „što je komanda poverena Generalnom sekretaru, dovoljno je da podseti da u skladu sa članom 98, ovaj organ može obavljati sve funkcije za koje Savet smatra da je korisno da mu ih delegira“.[14]

6.2 Upotreba sile i odluke o operacijama Ujedinjenih nacija

Operacije očuvanja mira (*peace-keeping operations*) ustanovljavaju se na osnovu odluke koju Savet bezbednosti donosi u formi rezolucije.[15] Ovoj odluci prethode određene aktivnosti koje ne uključuju samo Savet bezbednosti već i druge organe Ujedinjenih nacija i članice, kao i druge organizacije, a cilj im je da se kroz konsultacije ovih aktera razmotre moguće opcije odnosno odgovori na krizu. Potom sledi tehnička procena uslova na terenu na osnovu koje se pravi izveštaj o potrebnoj veličini, resursima i finansijskim elementima operacije, a koji Generalni sekretar prosleđuje Savetu bezbednosti. Savet bezbednosti na osnovu ovog izveštaja može odlučiti da li je operacija održanja mira odgovarajuća akcija za održanje ili ponovno uspostavljanje mira i bezbednosti.

Odluka o pokretanju operacije za održanje mira sadrži elemente kao što su: mandat, veličina i zadaci. Savet u svojim odlukama može produžiti, izmeniti ili okončati mandat operacije.[16] Takođe, Savet bezbednosti nadzire rad operacije za održanje mira kroz redovne izveštaje Generalnog sekretara i kroz sednice posvećene radu konkretnih operacija.

Naime, početna zamisao je bila da operacije za održanje mira imaju mandat i zadatke da „stvaraju *cordon sanitaire*, razdvajaju suprotstavljenih strana i sprečavaju krvoprolića“, ali se ona značajno izmenila i operacije za održanje mira su „postale više multi-dimenzionalne“.[17] Istoriju operacija za održanje mira možda najbolje sumira Berdal. Po

[14] Ibidem.
[15] Videti zvaničnu stranicu United Nations Peacekeeping i informacije dostupne o formiranju nove operacije na http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/newoperation.shtml.
[16] Videti zvaničnu stranicu United Nations Peacekeeping i informacije dostupne o ulozi Saveta bezbednosti na http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/rolesc.shtml.
[17] Dinstein Y., op.cit. 2005, p. 307 (fusnote izostavljene).

njemu, klasične operacije za održanje mira odlikovale su se „saglasnošću države domaćina, minimalnom upotrebom sile osim u samoodbrani i nepristrasnošću“.[18] U „tranzicionom periodu“ od 1987. do 1991. godine „Savet je nastojao i delimično uspeo da aktivnije i konstruktivnije upotrebljava UN operacije za održanje mira u naporima da olakša rešavanje dugotrajnih regionalnih sukoba“.[19] U periodu od 1992. do danas došlo je do „eksplozije broja UN operacija, neposrednijeg uključivanja Saveta u pojedinačne operacije, ali i velikih nazadovanja i neuspeha“, da bi se nakon 11. septembra 2001. pojavili zahtevi za prilagođavanjem novom kontekstu delovanja.[20]

Dinštajn kao dve osnovne odlike operacija za održanje mira ističe: ove operacije su „ustanovljene i odvijaju se uz pristanak svih zainteresovanih država“ i „nisu ovlašćene da preduzmu vojnu akciju protiv bilo koje države“.[21] I Međunarodni sud pravde je u svom savetodavnom mišljenju utvrdio princip da se operacije očuvanja mira organizuju „na zahtev ili uz saglasnost zainteresovanih država“.[22] No kako Dinštajn primećuje u praksi nije sve jednostavno kad su ove odlike u pitanju.[23] Navodi primer rezolucije 689 kojom je Savet bezbednosti, delujući na osnovu poglavlja VII Povelje, istakao da je posmatračka jedinica ustanovljena odlukom Saveta i da „može biti ukinuta jedino odlukom Saveta“.[24]

Operacije nametanja mira (*peace-enforcement operations*) podrazumevaju „primenu različitih prinudnih mera, uključujući upotrebu vojne sile“.[25] Kako ističe jedan autor, za razliku od operacija očuvanja mira “koncept nametanja mira imao je svoje *izričito* izvorište u Povelji UN u poglavlju VII”.[26] Generalni sekretar Ujedinjenih nacija, Butros

---

[18] Berdal M., The Security Council and Peacekeeping, u Lowe V. et al., The United Nations Security Council and War, 2008, p. 177.
[19] Ibidem.
[20] Ibidem, p. 178.
[21] Dinstein Y., op.cit. 2005, p. 307-8.
[22] Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter), I.C.J. Reports 1962, p. 164-165.
[23] Ibidem.
[24] Rezolucija 689(1991) usvojena 9. aprila 1991.
[25] Videti zvaničnu stranicu United Nations Peacekeeping i informacije dostupne o operacijama nametanja mira http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/peace.shtml.
[26] Fink J.E., From Peacekeeping to Peaceenforcement: the Blurring of the Mandate for the Use of Force in Maintaining International Peace and Security, Md.J.Int'l L. Vol. 19 Issue 1, 1995, p. 15 (kurziv autora).

Butros Gali, u svom izveštaju poznatom kao *Agenda za mir*, nije upotrebio termin *peace-enforcement*, ali je u delu koji se odnosi na upotrebu sile istakao:

„Savet bezbednosti do sada nije upotrebio meru najveće prinude - akciju vojnim snagama koja je predviđena u članu 42. U situaciji između Iraka i Kuvajta, Savet je odabrao da ovlasti države članice da preduzmu mere u njegovo ime. Ipak, Povelja predviđa detaljan pristup koji sada zaslužuje pažnju svih država članica".[27] I upravo sledeći odeljak u ovom izveštaju naslovljen je *Peace-enforcement units* i predviđa da ove snage odgovore na „nasilnu agresiju, neposrednu ili stvarnu".[28] U izveštaju se preporučuje Savetu da „razmotri upotrebu *peace-enforcement units* u jasno definisanim okolnostima i sa unapred preciziranim zadacima".[29]

U *Dopuni Agende za mir* iz 1995. godine je istaknuto da je jedno od dostignuća Povelje Ujedinjenih nacija to što je ovlastila Organizaciju da „preduzme prinudnu akciju protiv odgovornih za pretnje miru, povrede mira ili akte agresije. Međutim, ni Savet bezbednosti ni Generalni sekretar trenutno nemaju mogućnosti da pošalju, narede, komanduju i kontrolišu operacije u tu svrhu, osim možda u veoma ograničenoj meri[30]... Iskustvo poslednjih nekoliko godina pokazalo je i vrednost koja se može dobiti i teškoće koje se mogu pojaviti kada Savet bezbednosti poveri zadatke prinude grupi država članica. S pozitivne strane, ovakav aranžman pruža Organizaciji kapacitet prinude koji drugačije ne bi imala i koji je prihvatljiviji u odnosu na jednostranu upotrebu sile bez podrške Ujedinjenih nacija. S druge strane, aranžman može imati negativni uticaj na status i kredibilitet Organizacije. Postoji opasnost da zainteresovane države mogu tražiti međunarodni legitimitet i odobrenje za oružane akcije koje ustvari nije predvideo Savet bezbednosti kada im je dao ovlašćenje [za upotrebu sile, prim.aut.]".[31]

Ni u izveštaju iz 2000. godine (poznat kao *Brahimi Report*) nije precizno definisan

[27] An Agenda for Peace, A/47/277, 17. jun 1992, para. 42.
[28] Ibidem, para. 44-45.
[29] Ibidem.
[30] Supplement to an Agenda for Peace, A/50/60, S/1995/1, 25. januar 1995, para. 77.
[31] Ibidem, para. 80.

pojam *peace-enforcement*.[32] U njemu je samo potvrđeno da su osnovni principi očuvanja mira: saglasnost lokalnih strana, nepristrasnost i upotreba sile samo u samoodbrani.[33]

Findli (*Findley*) u svom istraživanju definiše *peace enforcement* kao „mirovne operacije, dozvoljene od strane Saveta bezbednosti, čiji je cilj da navedu jednu ili više strana da se pridržavaju mirovnog ugovora ili ugovora na koji su prethodno pristale, koristeći sredstva koja uključuju upotrebu ili pretnju vojne sile. U tom smislu ovakve misije nastoje da „sprovedu mir“. One ne pokušavaju da vojno poraze dotičnu stranu, već da je prinude da poštuje volju međunarodne zajednice i svoje prethodno dogovorene obaveze“.[34]

Da li su samo operacije nametanja mira akcije u smislu člana 42? Da li operacije za očuvanje mira koje podrazumevaju upotrebu sile takođe mogu biti akcije u smislu člana 42? Da li činjenica da se ove operacije odvijaju uz saglasnost države domaćina negira mogućnost da one predstavljaju primer akcije u smislu člana 42? Ili je presudno ne saglasnost, već da li mandat podrazumeva i upotrebu sile radi održanja međunarodnog mira i bezbednosti?

Šta sadrže delovi odluka Saveta bezbednosti kojima se utvrđuju mandat i zadaci misije? Pogledajmo neke od slučajeva iz prakse Saveta.

Savet bezbednosti je u odluci iz 1960. godine na osnovu zahteva za vojnom pomoći, koji su Generalnom sekretaru Ujedinjenih nacija uputili predsednik i premijer Republike **Kongo,** odlučio da ovlasti Generalnog sekretara da preduzme neophodne mere da bi se odobrio zahtev.[35] U rezoluciji 161 Savet bezbednosti je podsticao (eng. *urges*) „da Ujedinjene nacije odmah preduzmu sve neophodne mere kako bi se sprečio građanski rat u Kongu, uključujući dogovore za prekid vatre, zaustavljanje svih vojnih operacija,

[32] Comprehensive Review of the Whole Question of Peacekeeping Operations in All Their Aspects and Report of the Panel on United Nations Peace Operations, A/55/305-S/2000/809, 21 August 2000.
[33] Ibidem, p. 9, para. 48.
[34] Findlay T., The Use of Force in UN Peace Operations, 2002, p. 6.
[35] Rezolucija 143(1960) usvojena 14. jula 1960.

sprečavanje okršaja, i *upotreba sile*, ako je neophodno, *u krajnjoj instanci*".[36] A u odluci iz novembra 1961. godine je ovlastio Generalnog sekretara da preduzme akciju „uključujući i *upotrebu neophodne mere sile*, ako je potrebno, za hitno hapšenje, pritvaranje zbog pravne akcije i/ili deportovanje stranog vojnog i paravojnog osoblja i političkih savetnika koji nisu pod komandom Ujedinjenih nacija... i dalje zahteva... da preduzme sve neophodne mere da speči ulazak ili povratak takvih elemenata...oružja, opreme i drugog materijala".[37] Može se primetiti da je ovlašćenje za upotrebu sile između dve rezolucije prošireno i nije se odnosilo samo na primenu sile u samoodbrani već za vršenje onoga što bi mogli označiti kao policijska aktivnost. U pomenutim odlukama Saveta bezbednosti nije bilo izričitog pozivanja na član 42 ili poglavlje VII Povelje koje bi ove akcije nedvosmisleno identifikovalo kao mere koje povlače upotrebu sile, ali je situacija kvalifikovana kao pretnja međunarodnom miru i bezbednosti.

Međunarodni sud pravde je u svom savetodavnom mišljenju istakao da operacija ONUC nije uključivala upotrebu oružane sile protiv države za koju je Savet bezbednosti prema članu 39 utvrdio da je počinila akt agresije ili povredu mira.[38] Oružane snage koje su upotrebljene u Kongu nisu bile ovlašćene da preduzmu vojnu akciju protiv bilo koje države. Operacija nije uključivala „preventivne ili mere prinude" protiv bilo koje države prema poglavlju VII".[39] Kako napominje Findli, ovakav stav Suda je „ignorisao činjenicu da se nigde u poglavlju VII ne pominju države kao jedine pretnje međunarodnom miru i bezbednosti - činjenica koju je Savet bezbednosti iskoristio kada je davao mandat za *peace enforcement* operacije 1990-ih".[40]

Može se primetiti da je u periodu do 1989. godine bio znatno manji broj operacija Ujedinjenih nacija u odnosu na period koji će uslediti.[41] Reč je prevashodno o operacijama koje se mogu kvalifikovati kao operacije očuvanja mira.

---

[36] Rezolucija 161(1961) usvojena 21. februara 1961 (kurziv autora).
[37] Rezolucija 169(1961) usvojena 24. novembra 1961 (kurziv autora).
[38] Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter), I.C.J. Reports 1962, p. 177.
[39] Ibidem.
[40] Findlay T., op.cit. 2002, p. 55.
[41] Videti spisak operacija koji dostupan na zvaničnoj stranici United Nations Peacekeeping http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/operationslist.pdf.

Uzmimo na primer operaciju UNIFIL (*United Nations Interim Force in Lebanon*) koja je ustanovljena rezolucijom 425 (1978) sa mandatom da potvrdi povlačenje izraelske vojske, ponovo uspostavi međunarodni mir i bezbednost i pomogne vladi Libana da osigura povratak svoje efektivne vlasti u toj oblasti.[42] U sledećoj rezoluciji Savet bezbednosti je odlučio da ustanovi (na početni priod od šest meseci) operaciju u skladu sa izveštajem Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija.[43] U pomenutom izveštaju se, između ostalog, navodi da će snage biti „pod komandom Ujedinjenih nacija, koja je data Generalnom sekretaru, pod nadležnošću Saveta bezbednosti...Sva pitanja koja mogu uticati na prirodu ili kontinuirano efikasno funkcionisanje operacije biće prosleđene Savetu na odlučivanje".[44] I dodaje da će snage biti „snadbevene oružjem odbrambenog karaktera. Neće upotrebljavati silu, osim u samoodbrani. Samoodbrana će uključivati otpor pokušajima da se oružanim sredstvima spreče u izvršavanju svojih zadataka pod mandatom Saveta bezbednosti".[45] Ova ovlašćenja za upotrebu sile su ograničena na na tzv. šire odbrambene aktivnosti. I zaista je bilo oružnih incidenata u kojima su se našle snage UNIFIL-a.[46] No, ova iskustva nisu rezultirala usvajanjem "doktrine upotrebe sile" u operacijama očuvanja mira.[47] Štaviše, vidimo na ovom primeru da je formula za upotrebu sile u operacijama očuvanja mira usvojena pod okriljem Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija, a potom samo potvrđena u odluci Saveta bezbednosti.

Nakon perioda Hladnog rata dolazi do novih dimenzija delovanja operacija Ujedinjenih nacija. Operacije koje su značajno promenile profil delovanja Ujedinjenih nacija jesu operacije na prostoru bivše Jugoslavije.

Savet bezbednosti je u rezoluciji 743 ustanovio **UNPROFOR** (*United Nations Protection Force*) i ponovio kvalifikaciju situacije kao pretnje miru i podsetio na njegovu primarnu odgovornost za održanje međunarodnog mira i bezbednosti.[48] U ovoj odluci je takođe uzet u obzir i zahtev Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije

[42] Rezolucija 425 (1978) usvojena 19. marta 1978.
[43] Rezolucija 426 (1978) usvojena 19. marta 1978.
[44] Report of the Secretary-General on the Implementation of Security Council resolution 426(1978), S/12611, 19. March, 1978, para. 4(a).
[45] Ibidem, para. 4(d).
[46] Findlay T., op.cit. 2002, p. 108-116.
[47] Ibidem, p. 119.
[48] Rezolucija 743(1992) usvojena 21. februara 1992.

za operacijom očuvanja mira. Mandat operacije je bio da bude „prelazni sporazum da se stvore uslovi za mir i bezbednost koji su neophodni za pregovaranje o uslovima sveopšteg rešenja jugoslovenske krize“.[49] U izveštaju Generalnog-sekretara je bilo precizirano da bi zaštićene zone (*United Nations Protected Areas*) „bile demilitarizovane i da bi sve oružane snage u njima ili bile povučene ili raspuštene. Zadatak snaga Ujedinjenih nacija bi bio *da osiguraju da zone ostanu demilitarizovane i da sva lica koja žive u njima budu zaštićena od straha od oružanog napada*. Zadatak policijskih kontrolora Ujedinjenih nacija bi bio da osiguraju da lokalne policijske snage izvršavaju svoje dužnosti bez diskriminacije lica po nacionalnosti ili kršenja bilo čijih ljudskih prava... Snage Ujedinjenih nacija bi takođe, kako je prikladno, pomagale humanitarnim agencijama Ujedinjenih nacija u povratku lica, koja to žele, u njihove domove u zaštićenim zonama“.[50] U rezoluciji 836 iz 1993. godine o proširenju mandata UNPROFOR-a, Savet je prethodno ponovio da situacija predstavlja pretnju međunarodnom miru i bezbednosti i istakao da deluje po poglavlju VII Povelje, a potom i *ovlastio UNPROFOR* da za izvršenje proširenog mandata „preduzme *neophodne mere, uključujući i upotrebu sile*, kao odgovor na bombardovanje zaštićenih zona od strane bilo koje od strana ili na oružane upade u njih ili u slučaju namernog ometanja slobode kretanja osoblja UNPROFOR-a ili humanitarnih konvoja u ili u okolini tih zona“.[51] To sad otvara pitanje da li je proširenje mandata UNPROFOR-a podrazumevalo preobražaj operacije za očuvanje mira u operaciju nametanja mira? Ako uporedimo recimo odluke o operacijama ONUC i UNPROFOR, da se primetiti da je obim dozvoljene upotrebe sile u slučaju Konga bio ograničen na policijske zadatke, dok je u slučaju bivše Jugoslavije prošireni mandat obuhvatio i izričito pozivanje na poglavlje VII, kao i mere koje su zaista i vojne prirode, jer se dozvoljava upotreba sile ne samo zarad samoodbrane snaga UNPROFOR-a već i radi zaštite zaštićenih zona i stanovništva koje u njima živi. Na terenu, međutim, rezultati nisu bili kao što je bilo i očekivano u dokumentima Saveta bezbednosti i drugih relevatnih organa Ujedinjenih nacija.

[49] Rezolucija 743(1992) usvojena 21. februara 1992, para. 5.
[50] Report of the Secretary-General pursuant to the Security Council resolution 721(1991), S/23280, 11 December 1991, para. 12 (kurziv autora).
[51] S/RES/836(1993) usvojena 4. juna 1993 (kurziv autora).

U ovom periodu Savet bezbednosti je u odluci, koja je bila u formi beleške predsednika Saveta (*Note by the President*), istakao operativne principe za izvođenje operacija za očuvanje mira, koji su u saglasnosti sa Poveljom Ujedinjenih nacija:

a) jasan politički cilj i precizan mandat koji je podložan periodičnoj reviziji, a promena njegovog karaktera ili trajanja je moguća samo od strane Saveta,
b) saglasnost vlade i zainteresovanih strana (gde je to prikladno),
c) podrška političkom procesu ili mirnom rešenju spora,
d) nepristrasna primena odluka Saveta bezbednosti,
e) spremnost Saveta da preduzme odgovarajuće neophodne mere protiv onih strana koje ne primenjuju njegove odluke,
f) pravo Saveta da dozvoli sve mere koje su snagama Ujedinjenih nacija neophodne za izvršenje mandata,
g) inherentno pravo snaga Ujedinjenih nacija da preduzmu neophodne mere samoodbrane. [52]

U ovim principima možemo utvrditi elemente koji ukazuju na mogućnost *prelivanja* operacija za očuvanje mira u operacije nametanja mira. Naime, princip koji predviđa spremnost *Saveta da preduzme odgovarajuće neophodne mere protiv strana koje ne primenjuju njegove odluke* ne isključuje pojavu mogućnosti da to bude i sama vlada koja je prethodno dala saglasnost za ustanovljavanje operacije očuvanja mira. Takođe, princip prema kom *Savet ima pravo da dozvoli sve neophodne mere za izvršenje mandata* ne isključuje mogućnost da se donese odluka koja bi snagama Ujedinjenih nacija dozvolila upotrebu oružane sile koja prevazilazi nivo odbrambene upotrebe sile.

U rezoluciji 814 koja je usvojena u martu 1993. godine Savet bezbednosti je ustanovio proširenu operaciju Ujedinjenih nacija u Somaliji - **UNOSOM II** (*United Nations Operation in Somalia*)[53] i delujući na osnovu poglavlja VII odlučio da prema preporuci Generalnog sekretara mandat proširene operacije uključuje zadatke kao što su: kontrola poštovanja prekida vatre i drugih postignutih sporazuma, sprečavanje nasilja i ako je neophodno preduzimanje akcija protiv bilo koje od frakcija koja krši ili preti da će

[52] Note by the President of the Security Council, S/25859, 28 May 1993.
[53] S/RES/814(1993) usvojena 26. marta 1993.

prekršiti prekid vatre, kontrola teškog naoružanja koje je stavljeno pod međunarodnu kontrolu i oduzimanje lakog naoružanja i pomoć u njihovoj registraciji i obezbeđivanju, obezbeđivanje luka, aerodroma i komunikacijskih linija za dostavu humanitarne pomoći, zaštita osoblja, instalacija i opreme Ujedinjenih nacija i njenih agencija, Međunarodnog komiteta Crvenog krsta i nevladinih organizacija i preduzimanje oružanih akcija „ako bude bilo potrebno da bi se neutralisali oružani elementi koji napadaju ili prete da će napasti, takvo osoblje i opremu“, nastavljanje razminiranja, pomoć u repatrijaciji izbeglica i lica raseljenih u Somaliji.[54] U izveštaju je navedeno i koje bi uloge obavljale borbene jedinice, koje potvrđuju tezu o mandatu koji uključuje upotrebu sile izvan domena samoodbrane, jer bi zadaci uključivali: patroliranje i borbene aktivnosti, prikupljanje i tumačenje informacija, indirektna paljba, protiv-oklopna paljba, operacije u svim vremenskim uslovima, evakuacija žrtava, taktičke komunikacije, i podrška iz vazduha (oružana podrška i transport).[55] Kako je i sam Generalni sekretar Ujedinjenih nacija u svom izveštaju naglasio „pretnja međunarodnom miru i bezbednosti koju je utvrdio Savet bezbednosti ... još uvek postoji. Stoga, UNOSOM II neće biti sposobna da ispuni gorepomenuti mandat ako joj nisu data ovlašćenja prinude [eng. *enforcement*] po poglavlju VII Povelje“.[56] UNOSOM II, iako se ocenjuje kao primer operacije koja je doživela debakl,[57] jeste i primer preduzimanja oružane akcije direktno od strane Ujedinjenih nacija, što potvrđuje činjenica da su snage delovale pod komandom i kontrolom Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija koji je postavio Komandanta operacije.[58]

U slučaju operacija u kojima se dozvoljava upotrebu oružane sile izvan domena samoodbrane, Savet bezbednosti nije izričito navodio član 42 kao pravni osnov svog delovanja, već je primenio opštu formulaciju „delujući po poglavlju VII Povelje Ujedinjenih nacija“ (eng. *Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations*). Gacini (*Gazzini*) smatra na primeru UNOSOM II da se u okviru ove opšte formulacije „pravni osnov operacije može naći u čl. 42 koji funkcioniše nezavisno od

[54] Further Report of the Secretary-General submitted in pursuance of paragraphs 18 and 19 of resolution 794(1992), S/25354, 3 March 1993, para. 56-57.
[55] Ibidem, para. 77.
[56] Ibidem, para. 59.
[57] Findlay T., op.cit. 2002, p. 202-208.
[58] Gazzini T., The Changing Rules on the Use of Force in International Law, 2005, p. 39, 41; Gray C., The Use of Force and International Legal Order, u Evans M.D., International Law, 2nd ed., 2006, p. 612.

zaključivanja posebnih sporazuma iz čl. 43, zahvaljujući oružanim snagama koje su države članice dobrovoljno stavile na raspolaganje Savetu bezbednosti“.[59]

Složeniji mandat operacija za očuvanje mira i zamagljivanje granice između ovih i operacija nametanja mira, vidi se u kasnijim primerima.[60]

Savet bezbednosti je 2007. godine delujući po poglavlju VII Povelje odlučio da je operacija UNAMID,[61] zajednička operacija Ujedinjenih nacija i Afričke unije u Darfuru (Sudan), ovlašćena, između ostalog, da „preduzme neophodne akcije“ kako bi „zaštitila svoje osoblje, objekte, instalacije i opremu i da bi osigurala bezbednost i slobodu kretanja svog osoblja i humanitarnih radnika“, kao i da „spreči oružane napade i zaštiti civile“.[62]

U martu 2013. godine Savet je usvojio rezoluciju 2098, u kojoj je ponovio da situacija u DR Kongo nastavlja da predstavlja pretnju međunarodnom miru i bezbednosti u regionu i da delujući po poglavlju VII Povelje, ovlašćuje **MONUSCO**[63] da „kroz svoju vojnu komponentu...preduzme, putem svojih redovnih snaga ili Interventne brigade, kako više odgovara, sve neophodne mere da izvrši“ zadatke koji uključuju i zaštitu civilnog stanovništva, kao i zaštitu civila od kršenja ljudskih prava i međunarodnog humanitarnog prava, uključujući zaštitu od svih oblika seksualnog, rodnog i nasilja nad decom, zaštitu osoblja, objekata, instalacija i opreme Ujedinjenih nacija, kao i neutralisanje oružanih grupa.[64] Očigledno je ovaj mandat uključivao širu upotrebu sile, koja je bliža *enforcement* operacijama. No, u preambularnom delu su izričito potvrđeni osnovni principi operacija očuvanja mira - saglasnost strana, nepristrasnost, upotreba sile samo u samoodbrani i odbrani mandata - i priznato je da „mandat svake misije očuvanja mira poseban prema potrebama i situaciji u dotičnoj državi“.[65] Štaviše, istaknuto je izičito da će MONUSCO uključivati i Interventnu brigadu koja je uključena u misiju „izuzetno i bez stvaranja precedenta ili bilo kakvog uticaja na dogovorene

[59] Gazzini T., op.cit. 2005, p. 41.
[60] Račić O., op.cit. 2010, str. 110-111.
[61] UNAMID - African Union/United Nations Mission in Darfur.
[62] S/RES/1769(2007) usvojena 31. jula 2007.
[63] United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo.
[64] S/RES/2098(2013) usvojena 28. marta 2013.
[65] Ibidem, para. 12.

principe očuvanja mira“, i biće pod direktnom komandom Komandanta operacije MONUSCO.[66]

Činjenica je da je Savet operativne principe operacija za očuvanje mira 1993. godine izložio u formi beleške predsednika Saveta (*Note by the President*),[67] dok je kasnije počeo da razvija praksu usvajanja posebnih tematskih odluka o operacijama očuvanja mira u formi rezolucija.[68] U pomenutim rezolucijama Savet je iznova potvrđivao kao osnovne principe operacija očuvanja mira i upotrebu sile samo u samoodbrani i odbrani mandata. No nije li izraz „odbrana mandata“ relativan i može uključiti upotrebu sile u smislu koji bi odgovarao operacijama nametanja mira?

Odluke Saveta bezbednosti o operacijama Ujedinjenih nacija i upotrebi sile od strane snaga Ujedinjenih nacija se mogu prvenstveno karakterisati kao odluke u užem smislu reči, odnosno kao odluke obavezujućeg karaktera za adresate. Indikativno je da su ove odluke tj. oni njihovi delovi koji su ovlastili širu upotrebu sile, izvan domena samoodbrane snaga Ujedinjenih nacija, u ili preko domena odbrane mandata, potvrdili da je Povelja i dalje osnova sistema pravila koja regulišu upotrebu sile i u promenjenim međunarodnim odnosima. Izostanak izričitog pozivanja na konkretne odredbe Povelje kao pravni osnov određene akcije može se tumačiti s jedne strane kao manjkavost, a s druge strane kao ostavljanje Savetu bezbednosti šireg prostora za delovanje. Takođe, u odlukama nedostaje sveobuhvatan i precizan okvir upotrebe sile od strane snaga pod komandom i kontrolom Ujedinjenih nacija, koji bi omogućio razlikovanje operacija u pogledu nivoa upotrebljene sile.

6.3 Odluke Saveta bezbednosti i ovlašćenje (autorizacija) za upotrebu sile

U svojoj praksi Savet bezbednosti je usled nefunkcionisanja delova Povelje (članovi 43-47) u svojim odlukama razvio mehanizam upotrebe sile kojim ovlašćuje države članice,

[66] Ibidem, para. 9.
[67] Note by the President of the Security Council, S/25859, 28 May 1993.
[68] S/RES/868(1993) usvojena 28. septembra 1993; S/RES/1327(2000) usvojena 13. novembra 2000; S/RES/1422(2002) usvojena 12. jula 2002; S/RES/2086(2013) usvojena 21. januara 2013; S/RES/2167(2014) usvojena 38. jula 2014; S/RES/2185(2014) usvojena 20. novembra 2014.

da samostalno ili preko regionalnih organizacija čije su članice, preduzmu akcije koje mogu uključivati i upotrebu sile.

Autori različito analiziraju pravni osnov ove prakse Saveta. A određeni, kao što je Saruši (*Sarooshi*), upotrebljavaju i drugi pojam - delegacija ovlašćenja.

Saruši u svojoj studiji o razvoju kolektivne bezbednosti analizira delegiranje ovlašćenja koja Savet ima po poglavlju VII Povelje.[69] Delegacija ovlašćenja postoji „kada organ međunarodne organizacije koji prema konstitutivnom instrumentu poseduje izričito ili implicirano ovlašćenje prenese vršenje tog ovlašćenja na neki drugi entitet".[70] On smatra da u slučaju upotrebe sile Savet ne vrši autorizaciju već delegira ovlašćenje za upotrebu sile. Autorizacija je ograničena u odnosu na delegaciju i u pogledu ciljeva koji se njome žele postići i u pogledu „kvalitativne prirode ovlašćenja koja su preneta da bi se postigao zadati cilj".[71] S druge strane, kada je reč o upotrebi sile, Savet ne daje autorizaciju za upotrebu sile već „ustvari delegira državama članicama svoja ovlašćenja prema poglavlju VII".[72] U kojim pravilima je sadržan pravni osnov za ovakvu praksu? Po njemu, to su opšti pravni principi i pravo međunarodnih institucija.[73] Takođe moguće je prepoznati načela koja ograničavaju način delegiranja ovlašćenja za upotrebu sile: namera da se delegira ovlašćenje za upotrebu sile mora biti izričito izražena, u formi rezolucije; ovlašćenje za upotrebu sile ne znači da se može delegirati ovlašćenje za utvrđivanje postojanja ili prestanka pretnje miru, povrede mira ili akta agresije; moraju se istaći granice prenetih ovlašćenja; i ovlašćenja moraju biti usko tumačena.[74]

Fasbender (*Fassbender*) pak smatra da se ne može govoriti o delegiranju ovlašćenja za upotrebu sile jer bi to značilo da delegat ima ista ovlašćenja kao i Savet, već se samo može govoriti o entitetu koji ima specifičan mandat.[75]

---

[69] Sarooshi D., The United Nations and the development of collective security: The delegation by the UN Security Council of its Chapter VII Powers, 1999.
[70] Ibidem, p. 4.
[71] Ibidem, p. 12.
[72] Ibidem, p. 13.
[73] Ibidem, p. 16-17.
[74] Ibidem, p. 32 et seq.
[75] Fassbender B., Quis judicabit? The Security Council, Its powers and Its Legal Control, EJIL Vol. 11 No. 1, 2000, p. 230.

Autori komentara člana 42, Frovajn (*Frowein*) i Kriš (*Krisch*), mišljenja su da je upravo ovaj član pravni osnov autorizacije upotrebe sile od strane država članica.[76] Oni ističu da je Savet taj koji odlučuje da li će preduzeti vojnu akciju i u kojoj meri, a da odluka na osnovu člana 39 u kojoj se samo utvrđuje postojanje pretnje miru nije dovoljna kao ovlašćenje za upotrebu sile ako u njoj nije sadržana i odluka o vrsti akcije koja će se preduzeti.[77]

Frenk (*Franck*) pak vidi praksu autorizacije upotrebe sile kao „kreativnu adaptaciju teksta" Povelje.[78] On ističe da „oni koji su pravili nacrt Povelje nisu predvideli mandat za upotrebu sile koji Savet daje državama članicama „u odsustvu vojnih kapaciteta po članu 43. Ne postoji pak razlog zašto se odgovor Saveta na agresiju ne može shvatiti kao kreativna upotreba člana 42, odvojenog od i neometanog neuspelim članom 43...Tekstualno, član 42 može stajati samostalno i sada se može reći da je tako kao posledica prakse Saveta" i da ne remeti okvir koji je postavljen Poveljom.[79]

Dinštajn smatra da je autorizacija upotrebe sile izvan okvira člana 42 jer „nije obavezujuće prirode" kao što su mere zasnovane na pomenutom članu Povelje, kao i da je njen pravni osnov sadržan u članu 39 Povelje Ujedinjenih nacija.[80]

Konforti takođe ističe da ovakva praksa Saveta nije zasnovana na odredbama Povelje i protivi se tumačenjima koja u članu 24 vide pravni osnov ovlašćenja država članica za upotrebu sile.[81] Možemo zaključiti da on smatra da se pravni osnov dozvole članicama da upotrebe silu može tražiti u običajnom međunarodnom pravilu koje je prilagodilo Povelju stvarnosti međunarodnih odnosa. Na to nam ukazuje njegova tvrdnja:

„Kako je vreme prolazilo, kako se originalna ideja tvoraca Povelje pokazala kao utopijska, započela je praksa delegiranja. Sada Savet nastoji sve više i više da nastavi sa ovakvom praksom, zadržavajući svoju kontrolu nad operacijama...zbog nedostatka

[76] Frowein J.A., Krisch N., Article 42, u Simma, B., The Charter of the United Nations: A Commentary, 2nd ed., Vol. I, 2002, pp. 751-758.
[77] Ibidem.
[78] Franck T. M., Recourse to Force, 2004, p. 25.
[79] Ibidem, p. 26.
[80] Dinstein Y., War, Aggression and Self-Defence, 2005, p. 310.
[81] Conforti B., The Law and Practice of the United Nations, 3rd ed., 2005, p. 207.

ozbiljnog protivljenja ovakvoj praksi među većinom država članica, delegiranje se može smatrati dozvoljenim prema nepisanom pravilu koje je nastalo u skorije vreme.“[82]

Grej (*Gray*) ističe da se sam Savet nije preterano brinuo da identifikuje pravni osnov za autorizaciju upotrebe sile osim poglavlja VII Povelje na koje se generalno poziva u rezolucijama u kojima je državama članicama dozvolio upotrebu sile.[83] Ističe da postoji „konsenzus da je na Savetu bezbednosti da dozvoli državama članicama da preduzmu prinudnu akciju, čak iako pravni osnov za to u Povelji nije precizno jasan“,[84] odnosno da ovaj tip operacija „nije originalno bio predviđen poglavljem VII“.[85]

Gacini ističe da su se pored „sistematskih generalnih pozivanja“ samog Saveta na poglavlje VII, države članice povremeno pozivale na član 42 Povelje.[86] On je takođe podsetio da je još na konferenciji u San Francisku 1945. Norveška predložila da se u tekst koji će postati član 42 ubaci i „mogućnost da Savet bezbednosti dozvoli državama članicama da preduzmu vojnu prinudnu akciju u ime Organizacije“.[87]

Račić je ocenio da je, kada je reč o merama koje povlače upotrebu oružane sile, Savet bezbednosti zbog nefunkcionisanja mehanizma predviđenog Poveljom, a pozivajući se na poglavlje VII Povelje, ovlastio države članice da preduzmu neophodne mere.[88] On takođe smatra da je Savet „prešao i jednu važnu granicu“ kada je počeo da ovlašćuje države da preduzimaju prinudne vojne akcije „i u unutrašnjim oružanim sukobima“.[89]

Bloker (*Blokker*) je 2000. godine istakao da “možemo zaključiti da je Savet na osnovu Povelje ovlašćen da usvaja rezolucije o autorizaciji” i da bi „najprihvatljivi pravni osnov” za ovakve odluke bio član 42, ali i da se one „ne uklapaju najbolje u sistem

[82] Ibidem, p. 207-8.
[83] Gray C., From Unity to Polarization: International Law and the Use of Force after Iraq, EJIL Vol. 13 No. 1, 2002, p. 4.
[84] Gray C., op.cit. 2002, p. 3.
[85] Gray C., International Law and the Use of Force, 3rd ed., 2008, p. 327.
[86] Gazzini T., op.cit. 2005, p. 50, videti fusnotu 113.
[87] Ibidem, fusnota 114.
[88] Račić O., Ujedinjene nacije između moći i prava, 2010, str. 103.
[89] Ibidem, str. 104.

Povelje“.[90] Više od deceniju kasnije, 2015. godine, on će napisati da „pozivanje na poglavlje VII Povelje *po sebi* nije dovoljno da autorizuje upotrebu sile“ već je neophodno da se upotrebi formulacija koja ukazuje na upotrebu mera koje povlače upotrebu sile.[91]

Pogledajmo odluke Saveta bezbednosti o autorizaciji upotrebe sile.

Savet bezbednosti je 1950. godine u rezoluciji 83 prvo utvrdio da oružani napad Severne Koreje na Republiku Koreju predstavlja povredu mira, a potom je *preporučio* članicama Ujedinjenih nacija da pruže „Republici Koreji pomoć koja joj može biti neophodna da odbije oružani napad i da se ponovo uspostave međunarodni mir i bezbednost“.[92] U rezoluciji 84 Savet je preporučio da sve članice koje su „obezbedile vojne snage i drugu pomoć...učine te snage i pomoć dostupnim jedinstvenoj komandi pod SAD“, ovlastio je [eng. *authorizes*] jedinstvenu komandu da u operacijama koristi zastavu Ujedinjenih nacija i zahtevao od SAD da Savetu dostave izveštaje o preduzetim akcijama.[93]

Na početku poslednje decenije dvadesetog veka, Savet bezbednosti će povodom akcija oružanih snaga Iraka u Kuvajtu, u rezoluciji 678, u njenom preambularnom delu istaći prvo da Irak nije ispoštovao mere koje je Savet u svojim prethodnim rezolucijama usvojio, i zatim će se pozvati na svoju nadležnost za održanje međunarodnog mira i bezbednosti koja je uspostavljena Poveljom Ujedinjenih nacija, da bi potom, a pre navođenja operativnog dela odluke, istakao da deluje prema poglavlju VII Povelje i shodno tome „ovlastio [eng. *authorizes*] države članice ... da upotrebe sva neophodna sredstva [eng. *use all necessary means*] da podrže i primene rezoluciju 660 (1990) i sve potonje relevatne rezolucije i da ponovo uspostave međunarodni mir i bezbednost“ u toj oblasti.[94] U rezoluciji 660, koja je usvojena istog dana kada je Irak izvršio invaziju na

[90] Blokker N., Is the Authorization Authorized? Powers and Practice of the UN Security Council to Authorize the Use of Force by 'Coalitions of the Able and Willing', EJIL Vol. 11 No. 3, 2000, p. 542.
[91] Blokker N., Outsourcing the Use of Force: Towards More Security Council Control of Authorized Operations?, u Weller M. ed., The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law, 2015, p. 210.
[92] Rezolucija 83(1950) usvojena 27. juna 1950.
[93] Rezolucija 84(1950) usvojena 7. jula 1950.
[94] Rezolucija 678(1990) usvojena 29. novembra 1990.

Kuvajt, Savet je utvrdio da invazija oružanih snaga Iraka na Kuvajt predstavlja povredu mira, i delujući na osnovu članova 39 i 40 Povelje, zahtevao bezuslovno povlačenje oružanih snaga Iraka na položaje pre napada.[95] U rezoluciji 661 Savet je, između ostalog, potvrdio pravo Kuvajta na individualnu i kolektivnu samoodbranu, i u operativnom delu je delujući na osnovu poglavlja VII, odlučio da preduzme nevojne mere protiv vlasti Iraka.[96] Već je u rezoluciji 665 Savet nagovestio mogućnost upotrebe sile jer je državama članicama, koje sarađuju sa Vladom Kuvajta i šalju pomorske snage u zonu sukoba, uputio poziv da „ako bude bilo potrebno, uz ovlašćenje Saveta bezbednosti, upotrebe one mere koje odgovaraju posebnim okolnostima da zaustave sve dolazeće i odlazeće pomorske brodove".[97] Formulacija „*sva neophodna sredstva*" upotrebljena u rezoluciji 678 podrazumevala je i upotrebu oružane sile, ako Irak do 15. januara 1991. ne ispoštuje zahteve iz prethodnih rezolucija.[98]

Formula primenjena u Iraku 1991. biće začetak prakse kojoj će Savet bezbednosti nastaviti da pribegava kasnije, i to pretežno u situacijama unutardžavnih problema koje je kvalifikovao kao pretnju miru.

Savet je u rezoluciji 770 pozvao države da „nacionalno ili preko regionalnih agencija ili aranžmana preduzmu *sve neophodne mere* kako bi, u koordinaciji sa Ujedinjenim nacijama, olakšale" dostavu humanitarne pomoći u Sarajevo i ostale delove Bosne i Hercegovine.[99] Na sednici Saveta na kojoj je razmatran predlog ove odluke sponzori odluke (Belgija, Francuska, Ruska Federacija, Velika Britanija i SAD) su istakli da sve neophodne mere uključuju i upotrebu sile.[100]

U rezoluciji 794 Savet je odlučio sledeće:

„*Delujući* po poglavlju VII Povelje Ujedinjenih nacija, *ovlašćuje* Generalnog sekretara i države članice koje sa njim sarađuju...da preduzmu sva neophodna sredstva kako bi što

[95] Rezolucija 660(1990) usvojena 2. avgusta 1990.
[96] Rezolucija 661(1990) usvojena 6. avgusta 1990.
[97] Rezolucija 665(1990) usvojena 25. avgusta 1990.
[98] Rezolucija 678(1990), para. 2.
[99] S/RES/770(1992) usvojena 13. avgusta 1992 (kurziv autora).
[100] Repertoire of the Practice of the Security Council, 1989-1992, p. 917.

pre ustanovile bezbedno okruženje za operacije pružanja humanitarne pomoći u Somaliji".[101] Sličan primer ovoj odluci nalazimo i u rezoluciji 929 o operacijama u Ruandi.[102]

U rezolucijama o Haitiju imali smo jednu odluku čija formulacija je slična formulaciji iz rezolucije 665(1990) uz dodatak da se ističu poglavlja VII i VIII kao osnov delovanja i da je poziv upućen državama članicama da deluju nacionalno ili putem regionalnih agencija ili aranžmana.[103] U drugoj odluci se u relevatnoj odredbi ističe poglavlje VII kao osnov delovanja i ovlašćuju države članice da ustanove multinacionalne snage koje će upotrebiti sve neophodne mere za izvršenje zadataka.[104] Deset godina kasnije Savet je u rezoluciji 1529 takođe ovlastio sve države članice koje učestvuju u multinacionalnim snagama (*Multinational Interim Force*) da „preduzmu sve neophodne mere da bi ispunile svoj mandat".[105]

Savet bezbednosti je 2001. godine, kao posledica razvoja događaja nakon napada 11. septembra, usvojio i odluku 1386 u kojoj je ustanovio međunarodne snage ISAF (*International Security Assistance Force*) s ciljem da pomogne prelaznoj vlasti u Kabulu u očuvanju bezbednosti,[106] i istovremeno je ovlastio države članice koje učestvuju u ISAF da „preduzmu sve neophodne mere da bi ispunile svoj mandat".[107]

Savet bezbednosti će 2011. godine usvojiti rezoluciju 1973 u kojoj će utvrditi da pogoršanje situacije u Libijskoj Džamahirijskoj Republici predstavlja pretnju međunarodnom miru i bezbednosti, i delujući na osnovu poglavlja VII, ovlastiti zainteresovane države da preduzmu sve neophodne mere da zaštite civilno stanovništvo i civilna naselja, kao i da obezbede sprovođenje zone zabrane letova.[108]

---

[101] S/RES/794(1992) usvojena 3. decembra 1992, para. 10.
[102] S/RES/929(1994) usvojena 22. juna 1994. para. 3.
[103] S/RES/875(1993) usvojena 16. oktobra 1993, para. 1
[104] S/RES/940(1994) usvojena 31. jula 1994, para. 4.
[105] S/RES/1529(2004) usvojena 29. februar 2004, para. 6.
[106] S/RES/1386(2001) usvojena 20. decembra 2001, para. 1.
[107] Ibidem, para. 3.
[108] S/RES/1973(2011), usvojena 17. marta 2011, para. 7-8.

Ovi primeri iz prakse Saveta bezbednosti potvrdili su tvrdnju koju je Grej istakla u svom članku još 2002. godine kada je izabrala da podnaslov jednog dela glasi: „Ovlašćenje Saveta bezbednosti državama članicama za upotrebu sile: od izuzetka do norme“.[109] Ili kako je to Shriver (*Schrijver*) sročio: „Diplomatska fraza „sve neophodne mere“ postala je eufemizam za ovlašćenje državama članicama za upotrebu sile u međunarodnim odnosima“.[110]

U koju svrhu je Savet bezbednosti dozvoljavao državama članicama da upotrebe silu? Mogli bismo zaključiti da je opšta svrha naravno ostala nepromenjena u skladu sa nadležnošću Saveta: održanje međunarodnog mira i bezbednosti. No promenile su se situacije u kojima je državama članicama dozvoljena upotreba sile, što je posledica promenjene percepcije mira i bezbednosti, kao i pretnje miru. Od početne formule koja je podrazumevala upotrebu sile protiv one države koja je napala drugu državu članicu, spektar situacija je značajno proširen. On tako obuhvata i upotrebu sile zarad sprovođenja sankcija Saveta bezbednosti; upotrebu sile zarad omogućavanja operacija pružanja humanitarne pomoći; upotrebu sile zbog pomoći ponovnog uspostavljanja regularne vlasti u državi; upotrebu sile zarad zaštite izbeglih i interno raseljenih lica, kao i zaštite civilnog stanovništva.[111]

Ono što je takođe primetno u ovim odlukama o autorizaciji upotrebe sile jeste da se može primetiti da je Savet počeo vremenski da ograničava autorizaciju na određeni period važenja, koji je obnavljan po potrebi ili ne, kao i da zahteva da države ili organizacije izveštavaju Savet o preduzetim merama.

Institut za međunarodno pravo (*Institut de Droit International*) je 2011. godine u rezoluciji o autorizaciji upotrebe sile istakao je da kada ovlašćuje upotrebu sile „Savet bezbednosti bi trebalo da tačno odredi ciljeve, obim i načine kontrole bilo koje mere preduzete na osnovu tog ovlašćenja“, kao i da se ne može upotrebiti sila van određenog cilja, obima i vremena.[112] Takođe, predviđeno je da Savet može naknadno promeniti ili

[109] Gray C., op.cit. 2002, p. 3.
[110] Schrijver N.J., The Future of the Charter of the United Nations, MPYUNL Vol. 10, 2006, p. 20.
[111] Gray C., op.cit. 2002; Blokker N., op.cit. 2000.
[112] Institut de Droit International, Resolution, 10th Commission - Sub-group D: Authorization of the Use of Force by the United Nations, Rapporteur: Vinuesa R.E., 9 September 2011, Articles 2, 10, 11.

okončati autorizaciju.[113] U pogledu tumačenja odluka o autorizaciji istaknuto je da bi ciljeve, obim i načine kontrole ovlašćene upotrebe sile „trebalo strogo tumačiti i primeniti. Kada se ovlašćuje upotreba sile, ona će se upotrebiti proporcionalno ozbiljnosti situacije i u potpunoj saglasnosti sa međunarodnim humanitarnim pravom“.[114]

Komitet Udruženja za međunarodno pravo (*International Law Association*) je 2014. u izveštaju komiteta o upotrebi sile istakao preporuke u pogledu poboljšanja odluka o autorizaciji:

„Prvo, autorizacija upotrebe sile bi trebala biti jasna i izričita: zabrana upotrebe sile je osnovno pravilo Povelje i izuzeci moraju biti izričiti. Drugo, poželjno je vremensko ograničenje u svim rezolucijama o autorizaciji. To će omogućiti Savetu da zaista može održati kontrolu nad misijom i tumačenjem njenog mandata. Treće, treba popraviti zahteve o izveštavanju“.[115]

Kakve su karakteristike odluka o autorizaciji upotrebe sile? Član 39 predviđa da nakon što kvalifikuje situaciju kao pretnju miru, povredu mira ili akt agresije, Savet će preporučiti ili odlučiti kakve mere će preduzeti. Upotrebljeni glagoli *preporučiti* i *odlučiti* ukazuju na različiti pravni karakter odluka o merama akcije. Preporuka podrazumeva da Savet samo preporučuje državama da preduzmu određenu akciju, dok odluka (u užem smislu) podrazumeva da postoji obaveza država da preduzmu akciju koja je navedena u odluci Saveta bezbednosti.

U odredbama kojima ovlašćuje države članice na upotrebu sile Savet bezbednosti je koristio dva izraza. U nekim odlukama on poziva (eng. *Calls*) države članice da upotrebe sve neophodne mere, dok u drugim odlukama on ovlašćuje (eng. *Authorizes*) države članice. Glagol *call* ima i značenje „*to make a request or demand*“ (zahtevati ili tražiti).[116] S druge strane, glagol *authorize* znači i „*to give power or permission to*“ (dati

[113] Ibidem, Article 3
[114] Ibidem, Article 9.
[115] Draft Report on Aggression and the Use of Force, International Law Association, Washington Conference 7-14 April 2014.
[116] Merriam-Webster Dictionary, dostupno na http://www.merriam-webster.com/dictionary/Call.

ovlašćenje ili dozvolu) ili „*to give legal or official approval*“ (dati pravno ili zvanično odobrenje).[117] Poređenjem ova dva glagola moglo bi se reći da je upotreba reči *authorizes* imala veću jačinu. No, ne bi se moglo tvrditi da bi to istovremeno značilo i obavezu adresata da učine ono što je u odluci sadržano. Štaviše, pre bi se moglo tvrditi da je glagol ovlastiti (*authorize*) upotrebljen da bi izričito označio da dozvoljava državama članicama da preduzmu sve neophodne mere, uključujući i upotrebu sile. Upravo je tako jer upotreba sile državama, sem u slučaju samoodbrane, nije dozvoljena, a pogotovo ne u situacijama koje su više unutrašnjeg karaktera.

No to ne bi značilo da su odluke o autorizaciji bez pravne snage, kao ni da je u njima data blanko autorizacija za upotrebu sile. Odluka o autorizaciji je upućena državama koje će dobrovoljno odlučiti da li će se odazvati pozivu Saveta ili ne.[118] Prateći stavove iznete kod autora možemo reći da je priroda odluka o autorizaciji dvojaka u zavisnosti od aktera. Odluka će biti obavezujuća za državu protiv koje je usmerena upotreba sile jer je u pravnom smislu „sprečava da se pozove na samoodbranu prema članu 51 Povelje, preduzimanje represalija koje ne povlače upotrebu sile, ili da kasnije traži odštetu zbog upotrebe sile od strane država članica koje je ovlastio Savet“, dok će za ostale države odluka predstavljati „preporuku koja pravno opravdava upotrebu oružane sile koja je inače zabranjena članom 2(4) Povelje“.[119] Otuda se o ovim autorizovanim akcijama govori kao akcijama koalicije sposobnih i voljnih (*coalitions of able and willing*).

Kako smo videli, stručna udruženja su istakla glavne nedostatke ovih odluka, ali i pored toga, odluke o autorizaciji upotrebe sile podrazumevaju da su države članice, čak iako nisu obavezane da preduzmu sve neophodne mere, kada prihvate poziv Saveta i krenu u akciju, obavezane da poštuju ograničenja koja bi mogla biti bilo eksplicitno bilo implicitno sadržana u ovim odlukama.

---

[117] Merriam-Webster Dictionary, dostupno na http://www.merriam-webster.com/dictionary/authorize.
[118] Raičević N., Humanitarna intervencija u međunarodnom javnom pravu, doktorska disertacija, 2008, str. 181.
[119] Malanczuk P., Akehurst's Modern Introduction to International Law, 7th rev. ed., 1997, p. 390.

Ograničenja mogu biti eksplicitno saopštena u samoj odluci o autorizaciji, kao i u drugim relevantnim odlukama Saveta bezbednosti i pravilima međunarodnog prava koja se navode u preambularnom delu odluke o autorizaciji.[120] U odlukama o autorizaciji naišli smo na slučajeve da se izričito navodi princip poštovanja suvereniteta, nezavisnosti i teritorijalnog integriteta država.[121] Implicitno, odluka o autorizaciji podrazumeva da države ne smeju upotrebiti silu van mandata koji im je dao Savet bezbednosti i suprotno pravilima Povelje i međunarodnog prava.

6.4 Pokušaji širenja odluka o ovlašćenju (autorizaciji) za upotrebu sile: implicitna i *ex post facto* autorizacija

Tumačenje Povelje koje je rezultiralo odlukama kojima Savet ovlašćuje države da upotrebe silu u međunarodnim odnosima otvorilo je prostora državama da pored samoodbrane pokušaju iznaći novi argument u pravdanju upotrebe sile. Ti njihovi pokušaji tiču se širokog tumačenja temporalnog domena odluka o autorizaciji.

Kada su snage predvođene SAD 1991. godine sprovele vojnu akciju protiv Iraka to je bila akcija koju je ovlastio Savet bezbednosti. No, kada su oružane snage SAD i Velike Britanije decembra 1998. godine otpočele vazdušnu vojnu akciju u Iraku, svoju akciju su pokušale pravno zasnovati na ranijoj rezoluciji Saveta bezbednosti.

Predstavnik SAD je istakao da su koalicione snage preduzele „operacije protiv vojnih meta u Iraku. Naša tekuća vojna akcija je znatna. Fokusiramo se na irački program oružja za masovno uništenje i njegovu sposobnost da ugrozi svoje susede. Koalicione snage deluju po ovlašćenju koje pružaju rezolucije Saveta bezbednosti. Ova akcija je nužan i proporcionalan odgovor na kontinuirano odbijanje iračke vlade da ispoštuje rezolucije Saveta bezbednosti i na pretnju međunarodnom miru i bezbednosti koju predstavlja iračko nepoštovanje [prim.aut. rezolucija Saveta]...Koalicija je danas iskoristila ovlašćenje dato rezolucijom Saveta bezbednosti 687(1990) da države članice upotrebe sva neophodna sredstva da obezbede da Irak ispoštuje rezolucije Saveta i da

[120] Videti npr. rezoluciju Saveta bezbednosti 678 (1990).
[121] Videti npr. S/RES/1973(2011).

ponovo uspostave međunarodni mir i bezbednosti “.[122] Predstavnik Velike Britanije je nešto jasnije uputio na **impliciranu autorizaciju** kao osnov upotrebe sile:

„Postoji jasan pravni osnov za vojnu akciju u rezoluciji koju je usvojio Savet bezbednosti. Rezolucija 1154(1998) jasno je predočila da će bilo kakva povreda obaveze Iraka da dozvoli specijalnoj komisiji Međunarodne agencije za atomsku energiju neograničeni pristup, imati najstrožije posledice. To je bilo pre tri rezolucije i devet meseci. Rezolucija 1205(1998) ustanovila je da je odluka Iraka 31. oktobra 1998. da prekine saradnju sa specijalnom komisijom bila očigledna povreda rezolucije 687(1991), koja je postavila uslove za primirje 1991. Tom rezolucijom je stoga Savet *implicitno oživeo autorizaciju za upotrebu sile koja je data u rezoluciji 678(1990)*“.[123]

Predstavnik Rusije je istakao da „samo Savet bezbednosti ima pravo da utvrdi koji koraci će biti preduzeti kako bi se očuvali ili ponovo uspostavili međunarodni mir i bezbednost. Mi apsolutno odbacujemo pokušaje Sjedinjenih država i Ujedinjenog kraljevstva...da opravdaju upotrebu sile na osnovu mandata koji je prethodno dat od strane Saveta bezbednosti. Rezolucije Saveta ne pružaju bilo kakvog osnova za takve akcije. Hteo bih da podsetim da paragraf 6 najskorije rezolucije Saveta bezbednosti o Iraku, rezolucije 1205(1998), jasno ističe da Savet bezbednosti 'odlučuje da se, u skladu sa svojom primarnom odgovornošću, prema Povelji, za očuvanje međunarodnog mira i bezbednosti, aktivno bavi ovim pitanjem'. Stoga je jasno da su ove akcije preduzete kršenjem rezolucija Saveta bezbednosti“.[124]

Oružane akcije protiv Iraka u periodu posle 1991. godine koje su se zasnivale na doktrini implicirane autorizacije biće ponavljane u nekoliko navrata da bi kulminirale u martu 2003. godine, o čemu će biti malo kasnije reči. Pomenuta doktrina će se ponovo aktivirati i povodom vazdušnih napada na Saveznu Republiku Jugoslaviju (SRJ) 1999. godine.

[122] S/PV.3955, 16 December 1998, p. 8-9.
[123] Ibidem, p. 6 (kurziv autora).
[124] Ibidem, p. 4.

Kada je NATO marta 1999. godine upotrebio silu protiv Savezne Republike Jugoslavije bez izričite dozvole Saveta bezbednosti, određene članice Saveta kao opravdanje za upotrebu sile navele su rezolucije Saveta bezbednosti kojima je ovo telo Ujedinjenih nacija, pozivajući se na poglavlje VII, odredilo da je situacija u SRJ predstavljala pretnju miru.

Predstavnik Kanade je govoreći na sednici Saveta 24. marta 1999. godine istakao da je Savet bezbednosti povodom situacije u SRJ „delujući prema poglavlju VII Povelje, usvojio važne rezolucije koje su ovaj sukob [prim.aut. između vladinih oružanih snaga i snaga kosovskih Albanaca] identifikovale kao pretnju miru i bezbednosti u regionu“.[125] On je posebno naglasio rezolucije 1199(1998) i 1203(1998). I predstavnik Slovenije je posebno istakao da su sve dotadašnje rezolucije koje su usvojene povodom situacije na Kosovu usvojene na osnovu poglavlja VII Povelje.[126] Predstavnik Francuske je nešto detaljnije govorio o rezolucijama Saveta, istakavši još jednom, da je sam Savet u rezolucijama 1160, 1199 i 1203 „ukazao da je u ovim rezolucijama delovao prema poglavlju VII Povelje“.[127] Zaključio je da akcije o kojima su odlučile članice NATO predstavljaju „odgovor na povrede međunarodnih obaveza od strane Beograda, a koje posebno proističu iz rezolucija Saveta bezbednosti koje su usvojene prema poglavlju VII Povelje Ujedinjenih nacija“.[128]

U svom ponovnom javljanju, predstavnik Slovenije je povodom rezolucija 1199 i 1203 istakao da su one „mogle biti jasnije, i nadali smo se da bi takve rezolucije potpunije razvile odgovornost Saveta bezbednosti za očuvanje međunarodnog mira i bezbednosti. Oni od nas koji su učestvovali u pravljenju nacrta ovih rezolucija vrlo dobro znaju da su originalni nacrti tekstova imali nameru da upravo to urade, i da zbog razlike u stavovima stalnih članica nije bilo moguće obezbediti kompletan okvir koji bi dozvolio celokupan opseg mera koje bi možda bile neophodne da uspešno reše situaciju na Kosovu.“[129]

[125] S/PV.3988, 24 March 1999, p. 5.
[126] S/PV.3988, 24 March 1999, p. 6.
[127] Ibidem, p. 8.
[128] Ibidem, p. 9.
[129] Ibidem, p. 19.

Na sednici Saveta održanoj 26. marta 1999. godine slični argumenti o poglavlju VII kao osnovu za upotrebu sile su ponovo izrečeni.[130]

Predstavnici stalnih članica Kine i Rusije su na pomenutim sednicama Saveta bezbednosti istakli svoje pravno viđenje upotrebe sile protiv SRJ. Predstavnik Rusije je istakao da je jednostrana upotreba sile protiv SRJ „izvedena kršenjem Povelje Ujedinjenih nacija i bez ovlašćenja [eng. *authorization*] Saveta bezbednosti".[131] Predstavnik Kine, koja je tada i predsedavala Savetom, istakao je da akcija NATO „nesumnjiva povreda Povelje Ujedinjenih nacija i prihvaćenih normi međunarodnog prava. Kineska vlada se snažno protivi ovom činu...Naša pozicija je uvek bila da prema Povelji Savet bezbednosti nosi primarnu odgovornost za očuvanje međunarodnog mira i bezbednosti. I samo je Savet bezbednosti taj koji može utvrditi da li data situacija ugrožava međunarodni mir i bezbednost i može preduzeti odgovarajuću akciju. Mi se čvrsto protivimo bilo kom činu koji krši ovaj princip i podriva nadležnost Saveta bezbednosti".[132]

Šta sadrže pomenute rezolucije koje su pominjali učesnici sednica Saveta bezbednosti, kada je reč o upotrebi sile?

Prva pomenuta odluka, rezolucija 1660, usvojena 31. marta 1998. godine, osudila je u preambularnom delu „upotrebu preterane upotrebe sile od strane srpske policije protiv civila i mirnih demonstranata na Kosovu, kao i sve akte terorizma Oslobodilačke vojske Kosova ili bilo koje grupe ili pojedinca i svu spoljnu podršku terorističkim aktivnostima na Kosovu, uključujući finansiranje, naoružavanje i obuku".[133] Potom je operativni deo započela formulacijom „delujući prema poglavlju VII Povelje Ujedinjenih nacija".[134] Nije sadržana ni kvalifikacija situacije kao pretnje miru. No u operativnom delu ove odluke Saveta nije sadržana izričita autorizacija upotrebe sile niti formualcija kojom se države na to ovlašćuju. Jedino je odlučeno da će sve države „u cilju podsticanja mira i stabilnosti na Kosovu" sprečiti prodaju ili snadbevanje oružja, municije i vojne opreme i

[130] S/PV.3989, 26 March 1999.
[131] S/PV.3988, 24 March 1999, p. 2.
[132] Ibidem, p. 12.
[133] S/RES/1660(1998) usvojena 31. marta 1998.
[134] Ibidem.

vozila, kao i rezervnih delova SRJ, kao i da će sprečiti naoružavanje i obuku za terorističke aktivnosti.[135]

Rezolucija 1199 je utvrdila da „pogoršanje situacije na Kosovu, Savezna Republika Jugoslavija, predstavlja pretnju miru i bezbednosti u regionu“ i ponovo započela operativni deo izjavom da deluje na osnovu poglavlja VII Povelje Ujedinjenih nacija.[136] U tom delu nije bilo izričitog ovlašćenja za upotrebu sile niti formulacije koja bi to podrazumevala. Odluka jeste „podsetila“ sve države da „u potpunosti primene zabrane nametnute rezolucijom 1660 (1998)“.[137]

Konačno, rezolucija 1203 je ponovila da „nerešena situacija na Kosovu, Savezna Republika Jugoslavija, nastavlja da predstavlja pretnju miru i bezbednosti u regionu“.[138] I Savet je delujući po poglavlju VII Povelje izneo zahteve prema SRJ i strani kosovskih Albanaca. Odluka jeste sadržala deo u kom je *zahtevala* od vlasti SRJ da u potpunosti ispoštuje rezolucije 1660 i 1199, kao i da sarađuje sa Verifikacionom misijom OEBS-a i Verifikacionom vazdušnom misijom NATO-a.[139] No, u operativnom delu nije ovlastio države članice ili međunarodne organizacije na upotrebu sile. Ono po čemu se rezolucija 1203 razlikuje od rezolucija 1160 i 1199, jeste da je Savet u njoj izričito potvrdio da je „prema Povelji Ujedinjenih nacija, prvenstvena odgovornost za očuvanje međunarodnog mira i bezbednosti poverena Savetu bezbednosti“.[140] Ovakva potvrda ozbiljno ugrožava stavove prema kojima bi se u ovim odlukama Saveta odnosno u nepoštovanju odluka Saveta moglo implicirati ovlašćenje za upotrebu sile. Takvo tumačenje bi bilo suprotno iznetom stavu samog Saveta, a takođe bi bilo pogubno za sam sistem centralizovane kontrole upotrebe sile u međunarodnim odnosima, jer bi države ili organizacije mogle jednostrano i veoma lako zaloupotrebiti odluke Saveta kako bi implicirale dozvolu za upotrebu sile u međunarodnim odnosima. Kada pogledamo u prethodnom delu koje su zamerke stručnjaci izneli u pogledu izričite

[135] Ibidem, para. 8.
[136] S/RES/1199(1998) usvojena 23. septembra 1998.
[137] Ibidem, para. 7.
[138] S/RES/1203(1998) usvojena 24. oktobra 1998.
[139] Ibidem, para. 3.
[140] Ibidem, preambula.

autorizacije upotrebe sile, nije teško zaključiti da se impliciranje ovlašćenja o upotrebi sile ne uklapa u postojeći sistem Povelje i međunarodnog prava.

Sima (*Simma*) je analizirajući bombardovanje SRJ 1999. godine je prvo izneo stav da "ako Savet bezbednosti utvdi da masovna kršenja ljudskih prava koja se dešavaju unutar jedne zemlje predstavljaju pretnju miru, i potom pozove na ili ovlasti prinudnu vojnu akciju kako bi zaustavio ova kršenja, 'humanitarna intervencija' vojnim sredstvima je dozvoljena. U nedostatku takvog ovlašćenja, vojna prinuda upotrebljena da bi se dotična država vratila poštovanju ljudskih prava predstavlja povredu člana 2(4) Povelje".[141] Potom je analizirao slučaj Kosova, naslovivši taj deo rada „Kosovo: Tanka crvena linija", jer u njemu analizira da li se u pravnom smislu nešto promenilo kad je NATO upotrebio silu i daje zaključak da treba „Kosovsku krizu posmatrati kao pojedinačan slučaj u kome je NATO odlučio da deluje bez ovlašćenja Saveta bezbednosti zbog velikih humanitarnih razloga, ali iz kog se ne može izvesti opšti zaključak...odlučujuće je da ne bi trebalo da menjamo pravila samo da bi se rukovodili našim humanitarnim impulsima: ne treba da postavljamo nove pravne standarde samo zbog toga da bi uradili pravu stvar u jednom slučaju".[142] Ovakvo viđenje izneto 1999. godine koliko god insistiralo na izolovanosti nelegalnosti na jedan slučaj, u osnovi je potvrdilo nelegalnost upotrebe sile, kao i da se ne može implicirati autorizacija upotrebe sile. To je i u odgovoru na ovaj Simin tekst potvrdio Kaseze (*Cassese*) koji je priznao da je sa stanovišta tadašnjeg međunarodnog prava akcija bila nelegalna i suprotna Povelji Ujedinjenih nacija, mada je on analizirajući mogućnost razvoja novog izuzetka od zabrane upotrebe sile kao jedan od parametara u svojoj analizi upravo koristio pomenute rezolucije Saveta bezbednosti.[143]

No, par godina kasnije, Grej će istaći da „većina država nisu bile voljne da prihvate doktrinu implicirane autorizacije" i da su se „već od kraja NATO akcije mnoge države trudile da objave svoje odbacivanje jednostrane akcije NATO-a i da naglase primarnu ulogu Saveta bezbednosti i neophodnost izričite autorizacije".[144] Takođe je istakla

[141] Simma B., NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects, EJIL Vol. 10, 1999, p. 5.
[142] Ibidem, p. 6, 14.
[143] Cassese A., *Ex iniuiria ius oritur*: Are We Moving Towards International Legitimization of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?, EJIL Vol. 10, 1999, pp. 23-30.
[144] Gray C., op.cit. 2008, p. 354.

primer reakcije Pokreta nesvrstani, kao i reakciju Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija.[145] Čini nam se korisnim ovde dati širi izvod iz godišnjeg izveštaju o radu organizacije 1999. godine u kom je Generalni sekretar istakao:

„Ranije ove godine, Savet bezbednosti je bio sprečen da intervenišu povodom Kosovske krize zbog dubokih neslaganja između članica Saveta oko legitimnosti takve intervencije. Razlike unutar Saveta odrazile su nedostatak konsenzusa u široj međunarodnoj zajednici. Branioci tradicionalnog tumačenja međunarodnog prava naglasili su nepovredivost državne suverenosti; drugi su naglasili moralne imperative da se deluje silom protiv velikih povreda ljudskih prava. Moralno dobro i loše ovog složenog i spornog pitanja biće predmet rasprava u godinama koje slede, ali ono što je jasno jeste da *prinudne akcije bez ovlašćenja Saveta bezbednosti ugrožavaju samu suštinu međunarodnog sistema bezbednosti koji je zasnovan na Povelji Ujedinjenih nacija. Samo Povelja pruža univezalno prihvaćenu pravnu osnovu za upotrebu sile*“.[146]

Kao još jedan pokušaj opravdanja upotrebe sile putem implicirane autorizacije uzima se i upotrebe sile protiv Iraka marta 2003. godine od strane snaga predvođenih SAD i Velikom Britanijom.

Na sednici Saveta bezbednosti održanoj povodom invazije koalicije oružanih snaga, koja je pored članova Saveta uključivala i predstavnike drugih članica Ujedinjenih nacija, predstavnik Libijske Džamahirijske Republike je podsetio da rezolucija Saveta bezbednosti 1441 (2002) ne dozvoljava upotrebu sile i naglasio da „su to izričito kazali predstavnici Sjedinjenih država i Ujedinjenog kraljevstva kada je rezolucija usvojena“.[147]

Predstavnik Grčke, koji je govorio u ime Evropske unije istakao je da Unija „veruje da Ujedinjene nacija moraju da nastave da igraju centralnu ulogu tokom i posle trenutne krize“ i ponovio njenu „privrženost osnovnoj ulozi Ujedinjenih nacija u međunarodnom

[145] Ibidem.
[146] Report of the Secretary-General on the work of the Organization, A/54/1, 1999, para. 66 (kurziv autora).
[147] S/PV.4726, p. 17.

sistemu i prvenstvenoj odgovornosti Saveta bezbednosti za očuvanje međunarodnog mira i bezbednosti".[148]

Predstavnik Poljske je istakao činjenicu da je rezolucija 1441 „takođe sadržala upozorenje [Iraku, prim.aut.] o teškim posledicama u slučaju nepoštovanja, zasnovano na poglavlju VII Povelje Ujedinjenih nacija".[149]

Predstavnik Australije je objasnio da je učešće oružanih snaga njegove države u akciji protiv Iraka „u potpunoj saglasnosti sa međunarodnim pravom. Postojeće rezolucije Saveta bezbednosti - uključujući i rezolucije 678(1990), 687(1991) i 1441(2002) - pružaju ovlašćenje za upotrebu sile zbog razoružanja Iraka od oružja za masovno uništenje i ponovno uspostavljanje mira i bezbednosti u regionu".[150]

Rezolucija 1441 u svom preambularnom delu priznaje da nepoštovanje relevatnih rezolucija Saveta i širenje oružja za masovno uništenje i projektila dugog dometa predstavlja pretnju međunarodnom miru i bezbednosti, i podseća da je rezolucija 678(1990) ovlastila države članice da *upotrebe sva neophodna sredstva* da podrže i primene rezoluciju 1660 i relevatne potonje rezolucije, i da ponovo uspostavi međunarodni mir i bezbednost.[151] U daljem delu Savet je istakao da je „rešen da obezbedi puno poštovanje njegovih odluka" i da deluje na osnovu poglavlja VII Povelje.[152] Nadalje, u operativnim paragrafima Savet je odlučio da je Irak „kršio i krši svoje obaveze iz relevatnih rezolucija" i da mu „nudi poslednju priliku da ispoštuje svoje obaveze o razoružanju" koje su sadržane u relevatnim rezolucijama.[153]

Podsećanje na rezoluciju 678 i ovlašćenje za upotrebu svih neophodnih mera može da navede čitaoca da posumnja da li je time ponovo vremenski aktivirana autorizacija za upotrebu sile. No, činjenica da taj deo odluke nije sadržan u okviru operativnog dela, za koji je izričito istaknuto da se donosi na osnovu poglavlju VII, baca sumnju na

[148] Ibidem, p. 19.
[149] Ibidem, p. 24.
[150] Ibidem, p. 27.
[151] S/RES/1441(2002) usvojena 8. novembra 2002.
[152] Ibidem.
[153] Ibidem.

„ponovno oživljavanje“ autorizacije upotrebe sile, posebno što su operativni paragrafi adresirani ka Iraku i njegovim obavezama, a sve države članice se spominju samo u kontekstu zahteva da pruže podršku akcijama Ujedinjenih nacija (UNMOVIC - *United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission*) i IAEA (*International Atomic Energy Agency*).[154] Takođe, podsetimo se da je upravo predstavnik SAD na sednici na kojoj je razmatrana rezolucija 1441 istakao da „ova rezolucija ne sadrži „skrivene okidače“ i nikakav „automatizam“ u pogledu upotrebe sile. Ako bude bilo daljih kršenja od strane Iraka, koje Savetu izveste UNMOVIC, IAEA ili država članica, pitanje će se vratiti Savetu na razmatranje“.[155]

Ideja o impliciranoj autorizaciji upotrebe sile nije zaživela u praksi jer, kako ocenjuje Grej, većina država ne smatra da je to u skladu sa Poveljom Ujedinjenih nacija.[156] Ona je takođe podsetila da je Generalni sekretar Ujedinjenih nacija marta 2003. godine izjavio da vojna akcija SAD i koalicije neće biti u saglasnosti sa Poveljom“.[157] Naime, Generalni sekretar je tada takođe izjavio da ukoliko članovi Saveta „propuste da se dogovore o zajedničkoj poziciji, i akcija se preduzme bez ovlašćenja Saveta bezbednosti, legitimitet i podrška bilo kakvoj takvoj akciji će ozbiljno biti oslabljeni“.[158]

Marfi (*Murphy*) takođe smatra da teorija o impliciranoj autorizaciji nije ubedljiva, štaviše on ističe da „temeljno čitanje ovih rezolucija [prim.aut. Saveta bezbednosti o Iraku], okolnosti pod kojima su usvojene i potonja praksa Saveta bezbednosti u pogledu ovih rezolucija vode ka zaključku da je teorija SAD pogrešna“.[159]

Skoriji primer upotrebe sile koja je pravdana i impliciranom autorizacijom predstavlja vojna interevencija Francuske u Maliju. Francuska je u januaru 2013. godine započela vojnu akciju pravdajući svoj čin pozivajući se na nekoliko osnova, koje je objasnio francuski ministar spoljnih poslova:

---

[154] Ibidem, para. 10.
[155] S/PV. 4644, 8 November 2002, p. 3.
[156] Gray C., op.cit. 2008, p. 369.
[157] Ibidem.
[158] Press Briefing by the Office of the Spokesman for the Secretary-General, 10 March 2003, dostupno na http://www.un.org/press/en/2003/db031003.doc.htm.
[159] Murphy S.D., Assesing the legality of invading Iraq, 92 Geo. L.J. 173, 2004, Draft, p. 13 dostupno na http://scholarship.law.gwu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1898&context=faculty_publications.

„Postoji prvo, poziv i zahtev legitimne vlade Malija, pa je ovo slučaj legitimne samoodbrane; i drugo, sve rezolucije Ujedinjenih nacija, koje ne samo da dozvoljavaju već i zahtevaju od država koje su sposobne za to da podrže borbu protiv terorizma u ovom slučaju...“.[160]

U rezoluciji 2056 (2012) Savet je utvrdio da situacija u Maliju predstavlja pretnju međunarodnom miru i bezbednosti u regionu, i pozvao se na poglavlje VII kao osnovu donošenja operativnih delova odluke, ali u njima nije ovlastio države članice da upotrebe silu.[161] U rezoluciji 2071 Savet je uputio poziv državama članicama, regionalnim i međunarodnim organizacijama da pruže podršku i pomoć oružanim snagama Malija, pomoć u vojnoj obuci, nabavci opreme i druge pomoći u borbi protiv terorističkih i ekstremističkih grupa.[162] Ova odluka nije sadržala takođe ovlašćenje državama članicama da upotrebe silu. Sledeća odluka, 2085, je potvrdila da situacija u Maliju predstavlja pretnju međunarodnom miru i bezbednosti, i u njoj je delujući po poglavlju VII Povelje Savet odlučio da ovlasti slanje AFISMA (*African-led International Support Mission in Mali*) koja “će preduzeti sve neophodne mere” za izvršenje poverenih zadataka.[163] Savet jeste pozvao države članice da pruže svoj doprinos u pogledu snaga AFISMA kako bi misija ispunila svoj mandat, no u ovom delu nema izričitog ovlašćenja državama članicama da u tom pogledu „upotrebe sve neophodne mere“, već je to ovlašćenje rezervisano za misiju.[164] No, kako upozorava jedan autor, u izjavi za štampu predsednika Saveta bezbednosti je istaknuto da se članovi Saveta podsećaju rezolucija 2056, 2071 i 2085 koje su usvojene po poglavlju VII i „ponavljaju poziv državama članicama da pomognu razrešenje krize u Maliju, i posebno da pruže pomoć oružanim i bezbednosnim snagama Malija kako bi smanjili pretnju koju predstavljaju terorističke organizacije i sa njima povezane grupe“.[165] Ovo će doprineti da određeni autori zaključe da se „međunarodni odgovor na francusku

---

[160] Izjava ministra Lorana Fabijusa, French Ministry of Foreign Affairs, Foreign Policy Statements, Official speeches and statements of January 14, 2013, dostupno na http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/vues/Kiosque/FranceDiplomatie/kiosque.php?fichier=baen2013-01-14.html.
[161] S/RES/2056(2012) usvojena 5. jula 2012.
[162] S/RES/2071(2012) usvojena 12. oktobra 2012, para. 8-9.
[163] S/RES/2085(2012) usvojena 20. decembra 2012, para, 9.
[164] Ibidem, para. 13.
[165] Security Council Press Statement on Mali, 10 January 2013, dostupno na http://www.un.org/press/en/2013/sc10878.doc.htm.

intervenciju može videti kao pokazatelj mere narastanja konzensusa da uobičajeni jezik, kao što su fraze 'sva neophodna sredstva' ili 'sve neophodne mere', nije uvek nužan da se dozvoli upotreba sile i da autorizacija vojne akcije, može u određenim okolnostima, biti izvedena iz drugačijeg jezika u tekstu rezolucija Saveta bezbednosti...analiza međunarodne i reakcije UN na francusku intervenciju u Maliju ukazuje da takvo izvođenje može biti dozvoljeno kada se sila upotrebljava u svrhu pomoći vladi u kontraterorističkoj borbi protiv nedržavnih grupa“.[166]

Ovakav zaključak treba uzeti oprezno jer on više vuče na svojevrsnu *ex post facto* legitimizaciju implicirane autorizacije. A to je zaista suviše posredno i suviše daleko od ideje na kojoj je zasnovan sistem regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima i mesta koje bi Savet bezbednosti i Ujedinjene nacije trebali da zauzimaju u tom sistemu. Možemo na kraju zaključiti da se u Povelji Ujedinjenih nacija ne mogu naći pravni osnovi za prihvatanje ideje o impliciranoj autorizaciji upotrebe sile, niti se ona može prihvatiti na osnovu tumačenja odluka Saveta bezbednosti.

Kao pokušaj opravdanja upotrebe sile države koje su preduzimale vojne akcije bez izričitog odobrenja Saveta bezbednosti, koristile su i ideju o ***ex post facto*** ili **naknadnoj autorizaciji**. Prema ovoj ideji upotreba sile koja u momentu preduzimanja vojne akcije nije bila autorizovana od strane Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, može biti naknadno pravno opravdana odlukom Saveta.

Pojedini autori ističu da bi se o *ex post facto* autorizaciji upotrebe sile moglo govoriti samo izuzetno, u slučajevima Liberije i Sijera Leonea, i to ne zanemarujući činjenicu da je u ovim slučajevima kao osnov uključen i pristanak zainteresovanih strana i to što su operacije od strane Saveta određene kao operacije očuvanja mira.[167] No, kao on ističe, osim ovih slučajeva, praksa Saveta bezbednosti ne govori u prilog prihvatanja argumenta o *ex post facto* autorizaciji upotrebe sile.[168]

---

[166] Stigall D., The French Military Intervention in Mali, Counter-Terrorism, and the Law of Armed conflict, Military Law Review, Volume 223 Issue 1, 2015, p. 35.
[167] Gazzini T., The Changing Rules on the Use of Force in International Law, 2005, p. 89.
[168] Ibidem, p. 89-90.

Kao jedan od mogućih pravnih opravdanja upotrebe sile protiv Savezne Republike Jugoslavije pojavio se i argument da je rezolucijom 1244 Savet bezbednosti naknadno „legalizovao“ napade NATO.

U rezoluciji 1244 Savet bezbednosti je utvrdio da „situacija u regionu nastavlja da predstavlja pretnju međunarodnom miru i bezbednosti“ i delujući po osnovu poglavlja VII odlučio je da „na Kosovu pod pokroviteljstvom Ujedinjenih nacija uspostavi međunarodno civilno i bezbednosti prisustvo, sa odgovarajućom opremom i osobljem kako je neophodno, i pozdravlja saglasnost Savezne Republike Jugoslavije na takvo prisustvo“.[169] I ovlastio je države članice i relevatne međunarodne organizacije da upotrebe „sva neophodna sredstva“ da ispune svoje zadatke iz ove rezolucije.[170] Pomenuti zadaci su uključivali i sprečavanje obnove neprijateljstava, održanje ili sprovođenje primirja, osiguranje povlačenja i sprečavanje povratka saveznih i republičkih vojnih, policijskih i paravojnih snaga, demilitarizacija pripadnika Oslobodilačke vojske Kosova i drugih oružanih albanskih grupa, obezbeđenje bezbednog okruženja za povratak izbeglih i raseljenih, dostavljanje humanitarne pomoći, rad međunarodnih civilnih snaga i uspostavljanje tranzicione adiministracije i dr.[171] Kako se da iz teksta ove odluke primetiti ona zaista ima elemente kojima se dozvoljava upotreba sile u cilju izvršenja zadataka misije, i u tom kontekstu bi se mogla tumačiti kao odobrenje za upotrebu sile. No, vremenski momenat važenja tog odobrenja je jasan. On se ne odnosi na prethodne aktivnosti oružanih snaga NATO, već na aktivnosti koje se odnose na izvršenje budućeg mandata predviđenog ovom odlukom i za koje postoji pristanak SRJ i ovlašćenje Saveta bezbednosti. To smatra i De Vet, koja zaključuje da se rezolucija 1244 ne može „tumačiti kao retroaktivna, *ex post facto* ligitimizacija vazdušne kampanje NATO“.[172] U prilog tome ona ističe i da dve stalne članice Saveta bezbednosti, Kina i Rusija, nisu smatrale legalnom akciju članica NATO i da se s obzirom da su „one zadržale ovakve pozicije sve do usvajanja rezolucije 1244(1999), ne može govoriti o *ex post facto* autorizaciji“.[173]

[169] S/RES/1244(1999) usvojena 10. juna 1999, para. 5.
[170] Ibidem, para. 7.
[171] Ibidem, para. 9.
[172] De Wet E., The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council, 2004, p. 307.
[173] Ibidem.

Naknadna autorizacija upotrebe sile nije ni logički moguća jer ovlašćenja koja Savet ima prema Povelji podrazumevaju da je „ovlašćenje za upotrebu sile povezano sa postojanjem tekuće situacije koja ugrožava mir, povreda je mira ili je akt agresije...Štaviše legalnost konkretne upotrebe sile mora se utvrditi u momentu kada se desi. Savet bezbednosti niti vrši sudske funkcije ...niti ima sposobnost da promeni nezakonitost pređašnje akcije države“.[174]

Gacini zaključuje da se ne može prihvatiti *ex post facto* autorizacija jednostrane upotrebe sile ne samo zbog nedostatka prakse i rizika od zloupotreba, već između ostalog i zbog toga što je praksa ovlašćenja upotrebe sile od strane Saveta rezervisala za ovo telo „bar procenu nužnosti vojne akcije i definisanje ciljeva i ograničenja operacija“, kao i zbog toga što bi naknadna autorizacija značila da bi Savet „mogao retroaktivno da izmeni pravnu situaciju između zainteresovanih strana“.[175]

Ovo sve govori u prilog zaključku da se ne može prihvatiti stav da je svojim odlukama Savet bezbednosti naknadno autorizovao upotrebu sile od strane država članica koje su preduzele vojne akcije bez prethodnog ovlašćenja Saveta bezbednosti.

6.5 Odluke Saveta bezbednosti i upotreba sile od strane regionalnih organizacija

Sistem kolektivne bezbednosti zamišljen u Povelji Ujedinjenih nacija centralnu ulogu u sistemu regulisanja upotrebe sile daje Savetu bezbednosti i Ujedinjenim nacijama. Povelja je međutim predvidela mogućnost da Savet bezbednosti vojne prinudne mere izvede i posredstvom regionalnih organizacija.

Član 53 Povelje Ujedinjenih nacija glasi:

[174] Kohen M. G., The use of force by the United States after the end of Cold War, and its impact on international law, u Byers M., Nolte G., eds., United States Hegemony and International Law, 2003, p. 217.
[175] Gazzini T., op.cit. 2005, p. 91.

„Savet bezbednosti, kad god je celishodno, koristi takve regionalne sporazume ili agencije za prinudnu akciju pod svojim rukovodstvom. Ali, bez odobrenja Saveta bezbednosti, neće po regionalnim sporazumima niti preko regionalnih agencija biti preduzeta nijedna prinudna akcija, izuzev mere protiv svake neprijateljske države kao što su one definisane u stavu 2 ovog člana, predviđenih u skladu sa članom 107 ili u regionalnim sporazumima usmerenim protiv obnavljanja agresivne politike bilo koje takve države, sve dok Organizacija ne bude mogla, na traženje zainteresovanih vlada, da preuzme na sebe odgovornost za suzbijanje nove agresije takve države. “.[176]

Pre analize odluka Saveta bezbednosti kojima se regionalne organizacije ovlašćuju na upotrebu sile neophodno je objasniti šta se podrazumeva pod regionalnim sporazumima ili agencijama. U originalnom tekstu Povelje (engleska verzija) stoji „*regional arrangements or agencies*“, francuska verzija glasi „*les accords ou organismes régionaux*”, a ruska „*региональные соглашения или органы*”.[177]

Povelja u poglavlju VIII ne definiše regionalne agencije ili sporazume, ali u članu 52 navodi:

“*Ova Povelja ničim ne isključuje postojanje regionalnih sporazuma ili agencija koji se bave onim pitanjima održanja međunarodnog mira i bezbednosti koja su podesna za regionalnu akciju pod uslovom da su ti sporazumi ili ustanove i njihova aktivnost u skladu s ciljevima i načelima Ujedinjenih nacija.*

Članovi Ujedinjenih nacija koji sklapaju takve sporazume ili osnivaju takve ustanove ulagaće svaki napor da lokalne sporove, pre no što ih podnesu Savetu bezbednosti, reše mirnim putem posredstvom takvih regionalnih ustanova.

Savet bezbednosti podstiče razvoj mirnog rešavanja lokalnih sporova posredstvom takvih regionalnih sporazuma ili takvih regionalnih agencija na inicijativu zainteresovanih država ili na poziv Saveta bezbednosti.”

[176] Milanović M., Hadži-Vidanović V., Međunarodno javno pravno - zbirka dokumenata, 2005, str. 54.
[177] Tekst člana 53 dostupan na http://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-viii/index.html.

Valter (*Walter*) ocenjuje da je odrednica upotrebljena u poglavlju VIII „sveobuhvatna formula“ koja omogućava da odredbe budu „primenjive na veliki broj regionalnih organizacija“.[178]

Dimitrijević i Račić određuju da regionalne organizacije „obuhvataju uži krug država s tim da su državne teritorije njihovih članica u jednom geografskom regionu“.[179]

Cvanenburg (*Zwanenburg*) smatra da pridev regionalni „podrazumeva da mora postojati geografska blizina između članica regionalnog sporazuma ili agencije“.[180] Ukazujući na određena neslaganja sa ovim shvatanjem on zaključuje da „čak iako nema potrebe za teritorijalnom blizinom svih članova, određeni stepen blizine je impliciran svrhom člana 52. A to je da postoji prednost za regionalno održanje mira zbog veće upoznatosti sa materijom i legitimnosti regionalnih sporazuma i agencija. Stepen blizine je takođe sugerisan terminom 'lokalni sporovi' u članu 52“.[181] On dalje ističe da se na osnovu člana 52 za razlikovanje regionalnih organizacija koje mogu predstavljati regionalne sporazume ili agencije u smislu člana 52 uzima i kriterijum da su one „stvorene da rade na pitanjima koja se tiču održanja međunarodnog mira i bezbednosti“, kao i da kod ovakvih organizcija „postoji procedura rešavanja sporova“.[182]

Dok određeni autori smatraju da se termini sporazumi ili agencije mogu upotrebljavati naizmenično,[183] drugi pak ističu da je posedovanje „institucionalne superstrukture“ ono što imaju agencije, a ne sporazumi.[184] To mišljenje deli i Hakimi (*Hakimi*) koja smatra da je regionalna agencija „jednostavno više razvijeniji oblik regionalnog sporazuma“.[185] Manje je problema sa onim organizacijama koje su se „fomalno deklarisale kao regionalne agencije“,[186] kao što je npr. Organizacija američkih država (OAS).[187]

---

[178] Walter C., Security Council Control over Regional Action, MPYUNL, 1997, p. 131.
[179] Dimitrijević V., Račić O., Međunarodne organizacije, 1988, str. 32.
[180] Zwanenburg M., Regional Organisations and the Maintenance of International Peace and Security: Three Recent Regional African Peace Operations, JCSL Vol. 11:3, 2006, p. 488.
[181] Ibidem.
[182] Ibidem.
[183] Videti Abass A., Regional Organisations and the Development of Collective Security: Beyond Chapter VIII of the UN Charter, 2004, p. 37.
[184] Akehurst M., navedeno prema Zwanenburg M., op.cit. 2006, p. 489, f. 35.
[185] Hakimi M., To Condone or Condemn? Regional Enforcement Actions in the Absence of the Security Council Authorization, VJTL Vol. 40, 2007, p. 652.
[186] Abass A., op.cit. 2004, p. 34-5.

Šahović je još krajem šesdesetih XX veka ocenio da stvarnost prevazilazi pravila iz Povelje i da se u praksi prihvataju različita tumačenja poglavlja VIII.[188] Andraši je u isto vreme ukazivao da su regionalni sporazumi i agencije iz poglavlja VIII usmereni na mirno rešavanje sporova i osiguranje mira i bezbednosti, dok su regionalne organizacije ustvari odbrambene organizacije.[189]

Razlikovanje u ovom smislu nije bez značaja, jer regionalni sporazumi moraju imati odobrenje Saveta za upotrebu sile, dok regionalne odbrambene organizacije kao pravni osnov upotrebe sile mogu podpasti pod domen člana 51 i prava na kolektivnu samoodbranu, koje ne zahteva prethodno odobrenje za upotrebu sile.[190]

Hakimi napominje da je u ranijoj praksi pravljena razlika između regionalnih agencija i sporazuma i saveza sa samoodbranu kao što su NATO i Varšavski pakt, ali da je ta razlika vremenom postala nevažeća:

„Dok se smatralo da se regionalni sporazumi i agencije bave pitanjima između svojih članica i rukovode se poglavljem VIII, za saveze za samoodbranu se smatralo da su fokusirani na akte agresije trećih država i da njih reguliše poglavlje VII. Ova razlika je pak postala suvišna kako su agencije tradicionalno shvaćene u terminima poglavlja VIII preuzele funkcije samoodbrane, a vojni savezi su preuzeli funkcije po poglavlju VIII. Stoga je delotvorniji pristup da se fraza regionalni sporazumi i agencije iz poglavlja VIII tumači u pogledu funkcije nego li forme“.[191] Uostalom on u prilog tome iznosi i citat iz Agende za mir Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija:

„Povelja namerno ne nudi preciznu definiciju regionalnih sporazuma i agencija, omogućavajući time korisnu fleksibilnost za poduhvate grupe država da se bave stvarima koje su pogodne za regionalnu akciju i koje takođe mogu doprineti održanju međunarodnog mira i bezbednosti. Takva udruženja ili entiteti mogu uključivati

---

[187]Član 1 Povelje Organizacije američkih država, dostupno na zvaničnoj stranici http://www.oas.org/dil/treaties_A-41_Charter_of_the_Organization_of_American_States.htm#ch1.
[188] Šahović M., Regionalni sporazumi i regionalne organizacije i njihovo razlikovanje, JRMP 1969 br. 2, str. 249-51.
[189] Andrassy J., Odnos opće i regionalnih organizacija, JRMP 1969 br. 2, str. 251-252.
[190] Peleš A., Regionalni sporazumi i pravo na samoodbranu, JRMP 1969 br. 2, str. 206-14.
[191] Hakimi M., op.cit., 2007, p. 651.

ugovorne organizacije, bilo da su stvorene pre ili posle osnivanja Ujedinjenih nacija, regionalne sporazume za uzajamnu bezbednost i odbranu, organizacije za opšti regionalni razvoj ili saradnju na određenom ekonomskom pitanju ili funkciji, i grupe stvorene da se bave posebnim političkim, ekonomskih ili socijalnim pitanjem od trenutnog interesa".[192]

Grej smatra da su Ujedinjene nacije prihvatile da glavne regionalne organizacije kao što su Organizacija američkih država, Organizacija afričkog jedinstva, danas Afrička unija, i Arapska liga potpadaju pod regionalne sporazume i agencije, ali da su i sub-regionalne organizacije „koje nisu originalno uspostavljene prema poglavlju VIII preduzele ovlašćenja za očuvanje mira i sastavile su nove konstitutivne instrumente da bi to regulisale" i kao primer takvih organizacija ona navodi i ECOWAS i OSCE.[193]

Član 53 Povelje Ujedinjenih nacija predviđa da regionalni sporazumi/agencije odnosno regionalne organizacije mogu upotrebiti silu kada su one instrument Saveta bezbednosti za sprovođenje prinudne akcije ili kada na njihovu inicijativu Savet odobri sprovođenje prinudne akcije.[194] U oba slučaja upotreba sile nije dozvoljena bez ovlašćenja Saveta bezbednosti i stoga su regionalne organizacije u „komplementarnom i podređenom položaju u odnosu na Savet bezbednosti".[195]

U odlukama Saveta bezbednosti usvojenim na osnovu poglavlja VII Povelje Ujedinjenih nacija, u kojima „preporučuje ili ovlašćuje primenu prinudnih mera od strane država članica, rezolucije se obraćaju državama članicama pojedinačno i državama članicama kao članicama regionalnih agencija ili sporazuma...ili direktno jednoj ili drugoj regionalnoj organizaciji".[196]

---

[192] Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit meeting of the Security Council on 31 January 1992, An Agenda for Peace: Preventative Diplomacy, Peacemaking and Peace-Keeping, A/47/277-S/24111, 17 June 1992, para. 61.
[193] Gray C., op.cit. 2006, p. 614.
[194] Peleš A., op.cit. 1969, str. 206-14.
[195] Villani U., The Security Council's Authorization of Enforcement Action by Regional Organizations, MPYUNL, 2002 Vol. 6, p. 537.
[196] Conforti B., op.cit. 2005, p. 234.

U rezoluciji 770 Savet bezbednosti je pozvao države da „preduzmu nacionalno ili kroz regionalne agencije ili sporazume sve neophodne mere“ za olakšavanje dostavljanja humanitarne pomoći Sarajevu i drugim gradovima u Bosni i Hercegovini.[197] Istu formulaciju Savet je upotrebio i u rezoluciji 781 koja se ticala pružanja pomoći UNPROFOR-u u nadziranju poštovanja zabrane vojnih letova u vazdušnom prostoru Bosne i Hercegovine.[198]

U rezoluciji 787 Savet je izričito istakao da „delujući po poglavljima VII i VIII Povelje Ujedinjenih nacija, poziva države, da nacionalno ili preko regionalnih agencija ili sporazuma preduzmu mere odgovarajuće specifičnim okolnostima kako bude neophodno, uz ovlašćenje Saveta bezbednosti“ u cilju sprovođenja pomorske blokade Savezne Republike Jugoslavije.[199] U rezoluciji 816 precizirao je da „ovlašćuje države ...da delujući nacionalno ili preko regionalnih organizacija ili sporazuma, preduzmu, pod ovlašćenjem Saveta bezbednosti i uz blisku koordinaciju sa Generalnim sekretarom i UNPROFOR-om, sve neophodne mere u vazdušnom prostoru Bosne i Hercegovine“ kako bi se osiguralo poštovanje zabrane letova.[200] Ove odluke Saveta bezbednosti svakako su dale veći obim vojnih ovlašćenja, odnosno primenu oružane sile. U ovim situacijama države su odgovorile na poziv Saveta preko regionalnih organizacija NATO i Zapadnoevropske unije. Ova rezolucija pokazuje takođe da je Savet zadržao kontrolu nad akcijama regionalnih organizacija. Kako napominje Vilani, isticanje u rezoluciji da se akcije regionalnih organizacija vrše uz ovlašćenje Saveta i koordinaciju sa misijom i Generalnim sekretarom „ne može se svesti na praznu formulu“.[201] Uostalom i član 54 Povelje Ujedinjenih nacija predviđa da prinudne akcije koje se izvršavaju preko regionalnih organizacija nisu van kontrole Ujedinjenih nacija:

„*Savet bezbednosti mora biti u svako doba potpuno obavešten o preduzetim aktivnostima ili onima koji se imaju u vidu na osnovu regionalnih sporazuma ili od strane regionalnih agencija u cilju održanja međunarodnog mira i bezbednosti.*“

[197] Rezolucija 770(1992) usvojena 13. avgusta 1992, para. 2.
[198] Rezolucija 781(1992) usvojena 9. oktobra 1992, para. 2, 5.
[199] Rezolucija 787(1992) usvojena 16. novembra 1992, para. 12.
[200] Rezolucija 816(1993) usvojena 31. marta 1993, para. 4.
[201] Villani U., op.cit., 2002, p. 554.

U odluci 836 Savet je odlučio da države, nacionalno ili preko regionalnih organizacija mogu preduzeti sve neophodne mere, preciznije, dato je ovlašćenje za upotrebu sile od strane vazduhoplovnih snaga u i oko zaštićenih zona kako bi podržale UNPROFOR u izvršenju zadatog mandata.[202] I u ovom slučaju regionalne organizacije su, tačnije NATO je istakao, spremnost da deluje kao podrška operaciji Ujedinjenih nacija. U rezoluciji 844,Savet je prihvatio izveštaj Generalnog sekretara u kom je o odnosu Ujedinjenih nacija i regionalnih organizacija koje učestvuju u operaciji istaknuto:

„Primena rezolucije 836 (1993) zahtevaće slanje dodatnih trupa na teren kao i obezbeđenje podrške iz vazduha. Započeo sam kontakte sa državama članicama kako bih podstakao doprinos u oba aspekta i pozvao sam NATO da zajedno sa mnom koordinira upotrebu vazdušne sile kao podrška UNPROFOR-u. Podrazumeva se, naravno, da će *prvu odluku o upotrebi vazdušne sile u ovom kontekstu doneti Generalni sekretar u konsultaciji sa članovima Saveta bezbednosti*“.[203]

Saruši ističe da je upotreba sile u rezoluciji 836 formulisana kao vazdušna podrška (*close air support*) što je različito u odnosu na vazdušne napade (*air strikes*).[204] Naime, u tu svrhu on je ukazao na pismo Generalnog sekretara Savetu bezbednosti u kom se ističe da je „važno u ovom kontekstu razjasniti da postoji razlika između vazdušne podrške koja uključuje upotrebu vazdušne sile u svrhu samoodbrane [prim.aut. protiv napada na UNPROFOR] i vazdušnih napada koji uključuju upotrebu vazdušne sile u preemptivne ili kaznene svrhe“.[205]

Preduzimanje vazdušnih napada od strane NATO-a Saruši ocenjuje kao vršenje nadležnosti Saveta bezbednosti kroz mehanizam delegacije, s time da „pravna dopuštenost takve delegacije zavisi od toga da li Savet može da vrši dovoljan stepen

[202] Rezolucija 836(1993) usvojena 4. juna 1993, para. 10.
[203] Report of the Secretary-General pursuant to Security Council resolution 836 (1993), S/25939, 14 June 1993, para. 8 (kurziv autora).
[204] Sarooshi D., The Security Council's Authorization of Regional Arrangements to Use Force: The Case of NATO; u Lowe V. et al., The United Nations Security Council and War, 2008, p. 233.
[205] Letter dated 28 January 1994 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council, S/1994/94, 28 January 1994, p. 2.

vlasti i kontrole nad delegiranim nadležnostima koji je takav da bi u svakom trenutku mogao odlučiti da promeni način na koji se ta nadležnost vrši“.[206]

Krajem avgusta 1995. godine NATO je otpočeo vazdušne napade protiv snaga bosanskih Srba, izvodeći pravni osnov za takvu akciju u dozvoli za upotrebu sile radi zaštite zaštićenih zona koja je data u rezoluciji 836 Saveta bezbednosti i operacija je započeta odlukom komandanta snaga Ujedinjenih nacija i snaga NATO. [207] No, Saruši zaključuje da je upotreba tzv. dualnog ključa u odlučivanju o sprovođenju mera imala fatalne posledice u Bosni i da je „jedna od glavnih institucionalnih lekcija delovanja UN-NATO odnosa u bivšoj Jugoslaviji da kada jednom Savet bezbednosti odluči da delegira svoje vojne prinudne nadležnosti onda odluka o upotrebi ove nadležnosti treba da bude ostavljena samo NATO“.[208]

Još jedan primer upotrebe sile od strane regionalnih organizacija možemo videti u akcijama ECOWAS-a i reakcijama Saveta bezbednosti. Nakon vojnog puča u Sijera Leoneu i nasilja koje je nastalo kao posledica toga, države ECOWAS-a su donele odluku o sankcijama protiv vojne hunte u Sijera Leoneu. Savet bezbednosti je u svojoj rezoluciji 1132 (1997) pozdravio mirovne napore ove sub-regionalne organizacije.[209] Takođe je utvrdio da situacija u Sijera Leoneu predstavlja pretnju međunarodnom miru i bezbednosti u regionu i istakao da deluje po poglavlju VII Povelje Ujedinjenih nacija. U odluci je takođe ovlastio po osnovu poglavlja VIII ECOWAS da u saradnji sa demokratski izabranom vladom Sijera Leonea osigura sprovođenje odredbi rezolucije o embragu Saveta bezbednosti „uključujući gde je neophodno i u skladu sa primenjivim međunarodnim standardima, zadržavanjem morske polovidbe zarad inspekcije i provere robe i destinacije i poziva sve države da sarađuju sa ECOWAS-om u tom pogledu“.[210] Da li je ovo značilo dozvolu za upotrebu sile? De Vet smatra da je pozivanje na poglavlje VIII u ovoj odredbi odluke značilo ovlašćenje za upotrebu sile „u ograničene svrhe“.[211]

---

[206] Sarooshi D., op.cit. 2008, p. 239.
[207] Ibidem, p. 241.
[208] Ibidem, p. 247.
[209] S/RES/1132(1997) usvojena 8. oktobra 1997.
[210] Ibidem, para. 8
[211] De Wet E., op.cit. 2004, p. 302.

Aktiviranje uloge regionalnih organizacije u poslehladnoratovskom periodu uticalo je na Savet bezbednosti da u rezoluciji 1631 (2005) razmotri elemente odnosa sa regionalnim organizacijama. U pomenutoj rezoluciji ističu se dve činjenice sadržane u preambularnom delu odluke: Savet se podsetio poglavlja VIII Povelje Ujedinjenih nacija i ponovo je naglasio svoju prvenstvenu odgovornost za održanje međunarodnog mira i bezbednosti.[212] On je takođe istakao da „narastajući doprinos koje su učinile regionalne organizacije u saradnji sa Ujedinjenim nacijama može korisno dopuniti rad organizacije na održanju međunarodnog mira i bezbednosti“, ali je i posebno naglasio „da takav doprinos mora biti učinjen u skladu sa poglavljem VIII Povelje Ujedinjenih nacija“.[213] U operativnom delu ove rezolucije Savet je iskazao spremnost da preduzme odgovarajuće korake u cilju daljeg razvoja saradnje sa regionalnim i subregionalnim organizacijama. No i u operativnom delu odluke Savet je ponovio neophodnost usklađenosti sa poglavljem VIII Povelje, istakavši čak posebno obavezu regionalnih organizacija da u skladu sa članom 54 Povelje „informišu Savet bezbednosti o svojim aktivnostima za održanje međunarodnog mira i bezbednosti“.[214] Ova tematska odluka Saveta bezbednosti potvrđuje da je u njima potvrđen onaj deo režima regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima koji se odnosi na upotrebu sile od strane regionalnih organizacija.

Jedna od organizacija koja se u poslednjem periodu javila kao modalitet putem kojeg države koriste ovlašćenja Saveta bezbednosti da preduzmu operacije u cilju održanja međunarodnog mira i bezbednosti jeste Evropska unija. Pogledajmo u tom pogledu operaciju EUNAVFOR Atalanta. Ova operacija je ustanovljena je na osnovu akta relevatnog organa Evropske unije, koji se pak pozvao na relevantne rezolucije Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija.[215] Rezolucija 1816 (2008) je utvrdila da „piratski incidenti i oružane pljačke plovila u teritorijalnim vodama Somalije i na otvorenom moru izvan obala Somalije“ predstavljaju i dalje pretnju međunarodnom miru i bezbednosti u regionu“, i delujući po poglavlju VII Povelje ovlastila je države koje

[212] S/RES/1631(2005) usvojena 17. oktobra 2005.
[213] Ibidem.
[214] Ibidem, para. 2, 9.
[215] Art. 1 Council Joint Action 2008/851/CFSP of 10 November 2008 on a European Union military operation to contribute to the deterrence, prevention and repression of acts of piracy and armed robbery of the Somali coast, Official Journal of the European Union L 301/33 12.11.2008.

sarađuju sa prelaznom tranzicionom vladom u borbi protiv piraterije i oružane pljačke na moru izvan obala Somalije između ostalog da u teritorijalnim vodama Somalije „upotrebe...sva neophodna sredstva da suzbiju akte piraterije i oružane pljačke“.[216] Ovde valja imati u vidu da je dotična rezolucija Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija u preambularnom delu jasno istakla da i međunarodno pravo, prvenstveno Konvencija Ujedinjenih nacija o pravu mora „predstavlja pravni okvir primenjiv na borbu protiv piraterije i oružane pljačke na moru“.[217] Odluke Saveta bezbednosti u domen primene uključuju zajedno akte piraterije i oružanih pljački kako na moru tako i u teritorijalnim vodama, no Konvencija o pravu mora pirateriju teritorijalno ograničava na akte koji su počinjeni na otvorenom moru ili u prostoru koji ne potpada pod nadležnost država.[218] Ovlašćenje Saveta bezbednosti da upotrebe sve neophodne mere, uključujući dakle i silu je teritorijalno prošireno jer je proširen teritorijalni domen aktivnosti protiv piraterije i oružanih pljački. Rezolucija navodi da je ovlašćenje dato „sa bitnom napomenom da se navedene aktivnosti sprovode na način koji je u saglasnosti sa aktivnostima koje međunarodno pravo dopušta u pogledu piraterije na otvorenom moru“ i uz jasnu ogradu da se „ne može smatrati da ustanovljavaju međunarodno običajno pravo“ u materiji prava mora.[219] No, ova odluka jeste primer kako može u jednom slučaju doći do proširenja teritorijalnog domena ovlašćenja upotrebe sile.

I pored svega odluke Saveta bezbednosti potvrđuju da se regionalne organizacije smatraju relevatnim partnerima Ujedinjenih nacija, ali u okvirima koje su postavili Povelja i same odluke Saveta bezbednosti.

[216] S/RES/1816(2008) usvojena 2. juna 2008.
[217] Ibidem.
[218] Milić T., Međunarodno pravo i učešće pripadnika Vojske Srbije u multinacionalnim operacijama Evropske unije, Vojno delo 2015-2, str. 159.
[219] Ibidem, str. 160-161.

6.6 Odluke Saveta bezbednosti o upotrebi sile: humanitarna intervencija i „odgovornost da se zaštiti“ (*Responsibility to protect*)

Humanitarna intervencija je pojam koji je posle devedestih godina XX veka veoma čest u diskursu međunarodne zajednice. Stoga je prvo neophodno utvrditi šta ovaj pojam znači.

Raičević u svom radu na ovu temu definiše humanitarnu intervenciju kao „upotrebu sile od strane države (država) ili međunarodne organizacije protiv neke države bez njene saglasnosti, radi sprečavanja ili zaustavljanja ozbiljnog i masovnog kršenja ljudskih prava kojem su izloženi građani države protiv koje se interveniše bilo da se ona događaju u miru ili oružanom sukobu, i bez obzira na to da li je ta intervencija odobrena od strane OUN-a“.[220]

On takođe ukazuje na ustanove koje su slične humanitarnoj intervenciji, a to su intervencija radi zaštite sopstvenih državljana u inostranstvu, intervencija radi zaštite ljudskih prava uz saglasnost države u kojoj se interveniše, međunarodna humanitarna pomoć i mirovne operacije Ujedinjenih nacija.[221] Kako se da primetiti iz ponuđene definicije, odluke Saveta bezbednosti u kontekstu humanitarne intervencije su relevatne iz dva razloga: prvo, kada se humanitarna intervencija odvija uz odobrenje Saveta bezbednosti, a potom kao reakcija na situaciju kada se humanitarna intervencija odvija bez odobrenja Saveta bezbednosti.

Pogledajmo reakcije Saveta u nekim od slučajeva koje Raičević uzima kao primere humanitarne intervencije posle Drugog svetskog rata.[222]

U slučaju intervencije Indije u Istočnom Pakistanu 1971. godine Savet bezbednosti nije uspeo da usvoji odluku kojom bi osvetlio pitanje akcije Indije. U rezoluciji koju je posle prekida vatre usvojio nije osudio akcije Indije. Povodom intervencije Vijetnama u Kambodži 1978. godine Savet bezbednosti nije usvojio ni jednu odluku. Takođe i

[220] Raičević N., op.cit. 2008, str. 20.
[221] Ibidem, Deo I, Glava II.
[222] Ibidem. str. 201.

intervencija Tanzanije u Ugandi, koja se desila naredne godine, u Savetu bezbednosti nije dovela do usvjanja odluke na osnovu koje bi se mogao izvesti stav o legalnosti humanitarne intervencije bez odobrenja Saveta bezbednosti.

Slučaj humanitarne intervencije bez odobrenja Saveta bezbednosti - intervencija NATO protiv Savezne Republike Jugoslavije 1999. godine - o kojoj smo prethodno pisali, izazvao je protivrečne stavove, ali je ukazao i na nespremnost država da ideju humanitarne intervencije bez odobrenja Saveta bezbednosti prihvate kao normu međunarodnog prava. Složenost pitanja upotrebe sile u uslovima suprotstavljenosti principa međunarodnog prava i negativni prizvuk koji humanitarni intervencionizam izaziva kod članova Ujedinjenih nacija i aktera međunarodne zajednice uticao je na pojavu nove ideje.

U međunarodnoj pravnoj i političkoj areni pojavila se ideja „odgovornost da se zaštiti“ (*Responsibility to protect - R2P*). Ovaj koncept „predstavlja pokušaj da se promeni predznak tekuće rasprave o legalnosti i legitimnosti humanitarne intervencije...Koncept pomera raspravu od kontroverznog pojma 'humanitarna intervencija' ka 'odgovornost da se zaštiti', usredsređujući se time na perspektivu žrtava masovnih povreda ljudskih prava...pokušava da reši Gordijev čvor zategnutosti između suverenosti i ljudskih prava time što će pojam ljudskih prava ugraditi u ideju suverenosti države“.[223]

Međunarodna komisija o intervenciji i suverenosti država (*International Commission on Intervention and State Sovereignty*) koju je osnovala Vlada Kanade 2001. godine je predstavila izveštaj pod nazivom „Odgovornost da se zaštiti“. U ovom izveštaju se iznosi redefinisanje suverenosti u smislu da dođe do pomeranja od „*suverenosti kao kontrole* ka *suverenosti kao odgovornosti* kako u unutrašnjim funkcijama tako i u spoljnim dužnostima“.[224] *Odgovornost da se zaštiti* podrazumeva:

[223] Payandeh M., With Great Power Comes Great Responsibility? The Concept of the Responsibility to Protect Within the Process of International Lawmaking, YJIL Vol. 35, 2010, p. 470-71.
[224] The Responsibility to Protect, Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, December 2001, p. 13.

a) evaluaciju pitanja iz perspektive onih kojima je pomoć potrebna;
b) da je država primarno odgovorna da zaštiti, a tek ako je ona odgovorna za zločine ili ako je nesposobna ili nevoljna da ispuni ovu odgovornost, nastaje odgovornost međunarodne zajednice;
c) odgovornost da se reaguje (*responsibility to react*) i odgovornost da se spreči (*responsibility to prevent*), kao i odgovornost da se ponovo izgradi (*responsibility to rebuild*).[225]

Element koji u ovoj koncepciji može podrazumevati upotrebu sile jeste odgovornost da se reaguje i to samo „u ekstremnim i izuzetnim slučajevima“.[226] Izveštaj Komisije zaključuje da „nema boljeg ili prikladnijeg tela od Saveta bezbednosti da se bavi pitanjima vojne intervencije u humanitarne svrhe“.[227]

Ključni dokument u pogledu razvoja ovog koncepta u okviru sistema Ujedinjenih nacija jeste Završni dokument Svetskog samita 2005. Na samitu šefova država i vlada u Njujorku je utvrđeno da „svaka pojedinačna država ima odgovornost da zaštiti svoje stanovništvo od genocida, ratnih zločina, etničkog čišćenja i zločina protiv humanosti“.[228] Dalje je istaknuto da „međunarodna zajednica, preko Ujedinjenih nacija takođe ima odgovornost da upotrebi odgovarajuća diplomatska, humanitarna i druga miroljubiva sredstva u skladu sa poglavljima VII i VIII Povelje da bi pomogla da se zaštiti stanovništvo od genocida, ratnih zločina, etničkog čišćenja i zločina protiv humanosti. U ovom kontekstu, spremni smo *da preduzmemo kolektivnu akciju, blagovremeno i odlučno, preko Saveta bezbednosti*, od slučaja do slučaja i u saradnji sa regionalnim organizacijama, ako miroljubiva sredstva budu neodgovarajuća i ako nacionalne vlasti očigledno ne štite svoje stanovništvo od genocida, ratnih zločina, etničkog čišćenja i zločina protiv humanosti.“[229] Kako jedan autor ocenjuje ovaj dokument nije „izričito priznao specifične odgovornosti Saveta bezbednosti, niti je pomenuo mogućnost jednostrane ili kolektivne akcije uz ovlašćenje Generalne

[225] Ibidem, p. 17.
[226] Ibidem, p. 31.
[227] Ibidem, p. 49.
[228] 2005 World Summit Outcome, A/RES/60/1, 24 October 2005, para. 138.
[229] Ibidem, para. 139 (kurziv autora).

skupštine ili izvan okvira UN...kriterijumi za ovlašćivanje upotrebe sile su takođe ispušteni".[230]

Kakav je tretman *odgovornost da se zaštiti* dobila u praksi Saveta bezbednosti?

U tematskoj rezoluciji 1674 koja je posvećena zaštiti civila u oružanim sukobima Savet bezbednosti je „ponovo potvrdio odredbe paragrafa 138 i 139 Završnog dokumenta Svetskog samita 2005. o odgovornosti da se zaštiti stanovništvo od genocida, ratnih zločina, etničkog čišćenja i zločina protiv humanosti".[231] Ovo je Savet ponovio i u rezoluciji o situaciji u Darfuru, u kojoj se pozvao na ovaj deo rezolucije 1674.[232]

Povodom situacije u Libiji Savet se između ostalog u rezoluciji 1970 „podsetio odgovornosti libijskih vlasti da zaštite sopstveno stanovištvo", ali je u operativnom delu izričito istakao da deluje po poglavlju VII Povelje i da „preduzima mere po članu 41", čime je isključio mere koje povlače upotrebu sile.[233] U rezoluciji 1973 Savet je izrazio žaljenje što libijske vlasti nisu ispoštovale odredbe rezolucije 1970 i dalje su „ponovo naglasile odgovornost libijskih vlasti da zaštite libijsko stanovništvo", da bi u operativnom delu „delujući po poglavlju VII Povelje Ujedinjenih nacija...ovlastio države članice da delujući nacionalno ili kroz regionalne organizacije ili sporazume, i u saradnji sa Generalnim sekretarom, preduzmu sve neophodne mere... da zaštite civilno stanovništvo i civilne naseobine koje su pod pretnjom napada u Libijskoj Arapskoj Džamahiriji".[234] Ovo ovlašćenje upotrebe sile je dato i u cilju sprovođenja zabrane letova.[235] U obe rezolucije Savet je okarakterisao da široko rasprostranjeno i sistematsko nasilje nad civilnim stanovništvo može dostizati do zločina protiv čovečnosti, što je jedna od kategorija zločina koja postoji kao kriterijum u okviru *odgovornosti da se zaštiti*.

[230] Payandeh M., op.cit. 2010, p. 476.
[231] S/RES/1674(2006) usvojena 28. aprila 2006, para. 4.
[232] S/RES/1706(2006) usvojena 31. avgusta 2006.
[233] S/RES/1790(2011) usvojena 26. februara 2011.
[234] Ibidem, para. 4.
[235] Ibidem, para. 8.

Rezolucija 1975 o situaciji u Obali Slonovače je takođe ponovo potvrdila „primarnu odgovornost svake države da zaštiti civile“, u kojoj se između ostalog podsetila i rezolucije 1674, kao i da se u operativnom delu delujući po poglavlju VII podsetila ovlašćenja datog UNOCI (*United Nations Operation in Côte d'Ivoire*) da „upotrebi sva neophodna sredstva da izvrši svoj mandat da zaštiti civile“.[236]

U rezoluciji 2150 koja je posvećena genocidu u Ruandi Savet bezbednosti je pozvao države da ponovo potvrde spremnost da „spreče i bore se protiv genocida, i drugih ozbiljnih zločina po međunarodnom pravu, i u njoj ponovo potvrđuje paragrafe 138 i 139 Završnog dokumenta Svetskog samita 2005 godine“.[237]

I u predsedničkim saopštenjima je potvrđena ideja o odgovornosti države da zaštiti sopstveno civilno stanovništvo, no u njima nisu bila sadržana ovlašćenja za upotrebu sile.[238]

Odluke Saveta bezbednosti u kojima je izričito potvrđena primarna odgovornost država za zaštitu sopstvenog stanovništva su česte, dok je pak u odlukama odgovornost međunarodne zajednice za zaštitu ugroženog stanovništva država tretirana pozivanjem na paragrafe 138 i 139, bez izričitog preciziranja odgovornosti međunarodne zajednice i posebno Saveta bezbednosti. U prethodnim primerima videli smo da u konkretnim slučajevima Savet jeste dozvoljavao upotrebu sile zarad zaštite civilnog stanovništva. Da li je to značilo da je Savet svojim odlukama potvrdio da je *odgovornost da se zaštiti* stekla status pravila međunarodnog prava?

Pajandeh (*Payandeh*) smatra da je „odgovornost da se zaštiti stvorena kao sveobuhvatan okvir za sprečavanje i suzbijanje masivnih kršenja ljudskih prava. Kao takva u svojoj potpunosti ne može postati pravna norma...konkretna norma međunarodnog prava će se promeniti u svetlu odgovornosti da se zaštiti“.[239] No on kada su u pitanju pravila o

[236] S/RES/1795(2011), para. 6.
[237] S/RES/2150(2014) usvojena16. aprila 2014, para. 1.
[238] Videti Milić T., Responsibility to protect and legal value of the UN Security Council Presidential Statements, u Sancin V. ed., Responsibility to Protect: Where we stand ten years after?, 2015, pp. 143-154.
[239] Payandeh M., op.cit. 2010, p. 482, 491.

regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima smatra da nije došlo do presudnog uticaja i da je načelo zabrane upotrebe sile „ostalo netaknuto“.[240]

S druge strane postoje i autori koji čak smatraju da su odluke Saveta bezbednosti „značajno doprinele pojavi norme o odgovornosti da se zaštiti".[241] Oni smatraju da je u odlukama o intervenciji u Somaliji, Ruandi, Bosni i Kosovu Savet „razvio normativni okvir i pomogao da se ustanovi ideja o zaštitnoj normi. To nije bio linearni razvoj, ustvari većina ovih intervencija je bila oblikovana otporom ili nespremnošću država članica da deluju u skladu sa razvijajućom normom. Ipak ... sve analizirane odluke su uticale na razvoj zaštitne norme“.[242]

Posmatrajući odluke Saveta bezbednosti možemo primetiti dve stvari. U odlukama o pojedinačnim kriznim situacijama Savet je isticao primarnu odgovornost država da zaštite sopstveno stanovništvo. S druge strane, Savet je usvajao i tematske odluke o zaštiti civila u oružanim sukobima, posebno zaštiti dece i žena. U ovom pogledu, kako Popovski ukazuje, radi se o „dva povezana, ali različita koncepta koja su se pojavila na međunarodnoj agendi: dužnost zaštite civila [*Protection of Civilians - PoC*] u oružanim sukobima i odgovornost da se zaštite [*Responsibility to Protect - R2P*] ljudi od masovnih zločina“.[243] Prvi koncept se primenjuje samo na situacije oružanih sukoba i na dnevnom redu Saveta bezbednosti je od 1999. godine. Drugi koncept, *odgovornost da se zaštiti*, primenjuje se na „ozbiljne situacije masovnih zločina“.[244] To su genocid, zločini protiv čovečnosti, ratni zločini i etničko čišćenje.

Razvoj *odgovornosti da se zaštiti* u sistemu Ujedinjenih nacija išao je uglavnom u okvirima odluka Generalne skupštine i Generalnog sekretara,[245] koji su doprineli i

---

[240] Ibidem, p. 514.
[241] Debiel T., Goede N., Niemann H., Norm building through the practice of interventionism: How the UN Security Council contributed to the emergence of the R2P, presented at the *The Future of Statebuilding: Ethics, Power and Responsibility in International Relations", University of Westminster, 9-11 October 2009.*
[242] Ibidem.
[243] Popovski V., The Concepts of Responsibility to Protect and Protection of Civilians:'Sisters but not Twins', Security Challenges Vol. 7 No. 4, 2011, p. 1.
[244] Ibidem, p. 2-5.
[245] Videti Izveštaje generalnog sekretara o primeni odgovornosti da se zaštiti, A/63/677, A/64/864, A/65/877, A/66/874, A/67/929, A/68/947.

razvoju institucija posebno zaduženih za pitanja iz okvira ovog koncepta - specijalni savetnik za sprečavanje genocida i specijalni savetnik za odgovornost da se zaštiti.[246]

Odluke Saveta bezbednosti jesu potvrdile prihvatanje nešto izmenjenog shvatanja suverenosti i kao odgovornosti za sopstveno stanovništvo. No, što se tiče upotrebe sile, ideja o *odgovornosti da se zaštiti* u tom pogledu nije značila kopernikanski obrt u režimu regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima. Njen uticaj nije u potvrdi statusa pravne norme R2P već u širenju koncepta pretnje miru čime se širi prostor kada Savet bezbednosti odlučuje o upotrebi sile. I prema relevatnim dokumentima odluka o upotrebi sile u cilju *odgovornosti da se zaštiti* ostaje na Savetu bezbednosti, čime nije narušen institucionalni okvir postojećeg režima o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima.

Ne treba zaboraviti da ni stavovi stalnih članica Saveta bezbednosti nisu jednoglasni kada je u pitanju koncept *odgovornosti da se zaštiti*. Rusija je iznela u tom pogledu sledeći obazriv stav:

„Ocena i odluka o potrebi za „blagovremenom i odlučnom akcijom“ spada u nadležnost Saveta bezbednosti UN. Pokušaji da se zaobiđe Savet bezbednosti ... postaju alarmantan trend. To ne samo da podriva ulogu Saveta bezbednosti UN, koji prema Povelji UN nosi primarnu odgovornost za međunarodni mir i bezbednost, već i Ujedinjenih nacija generalno.

Pokušava se tzv. „libijski model“ pretvoriti u pravni precedent primenjiv u akutnim unutrašnjim sukoba. Očigledno je da je u primeni rezolucije SBUN 1973 NATO otišao preko mandata da zaštiti civile, i u stvari pružio vojnu podršku jednoj od strana u sukobu...Imajući sve gore u vidu, Rusija u budućnosti neće odobriti rezolucije SBUN koje dozvoljavaju vojne intervencije ... bez temeljnog razmatranja parametara njihove primene. To ne smeju biti blanko odobrenja“.[247]

---

[246] Videti S/2007/721, 7 December 2007, kao i informacije dostupne na zvaničnoj stranici http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/mandate.shtml.

[247] Russia's Approach to the Notion of „Responsibility to Protect“, The Embassy of the Russian Federation to the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, dostupno na http://www.rusemb.org.uk/in3a/.

Stav je Rusije da je „široko tumačenje termina „odgovornost da se zaštiti“ kontraproduktivno, i upozoravamo protiv loše razmotrenih i brzopletih pokušaja da se koncept arbitrarno primeni na pojedinačne države uz upotrebu sile. Osnovna stvar je da odgovornost da se zaštiti ne bi trebalo da se koristi kao izgovor za promenu neželjenih političkih režima“.[248]

Kina je još jedna stalna članica Saveta bezbednosti koja ne smatra da *odgovornost da se zaštiti* treba da menja postojeći režim upotrebe sile u međunarodnim odnosima. Kina je bila uzdržana od glasanja kada je usvojena rezolucija 1793 o Libiji. Objašnjavajući poziciju svoje države predstavnik Kine je istakao:

„Kina je uvek naglašavala da u relevatnim akcijama Savet bezbednosti treba da sledi Povelju Ujedinjenih nacija i norme međunarodnog prava, poštovanje suvereniteta, nezavisnosti, jedinstva i teritorijalnog integriteta Libije i reši trenutnu krizu u Libiji mirnim sredstvima.

Kina je uvek protiv upotrebe sile u međunarodnim odnosima. U konsultacijama Saveta bezbednosti o rezoluciji 1793 (2011), mi i drugi članovi Saveta smo postavili konkretna pitanja. Nažalost, mnoga od tih pitanja nisu razjašnjena niti je na njih odgovoreno.“[249]

Na jednoj od sledećih sednica Saveta bezbednosti predstavnik Kine je naglasio:

„Originalna namera rezolucija 1970 (2011) i 1793 (2011) je bila da se okonča nasilje i da se zaštite civili. Mi se protivimo bilo kakvom pokušaju da se rezolucije namerno tumače ili da se preduzmu akcije koje prevazilaze one koje su date mandatom rezolucija.“[250]

Činjenica je takođe da je iskustvo sa akcijama NATO u Libiji značajno uticalo na poziciju Kine i Rusije prema situaciji u Siriji, ali i na poziciju odnosno uzdržanost i

[248] О позиции Российской Федерации на 67-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, para. 35, dostupno na http://russiaun.ru/ru/general_assembly/glavnyj_blok__2
[249] S/PV. 6498, 17 March 2011, p. 10.
[250] S/PV. 6531, 10 May 2011, p. 21.

drugih država.[251] Brazil je čak odgovorio sa konceptom *Odgovornost dok se štiti* (*Responsibility while protecting*) u kom je istakao, između ostalog, da „upotreba sile, i kod vršenje odgovornosti da se zaštiti, mora uvek biti ovlašćena od strane Saveta bezbednosti, u skladu sa poglavljem VII Povelje ili u izuzetnim slučajevima od strane Generalne skupštone u skladu sa njenom rezolucijom 377(V)“.[252] Istaknuto je i da upotreba sile mora biti ograničena u skladu sa ovlašćenim mandatom i korišćena saglasno pravilima međunarodnog prava, proporcionalna i ograničena na ciljeve koje je postavio Savet bezbednosti, kao i da Savet mora osigurati odgovornost onih koje je ovlastio da upotrebe silu.[253]

Pomenuta praksa država ukazuje da se obazrivost država odnosi na element upotrebe sile, tačnije mogućnost njegove zloupotrebe, što navodi na zaključak da bi *odgovornost da se zaštiti* kao okvir zaštite imala izvesnu budućnost ona mora pretpostavljati i dosledno pratiti centralnu i kontrolnu ulogu Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija u sprovođenju odgovornosti međunarodne zajednice, posebno njene odgovornosti da reaguje kroz upotrebu sile.

*

* *

U uslovima kada mehanizam za aktiviranje oružanih snaga država članica u svrhu održanja međunarodnog mira i bezbednosti predviđen Poveljom Ujedinjenih nacija nije zaživeo u praksi, Savet bezbednosti je morao da se u svojim odlukama prilagodi stvarnosti i odgovori izazovima koje je ona pred njega postavila.

Savet je formulacije iz poglavlja VII Povelje tumačio na način koji mu je omogućio da obezbedi praktičnu svrhu postojećim relevatnim odredbama, kao što je to uradio u slučaju člana 42 koji mu daje ovlašćenje za donošenje odluke o preduzimanju prinudnih

[251] Videti Stuenkel O., The BRICS and the Future of R2P: Was Syria or Libya the Exception?, Global Responsibility to Protect, Vol. 6, 2014, pp. 3-28.
[252] Letter dated 9 November 2011 from the Permanent Representative of Brazil to the United Nations addressed to the Secretary-General, A/66/551-S/2011/701, 11 November 2011.
[253] Ibidem.

mera. Savet je korišćenjem opšte formulacije *„delujući po poglavlju VII Povelje“* pronašao formulu da donosi odluke o operacijama Ujedinjenih nacija čiji mandat uključuje i upotrebu sile. Značajno je i to što je u svojim odlukama Savet ustvari potvrđivao akte Generalnog sekretara, koji je, delujući po ovlašćenju Saveta, uticao na proširenje domena dozvole za upotrebu sile. Savet je takođe zahvaljujući širem tumačenju Povelje razvio praksu autorizacije država da samostalno ili preko regionalnih organizacija preduzimaju prinudne mere koje uključuju i upotrebu sile. Svrha zarad koje se dozvoljava upotreba sile nije izmenjena u odnosu na Povelju, ali je spektar situacija u kojima se dozvoljava upotreba sile proširen. Takođe, praksa Saveta je pokazala da se regionalne organizacije smatraju relevatnim akterima pravnog režima upotrebe sile, ali u okviru koji su postavili Povelja i Savet svojim odlukama.

Pravni karakter odluka o upotrebi sile ili ovlašćenju za upotrebu sile ocenjuje se shodno konkretnim odredbama i okolnostima slučaja, ali nikada odluka Saveta bezbednosti ne može biti tumačena kao blanko ovlašćenje za upotrebu sile. U prilog tome govori i činjenica da odluke Saveta ne nude argumente za prihvatanje pokušaja proširenja temporalnog domena odluka Saveta o ovlašćenju država da upotrebe silu, bilo u vidu implicirane ili *ex post facto* autorizacije upotrebe sile.

Odluke Saveta bezbednosti su pokazatelj prihvatanja šireg tumačenja suverenosti, odnosno prihvatanja dimenzije koja podrazumeva i odgovornost za zaštitu sopstvenog stanovništva, ali bez izmena u pravnom režimu regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima, jer centralna uloga u pogledu izvršenja međunarodne odgovornosti ostaje namenjena Savetu bezbednosti.

7. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Istorija međunarodnih odnosa se može sažeto opisati naslovom čuvenog dela Rejmona Arona „Rat i mir među nacijama“. I stoga ne iznenađuje da je razvoj međunarodnih odnosa uporedo pratila ideja o ograničenju prava država na rat, koja je posebno osnažena nakon strahota dva svetska rata, a svoj pravni izraz je dobila u Povelji Ujedinjenih nacija. Povelja je uobličila pravni režim regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima posle Drugog svetskog rata, ustanovljavajući sistem centralizovane kontrole koji izmešta monopol sile od država u Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija. Sistem je uobličen shodno karakteristikama međunarodnih odnosa koji su postojali u vreme nastanka Ujedinjenih nacija, ali se nedugo nakon toga, a posebno u poslednjoj deceniji XX veka suočio sa izazovima koje autori Povelje nisu mogli predvideti.

Ovo istraživanje je analiziralo da li je razvoj međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile bio uslovljen delovanjem odluka Savet bezbednosti i da li je svojim odlukama Savet bezbednosti omogućio prilagođavanje pomenutih pravila promenama koje su se desile u međunarodnim odnosima.

U tu svrhu smo polazeći od odlika zajedničkih odlukama međunarodnih organizacija utvrdili opšti pojam odluka Saveta bezbednosti i proces njihovog usvajanja, a potom smo prateći merila klasifikacije poznata u nauci o međunarodnim organizacijama, na posebnom nivou analize utvrdili i pojam odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima i njihove vrste.

U nastojanju da utvrdimo da li odluke Saveta bezbednosti imaju značaja za razvoj međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile analizirali smo njihov uticaj na pravnostvaralački proces u ovoj oblasti. Odabrani pristup podrazumevao je preispitivanje posrednog i eventualno neposrednog uticaja na izvore međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile.

Rezultati istraživanja su *potvrdili hipotezu da je nedostatak jasnih merila kvalifikacije pretnje miru, povrede mira ili akta agresije omogućio Savetu bezbednosti da svojim odlukama adaptira pravila Povelje o regulisanju upotrebe sile saglasno potrebama uzrokovanim promenama u međunarodnim odnosima*. Pravni osnov delovanja Saveta u ovom pogledu, član 39 Povelje Ujedinjenih nacija, je formulisan na način koji ostavlja široko pravo odlučivanja Savetu u pogledu klasifikacije situacije. To je Savet iskoristio kako bi pod formulu *pretnja miru* uključio pojave koje tvorci Povelje nisu predvideli kao situacije koje bi ugrozile međunarodni mir i bezbednost. Adaptacija pravila o regulisanju upotrebe sile u ovom pogledu rezultat je, s jedne strane, uticaja na tumačenje Povelje kao međunarodnog ugovora, a sa druge strane, uticaja na praksu i pravnu svest država članica koje su prihvatile proširenje pojma pretnja miru. U političkom smislu odluke o kvalifikaciji pretnje silom imale su poseban kvalitet jer su omogućile svojevrsno prilagođavanje i repozicioniranje Ujedinjenih nacija i Saveta bezbednosti u promenjivim međunarodnim okolnostima. U pogledu pojma povrede mira i agresije praksa Saveta bezbednosti nije bila dovoljna da bi mogli zaključiti da je imala značaja u razvoju međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile. Kada je u pitanju definisanje agresije, malobrojne odluke Saveta bezbednosti koje su situaciju klasifikovale kao akt agresije potvrdile su važenje generičkog dela definicije agresije iz rezolucije Generalne skupštine 1974. godine, ali nisu doprinele pojašnjenju sadržine i obima pojma agresije, akata agresije i njihovo razgraničenje od situacija upotrebe sile koje ne dosežu nivo agresije.

Hipoteza da su *odluke Saveta bezbednosti proširile njegove nadležnosti u domenu regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima*, potvrđena je u smislu da je širim tumačenjem pojma pretnje miru Savet proširio obim svoje nadležnosti, jer on na osnovu odluke o kvalifikaciji situacije donosi i preporuku ili odluku o prinudnim merama akcije. U odlukama koje su se odnosile na mandat operacija Ujedinjenih nacija, a koje su proširile obim upotrebe sile u samoodbrani i na zaštitu mandata, i dozvolile upotrebu sile od strane regionalnih organizacija, možemo reći da je Savet svoje nadležnosti zadržao, ali ih je modifikovao uslovima nefunkcionisanja mehanizama predviđenih članovima 43 do 47 Povelje Ujedinjenih nacija. Praksa autorizacije upotrebe sile od strane država, samostalno ili preko regionalnih organizacija, iako je s jedne strane

proširila nadležnost Saveta u pogledu prenosa ovlašćenja za upotrebu sile, s druge strane je izazvala strah da je smanjila stepen kontrole Saveta nad pomenutim akcijama. U tom kontekstu neophodno je ukazati na ograničenja koja odluka o autorizaciji upotrebe sile eksplicitno ili implicitno sadrži. Takođe je bitno naglasiti da su rezultati istraživanja pokazali da pokušaji tumačenja odluka Saveta bezbednosti na način koji bi omogućavao nove izgovore za upotrebu sile od strane država (implicirana i *ex post facto* autorizacija) nisu prihvaćeni u praksi Saveta i država članica. Jedino pozitivno u ovakvim pokušajima jeste njihovo pozivanje na odluke Saveta bezbednosti, što odražava stav država o ulozi Saveta u sistemu regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima, i predstavlja svojevrsnu potvrdu važenja samog pravnog režima regulisanja upotrebe sile.

Jedna od posebnih hipoteza glasila je da su *odluke Saveta bezbednosti uticale na obim prava i obaveza država i drugih subjekata međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima*. Jedno od pitanja u ovom kontekstu bilo je da li se obim prava država na individualnu ili kolektivnu samoodbranu proširio. Rezultati istraživanja ukazuju da se ne može sa nedvosmislenom sigurnošću tvrditi ili opovrgnuti da je državama dozvoljena upotreba sile u samoodbrani protiv napada nedržavnih aktera. Ono što se može tvrditi jeste da su odluke Saveta bezbednosti u ovom pogledu ispoljile određeni pravnostvaralački kvalitet čiji krajnji domet još nije moguće odrediti. Kada su u pitanju odluke o autorizaciji država na upotrebu sile, iako jesu uticale na obim prava država, rezultati istraživanja su potvrdili da ova ovlašćenja nisu data *blanko*, što bi značilo da značajno šire obim prava država da upotrebe silu, već su data saglasno ograničenjima koja su su sadržana u konkretnoj odluci o autorizaciji i pravilima na koja se ona poziva, kao i relevatnim odredbama Povelje Ujedinjenih nacija. Savet je u svojim odlukama takođe potvrdio princip o primarnoj odgovornosti države da zaštiti sopstveno stanovništvo, ali i odgovornost međunarodne zajednice da joj u tome pomogne ili da sama preduzme neophodnu vojnu akciju u cilju zaštite stanovništva od genocida, ratnih zločin, zločina protiv čovečnosti i etničkog čišćenja. No, u ovom pogledu nije došlo do potresa u režimu regulisanja upotrebe sile jer centralna uloga u pogledu međunarodne odgovornosti ostaje namenjena Savetu bezbednosti.

Kada je u pitanju hipoteza da su *odluke Saveta bezbednosti doprinele profilisanju situacija koje su obuhvaćene međunarodnopravnom zabranom pretnje silom i upotrebe sile* ne može se dati jednostavan zaključak. Odluke Saveta bezbednosti jesu doprinele širem shvatanju pojma pretnje miru, ali nisu doprinele njegovom preciziranju niti razvoju jasnih merila utvrđivanja povrede mira ili akta agresije, štaviše ove termine su čak i na određeni način izopštile iz upotrebe. Odluke Saveta jesu otvorile prostor za razmatranje napada nedržavnih aktera kao pravnog osnova za pravo na samoodbranu, ali nisu doprinele razjašnjenju situacija koje su „okidač" za upotrebu prava na samoodbranu u savremenim međunarodnim odnosima, kao što je koncept oružanog napada, niti njegov temporalni domen. Konačno, jedno od najvažnijih pitanja - ovlašćenje za upotrebu sile - u odlukama Saveta bezbednosti formulisano je neodređeno kao dozvola da se upotrebe „sve neophodne mere" ili „sva neophodna sredstva", što ostavlja prostora za zloupotrebe u pogledu nivoa i ozbiljnosti upotrebljene sile.

Kada je reč o hipotezi da *kvantitet i značaj aktivnosti Saveta bezbednosti u domenu regulisanja upotrebe sile u savremenim međunarodnim odnosima ukazuju da je neophodna reforma procesa odlučivanja u Savetu bezbednosti, jer deficit legitimiteta i nedostatak kontrole legaliteta umanjuju pravnostvaralački kapacitet odluka u ovoj oblasti*, rezultati istraživanja potvrđuju da je potreba za reformom stvarna, ali da je možda predloge reformskih rešenja neophodno sagledati u drugačijem svetlu od onog koje prevladava u mišljenjima teoretičara i praktičara. To je jedna od mogućih tema za dalje istraživanje.

Odluke Saveta bezbednosti u domenu regulisanja upotrebe sile u međunarodnim odnosima zadiru u osetljivu oblast odnosa suverenosti država i nadležnosti međunarodnih organizacija. Analizirali smo da li je Savet bezbednosti svoje delovanje zasnivao na pravnim ovlašćenjima koja izviru iz Povelje ili je prekoračio svoja ovlašćenja. Rezultati istraživanja idu u prilog teoriji da se određena ovlašćenja ili bolje rečeno tumačenja ovlašćenja u domenu regulisanja upotrebe sile mogu implicirati iz osnovnog cilja Ujedinjenih nacija - održanja međunarodnog mira i bezbednosti. Možemo reći da se Povelja formalnim delovanjem Saveta na ispunjenju osnovnog cilja

Ujedinjenih nacija na svojevrsni neformalni način usklađivala sa dinamikom promena u međunarodnim odnosima.

Takođe, rezultati ukazuju da posredni uticaj odluka Saveta bezbednosti na formalne izvore međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile prolazi pozitivistički test pravnih pravila. No, rezultati takođe ukazuju da je i u okviru tog pristupa moguće analizu usmeriti ne samo na krajnji rezultat koji se ogleda u stvaranju pravno obavezujućeg akta, već i na proces koji tom krajnjem rezultatu vodi, a koji odražava vrednosti odnosno ciljeve zarad kojih su pozitivna pravila ustanovljena ili bolje rečeno, vrednosti koje su pozitivnim pravilima uobličene.

Kada je reč o neposrednom uticaju odluka Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija na stvaranje pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima, rezultati istraživanja pokazuju da su mišljenja teoretičara podeljena, ali da praksa Saveta u tom pogledu nosi veoma realan pravnostvaralački potencijal. U kojoj meri je taj potencijal opravdan, a u kojoj je opasan, jedno je od pitanja koje zahteva dalje istraživanje.

Konačno, na osnovu rezultata ovog istraživanja možemo *u relativnoj, ali ne i apsolutnoj meri, potvrditi osnovnu hipotezu da je Savet bezbednosti reagujući na promene u međunarodnim odnosima usvajao odluke koje su rezultirale određenim kvalitativnim i kvantitativnim promenama međunarodnih pravila o regulisanju upotrebe sile u međunarodnim odnosima*. Stoga možemo zaključiti da su odluke Saveta bezbednosti imale značaja u razvoju pomenutih pravila, kao posledica činjenice da međunarodne organizacije deluju u složenom procesu međudejstva međunarodnih odnosa i međunarodnog prava.

Izneti zaključci ne znače da smo stigli do kraja puta, jer je istraživački rad stalno preispitivanje poznatog i ispitivanje nepoznatog. Nije isključeno da ovo istraživanje sadrži i određene nedostatke, no to nije opravdanje koje autor ovog rada traži za sebe, već svest o činjenici da su to istovremeno i podsticaji da se krene dalje na ovom putu, i prilika da se u budućem periodu razmotri ono što je sada propušteno i ono što će se u ovoj oblasti istraživanja tek dogoditi.

8. LITERATURA

8.1. Knjige i monografije

- Abass A., *Regional Organisations and the Development of Collective Security: Beyond Chapter VIII of the UN Charter*, Hart Publishing, Oxford, Portland, 2004
- Andrassy J., *Međunarodno pravo*, 5. izdanje, Školska knjiga, Zagreb, 1971
- Бекяшев К.А., *Международное публичное право*, Проспект, Москва, 2005
- Blokker, N., Schrijver, *The Security Council and the Use of Force: Theory and Reality - A Need for Change?*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2005
- Boyle A., Chinkin C., *The Making of International Law*, Oxford University Press, 2007
- Brownlie I., *International Law and the Use of Force by States*, Clarendon Press, 1963
- Chesterman S., *Just War or Just Peace? Humanitarian Intervention and International Law*, Oxford University Press, 2001
- Conforti B., *The Law and the Practice of the United Nations*, 3rd rev.ed., Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2005
- De Wet E., *Chapter VII Powers of the United Nations Security Council*, Hart Publishing, Oxford, Portland, 2004
- Dimitrijević V., Račić O., *Međunarodne organizacije*, 4. izdanje, Savremena administracija, 1988, Beograd
- Dimitrijević V., Račić O., Đerić V., Papić T. Petrović V. Obradović S., *Osnovi međunarodnog javnog prava*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2005
- Dimitrijević V., Stojanović R., *Međunarodni odnosi*, Službeni list SRJ, Beograd, 1996
- Dinstein Y., *War, Aggression and Self-Defence*, 4th ed., Cambridge University Press, 2005
- Fassbender B., *The United Nations Charter as the Constitution of the International Community*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, Leiden, 2009
- Filipović R., ed., *English-Croatian or Serbian Dictionary*, 12th ed., Školska knjiga i Grafički zavod Hrvatske, 1986
- Findlay T., *The Use of Force in UN Peace Operations*, SIPRI, Oxford University Press, 2002
- Franck T., *Recourse to Force: State Actions Against Threats and Armed Attacks*, Cambridge University Press, 2002
- Galtung J., *A Theories of Peace: A Synthetic Approach to Peace Thinking*, International Peace Research Institute, Oslo, 1967
- Gray C., *International Law and the Use of Force*, Oxford University Press, 3rd ed. 2008
- Harris D.J., *Cases and Materials on International Law*, 6th ed., Thomson-Sweet and Maxwell, 2004
- Henderson C.W., *Understanding International Law*, Wiley-Blackwell, 2010

→ Higgins R., *The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations*, Oxford University Press, London, 1963
→ Higgins R., *Problems and Process: International Law and How We Use It*, Clarendon Press, 2004
→ Hobe S., *Einführung in das Völkerrecht: Begründet von Otto Kimminich*, 9. Auflage, A. Francke Verlag, Tübingen, Basel, 2008
→ Hornby A.S., *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English*, 6th ed., 2004
→ Hrnjaz M., *Međunarodni sud pravde i upotreba sile*, Zadužbina Andrejević, Beograd, 2012
→ Ibler V., *Riječnik međunarodnog javnog prava*, Informator, Zagreb, 1987
→ Janković B., Radivojević Z., *Međunarodno javno pravo*, 4. izmenjeno i dopunjeno izdanje, Niš, 2005
→ Kaen L., *Serbian-English and English-Serbian Pocket Dictionary*, Izdanje Kegana Pavla, Trenča, Trubnera i društva, London, 1920
→ Klabber J., *An Introduction to International Institutional Law*, Cambridge University Press, 2002
→ Klabbers J., *An Introduction to International Organizations Law*, 3rd ed., Cambridge University Press, 2015
→ Klajn I., *Rečnik jezičkih nedoumica*, 4. prerađeno i dopunjeno izdanje, Čigoja štampa, Beograd, 1997
→ Kreća M., Avramov S., *Međunarodno javno pravo*, Savremena administracija, Beograd, 1997
→ Malanczuk P., *Akehurst's Modern Introduction to International Law*, 7th rev. ed., Routledge, London, New York, 1997
→ Milanović M., Hadži-Vidanović V., *Međunarodno javno pravo - zbirka dokumenata*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2005
→ Milić T., *Mere predostrožnosti u međunarodnom humanitarnom pravu*, magistarska teza, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2007
→ Milosavljević S., Radosavljević I., *Osnovi metodologije političkih nauka*, Službeni glasnik, Beograd, 2000
→ Miščević T., *Uloga odluka međunarodnih organizacija u savremenom razvoju međunarodnog prava*, doktorska disertacija, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2002
→ Müller J., ed., *Reforming the United Nations: The Struggle for Legitimacy and Effectivness*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2006
→ Ninčić Đ., *Problem suverenosti u Povelji i praksi Ujedinjenih nacija*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1967
→ Orakhelasvili, A., *Collective Security*, Oxford University Press, New York, 2011
→ Račić O., *Ujedinjene nacije između moći i prava*, Službeni glasnik, FPN, Beograd, 2010
→ Raičević N., *Humanitarna intervencija u međunarodnom javnom pravu*, doktorska disertacija, Pravni fakultet Niš, 2008
→ *Rečnik sprskohrvatskoga književnog jezika*, Knjiga I. A-E, 2. fototipsko izdanje, Matica srpska, Matica hrvatska, Beograd, 1990
→ Rosenne S., *The perplexities of Modern International Law*, Martinus Nijhoff Publishers, 2004

→ Sarooshi D., *The United Nations and the development of collective security: The delegation by the UN Security Council of Its Chapter VII Powers*, Clarendon Press Oxford, 1999
→ Sasoli M., Buvije A., *Kako pravo štiti u ratu? Slučajevi i dokumenta*, MKCK, Beograd, 2003
→ Schermers H., Blokker N., *International Institutional Law: Unity within diversity*, 4th rev.ed., Martinus Nijhoff Publishers, Boston, Leiden, 2003
→ Seyersted F., *Objective International Personality of Intergovernmental Organizations: Do Their Capacities Really Depend upon the Conventions Establishing Them?*, Copenhagen, 1963
→ Sievers L., Daws S., *The Procedure of the UN Security Council*, 4th ed., Oxford University Press, New York, 2014
→ Simić D., *Nauka o bezbednosti: savremeni pristupi bezbednosti*, Službeni list SRJ, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2002
→ Simma B., Mosler H., Paulus A., *The Charter of the United Nations: A Commentary*, 2nd ed., Vol. 1, Oxford University Press, 2002
→ Simpson G., *Velike sile i odmetničke države: Neravnopravni suvereni u međunarodnom pravnom poretku*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2006
→ Sonnenfeld R., *Resolutions of the United Nations Security Council*, Martinus Nijhoff Publishers, 1988
→ Stürchler N., *The Threat of Force in International Law*, Cambridge University Press, 2007
→ Tunkin G., *Theory of International Law*, Harvard University Press, 1974
→ Vujaklija M., *Leksikon stranih reči i izraza*, Prosveta, Beograd, 1980
→ Weiss T. G., Forsythe D.P., Coate R.A., Pease K-K., *The United Nations and Changing World Politics*, 7th ed., Westview Press, 2014
→ White N. D., *The Law of International Organizations*, 2nd ed., Manchester University Press, 2005

8.2. Poglavlja u knjigama i monografijama

→ Akande D., *International Organizations*, u Evans M.D., International Law, 2nd ed., Oxford University Press, 2006, pp. 277-304
→ Berdal M., *The Security Council and Peacekeeping*, u Lowe V., Roberts A., Welsh J., Zaum D., eds., The United Nations Security Council and War, Oxford University Press, 2008, p. 175-204
→ Binder C., *Uniting for Peace Resolution (1950)*, Max Planck Encyclopedia of International Law, June 2013, Oxford Public International Law
→ Blokker N., *Outsourcing the Use of Force: Towards More Security Council Control of Authorized Operations?*, u Weller M. ed., The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law, Oxford University Press, 2015, pp. 202-226
→ Frowein J.A., Krisch N., *Article 42*, u Simma, B., ed. The Charter of the United Nations: A Commentary, 2nd ed., Vol. I, 2002, pp. 751-758
→ Gill T.D., *The Temporal Dimension of Self-Defense: Anticipation, Pre-emption, Prevention and Immediacy*, in M. Schmitt, J.Pejic, eds., International Law and

Armed Conflict: Exploring the Faultlines, Liber Amicorum Yoram Dinstein, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2007, pp. 113-156

- Gray C., *The Use of Force and the International Legal Order*, u Evans, M.D., ed., International Law, 2nd ed., Oxford University Press, 2006, p. 589-618
- Gray C., *The Charter Limitations on the Use of Force: Theory and Practice*, u Lowe W., Roberts A., Welsh J., D. Zaum, eds., The United Nations Security Council and War, 2008, pp. 86-98.
- Kohen M. G., *The use of force by the United States after the End of Cold War, and Its Impact on International Law*, u Byers M., Nolte G., eds., United States Hegemony and the Foundations of International Law, Cambridge University Press, 2003, pp. 197-231
- Kotzur M., *Good Faith (Bona fide)*, Max Planck Encyclopedia of Public International Law, Oxford Public International Law, January 2009
- Milić T., *Formalni izvori međunarodnog humanitarnog prava*, u Milić T., Mere predostrožnosti u međunarodnom humanitarnom pravu, magistarska teza, Fakultet političkih nauka, 2007, Beograd, str. 19-23.
- Nolte G., *The Limits of the Security Council's Powers and Its Functions in the International Legal System*, in M. Byers, ed., The role of law in international politics: Essays in International Law and International Relations, Oxford University Press, 2000, pp. 315-326
- Nolte G., Randelzhofer A., *Ch. VII Actions with respect to threats to the peace, breaches of the peace, and acts of aggression, Article 51*, u Simma B. et al, The Charter of United Nations: A Commentary, Vol. II, 3rd ed., 2012, http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law/9780199639779.001.0001/law-9780199639779-chapter-66.
- Orakhelashvili, A., *Article 30, Convention of 1969*, u Corten O., Klein P., eds., The Vienna Conventions on the Law of Treaties: A Commentary, Volume I, Oxford University Press, 2011
- Röling B.A.V., *The 1974 U.N. Definition of Aggression*, u Cassese A., The current legal regulation of the use of force, Martinus Nijhoff Publishers, 1986, pp. 3-38
- Santori V., *The UN Security Council's (Broad) Interpretation of the Notion of the Threat to Peace in Counter-Terrorism*, u Nessi G. ed., International Cooperation in Counter-Terrorism: The United Nations and Regional Organizations in the Fight Against Terrorism, Ashgate Publishing, 2006, pp. 89-112
- Sarooshi D., *The Security Council's Authorization of Regional Arrangements to Use Force: The Case of NATO*; u Lowe V., Roberts A., Welsh J., Zaum D., eds., The United Nations Security Council and War, 2008, pp. 226-247
- Stueck W., *The United Nations, the Security Council and the Korean War*, u Lowe V., Roberts A., Welsh J., Zaum D., eds., The United Nations Security Council and War, 2008, p. 265-279
- Thirlway H., *The Sources of International Law*, u Evans M.D., International Law, 2nd ed., Oxford University Press, 2006, pp. 115-140
- Von Freiesleben F., *Reform of the Security Council 1945-2008*, u Governing & Managing Change at the United Nations: Reform of the Security Council from 1945 to September 2013, Vol 1, 2013, pp. 1-22

8.3. Članci

- Akande D., *The International Court of Justice and the Security Council: Is there Room for Judicial Control of Decisions of the Political Organs of the United Nations?*, ICLQ, Vol. 46, 1997, pp. 309-343
- Alvarez J., *Judging the Security Council*, AJIL, Vol. 90, 1990, p. 1
- Alvarez J., *Governing the World: International Organizations as Lawmakers*, Suffolk Transnational Law Review, Vol. 31 No.3, 2007-2008, pp. 591-618
- Andrassy J., *Odnos opće i regionalnih organizacija*, JRMP 1969 br. 2, str. 251-254
- Benatar M., *The Use of Cyber Force: Need for Legal Justification?*, GoJIL Vol.1 No. 3, 2009, pp. 375-396
- Benvenisti E., *Rethinking the divide between Jus ad Bellum and Jus in Bello in Warfare Against Nonstate Actors*, YJIL Vol. 34, 2009, p. 541-548
- Blokker N., *Is the Authorization Authorized? Powers and Practice of the UN Security Council to Authorize the Use of Force by 'Coalitions of the Able and Willing'*, EJIL Vol. 11 No. 3, 2000, pp. 541-568
- Bothe M., *Terrorism and the Legality of Pre-Emptive Force*, EJIL, Vol 14 No.2, 2003, pp. 227-240
- Brölmann C., *Specialized rules of treaty interpretation: International Organizations*, ACIL Research Paper No. 2012-01, finalized on January 19, 2012, p. 11, http://ssrn.com/abstract=1988147.
- Cassese A., *Ex iniuiria ius oritur: Are We Moving Towards International Legitimization of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?*, EJIL Vol. 10, 1999, pp. 23-30.
- Csatlos E., *The Legal Regime of Unilateral Acts of States*, Miskolc Journal of International Law, Vol. 7 No. 1, 2010, pp. 33-60
- De la Serna Galvan M L., *Interpretation of Article 39 of the UN Charter (threat to peace) by the Security Council: Is the Security Council legislator for entire international community?*, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, Vol. XI, 2011, p. 147-185
- Debiel T., Goede N., Niemann H., *Norm building through the practice of interventionism: How the UN Security Council contributed to the emergence of the R2P*, presented at the *The Future of Statebuilding: Ethics, Power and Responsibility in International Relations, University of Westminster, 9-11 October 2009*
- Deplano, R., *The Use of International Law by the United Nations Security Council: An Empirical Framework Analysis*, Emory International Law Review Vol. 29, 2015, pp. 2085-2112
- Divac Őberg M., *The Legal Effects of Resolutions of the UN Security Council and General Assembly in the Jurisprudence of the ICJ*, EJIL Vol. 16 No.5, 2006, pp. 879-906
- Eitel T., *The UN Security Council and its Future Contribution in the Field of International Law: What may we expect?*, Max Planck Yearbook of United Nations Law, 2000, pp. 53-71
- Fassbender B., *The United Nations Charter as Constitution of the International Community*, Columbia J Transnational L, Vol 36, 1997, pp. 529-619

→ Fassbender B., *On the Boulevard of Broken Dreams: The Project of a Reform of the UN Security Council after the 2005 World Summit*, International Organizations Law Review, 2005, pp. 391-402
→ Fassbender B., *Quis judicabit? The Security Council, Its Powers and Its Legal Control*, EJIL Vol. 11 No. 1, 2000, pp. 219-232
→ Fink J.E., *From Peacekeeping to Peace-enforcement: the Blurring of the Mandate for the Use of Force in Maintaining International Peace and Security*, Md.J.Int'l L. Vol. 19 Issue 1, 1995, pp. 2-46
→ Gowlland-Debbas V., *The Relationship between the International Court of Justice and the Security Council in the Light of the Lockerbie Case*, AJIL, Vol. 88, 1994, pp. 643-677
→ Gray C., *From Unity to Polarization: International Law and the Use of Force after Iraq*, EJIL Vol. 13 No. 1, 2002, pp. 1-19
→ Green J.A., *Questioning the Peremptory Status of the Prohibition of the Use of Force*, MJIL Vol. 32, 2011, pp. 215-257
→ Green J.A., *The Article 51 Reporting Requirement for Self-Defense Actions*, Virginia Journal of International Law Vol. 55 No. 3, pp. 563-624
→ Greenwood C., *New World Order or Old? The Invasion of Kuwait and the Rule of Law*, MLR, Vol. 55 Issue 2, pp. 153-178;
→ Hakimi M., *To Condone or Condemn? Regional Enforcement Actions in the Absence of the Security Council Authorization*, VJTL Vol. 40, 2007, pp. 643-685.
→ Higgins R., *The Legal Limits to the Use of Force by Sovereign States: United Nations Practice*, BYIL Vol. 37, 1961, pp. 269-319
→ Hinojosa Martinez L.M., *The Legislative Role of the Security Council in Its Fight Against Terrorism: Legal, Political, and Practical Limits*, ICLQ Vol. 57, 2008, p. 333-359
→ Johnstone I., *Legislation and Adjucation in the UN Security Council: Bringing Down the Deliberative Deficit*, AJIL Vol. 102 No. 2, 2008, pp. 275-308
→ Jovanović M., *Doktrina pravednog rata i međunarodno pravo*, Međunarodni problemi, Vol. LIX, br. 2-3, 2007, str. 243-265
→ Kanska K., *The Normative Force of Decisions of International Organizations*, 2005, ESIL, Florence Agora Papers, pp. 1-6
→ Kirgis F.L, *The Security Council's First Fifty Years*, AJIL Vol. 89, 1995, pp. 506-539
→ Kokott J., Sobotta C., *The Kadi Case - Constitutional Core Values and International Law - Finding the Balance?*, EJIL Vol. 23 No. 4, 2012, pp. 1015-1024
→ Kolb R., *Does Article 103 of the Charter of the United Nations Apply to Decisions or also to Authorizations by the Security Council?*, ZaöRV Vol. 64, 2004, pp. 21-35
→ Kolb R., *Origin of the twin terms jus ad bellum/jus in bello*, IRRC, No. 320, 1997, p. 553-562.
→ Krisch N., *Informal Reform in the Security Council*, u United Nations Reform through Practice, Report of the International Law Association Study Group on United Nations Reform, 2011, pp. 42-47
→ Lenaerts K., *The Kadi Saga and the Rule of Law within the EU*, SMU Law Review, Vol. 67 Issue 4, 2014, pp. 707-715

→ Liivoj R., *The Scope of the Supremacy Clause of the United Nations Charter*, ICLQ Vol. 57, 2008, pp. 583-612.
→ Macdonald R.St.J., *The Charter of the United Nations as a World Constitution*, International Law Studies Vol. 75, 2000, pp. 263-300
→ Megret F., *Jus in Bello and Jus ad Bellum*, American Society of International Law Proceedings, Vol. 100, 2006 , pp. 121-123
→ Milić T., *Članstvo država u međunarodnim vladinim organizacijama i pitanje članstva Srbije u NATO*, Vojno delo, 2011, str. 140-152.
→ Milić T., *Međunarodno pravo i učešće pripadnika Vojske Srbije u multinacionalnim operacijama Evropske unije*, Vojno delo Vol. 67 br. 2 2015, str. 146-169
→ Milić T., *Responsibility to protect and legal value of the UN Security Council Presidential Statements*, u Sancin V. ed., Responsibility to Protect: Where we stand ten years after?, 2015, pp. 143-154.
→ Murphy S.D., *Assesing the legality of invading Iraq*, 92 Geo. L.J. 173, 2004, Draft, http://scholarship.law.gwu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1898&context=faculty_publications.
→ Orakhelashvili A., *The Acts of the Security Council: Meaning and Standards of Review*; MPYUNL, Vol. 11, 2007, pp. 143-195
→ Orakhelashvili A., *Unilateral Interpretation of Security Council Resolutions: UK Practice*, Goettingen Journal of International Law, Vol. 2 No. 3, 2010, p. 823-842
→ Österdahl I., *The Exception as the Rule: Lawmaking on Force and Human Rights by the UN Security Council*, Journal of Conflict and Security Law, Vol. 10 No. 1, 2005, pp. 1-20
→ Payandeh M., *With Great Power Comes Great Responsibility? The Concept of the Responsibility to Protect Within the Process of International Lawmaking*, YJIL Vol. 35, 2010, p. 470-516
→ Peleš A., *Regionalni sporazumi i pravo na samoodbranu*, JRMP 1969 br. 2, str. 206-214
→ Petersen K., *The Uses of the Uniting for Peace Resolution Since 1950*, International Organization, Vol. 30 Issue 2, 1959, pp. 219-232
→ Poli S., Tzanou M., *The Kadi Rulings: A Survey of the Literature*, Y.B. EUR. L. vol. 28 Issue 1, 2009, pp. 533-558
→ Popovski V., *The Concepts of Responsibility to Protect and Protection of Civilians:'Sisters but not Twins'*, Security Challenges Vol. 7 No. 4, 2011, pp. 1-12
→ Ronzitti N., *The Reform of the UN Security Council*, Istituto Affari Internazionali Documenti 10-13, 2010, 21pp
→ Ronzitti N., *The Expanding Law of Self-Defence*, JCSL Vol. 11 No. 3, 2006, pp. 343-359
→ Rosand E., *The Security Council as "Global legislator": Ultra vires or ultra innovative?*, Fordham Journal of International Law, Vol. 28 Issue 3, 2005, pp. 542-590
→ Roscini M., *World Wide Warfare - Jus ad bellum and the use of cyber force*, MPYUNL, Vol. 14, 2010, pp. 85-130

→ Schachter O., *The Right of States to Use Armed Force*, Michigan Law Review Vol. 82 No. 5/6, 1984, pp. 1620-1646.
→ Schmitt M.N., *Counter-Terrorism and the Use of Force in International Law*, The Marshall Center Papers No. 5, November 2002
→ Schreuer C., *Sources of International Law: Scope and Application*, Emirates Lecture Series 28, http://www.univie.ac.at/intlaw/wordpress/pdf/59_sources.pdf.
→ Schrijver N., *The Future of the Charter of the United Nations*, MPYUNL Vol. 10, 2006, pp. 1-34
→ Seoka N., *The Implications and Limitations of the Veto Power in the United Nations: A Critical Analysis of the Use of Veto by China and Russia in the Case of Syria*, Paper for the 2015 ACUNS annual meeting, 13 June 2015, pp. 1-9, http://acuns.org/wp-content/uploads/2015/06/Nao-Seoka.pdf
→ Simma B., *NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects*, EJIL Vol. 10, 1999, pp. 1-22
→ Singh N.N., *The Legislative Process in International Law: A General Comment*, Bond Law Review, Vol. 2 Issue 2 Article 5, 1990, pp. 172-181
→ Sloan B., *The United Nations Charter as a Constitution*, Pace Y.B. INT'L L. Vol. 1 Issue 1, 1989, pp. 61-126
→ Sossai M., *UN SC Res. 1373(2001) and International Law-Making: A Transformation in the Nature of the Legal Obligations for the Fight Against Terrorism*, Agora on Terrorism and International Law, Inaugural Conference of the European Society of International Law, Florence, 2004, 8pp, http://www.esil-sedi.eu/sites/default/files/Sossai_0.PDF
→ Stahn C., *'Jus ad bellum', 'jus in bello' ... 'jus post bellum'? - Rethinking the Conception of the Law of Armed Force*, EJIL Vol. 17 No. 5, 2007, p. 921-943
→ Stigall D., *The French Military Intervention in Mali, Counter-Terrorism, and the Law of Armed Conflict*, Military Law Review, Volume 223 Issue 1, 2015, pp. 1-40
→ Stuenkel O., *The BRICS and the Future of R2P: Was Syria or Libya the Exception?*, Global Responsibility to Protect, Vol. 6, 2014, pp. 3-28
→ Swart M., *Tadic Revisited: Some Critical Comments on the Legacy and the Legitimacy of the ICTY*, GoJIL Vol. 3, 2008, pp. 985-1009
→ Šahović M., *Regionalni sporazumi i regionalne organizacije i njihovo razlikovanje*, JRMP 1969 br. 2, str. 249-51.
→ Talmon S., *The Statements by the President of the Security Council*, Chinese Journal of International Law, Vol. 2 Issue 2, 2003, p. 419-466
→ Talmon S., *Security Council Treaty Action*, Legal Research Paper Series, Paper No. 3/2010, pp. 1-35, http://ssrn.com/abstract=1545067,
→ Talmon S., *The Security Council as World Legislature*, AJIL Vol. 99, 2005, pp. 175-193
→ Tanzi A., *Problems of Enforcement of Decisions of the International Court of Justice and the Law of United Nations*, EJIL Vol. 6, 1995, pp. 539-572
→ Tomuschat C., *Uniting for Peace*, 2008, United Nations Audio Visual Library, p. 1, http://legal.un.org/avl/pdf/ha/ufp/ufp_e.pdf.
→ Tsagourias N., *Security Council Legislation, Article 2(7) of the UN Charter and the Principle of Subsidiarity*, Adam Smith Research Foundation Working papers 2011: 05, 2011, 12pp

→ Ulfstein G., *Terrorism and the Use of Force*, Security Dialogue Vol. 34 No. 2, 2003, pp. 153-167
→ Velasques-Ruiz M.A., *In the Name of International Peace and Security: Reflections on the United Nations Security Council´s Legislative Action*, Revista Colombiana de Derecho Internacional No. 18, 2011, pp. 13-56
→ Villani U., *The Security Council's Authorization of Enforcement Action by Regional Organizations*, MPYUNL, 2002 Vol. 6, pp. 535-557
→ Walter C., *Security Council Control over Regional Action*, MPYUNL, 1997, pp. 129-193
→ Waxman M.C., *Cyber Attacks as "Force" under UN Charter Article 2(4)*, International Law Studies vol. 87, 2011, pp. 43-57.
→ Wilmshurst E., *Definition of Aggression*, United Nations Audiovisual Library of International Law, 2008, http://legal.un.org/avl/pdf/ha/da/da_e.pdf.
→ Wolfrum R., *Judicial Control of Security Council Decisions*, Yearbook of Institute of International Law, Pedone, 2013, p. 1-66
→ Wood, M.C, *The interpretation of Security Council Resolutions*, MPYUNL, 1998, p. 73-95
→ Wood M., *The UN Security Council and International Law: The Security Council's Powers and their Limits*, Hersch Lauterpacht Memorial Lectures 2006: Lecture 2, http://www.lcil.cam.ac.uk/sites/default/files/LCIL/documents/lectures/2006_hersch_lecture_2.pdf.
→ Wouters J., Odermatt J., *Quis Custodiet Consilium Securitatis? Reflections on the lawmaking powers of the Security Council*, Working Paper No. 109, Leuven Centre for Global Governance Studies, 2013, pp. 1-23
→ Wouters J., De Man P., *International Organizations as Law-Makers*, Leuven Centre for Global Governance Studies, Working paper No. 21, 2009, pp. 4-36
→ Zemanek K., *Armed Attack*, MPEPIL, October 2013, Oxford Public International Law http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e241
→ Zwanenburg M., *Regional Organisations and the Maintenance of International Peace and Security: Three Recent Regional African Peace Operations*, JCSL Vol. 11 Issue 3, 2006, pp. 483-508
→ Žuvela, I., *Izvršenje odluka međunarodnih organizacija*, JRMP 1957/1, str. 87-92

8.4. Presude i savetodavna mišljenja Međunarodnog suda pravde

→ Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo, Advisory Opinion, I.C.J. Reports, 2010, p. 403
→ Admission of a State to the United Nations (Charter, Article 4), Advisory Opinion, I.C.J.Reports 1948, p. 57
→ Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), Judgment, I.C.J. Reports 2007, p. 43

→ Caroline Case, The Honorable Daniel Webster to Lord Ashburton, Washington August 6th 1842, http://avalon.law.yale.edu/19th_century/br-1842d.asp
→ Case concerning Questions of Interpretation and Application of the 1971Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya *v.* United States of America), Preliminary Objections submitted by the United States of America, 20 May 1995, part II
→ Case concerning Questions of Interpretation and Application of the 1971Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya *v.* United States of America), Preliminary Objections, Judgment of 27 February 1998
→ Case Concerning Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United States of America), Preliminary Objections, Judgment of 27 February 1998, Dissenting Opinion of President Schwebel
→ Case Concerning Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United States of America), Counter-Memorial submitted by the United States of America, 31 March 1999
→ Case Concerning Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya vs. United States of America), Order, 10 September 2003.
→ Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter), Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1962, p. 151.
→ Competence of the General Assembly regarding Admission to the United Nations, Advisory Opinion, I.C. J. Reports 1950, p. 4
→ Corfu Channel Case, Judgment of April 9th, 1949, I.C.J. Reports 1949, p. 4.
→ Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971, p. 16
→ Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports, 2004, p. 136
→ Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I. C. J. Reports 2004, Separate Opinion of Judge Higgins
→ Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I. C. J. Reports 2004, Declaration of Judge Buergenthal
→ Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996, p. 226
→ Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflicts, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996, p. 66
→ Legality of Use of Force (Serbia and Montenegro v. Belgium), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2004, p. 279.
→ Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986, p. 14.
→ North Sea Continental Shelf, Judgment, I.C.J Reports 1969, p. 3
→ Nuclear Tests (Australia v. France), Judgment, I.C.J. Reports 1974, p. 253

→ Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America), Judgment, I.C.J. Reports 2003, p. 161
→ Questions of interpretation and application of the 1971 Montreal Convention arising from the aerial incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United States of America), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998, p. 115.
→ United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran, Judgment, I.C.J. Reports 1980, p. 3.

8.5. Odluke međunarodnih tribunala i sudskih tela regionalnih organizacija

→ Behrami and Behrami v. France (Application No. 71412/01) and Saramati v. France, Germany, and Norway (Application No. 78166/01), European Court of Human Rights, 2 May 2007
→ Prosecutor v. Dusko Tadic, IT-94-1, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, ICTY, 2 October 1995
→ Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council of the European Union and Commission of the European Communities, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Joined Cases C-402/05 P and C-415/05 P, Judgment of the Court (Grand Chamber), 3 September 2008
→ Yassin Abdullah Kadi v. Council of the European Union and Commission of the European Communities, Case T-315/01, Judgment of the Court of First Instance, 21 September 2005

8.6. Izveštaji udruženja i komisija

→ Institut de Droit International, Resolution, 10th Commission - Sub-group D: *Authorization of the Use of Force by the United Nations*, Rapporteur: Vinuesa R.E., 9 September 2011
→ International Law Association, *Draft Report on Aggression and the Use of Force*, Washington Conference 7-14 April 2014
→ Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The Responsibility to Protect*, December 2001
→ International Law Association, Final Report of the Committee, *Statement of principles applicable to the formation of general customary international law*, London Conference, 2000

8.7. Relevatne internet stranice

→ Ujedinjene nacije
http://www.un.org/en/index.html
→ Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija

http://www.un.org/en/sc/
→ Povelja Ujedinjenih nacija
http://www.un.org/en/charter-united-nations/index.html
→ United Nations Peacekeeping
http://www.un.org/en/peacekeeping/
→ The Yearbook of the United Nations
http://unyearbook.un.org/
→ International Court of Justice
http://www.icj-cij.org/homepage/
→ Office of the Special Adviser on the Prevention of Genocide
http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/mandate.shtml
→ The Avalon Project
http://avalon.law.yale.edu/20th_century/leagcov.asp
→ Merriam-Webster Dictionary
http://www.merriam-webster.com/
→ UN Audio Visual Library of International Law
http://www.un.org/law/avl/
→ Oxford Public International Law-Max Planck Encyclopedia of Public International Law
http://opil.ouplaw.com/home/EPIL

8.8. Dokumenta Generalne skupštine i Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija

→ *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change, A/59/565, 2 December 2004
→ A/63/677, Report of the Secretary-General, *Implementing the responsibility to protect*, 12 January 2009
→ A/64/864, Report of the Secretary-General, *Early warning, assessment and the responsibility to protect*, 14 July 2010
→ A/65/877, Report of the Secretary-General, *The role of regional and sub-regional arrangements in implementing the responsibility to protect*, 27 June 2011
→ A/66/874, Report of the Secretary-General, *Responsibility to protect: timely and decisive response*, 25 July 2012
→ A/67/929, Report of the Secretary-General, *Responsibility to protect: State responsibility and prevention*, 9 July 2013
→ A/68/947, Report of the Secretary-General, *Fulfilling our collective responsibility: international assistance and the responsibility to protect*, 11 July 2014
→ A/RES/47/62, 10 February 1993
→ A/RES/48/26, 3 December 1993
→ A/RES/60/1, 24 October 2005, *2005 World Summit Outcome*
→ A/RES/64/290, 27 July 2010

→ Comprehensive Review of the Whole Question of Peacekeeping Operations in All Their Aspects, *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*, A/55/305-S/2000/809, 21 August, 2000
→ Further Report of the Secretary-General submitted in pursuance of paragraphs 18 and 19 of resolution 794(1992), S/25354, 3 March 1993
→ *Guiding Principles applicable to unilateral declarations of States capable of creating legal obligations, with commentaries thereto*, Report of the International Law Commission, United Nations, A/61/10, 58th session 2006, pp. 369-381
→ *Legal consequences of an inability of the General Assembly to elect a nonpermanent member of the Security Council*, United Nations Juridical Yearbook 1979, p. 164
→ Letter dated 28 January 1994 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council, S/1994/94, 28 January 1994
→ Report of the Secretary-General on the Implementation of Security Council resolution 426(1978), S/12611, 19 March 1978
→ Report of the Secretary-General on the work of the Organization, A/54/1, 1999
→ Report of the Secretary-General pursuant to Security Council resolution 836 (1993), S/25939, 14 June 1993
→ Report of the Secretary-General pursuant to the Security Council resolution 721(1991), S/23280, 11 December 1991
→ Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit meeting of the Security Council on 31 January 1992, *An Agenda for Peace: Preventative Diplomacy, Peacemaking and Peace-Keeping*, A/47/277-S/24111, 17 June 1992
→ Resolution 1991(XVIII), *Question of equitable representation on the Security Council and the Economic and Social Council*, 17 December 1963
→ Rezolucija 2625(XXV), *Deklaracija o načelima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i saradnji država u skladu s Poveljom Ujedinjenih nacija*, usvojena 24. oktobra 1970.
→ Rezolucija 267(III), *Problem glasanja u Savetu bezbednosti*, usvojena 14. aprila 1949. godine
→ Rezolucija 3314(XXIX), *Deklaracija o definiciji agresije*, usvojena 14. decembra 1974.
→ Rezolucija 377(V), *Ujedinjeni za mir*, usvojena 3. novembra 1950.
→ *Supplement to an Agenda for Peace*: Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations, A/50/60, S/1995/1, 1995
→ Yearbook of the International Law Commission, Vol. I, II, 2000

8.9. Izjave i pisma predstavnika država članica:

→ A/66/551-S/2011/701, Letter dated 9 November 2011 from the Permanent Representative of Brazil to the United Nations addressed to the Secretary-General, 11 November 2011
→ Lavrov: Proposal from London, Paris for limiting veto power in UN has no future, TASS, 11 August 2015, http://tass.ru/en/world/813787, 12/08/2015

→ Press conference given by M. Laurent Fabius, Minister of Foreign Affairs, Ministère des Affaires étrangères et du Développement international, Official speeches and statements of January 14, 2013, http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/vues/Kiosque/FranceDiplomatie/kiosque.php?fichier=baen2013-01-14.html, 11/08/2015
→ Russia's Approach to the Notion of „Responsibility to Protect“, The Embassy of the Russian Federation to the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, http://www.rusemb.org.uk/in3a/, 20/08/2015
→ Why France wishes to regulate use of the veto in the United Nations Security Council?, Ministère des Affaires étrangères et du Développement international, http://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/united-nations/france-and-the-united-nations/article/why-france-wishes-to-regulate-use, 11/08/2015
→ О позиции Российской Федерации на 67-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, http://russiaun.ru/en/general_assembly/glavnyj_blok__2, 12/08/2015

8.10. Dokumenta Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija:

→ Repertoire of the practice of the Security Council, 1946-1951
→ Repertoire of the practice of the Security Council, 1989-1992
→ Repertoire of the practice of the Security Council, 1996-1999
→ Repertoire of the practice of the Security Council, 2000-2003
→ Repertoire of the practice of the Security Council, 2004-2007
→ Repertoire of the practice of the Security Council, 2008-2009
→ Repertoire of the Practice of the Security Council, 2010-2011
→ S/2006/507, Note by the President of the Security Council, 19 July 2006
→ S/2007/721, Letter dated 31 August 2007 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council, 7 December 2007
→ S/2010/507, Note by the President of the Security Council, 26 July 2010
→ S/23500, Note by the President of the Security Council, Statement by the President of the Security Council: The responsibility of the Security Council in the maintenance of International Peace and Security, 31 January 1992
→ S/25859, Note by the President of the Security Council, 28 May 1993
→ S/PRST/1997/14, Statement by the President of the Security Council, 13 March 1997
→ S/PRST/1999/28, Statement by the President of the Security Council, 24 September 1999
→ S/PRST/2001/21, Statement by the President of the Security Council, 4 September 2001
→ S/PRST/2002/30, Statement by the President of the Security Council, 3 October 2002
→ S/PV.2932, 2 August 1990.
→ S/PV.3689, 15 August 1997
→ S/PV.3955, 16 December 1998
→ S/PV.3988, 24 March 1999.
→ S/PV.3989, 26 March 1999
→ S/PV.4644, 8 November 2002

- → S/PV.4726, 26 March 2003
- → S/PV.6498, 17 March 2011
- → S/PV.6531, 10 May 2011
- → S/PV.7052, 29 October 2013
- → S/PV.7109, 12 February 2014
- → The Security Council Working Methods Handbook, United Nations Publications, New York, 2012

8.10.1. Relevantne rezolucije Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija

***** sve rezolucije su predstavljene u formatu koji se primenjuje od 1993. godine: S/RES/broj/godina

- → S/RES/18(1947)
- → S/RES/22(1947)
- → S/RES/59(1948)
- → S/RES/81(1950)
- → S/RES/82(1950)
- → S/RES/83(1950)
- → S/RES/84(1950)
- → S/RES/135(1960)
- → S/RES/143(1960)
- → S/RES/161(1961)
- → S/RES/169(1961)
- → S/RES/202(1965)
- → S/RES/237(1967)
- → S/RES/253(1968)
- → S/RES/284(1970)
- → S/RES/387(1976)
- → S/RES/425(1978)
- → S/RES/426(1978)
- → S/RES/455(1979)
- → S/RES/502(1982)
- → S/RES/540(1983)
- → S/RES/567(1985)
- → S/RES/568(1985)
- → S/RES/571(1985)
- → S/RES/573(1985)
- → S/RES/574(1985)
- → S/RES/577(1985)
- → S/RES/598(1987)
- → S/RES/611(1988)
- → S/RES/660(1990)
- → S/RES/661(1990)
- → S/RES/665(1990)
- → S/RES/678(1990)
- → S/RES/688(1991)
- → S/RES/689(1991)

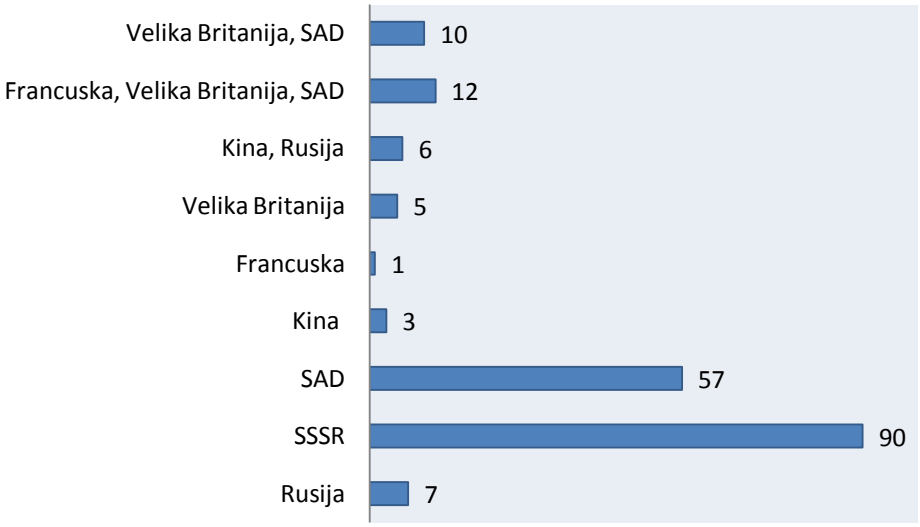
→ S/RES/713(1991)
→ S/RES/723(1991)
→ S/RES/731(1992)
→ S/RES/743(1992)
→ S/RES/770(1992)
→ S/RES/781(1992)
→ S/RES/787(1992)
→ S/RES/788(1992)
→ S/RES/794(1992)
→ S/RES/808(1993)
→ S/RES/814(1993)
→ S/RES/816(1993)
→ S/RES/827(1993)
→ S/RES/836(1993)
→ S/RES/841(1993)
→ S/RES/864(1993)
→ S/RES/868(1993)
→ S/RES/875(1993)
→ S/RES/883(1993)
→ S/RES/917(1994)
→ S/RES/918(1994)
→ S/RES/929(1994)
→ S/RES/935(1994)
→ S/RES/940(1994)
→ S/RES/955(1994)
→ S/RES/984(1995)
→ S/RES/1101(1997)
→ S/RES/1132(1997)
→ S/RES/1166(1998)
→ S/RES/1172(1998)
→ S/RES/1189(1998)
→ S/RES/1199(1998)
→ S/RES/1203(1998)
→ S/RES/1660(1998)
→ S/RES/1234(1999)
→ S/RES/1244(1999)
→ S/RES/1261(1999)
→ S/RES/1265(1999)
→ S/RES/1269(1999)
→ S/RES/1325(2000)
→ S/RES/1327(2000)
→ S/RES/1368(2001)
→ S/RES/1373(2001)
→ S/RES/1377(2001)
→ S/RES/1379(2001)
→ S/RES/1386(2001)
→ S/RES/1422(2002)
→ S/RES/1438(2002)

→ S/RES/1441(2002)
→ S/RES/1456(2003)
→ S/RES/1465(2003)
→ S/RES/1467(2003)
→ S/RES/1487(2003)
→ S/RES/1497(2003)
→ S/RES/1503(2003)
→ S/RES/1529(2004)
→ S/RES/1530(2004)
→ S/RES/1535(2004)
→ S/RES/1539(2004)
→ S/RES/1540(2004)
→ S/RES/1593(2005)
→ S/RES/1617(2005)
→ S/RES/1631(2005)
→ S/RES/1674(2006)
→ S/RES/1706(2006)
→ S/RES/1747(2007)
→ S/RES/1769(2007)
→ S/RES/1810(2008)
→ S/RES/1816(2008)
→ S/RES/1887(2009)
→ S/RES/1966(2010)
→ S/RES/1970(2011)
→ S/RES/1973(2011)
→ S/RES/1988(2011)
→ S/RES/1989(2011)
→ S/RES/1998(2011)
→ S/RES/2056(2012)
→ S/RES/2071(2012)
→ S/RES/2082(2012)
→ S/RES/2083(2012)
→ S/RES/2085(2012)
→ S/RES/2086(2013)
→ S/RES/2098(2013)
→ S/RES/2117(2013)
→ S/RES/2129(2013)
→ S/RES/2161(2014)
→ S/RES/2167(2014)
→ S/RES/2170(2014)
→ S/RES/2185(2014)
→ S/RES/2209(2015)
→ S/RES/2220(2015)
→ S/RES/2231(2015)

9. PRILOZI

9.1 Prilog 1: Veto u Savetu bezbednosti u periodu od 1946. do 2015.

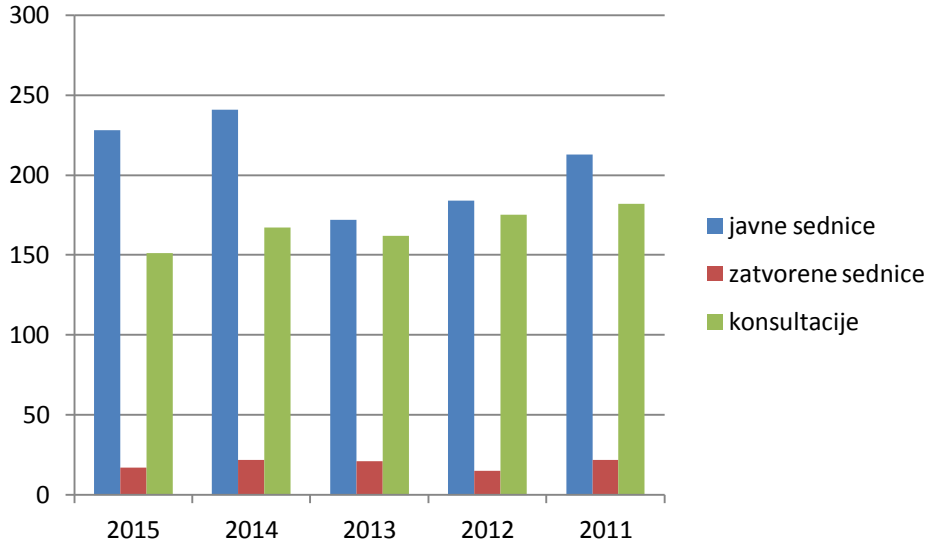
Grafikon 1: Primena veta od strane stalnih članica od 1946. do 2015.



Izvor: Prikaz autora na osnovu podataka dostupnih na stranici http://research.un.org/en/docs/sc/quick

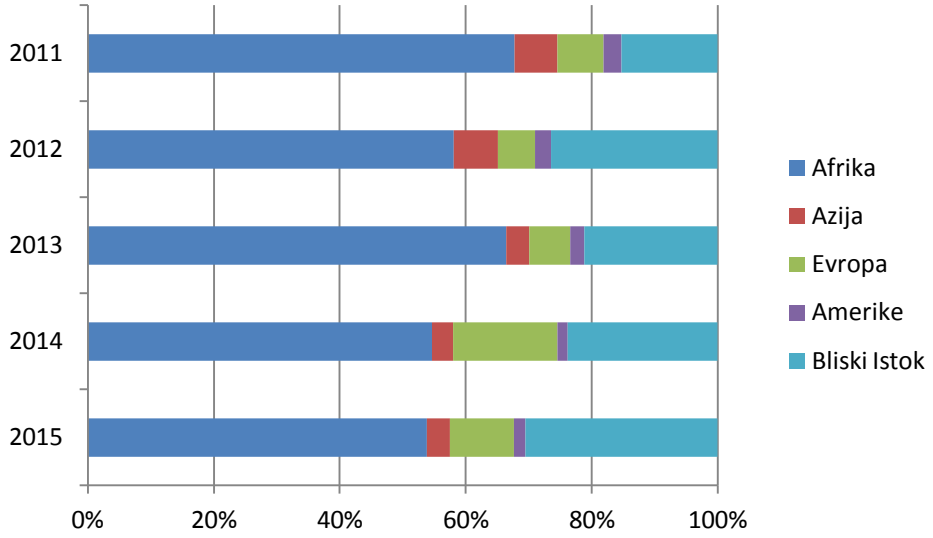
9.2 Prilog 2: Pokazatelji rada Saveta bezbednosti od 2011. do 2015.

Grafikon 1: Sednice Saveta bezbednosti



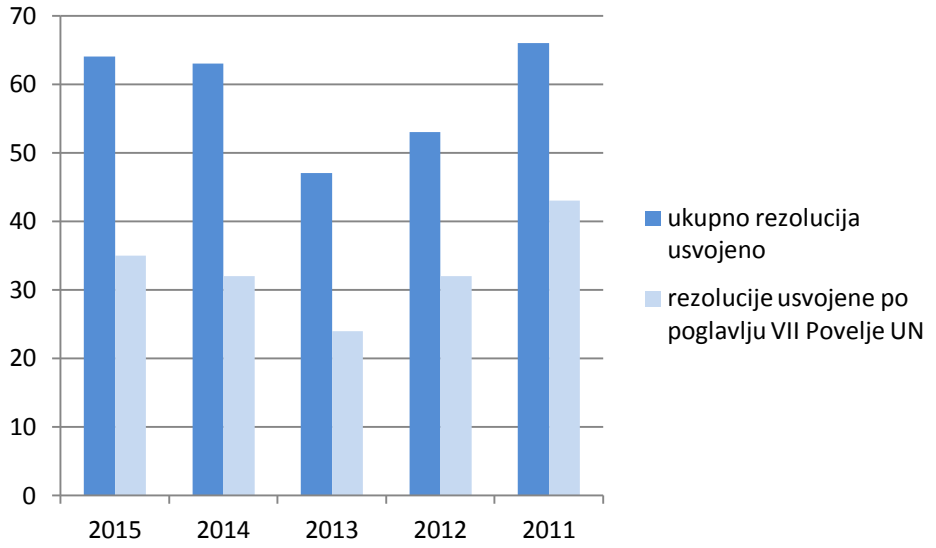
Izvor: Prikaz autora na osnovu zvaničnih podataka Saveta bezbednosti dostupnih u dokumentima "Highlights of Security Council Practice"

Grafikon 2: Regionalni raspored tačaka agende Saveta bezbednosti



Izvor: Prikaz autora na osnovu zvaničnih podataka Saveta bezbednosti dostupnih u dokumentima "Highlights of Security Council Practice"

Grafikon 3: Broj usvojenih rezolucija u Savetu bezbednosti



Izvor: Prikaz autora na osnovu zvaničnih podataka Saveta bezbednosti dostupnih u dokumentima "Highlights of Security Council Practice"

9.3 Prilog 3: Države koje su od 1946. bile nestalne članice Saveta bezbednosti

Tabela 1: Članice Ujedinjenih nacija koje su bile nestalne članice Saveta bezbednosti od 1946.

Alžir 1968 – 1969, 1988 – 1989, 2004 – 2005
Angola 2003 – 2004, 2015 – 2016
Argentina 1948 – 1949 , 1959 – 1960, 1966 – 1967, 1971 – 1972, 1987 – 1988, 1994 – 1995, 1999 – 2000, 2005 – 2006, 2013 – 2014
Australija 1946 – 1947, 1956 – 1957, 1973 – 1974, 1985 – 1986, 2013 – 2014
Austrija 1973 – 1974, 1991 – 1992, 2009 – 2010
Azerbejdžan 2012 – 2013
Bahrein 1998 – 1999
Bangladeš 1979 – 1980, 2000 – 2001
Belgija 1947 – 1948, 1955 – 1956, 1971 – 1972, 1991 – 1992, 2007 – 2008
Belorusija 1974 – 1975
Benin 1976 – 1977, 2004 – 2005
Bocvana 1995 – 1996
Bolivija 1964 – 1965, 1978 – 1979
Bosna i Hercegovina 2010 – 2011
Brazil 1946 – 1947, 1951 – 1952, 1954 – 1955, 1963 – 1964, 1967 – 1968, 1988 – 1989, 1993 – 1994, 1998 – 1999, 2004 – 2005, 2010 – 2011
Bugarska 1966 – 1967, 1986 – 1987, 2002 – 2003
Burkina Faso 1984 – 1985, 2008 – 2009
Burundi 1970 – 1971
Čad 2014 – 2015

Čehoslovačka 1964, 1978 – 1979
Češka Republika 1994 – 1995
Čile 1952 – 1953, 1961 – 1962, 1996 – 1997, 2003 – 2004, 2014 – 2015
Danska 1953 – 1954, 1967 – 1968, 1985 – 1986, 2005 – 2006
Demokratska Republika Kongo 1982 – 1983, 1990 – 1991
Džibuti 1993 – 1994
Egipat 1946, 1949 – 1950, 1984 – 1985, 1996 – 1997, 2016 – 2017
Ekvador 1950 – 1951, 1960 – 1961, 1991 – 1992
Etiopija 1967 – 1968, 1989 – 1990
Filipini 1957, 1963, 1980 – 1981, 2004 – 2005
Finska 1969 – 1970, 1989 – 1990
Gabon 1978 – 1979, 1998 – 1999, 2010 – 2011
Gambija 1998 – 1999
Gana 1962 – 1963, 1986 – 1987, 2006 – 2007
Gijana 1975 – 1976, 1982 – 1983
Grčka 1952 – 1953, 2005 – 2006
Gvatemala 2012 – 2013
Gvineja 1972 – 1973, 2002 – 2003
Gvineja-Bisao 1996 – 1997
Holandija 1946, 1951 – 1952, 1965 – 1966, 1983 – 1984, 1999 – 2000
Honduras 1995 – 1996
Hrvatska 2008 – 2009
Indija 1950 – 1951, 1967 – 1968, 1972 – 1973, 1977 – 1978, 1984 – 1985, 1991 – 1992, 2011 – 2012

Indonezija 1973 – 1974, 1995 – 1996, 2007 – 2008
Irak 1957 – 1958, 1974 – 1975
Iran 1955 – 1956
Irska 1962, 1981 – 1982, 2001 – 2002
Italija 1959 – 1960, 1971 – 1972, 1975 – 1976, 1987 – 1988, 1995 – 1996, 2007 – 2008
Jamajka 1979 – 1980, 2000 – 2001
Japan 1958 – 1959, 1966 – 1967, 1971 – 1972, 1975 – 1976, 1981 – 1982, 1987 – 1988, 1992 – 1993, 1997 – 1998, 2005 – 2006, 2009 – 2010, 2016 – 2017
Jemen 1990 – 1991
Jordan 1965 – 1966, 1982 – 1983, 2014 – 2015
Južna Afrika 2007 – 2008, 2011 – 2012
Kamerun 1974 – 1975, 2002 – 2003
Kanada 1948 – 1949, 1958 – 1959, 1967 – 1968, 1977 – 1978, 1989 – 1990, 1999 – 2000
Katar 2006 – 2007
Kenija 1973 – 1974, 1997 – 1998
Kolumbija 1947 – 1948, 1953 – 1954, 1957 – 1958, 1969 – 1970, 1989 – 1990, 2001 – 2002, 2011 – 2012
Kongo 1986 – 1987, 2006 – 2007
Kostarika 1974 – 1975, 1997 – 1998, 2008 – 2009
Kuba 1949 – 1950, 1956 – 1957, 1990 – 1991
Kuvajt 1978 – 1979
Liban 1953 – 1954, 2010 – 2011
Liberija 1961
Libija 1976 – 1977, 2008 – 2009

Litvanija 2014 – 2015
Luksemburg 2013 – 2014
Madagaskar 1985 – 1986
Mađarska 1968 – 1969, 1992 – 1993
Malezija 1965, 1989 – 1990, 1999 – 2000, 2015 – 2016
Mali 1966 – 1967, 2000 – 2001
Malta 1983 – 1984
Maroko 1963 – 1964, 1992 – 1993, 2012 – 2013
Mauricius 1977 – 1978, 2001 – 2002
Mauritanija 1974 – 1975
Meksiko 1946 , 1980 – 1981, 2002 – 2003, 2009 – 2010
Namibija 1999 – 2000
Nemačka 1977 – 1978, 1987 – 1988, 1995 – 1996, 2003 – 2004, 2011 – 2012
Nepal 1969 – 1970, 1988 – 1989
Nikaragua 1970 – 1971, 1983 – 1984
Niger 1980 – 1981
Nigerija 1966 – 1967, 1978 – 1979, 1994 – 1995, 2010 – 2011, 2014 – 2015
Norveška 1949 – 1950, 1963 – 1964, 1979 – 1980, 2001 – 2002
Novi Zeland 1954 – 1955, 1966, 1993 – 1994, 2015 – 2016
Obala Slonovače 1964 – 1965, 1990 – 1991
Oman 1994 – 1995
Pakistan 1952 – 1953 , 1968 – 1969 , 1976 – 1977 , 1983 – 1984 , 1993 – 1994 , 2003 – 2004 , 2012 – 2013
Panama 1958 – 1959, 1972 – 1973, 1976 – 1977, 1981 – 1982, 2007 – 2008

Paragvaj 1968 – 1969
Peru 1955 – 1956, 1973 – 1974, 1984 – 1985, 2006 – 2007
Poljska 1946 – 1947, 1960, 1970 – 1971, 1982 – 1983, 1996 – 1997
Portugal 1979 – 1980, 1997 – 1998, 2011 – 2012
Republika Koreja 1996 – 1997, 2013 – 2014
Ruanda 1994 – 1995, 2013 – 2014
Rumunija 1962, 1976 – 1977, 1990 – 1991, 2004 – 2005
Saudijska Arabija 2014 -2015 pismo o nemogućnosti da preuzme poziciju nestalnog člana - A/68/599
Senegal 1968 – 1969, 1988 – 1989, 2016 – 2017
SFR Jugoslavija 1950 – 1951, 1956, 1972 – 1973, 1988 – 1989
Siera Leone 1970 – 1971
Singapur 2001 – 2002
Sirija 1947 – 1948, 1970 – 1971, 2002 – 2003
Slovačka 2006 – 2007
Slovenija 1998 – 1999
Somalija 1971 – 1972
Španija 1969 – 1970, 1981 – 1982, 1993 – 1994, 2003 – 2004, 2015 – 2016
Šri Lanka 1960 – 1961
Sudan 1972 – 1973
Švedska 1957 – 1958, 1975 – 1976, 1997 – 1998
Tajland 1985 – 1986
Togo 1982 – 1983, 2012 – 2013
Trinidad i **Tobago** 1985 – 1986

Tunis 1959 – 1960, 1980 – 1981, 2000 – 2001
Turska 1951 – 1952, 1954 – 1955, 1961, 2009 – 2010
Uganda 1966, 1981 – 1982, 2009 – 2010
Ujedinjena Republika Tanzanija 1975 – 1976, 2005 – 2006
Ujedinjene Arapska Republika 1961 – 1962
Ujedinjeni Arapski Emirati 1986 – 1987
Ukrajina 1948 – 1949, 1984 – 1985, 2000 – 2001, 2016 – 2017
Urugvaj 1965 – 1966, 2016 – 2017
Venecuela 1962 – 1963, 1977 – 1978, 1986 – 1987, 1992 – 1993, 2015 – 2016
Vijetnam 2008 – 2009
Zambija 1969 – 1970, 1979 – 1980, 1987 – 1988
Zelenortska Ostrva 1992 – 1993
Zimbabve 1983 – 1984, 1991 – 1992

Izvor: Prikaz na osnovu zvaničnih podataka dostupnih na stranici Saveta bezbednosti http://www.un.org/en/sc/

9.4 Prilog 4: Države koje nisu bile nestalne članice Saveta bezbednosti

Tabela 1: Članice Ujedinjenih nacija koje nisu bile nestalne članice Saveta bezbednosti

Albanija
Andora
Antigva i Barbuda
Avganistan
Bahami
Barbados
Belize
Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija
Brunei Darusalam
Butan
Centralna Afrička Republika
Crna Gora
Demokratska Narodna Republika Koreja
Dominika
Dominikanska Republika
Ekvatorijalna Gvineja
El Salvador
Eritreja
Estonija
Fidži
Grenada
Gruzija
Haiti
Island
Istočni Timor
Izrael
Jermenija
Južni Sudan
Kambodža
Kazahstan
Kipar
Kirgistan
Kiribati
Komori
Lao Narodna Demokratska Republika
Lesoto
Letonija
Lihtenštajn
Malavi
Maldivi
Maršalska Ostrva
Mikronezija (Federalne Države)

Mjanmar
Moldavija
Monako
Mongolija
Mozambik
Nauru
Palau
Papua Nova Gvineja
Samoa
San Marino
Sao Tome i Principe
Sejšeli
Sent Kits i Nevis
Sent Lusija
Sent Vinsent i Grenadini
Solomonska Ostrva
Srbija
Surinam
Svaziland
Švajcarska
Tadžikistan
Tonga
Turkmenistan
Tuvalu
Uzbekistan
Vanuatu

Izvor: Prikaz na osnovu zvaničnih podataka dostupnih na stranici Saveta bezbednosti http://www.un.org/en/sc/

10. BIOGRAFIJA AUTORA

Mr Tatjana Milić rođena je 1979. godine u Zadru, Republika Hrvatska. Osnovne studije međunarodnih odnosa završila je na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu 2003. godine sa prosečnom ocenom 9,17, a 2004. specijalističke studije međunarodnog humanitarnog prava. Uspešno je položila sve ispite na magistarskim studijama međunarodnih odnosa na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu i 2008. odbranila magistarski rad „Mere predostrožnosti u međunarodnom humanitarnom pravu".

U periodu od 2004. do 2007. godine bila je angažovana kao demonstrator iz predmeta Međunarodno javno pravo na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu, i kao saradnik na projektima fakultetskog Centra za međunarodno humanitarno pravo i međunarodne organizacije. Od septembra do decembra 2008. godine završila je praksu na Institutu za međunarodno pravo i međunarodne odnose Univerziteta u Gracu. Od oktobra 2014. do marta 2015. radila je na regionalnom RRPP projektu „*The Impact of Socio-Economic Structure of Rural Population on Success of Rural Development Policy*" i na projektu *SEESAC/UNDP* "Oružje na meti - zloupotreba vatrenog oružja u Srbiji" u Centru za istraživanje javnih politika u Beogradu. Od juna do decembra 2015. godine, u okviru programa podrške razvoju istraživačkih kadrova iz oblasti društvenih nauka, učestvovala je u projektu Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Srbije i *UNDP* "Sekundarne analize podataka dobijenih kroz istraživanje o prihodima i uslovima života - SILC".

Bila je dobitnik stipendije Fonda Dr Zoran Đinđić i programa Austrijske razvojne pomoći 2008. godine, i stipendije regionalne delegacije Međunarodnog komiteta Crvenog krsta 2003. i 2006. godine.

Član je Udruženja za međunarodno pravo Srbije (*International Law Association of Serbia*) od 2004. godine.

Učestvovala je na međunarodnim naučnim konferencijama i objavila je nekoliko naučnih radova u časopisima i zbornicima.

Прилог 1.

Изјава о ауторству

Потписани-а **Татјана Милић**

број уписа **824**

Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом

„Значај одлука Савета безбедности Уједињених нација у развоју међународних правила о регулисању употребе силе у међународним односима“

- резултат сопственог истраживачког рада,
- да предложена дисертација у целини ни у деловима није била предложена за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа,
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

Потпис докторанда

У Београду, 10.05.2016.

Прилог 2.

Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Име и презиме аутора **Татјана Милић**

Број уписа **824**

Студијски програм **Међународне студије**

Наслов рада

„Значај одлука Савета безбедности Уједињених нација у развоју међународних правила о регулисању употребе силе у међународним односима“

Ментор **проф. др Тања Мишчевић**

Потписани **Татјана Милић**

изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла за објављивање на порталу **Дигиталног репозиторијума Универзитета у Београду.**

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског звања доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

Потпис докторанда

У Београду, 10.05.2016.

Прилог 3.

Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

„Значај одлука Савета безбедности Уједињених нација у развоју међународних правила о регулисању употребе силе у међународним односима“

которја је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство

2. Ауторство - некомерцијално

3. **Ауторство – некомерцијално – без прераде**

4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима

5. Ауторство – без прераде

6. Ауторство – делити под истим условима

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци, кратак опис лиценци дат је на полеђини листа).

Потпис докторанда

У Београду, 10.05.2016.

1. Ауторство - Дозвољавате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце, чак и у комерцијалне сврхе. Ово је најслободнија од свих лиценци.

2. Ауторство – некомерцијално. Дозвољавате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела.

3. Ауторство - некомерцијално – без прераде. Дозвољавате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела. У односу на све остале лиценце, овом лиценцом се ограничава највећи обим права коришћења дела.

4. Ауторство - некомерцијално – делити под истим условима. Дозвољавате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада.

5. Ауторство – без прераде. Дозвољавате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела.

6. Ауторство - делити под истим условима. Дозвољавате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада. Слична је софтверским лиценцама, односно лиценцама отвореног кода.