

Статус Мултинационалних снага за спровођење споразума о миру у Босни и Херцеговини

УДК 341.123:355/359

Мр Дамјан Татић

Аутор у чланку разматра правни основ деловања ИФОР-а, као и задатке и начин на који је регулисан правни статус тих снага. Посебно исцрпно анализира одредбе Споразума БиХ и НАТО-а о статусу НАТО-а и његовог особља, Споразума Републике Хрватске и НАТО-а о статусу НАТО-а и његовог особља и Споразума СРЈ и НАТО-а у вези с транзитним аранжманима за операције мировног плана. Правни основ за деловање ИФОР-а аутор налази у одредбама Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини и у одредбама Анекса 1-А (Споразум о војним аспектима мировног договора) и Анекса 2 (Споразум о граничној линији између ентитета и питањима у вези с тим) на Општи оквирни споразум. Констатује да и Резолуција 1031 (1995) Савета безбедности садржи правни основ за рад ИФОР-а. Примећује да мисија ИФОР-а има додирних тачака с мировним операцијама УН, али закључује да је она ипак ближе операцијама за наметање мира, јер припадници ИФОР-а имају широко овлашћење за примену силе у спровођењу својих задатака.

У вези с тим, у чланку су наведени и споредни задаци ИФОР-а. Главни задаци су: надгледање и помагање спровођења Анекса 1-А на Општи оквирни споразум, надгледање обележавања линије прекида ватре и зоне раздвајања, успостављање везе с локалним властима и међународним организацијама и помоћ у евентуалном хитном повлачењу мировних снага Уједињених нација.

Аутор детаљно анализира одредбе споразума закључених између НАТО-а и БиХ, Хрватске и СРЈ којима је регулисан статус особља НАТО-а. Посебну пажњу посвећује питањима кривичне јурисдикције над припадницима међународних снага и слободе кретања ИФОР-а. На основу поређења решења из наведена три споразума и решења која су примењивана у пракси мировних мисија Уједињених нација, аутор закључује да су у споразуме уграђена решења која су дала добре резултате током мировних операција УН и да споразуми на одговарајући начин регулишу статус ИФОР-а. При том наглашава да, у целини, ИФОР има нешто повлашћенији положај него мировне снаге у ранијим мировним операцијама Уједињених нација. Аутор сматра да би решења коришћена у пракси ИФОР-а била релевантна и приликом регулисања статуса СФОР-а, нове мисије НАТО-а у Босни и Херцеговини.

У другој половини 1995. вођени су интензивни преговори о миру на просторима претходне Југославије. Резултат је било парафирање Општег оквирног споразума о миру у Босни и Херцеговини у Дејтону, 21. новембра (свечано потписан у Паризу 14. децембра 1995), и потпи-

сивање Споразума о Сремско-барањској области.¹ Споразумом о миру у БиХ Мултинационалним снагама за спровођење споразума о миру у БиХ (ИФОР), под командом НАТО-а, поверена је примена и надзор над применом Споразума о војним аспектима мировног договора (Анекс 1–А Општег оквирног споразума). У децембру 1995. ИФОР замениле су Међународне снаге за стабилизацију (СФОР), такође под командом Северноатлантског пакта. Питање статуса ИФОР-а на просторима претходне Југославије намеће се као изузетно значајно, јер су му наведеним споразумима поверена изузетно широка овлашћења. Осим тога, решења која су се показала као добра у пракси ИФОР-а могла би да се примене и приликом регулисања статуса СФОР-а, нове мисије у Босни и Херцеговини.

Правни основ деловања Мултинационалних снага за спровођење споразума о миру у Босни и Херцеговини

Правни основ за деловање ИФОР-а јесу Општи оквирни споразум о миру у Босни и Херцеговини, Анекс 1–А (Споразум о војним аспектима мировног договора) и Анекс 2 (Споразум о граничној линији између два ентитета и питањима у вези с тим) на тај споразум, и Резолуција 1031 (1995) Савета безбедности.² Чланом I Споразума о војним аспектима мировног договора, између осталог, предвиђено је оснивање Мултинационалних војних снага за примену споразума. Савет безбедности позван је да усвоји резолуцију којом ће овластити земље чланице или регионалне организације да оснују такве снаге, што је и учинио. Чланом I Споразума изричито је предвиђено да НАТО може да формира те снаге, као и да се у саставу ИФОР-а нађу и јединице из држава нечланица НАТО-а, с тим да буду под контролом и командом Северноатлантског савеза, преко ланца његове команде. То решење усвојено је пре свега на инсистирање Сједињених Америчких Држава. Предвиђено је да се модалитети учествовања јединица из држава нечланица НАТО-а договоре између надлежних органа НАТО-а и тих држава, што је накнадно и учињено. Нарочито је значајан споразум постигнут са Руском Федерацијом о учешћу руског контингента, који је распоређен у стратешки значајном региону Брчког.

Савет безбедности је 15. децембра 1995. усвојио Резолуцију 1031. (1995), на основу Главе VII Повеље УН, којом је подржао мировни споразум о Босни и Херцеговини. У другом делу Резолуције Савет је поздравио спремност чланица да помогну странама мировног споразума размештањем мултинационалних снага према Анексу 1–А Споразума и примио к знању позив страна потписница Споразума међународној

¹ О мировној мисији УНТАЕС у сремско-барањској области видети: Д. Татић, *Осврт на мировну операцију Уједињених нација у претходној Југославији*, „Војно дело“, 3/1996.

² Ти акти су правни акти, али представљају израз политичке воље субјеката међународног права који су их донели, па имају велики политички значај.

заједници да распореди те снаге. Државе чланице УН овлашћене су да успоставе ИФОР и предузму све потребне мере за примену и обезбеђење поштовања Анекса 1-А Споразума. Савет је констатовао да су се стране потписнице Споразума сагласиле да ИФОР може да предузме акције принуде неопходне за обезбеђење примене Анекса 1-А и сопствену заштиту, а државе чланице је овластио да предузму потребне мере, на захтев ИФОР-а, за његову одбрану или пружање помоћи у остваривању мисије. Савет безбедности је одлучио да од тренутка преношења овлашћења с УНПРОФОР-а на ИФОР, мандат ИФОР-у траје годину дана, и да се може продужити на препоруку држава које учествују у ИФОР-у и високог представника генералног секретара Уједињених нација. Но, после истека једногодишњег мандата, те снаге су замењене Међународним снагама за стабилизацију (СФОР).

Мисија ИФОР-а јесте формалноправно операција за одржавање мира (мировна операција), пошто је покренута на основу формалне сагласности страна у сукобу, изражене потписивањем споразума о миру. Међутим, пошто је Споразумом о војним аспектима мировног договора ИФОР добио широка овлашћења за примену силе у спровођењу својих задатака, та мисија има и карактеристике операције за наметање мира.³ Наиме, у пракси се показало да се већи део те операције остварује као мировна операција и због тога што командант и састав снага омогућавају њено претварање у операцију за наметање мира.

Задаци Мултинационалних снага за спровођење споразума о Босни и Херцеговини

Према одредбама Споразума о војним аспектима мировног договора, основни задатак ИФОР-а јесте да обезбеди поштовање тог споразума. Ради спровођења одредаба Анекса 1-А на Општи оквирни споразум о миру у БиХ те снаге су овлашћене да предузму неопходне акције, укључујући и употребу силе. Чланом IV Споразума о војним аспектима мировног договора (Анекс 1-А Општег оквирног споразума) договорено је прераспоређивање снага два ентитета у БиХ, и то у три фазе. Прво је требало да се снаге Муслиманско-хрватске Федерације и Републике Српске повуку изван зоне раздвајања, а снаге ИФОР-а овлашћене су да предузму војна дејства против прекршилаца одредаба о повлачењу из зоне раздвајања (чл. IV Споразума). Тим чланом је посебно детаљно уређено прераспоређивање снага оба ентитета у областима Сарајева и Горажда. У области Сарајева командант ИФОР-а овлашћен је да издаје упутства о прераспоређивању снага, а ИФОР да контролише употребу привремених марш-рута за војни и цивилни саобраћај у области Горажда. Такође, ИФОР овлашћен је да успостави војно обезбеђење у областима које је требало да буду предате дру-

³ О појмовима „операција за одржање мира/мировна операција“ и „операција за наметање мира“ видети Д. Татић: *Улога оружаних снага УН у одржавању мира у Средоземљу* (магистарска теза), Београд, 1995, стр. 22–24.

гом ентитету. У трећој фази требало је да се тешко наоружање и снаге концентришу у касарне или друге објекте које командант ИФОР-а одреди.

Током прве половине 1996. године Република Српска и Муслиманско-хрватска Федерација на задовољавајући начин су испоштовале своје обавезе. Мањих проблема је било само око неприхватања или накнадног пријављивања складишта муниције и опреме у Републици Српској, нарочито у околини Соколца и Хан-Пијеска. Јединице ИФОР-а су том приликом интервенисале. Занимљиво је да није било негативне реакције ИФОР-а на програм „Наоружај и обучи“, који је спровођен на просторима Муслиманско-хрватске Федерације. Истина, ИФОР запленио је извесне количине непријављеног оружја и на тој територији.

У чл. VI Анекса 1-А Општег оквирног споразума наведени су главни и споредни задаци ИФОР-а: овлашћен је да надгледа и помаже спровођење Анекса, да надгледа обележавање линије прекида ватре и зоне раздвајања, да успостави везу с локалним цивилним и војним властима и другим међународним организацијама и да, уколико буде потребно, помогне приликом хитног повлачења мировних снага УН које нису пребачене у његов састав. Као споредни задаци ИФОР-а наведени су: помоћ у стварању безбедних услова нужних да други субјекти остваре задатке из мировног споразума, укључујући и изборе (ИФОР обезбеђивале су локалне изборе одржане у Мостару у пролеће 1996. и опште изборе одржане у БиХ у септембру 1996. године); помоћ кретању мисијама хуманитарних организација; помоћ УНХЦР у остваривању задатака; праћење и спречавање мешања у кретање цивила, избеглица и расељених лица и надгледање уклањања препрека и чишћења минских поља. Било је проблема око злоупотребе слободе кретања цивила приликом уласка група наоружаних муслиманских „цивила“ у Махалу, Јусиће, Дуги До и Гајеве, јер ИФОР није спречио неовлашћен улазак на територију РС, али је интервенисао после сукоба у Гајевима.

Чланом VIII Анекса 1-А Општег оквирног споразума регулисани су оснивање, рад и функције заједничке војне комисије. Предвиђено је да командант ИФОР-а (или његов представник) председава радом те комисије, а овлашћен је да доноси и све коначне одлуке о војним питањима. Чланом IV Споразума Републике Босне и Херцеговине, Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске о граници између два ентитета командант ИФОР-а овлашћен је да за време присуства ИФОР-а прецизно одређује линију прекида ватре и зону раздвајања. То је већ било утврђено одговарајућим одредбама у Споразуму о војним аспектима мировног договора. Но, чланом IV Споразума о граници између ентитета командант ИФОР-а овлашћен је и да, за време док су ИФОР распоређене у БиХ, одобрава документе заједничке комисије Муслиманско-хрватске Федерације и Републике Српске, формиране ради утврђивања прецизне међуентитетске границе.

Основни задаци ИФОР-а не разликују се много од задатака класичних мировних снага Уједињених нација. Оне обезбеђују и надзиру

поштовање обуставе непријатељства и раздвајање сукобљених страна. Чињеница је да је обустава непријатељстава у БиХ произишла из коначног мировног споразума, док су обуставе непријатељстава које обезбеђују снаге УН, по правилу, резултат споразума о прекиду ватре, примирју или дезангажовању (на пример, мисија УНДОФ на Голану), јер још није постигнут договор о коначном решењу спора. Но, задаци надзора над обуставом непријатељстава, као што су запоседање зоне раздвајања, патролирање и контрола повлачења снага страна у сукобу, у суштини, исти су и код ИФОР-а и мировних снага Уједињених нација. Суштинска разлика је у овлашћењима за употребу силе ради остварења мандата. Док мировне снаге могу да користе силу искључиво у самоодбрани, ИФОР овлашћене су да примене силу уколико оцене да је потребно. Због тога је мисија ИФОР-а много ближе операцији за наметање мира, него мировној операцији.

Мултинационалне снаге за спровођење споразума о миру у БиХ сарађују и са Хашким трибуналом за ратне злочине у претходној Југославији. Особљу НАТО-а наложено је да ухапси лица, против којих је Хашки трибунал подигао оптужнице, уколико дође у додир са њима, али није предвиђено да ИФОР организује потере за тим лицима. Упркос одређеним притисцима да се мандат ИФОР-а прошири тако да буде овлашћен да организује потеру за лицима оптуженим за ратне злочине на просторима претходне Југославије, водеће политичке структуре НАТО-а одбијале су такве предлоге током 1996. године како због чињенице да би се тиме могли обновити сукоби у БиХ, тако и под утиском неуспеха које су снаге УН претрпеле у Сомалији, када су 1993. године безуспешно покушале да ухапсе једног од вођа зараћених кланова у тој земљи.

Током једногодишњег мандата ИФОР оствариле су већину постављених задатака, нарочито главне задатке предвиђене у чл. VI Анекса 1-А Општег оквирног споразума. Упркос одређеним пропустима у раду те снаге су допринеле да се поврати стабилност у регион Балкана по окончању оружаног сукоба у Босни и Херцеговини.

Споразуми о статусу Мултинационалних снага за спровођење споразума о миру у Босни и Херцеговини и његовог особља

Оквир за регулисање правног статуса ИФОР-а на терену одређен је Споразумом БиХ и НАТО-а о статусу НАТО-а и његовог особља, Споразумом Републике Хрватске и НАТО-а о статусу НАТО-а и његовог особља и Споразумом СРЈ и НАТО-а о транзиту у вези с операцијама предвиђеним мировним планом. Савет безбедности је Резолуцијом 1031 (1995) поздравио склапање тих споразума, који чине Допуну Б Анекса А-1 на Општи оквирни споразум о миру у БиХ и захтевао њихово доследно поштовање. Међутим, Споразум о војним аспектима мировног договора садржи одредбе релевантне за регулисање статуса тих мултинационалних снага.

Приликом склапања споразума о статусу ИФОР-а, што је најпрецизнији начин за регулисање статуса тих снага на терену, узета су у обзир искуства везана за регулисање статуса мировних снага и посматрачких мисија Уједињених нација. Статус тих снага и мисија могао се регулисати на уопштенији начин, применом одредаба чл. 104 и 105 Повеље УН и одговарајућих одредаба Конвенције о привилегијама и имунитетима Уједињених нација, али је пожељно да се уреди још прецизније. Тако је с Египтом 1957. године, током мисије првих мировних снага УН УНЕФ 1, склопљен споразум о њиховом статусу, који је додатно регулисан Правилником снага. Ти акти су послужили као образац за доношење Споразума о статусу ОНУК-а, Споразума о статусу УНФИ-КИП-а и правилника тих снага, али као преседан на основу којег је регулисан статус каснијих мировних снага УН (на пример УНЕФ-а 2), пошто нису склопљени споразуми о њиховом статусу.⁴

Споразуми закључени између НАТО-а и БиХ, Хрватске и СРЈ (Допуна Б Анекса 1-А на Општи оквирни споразум о миру у БиХ) почињу дефинисањем одређених израза као и споразуми о статусу снага Уједињених нација. У чл. 1 споразума закљученог између НАТО и БиХ *операција* је дефинисана као подршка, спровођење, припреме и учествовање НАТО-а у мировном плану у БиХ или евентуалном повлачењу снага УН из претходне Југославије. „Операција“ је на исти начин дефинисана у чл. 1 Споразума о транзиту, закљученог између НАТО-а и СР Југославије. У чл. 1 Споразума о статусу НАТО-а и његовог особља, закљученог између НАТО-а и Хрватске „операција“ је дефинисана као подршка, спровођење, припреме и учествовање НАТО-а у мировном плану у Хрватској или евентуалном повлачењу снага УН из претходне Југославије. У сва три споразума „особље НАТО-а“ и „објекти“ дефинисани су на исти начин: особље НАТО-а чини војни и цивилни персонал те организације, али не и локално регрутовано особље, а објекти су све просторије и земљиште потребно за обављање оперативних и административних активности и обуке НАТО-а у вези с операцијом, као и за смештај особља.

Будући да је само БиХ држава домаћин мисије ИФОР-а, споразум закључен између СРЈ и НАТО-а односи се на особље НАТО-а које је само у транзиту кроз СРЈ, а одредиште му је Босна и Херцеговина. У Хрватској је реч о мисији под покровитељством УН – УНТАЕС, чији војни контингент већином чине држављани држава чланица НАТО-а (првенствено Белгије), па би било коректније да су споразум о статусу особља ангажованог у тој мисији склопиле Хрватска и Уједињене

⁴ *The Blue Helmets*, United Nations Publications, 1990, pp. 54–55; D. W. Bowett, *United Nations Forces: a Legal Study of United Nations practice*, London, 1964, pp. 125–127, 131–137; В. Димитријевић, О. Рачић, *Међународне организације*, Београд, 1988, стр. 55–59; R. Higgins, *UN Peacekeeping: Documents and Commentary*, I, Middle East, 1946 – 1967; Oxford, 1969. pp. 382–384; F. Seyersted, *United Nations Forces in Law of War and Peace*, Leyden, 1966, pp. 56–57; Д. Татић, *исто*, стр. 28; D. Weinhouse, and associates, *International Peacekeeping at the Crossroads*, London, 1973, p. 211.

нације, а не Хрватска и Атлантски пакт. У споразумима закљученим између НАТО-а и БиХ и Хрватске у чл. 2 предвиђено је да се одредбе Конвенције о привилегијама и имунитетима УН о стручњацима у мисији УН односе *mutatis mutandis* на особље НАТО-а ангажовано у операцији, ако није другачије договорено. И Споразумом о транзиту закљученим између СРЈ и НАТО-а, предвиђено је да особље НАТО-а укључено у транзит ужива привилегије и имунитете стручњака УН из Конвенције о привилегијама и имунитетима Уједињених нација (чл. 5). Дакле, особље НАТО-а ужива имунитет од хапшења и локалне јурисдикције у погледу аката почињених по службеној дужности. Иmunитет од хапшења изричито је потврђен чл. 8 споразума закључених између НАТО-а и БиХ и Хрватске, односно чл. 11 Споразума о транзиту. Међутим, статус експерата УН, такав имунитет, споразумима о статусу УНЕФ-а, ОНУК-а и УНФИКИП-а био је гарантован само члановима штабова тих снага.

Статус војног особља НАТО-а додатно је прецизиран одредбом о имунитету од локалне јурисдикције у погледу кривичног или дисциплинског преступа. Члановима 7 споразума закључених између НАТО и БиХ и Хрватске, односно чл. 10 Споразума о транзиту, предвиђено је да војно особље НАТО-а остаје у „искључивој надлежности својих одговарајућих националних власти у случају било каквог криминалног или дисциплинског преступа“ почињеног на територији БиХ и Хрватске, односно СР Југославије. Решења из Споразума о статусу снага НАТО-а у савезничким државама нису коришћена приликом регулисања кривичне јурисдикције над војним особљем ИФОР-а, којим је предвиђена конкурентна надлежност државе домаћина и државе чији је држављанин осумњичени припадник снага Северноатлантског пакта.⁵

Одредбе о имунитету војног особља ИФОР-а у вези с кривичним стварима урађене су по угледу на одговарајуће одредбе споразума о статусу УНЕФ-а, ОНУК-а и УНФИКИП-а. Разматрајући одредбе о имунитету Споразума о статусу УНЕФ-а, Хигинсова и Боувет дошли су до одређених закључака. Пошто је тај споразум послужио као образац за касније споразуме, закључци та два аутора релевантни су и за анализу каснијих споразума о статусу снага. Хигинсова наглашава да је изузеће од кривичне јурисдикције Египта договорено како би се УНЕФ-у омогућило независно обављање функција. То је учињено и да би се државе учеснице подстакле да ставе контингенте на располагање. Боувет сматра да је због спречавања „правног вакуума“ било нужно да државе учеснице прихвате обавезу да гоне припаднике својих контингентна осумњичених за кривична дела почињена на територији државе домаћина.⁶ Због тога што је дало добре резултате у пракси, решење је примењено и у случају кривичне јурисдикције над војним особљем

⁵ За анализу решења из Споразума о статусу снага НАТО у савезничким државама, које је послужило и као основ за регулисање статуса снага УН у Кореји, видети: D. W. Bouvet, *исто*, стр. 437.

⁶ D. W. Bowett, *исто*, стр. 125–127, 131–137; R. Higgins, *исто*, стр. 382–384, 386.

Мултинационалних снага за спровођење споразума о миру у Босни и Херцеговини.

У споразумима којима је регулисан статус ИФОР-а на просторима претходне Југославије не говори се изричито о јурисдикцији над војним особљем НАТО-а у грађанско-правним стварима, али је предвиђено да особље НАТО-а ужива привилегије и имунитете стручњака УН из Конвенције о привилегијама и имунитетима Уједињених нација. Сходно томе, војно особље НАТО-а ужива имунитет у свим питањима везаним за њихову службену дужност, укључујући и грађанскоправне поступке. Јурисдикција над особљем мировних снага УН у грађанско-правним стварима регулисана је на сличан начин (на пример, чл. 12 Споразума о статусу УНЕФ-а). Будући да је Споразумом о статусу УНЕФ-а, чл. 12 (б) детаљније регулисан грађанскоправни поступак у вези с питањима која нису повезана са службеном дужношћу припадника УНЕФ-а, статус припадника ИФОР-а у грађанскоправном поступку који није повезан са њиховом службеном дужношћу могао се регулисати аналогно одредбама тог чл. 12 (б).

Изузетно су значајне одредбе споразума НАТО-а са БиХ (чл. 3), Хрватском (чл. 3) и СРЈ (чл. 6.) о обавези особља НАТО-а и локално регрутованог особља у саставу ИФОР-а да поштује законе БиХ, Хрватске и СРЈ у „оној мери у којој је то у складу са повереним задацима/мандатима“ и да се уздржава од „активности које нису у складу са карактером Операције“. У том случају усвојена су решења примењена током мировних операција Уједињених нација. Припадници мировних снага и посматрачких група УН дужни су да поштују правни поредак државе домаћина.

Споразумима закљученим између НАТО-а и БиХ и Хрватске, чл. 16, локално регрутованом особљу гарантује се имунитет за дела учињена по службеној дужности. То особље ослобођено је служења у „државној служби и/или војних обавеза у својој земљи“ и плаћања пореза на плате и приходе које им исплати НАТО. По угледу на праксу мировних снага УН, особље НАТО-а ужива олакшице приликом доласка и одласка из БиХ, Хрватске и СР Југославије: ослобођено је формалности у вези с пасошима, визама и пријављивањем. Нарочито је значајна одредба споразума закључених између НАТО-а и БиХ и Хрватске (чл. 9, исти у оба споразума), према којој особље, возила и пловни и ваздухопловни објекти НАТО-а уживају „слободан и неограничен пролаз и неометан приступ местима на целој територији“ те две државе. Слобода кретања ИФОР-а уређена је по угледу на решења из споразума о статусу ОНУК-а и УНФИКИП-а, којима је слобода кретања гарантована на целој територији државе домаћина, али су одредбе Споразума о статусу УНЕФ-а о слободи кретања биле нешто рестриктивније (чл. 32). Изузетно је значајна одредба Споразума о војним аспектима мировног договора (Анекс 1–А на Општи оквирни споразум о миру у БиХ) којом је ИФОР овлашћен да употреби силу у случају ометања слободе кретања његовом особљу у Босни и Херцеговини. Савет безбедности је у Ре-

золуцији 1031, 1995. године, захтевао од страна потписника мировног споразума да поштују безбедност и слободу кретања ИФОР-а, њиховог особља и другог међународног особља. Споразумом о транзиту закљученом између НАТО-а и СРЈ гарантован је слободан транзит особљу и опреми НАТО-а преко територије СРЈ (чл. 2). Влада СРЈ обавезала се да ће по најнижим ценама „обезбедити или помоћи при обезбеђивању објеката и услуга које НАТО одреди као неопходне за транзит“ (чл. 3).

Према споразумима закљученим са БиХ и Хрватском, особље НАТО-а ослобођено је плаћања пореза тим двома државама на „плате и примања добијена од НАТО“ (чл. 10, исти у оба споразума). Особље НАТО-а и покретна имовина те организације, унета у или стечена у БиХ и Хрватској, изузети су и од свих такси те две државе, изузетак су само општинске таксе за услуге (чл. 11 исти у оба споразума). У БиХ и Хрватској НАТО овлашћен је да увози и извози опрему и залихе за потребе операције без плаћања царина (чл. 12, исти текст у оба споразума). Те одредбе уређене су по угледу на решења из споразума о статусу УНЕФ-а, ОНУК-а и УНФИКИП-а. Споразумима НАТО-а са БиХ и Хрватском НАТО овлашћен је и да склапа директне уговоре са „снабдевачима робе и извршиоцима услуга“ у тим државама „без плаћања таксе или царина“ (чл. 16, исти у оба споразума). Споразумом о транзиту закљученим између НАТО-а и СРЈ особље НАТО-а и његово „материјално покретно власништво у транзиту кроз СРЈ“ ослобођено је плаћања пореза Влади СРЈ (чл. 12). Иако се у споразуму говори само о савезним порезима, ослобађање од плаћања требало би да се односи и на републичке порезе.

Право НАТО-а на коришћење комуникационих канала за потребе операције гарантовано је споразумима закљученим са БиХ, Хрватском и СР Југославијом. Споразумом са БиХ најдетаљније је регулисана та материја (чл. 13): НАТО-у дозвољена је употреба његових интерних поштанских и телекомуникационих услуга, овлашћен је да бесплатно користи средства и услуге, као и цео електромагнетни спектар за потребе комуницирања. Сличне одредбе садржи и чл. 13 Споразума о транзиту са СР Југославијом, док су одредбе чл. 13 споразума закљученог између НАТО-а и Хрватске нешто оскудније.

Чланом 14. споразума (идентичан текст) БиХ и Хрватска обавезале су се да НАТО-у бесплатно обезбеде објекте потребне за припремање и извођење операције, а владе тих држава да ће помоћи НАТО-у да по најнижим ценама добије неопходне комуналне услуге. Те одредбе су уређене по угледу на решења из споразума о статусу УНЕФ-а, ОНУК-а и УНФИКИП-а. Пракса мировних снага УН била би релевантна и за уређивање контроле и приступа објектима ИФОР-а у БиХ, пошто се споразумом НАТО-а и БиХ не регулишу та питања. Дакле, просторије, кампови и штабови ИФОР-а остали су под контролом мултинационалних снага, па је за сваки улазак у те објекте неопходна сагласност тих снага. Босна и Херцеговина, Хрватска и СРЈ гарантовале су државама које нису чланице НАТО-а и њиховом особљу које учествује у операцији

привилегије и имунитете који су гарантовани државама чланицама НАТО-а и њиховом особљу. Та одредба споразума изузетно је значајна због тога што војно особље држава нечланица НАТО-а чини скоро седмину укупног броја припадника мултинационалних снага.⁷

Искуство стечено током мировних операција УН умногоме је послужило као основ за регулисање статуса ИФОР-а, па су привилегије и имунитет ИФОР-а као и у случају мировних снага и посматрачких група УН, уговорени зато да би те снаге могле да делују несметано. Разматрајући мисију првих мировних снага УН, УНЕФ-а, Хигинсова је приметила да је традиционално дипломатско начело одбачено као основ привилегија и имунитета тих снага, а Боувет наглашава да се имунитет просторија УНЕФ-а није заснивао на доктрини „екстратериторијалности“, већ на функционалном критеријуму.⁸ Уговорено је да се, уколико се претходно не постигне договор, спорови око тумачења или примене споразума решавају дипломатским путем. Надлежни владини органи БиХ, Хрватске или СРЈ треба да упуте надлежним представницима НАТО-а потраживања због штете или повреда нанетих владином особљу, имовини те три државе, приватним лицима или имовини тих лица на територији те три државе. Међутим, споразумима о статусу мировних снага УН (на пример, чл. 38–40 Споразума о статусу УНЕФ-а детаљније и прецизније је уведена процедура за решавање спорова око тумачења споразума о статусу или захтева према мировним снагама).

Питање личне безбедности особља ИФОР-а намеће се као изузетно значајно. С обзиром на то да је током мировних операција у више наврата угрожавана безбедност војног и цивилног особља УН⁹ мировне снаге су овлашћене да у самоодбрани користе силу. Већ током мисије ОНУК-а шире је тумачен појам „самоодбрана“, а снаге УН учествовале су у борбеним дејствима ширих размера. Појам „самоодбрана“ шире је тумачен и током мисије УНФИКИП-а на Кипру.¹⁰ Током мисије у БиХ УНПРОФОР биле су овлашћене да користе силу у самоодбрани „ради спречавања упада у или бомбардовања безбедносних зона“. У лето 1995. УНПРОФОР и НАТО спровели су офанзиву против Републике Српске, покушавајући да своје активности окарактеришу као „употребу силе у самоодбрани“ после масакра у Сарајеву, што је било прекорачење овлашћења из Резолуције 836 (1993) Савета безбедности.¹¹

⁷ Значај стационарања руског контингента у региону Брчког.

⁸ *The Blue Helmets*, pp. 54–55; D. W. Bovett, *исто* стр. 125–127, 131–137; B. Димитријевић, О. Рачић, *исто*, стр. 55 и 59; R. Higgins, *исто*, стр. 382–384; F. Seyersted, *исто*, стр. 56–57; D. Weinhouse, and associates, *исто*, стр. 211.

⁹ Детаљнија анализа безбедности особља мировних операција: Д. Татић, *Улога оружаних снага УН у одржавању мира у Средоземљу*, *исто*.

¹⁰ Детаљније о употреби силе од стране снага УН у Конгу видети: D. W. Bowett *исто*, стр. 186–206, и F. Seyersted, *исто*, стр. 67–76; о ширем тумачењу појма „самоодбрана“ током мисије УНФИКИП-а D. W. Bowett, *исто*, стр. 555–557; Р. Хиггинс, *UN Peacekeeping Documents and Commentary*, IV, 1946–1979, Oxford 1981, pp. 134–136, 148–152; Д. Татић, *исто*, стр. 64.

¹¹ Детаљније: Д. Татић, *Осврт на мировну операцију Уједињених нација у претходној Југославији*, *исто*.

Споразум о војним аспектима мировног договора (Анекс 1–А на Општи оквирни споразум о миру у БиХ) ИФОР овлашћене су да у БиХ употребе силу неопходну за спровођење својих задатака, ради заштите свог особља и објеката и обезбеђивања слободе кретања тог особља. Пошто су се стране у сукобу у БиХ обавезале да помогну деловање снага ИФОР-а, подразумевало се да оне гарантују безбедност припадницима тих снага. И Савет безбедности, Резолуцијом 1031 (1995), овластио је ИФОР да употреби силу уколико оцени да је неопходно за спровођење свог мандата или ради одбране од напада или претње нападом. Ипак, овлашћења за употребу силе и у случају претње нападом је прешироко. Наиме, командном особљу ИФОР-а остављено је дискреционо овлашћење, које се може и злоупотребити. Тако широка овлашћења за примену силе дата су ИФОР-у на инсистирање чланица НАТО-а, пре свега Сједињених Држава.

Закључак

Споразум о транзиту, закључен између НАТО-а и СРЈ, и споразуми о статусу НАТО-а и његовог особља, закључени између НАТО-а и БиХ и Хрватске, дају оквир за регулисање статуса Мултинационалних снага за спровођење споразума о миру у Босни и Херцеговини. По угледу на решења примењивана током мировних операција УН, војном особљу НАТО-а гарантован је имунитет од локалне јурисдикције у кривичним и дисциплинским стварима. Особљу НАТО-а гарантован је и имунитет од хапшења и локалне јурисдикције у погледу аката почињених по службеној дужности, а локално регрутованом особљу гарантоване су уобичајене привилегије и имунитети. Царинске, фискалне и имиграционе олакшице ИФОР-у уређене су по угледу на праксу мировних снага Уједињених нација, а слобода кретања и комуникационо-транспортне олакшице по угледу на праксу мировних снага УН у Конгу и на Кипру. Споразумом о војним аспектима мировног договора у БиХ овлашћен је ИФОР да користи силу ради обезбеђења слободе кретања, као и ради обезбеђивања спровођења Споразума о војним аспектима мировног договора и заштите свог особља и објеката. Широко овлашћење припадницима ИФОР-а за примену силе одудара од досадашње праксе мировних снага УН и одраз је концепције наметања мира. Неки кругови у НАТО-у сматрају да се приликом решавања кризе у претходној Југославији та концепција показала ефикаснија од мировних операција. С друге стране, да би регулисао статус ИФОР-а, НАТО усвојио је сва решења из досадашње праксе мировних снага УН која су дала добре резултате.

Решења коришћена у пракси мировних снага УН послужила су као образац за регулисање многих значајних елемената статуса ИФОР-а, иако су у споразумима којима је регулисан статус ИФОР-а нека питања остала недоречена, на пример, јурисдикција у грађанскоправним

стварима није најпрецизније регулисана, што се могло исправити на основу праксе мировних снага Уједињених нација.

Решења примењена у пракси ИФОР-а била би релевантна и за регулисање статуса Међународних снага за стабилизацију (СФОР), између осталог и због тога што нова мисија чини наставак претходне мисије. Наиме, СФОР има исте циљеве као ИФОР (даља стабилизација и очување мира договореног споразумом парафираним у Дејтону и потписаним у Паризу), а као и ИФОР под командном је контролом Северноатлантског пакта.

Упркос одређеним пропустима, споразумима закљученим између НАТО-а и БиХ, Хрватске и СРЈ статус ИФОР-а успешно је регулисан. У споразуме су уграђена решења која су дала добре резултате током мировних операција УН, али је у целини ИФОР имао нешто повлашће- нији положај од мировних снага током ранијих мировних операција Уједињених нација.