

УДК: 312.3:341.233
Примљено: 16. априла 2009.
Прихваћено: 20. јуна 2009.
Оригинални научни рад

Српска политичка мисао
број 2/2009.
год. 16. vol. 24.
стр. 45-64.

Зоран Драгишић

Факултет безбедности, Универзитет у Београду

СУВЕРЕНИТЕТ И ХУМАНИТАРНА ИНТЕРВЕНЦИЈА

Резиме

У овом раду разматран је појам хуманитарна интервенција и његов однос према појму државног суверенитета. Интервенција у унутрашње ствари једне земље из хуманитарних разлога представља једно од најсложенијих правних и политичких питања савремених односа у међународној заједници.

Нема сумње да тешко кршење људских права, геноцид, расна, национална и верска дискриминација већих размера, чине неопходном интервенцију међународне заједнице, које подразумева нарушавање суверенитета државе у којој долази до тако тешких злоупотреба. Међутим, досадашња пракса показује да су хуманитарни разлози често коришћени као изговор за интервенцију која је имала потпуно другачије циљеве, често директно супротстављање разлозима хуманости, што цео концепт хуманитарних интервенција ставља под озбиљну сумњу.

У раду је наведено и неколико карактеристичних примера кроз које се покушава осветлити појам хуманитарне интервенције.

Кључне речи: хуманитарна интервенција, суверенитет, неинтервенција, унутрашња надлежност државе.

УВОД

Први теоретичари међународног права су, у складу са природноправним приступом у међународном праву, допуштали и признавали као правно допуштене тзв. “праведне ратове”, - војне акције чији је циљ био кажњавање кршитеља права. *Justa causa та-*

квог рага била је кршење међународног права. У тај оквир могуће је укључити и такве акције које називамо *хуманитарна интервенција*.

Одређења хуманитарне интервенције варирају и међу њима се најјасније чини Опенхајмово: “Остаје опште сагласје да држава у складу са својим територијалним и персоналним суверенитетом врши власт над својим грађанима у складу са својим дискреционим овлашћењем. Међутим, јавно мњење и пракса, указују на потребу одређења граница те дискреције и да је интервенција у интересу човечности правно допуштена. На пример, када је држава одговорна за тешке окрутности и прогањања својих грађана, које представљају негирање основних људских права и који шокирају савест човечанства.”

Већина теоретичара припадника правног позитивизма признаје хуманитарну интервенцију као правно допуштени изузетак од начела неинтервенције. Међутим, уочљив је раскорак међу теоретичарима који заговарају допуштеност хуманитарне интервенције. Сви се заузимају за рестриктиван и опрезан приступ. Након тога се степен рестриктивности од аутора до аутора разликује у погледу критеријума који одређују допуштеност хуманитарне интервенције. Лауренс каже: “Када је окрутност тако велика да су презрене најбоље стране људске природе и кад настане могућност, такво стање треба окончати и отклонити узроке његовог настанка. Нема ничега што би спречавало групу држава да не интервенише.” Насупрот њему, Хал резервисаније одређује могућност допуштене хуманитарне интервенције и упозорава на опасности од злоупотреба.

Очигледно је да се концепт хуманитарне интервенције појављује као изузетак од начела неинтервенције и да је директно супротстављена суверенитету државе. Држава је била, и још увек јесте, основни субјект међународног права, а суверенитет представља један од основних атрибута државности.

Појам суверенитета је током историје пролазио кроз различите фазе и његово савремено разумевање резултат је вишевековних политичких борби, како унутар држава, тако и борби које су вођене међу различитим државама. Одређење које је дао чувени француски правник и политичар Жан Боден у свом делу „Шест књига о републици“ из 1576. године, по коме се суверенитет схвата као власт која споља не зависи ни од једне друге власти, а унутра је виша од сваке друге власти¹⁾, данас велики број теоретичара узима

1) Види Р. Марковић: *Уставно право и политичке институције*, Службени Гласник, Београд 1997. стр. 179.

као полазиште у расправама о суверенитету. У доктрини савременог међународног права не постоји јединствен став о томе шта је суверенитет, из чега се он састоји, које су му границе ни чиме он може бити ограничен.

Познати српски правник Радомир Лукић говори о три елемента суверенитета: спољашњем, унутрашњем и синтетичком. Спољашњи елемент суверенитета, који подразумева независност државне власти у односу са другим државама, и унутрашњи елемент који гарантује држави да може да санкционише све повреде државног поретка на својој територији, појављују се као главне правне препреке концепту хуманитарних интервенција.

Нема сумње да суверенитет не може служити као изговор за груба кршења људских права, али такође ни кршења људских права не могу бити изговор за нарушавање суверенитета државе, као једног од темеља на којима почива међународноправни поредак.

Посебну тешкоћу у теоријском, и опасност у практичном смислу, представља непостојање одређења појма „хуманитарна интервенција“. Овај појам са правног аспекта готово да није могуће јасно дефинисати, па су се у пракси војне интервенције које су предузимане против суверених држава ради наводних или стварних кршења људских права, геноцида или других неприхватљивих понашања влада, називале „хуманитарним интервенцијама“ и оправдавале етичким разлозима.

Закључак о вредности концепта хуманитарних интервенција и њиховом евентуалном укључењу у међународноправни поредак, као могућности легалне употребе силе против суверених држава, може се дати тек након анализе праксе досадашњих војних интервенција које су правдане хуманитарним разлозима.

ПРАКСА ХУМАНИТАРНИХ ИНТЕРВЕНЦИЈА ДО I СВЕТСКОГ РАТА

Пракса држава у 19. веку дала је доста примера хуманитарних интервенција. Опенхајм наглашава да пракса интервенције није била тако честа како су услови захтевали. Као примери хуманитарне интервенције из 19. века, најчешће се помињу интервенција Немачке, Француске и Русије у Турској 1827. године.

Интервенција Француске на темељу сагласности «европског концерна у Сирији» 1860. године, и по неким теоретичарима, интервенција САД на Куби 1898. године.

У погледу интервенције Велике Британије, Француске и Русије ради помоћи грчким устаницима против султана 1827. године, мишљења међу ауторима су подељена. Нико од аутора не тврди да су интервенијенти били вођени само хуманитарним разлозима, али се са друге стране сви слажу да је турски покољ грчког становништва на полуострву Мореју битно утицао на одлуку три тадашње силе да интервенишу. Тек после тога је ова интервенција означена као пример хуманитарне интервенције, а сам правни појам хуманитарне интервенције уобличен је крајем 19. века. Значајно је истаћи и то да владе земаља интервенијента своје акције нису образложиле искључиво хуманитарним разлозима, већ и потребом измирења зараћених страна, разлозима човечности и интересима мира у Европи.

Реално гледано, разлози интервенције Француске и Енглеске леже у потреби да се спречи самосталан наступ Русије у источном Средоземљу.

Ближа појму хуманитарне интервенције је акција Француске у Турској, на просторији данашње Сирије и Либана. Интервенција је следила након покоља маронитских хришћана на том подручју. Покољ су извршила муслиманска племена Друза и било га је могуће делом приписати неуређеној турској управи на том подручју. Париска конференција је 1860. године овластила Француску да интервенише у Сирији са циљем да се успостави ред на том подручју.²⁾ Октобра исте године, француска војска је окупирала кризно подручје у Сирији. Европске силе су установиле и међународну комисију која је захтевала одвајање две етничке скупине. Као и у првом случају, акција није била чисто хуманитарно мотивисана.

Европске силе које су дале мандат Француској да се може умешати у унутрашње турске послове нису у потпуности Француској препустиле интервенцију, већ су образовале комисију која је надзирала акције.

Обе поменуте интервенције су биле извршене са пристанком турске владе, израженом у потписаним уговорима (Лондонски уговор од 6. јула 1827. године и Париски уговор од 3. августа 1860. године). У оба ова примера могуће је говорити о уговорно дозвољеној интервенцији - интервенцији која је била дозвољена од домаће владе, у овом случају Турске.

У раздобљу између интервенције у Сирији и Берлинског конгреса било је доста акција које би се могле означити као хуманитарне интервенције: захтеви Аустрије, Италије, Француске,

2) Lillich A.: *Humanitarian intervention and UN*, New York, 1973, p. 26.

Пруске и Русије Турској за побољшање положаја хришћанског становништва на Криту (1866-1868), затим интервенција Русије у Турској 1877. године, као последица турског поступања са хришћанима у Босни и Херцеговини и Бугарској које је касније прерасло у руско-турски рат 1877-1878.

Интервенцију САД на Куби неки аутори означавају као хуманитарну интервенцију. Потемкин каже да изјава Америке да на Куби интервенише из хуманитарних разлога “није без хумора”.³⁾

Примери из 19. века казују да, истини за вољу, у том раздобљу није било правих хуманитарних интервенција, сем, можда, француске интервенције у Сирији 1860. године. Многи аутори наглашавају да је програм хуманитарне акције у њеном дејству да преузимање ових акција себи могу приуштити само велике силе и да су декларисани “хуманитарни разлози”, у пракси само покриће за прикривање себичних интереса великих сила које интервенишу. Све ово је у великој мери смањило углед правила о хуманитарној интервенцији као правила међународног права. Већ смо напоменули да су европске силе за своје оружане акције на подручју Турског Царства прибавиле уговорни пристанак Турске за такву акцију. У том погледу су њихове акције промениле опште схватање међународног права тога времена. Наравно, разуме се, да тај пример није представљао основу за промену општег међународног права и ти уговори не могу бити основа за доношење општег правила о допустивости хуманитарних интервенција. Двдесети век познаје неколико примера хуманитарних интервенција. Притисак европских сила на Турску у вези са положајем хришћана у Македонији, претња Русије Турској оружаном интервенцијом због покоља Јермена 1913. године, интервенција европских сила у току Другог балканског рата око успостављања Албаније следиле су узоре из 19. века и неким ауторима послужиле као примери легалне хуманитарне интервенције (Опенхајм).

ПРАКСА ХУМАНИТАРНИХ ИНТЕРВЕНЦИЈА ИЗМЕЂУ ДВА СВЕТСКА РАТА

Другачија ситуација је настала у раздобљу између два светска рата. Раздобље релативног мира у првим послератним годинама претворило се у раздобље грозничавих припрема за Други светски рат, чији увод су представљале војне интервенције Јапана у Манџурији (1933), грађански рат праћен страним интервенција-

3) Stowell E.: *Intervention in International Law*, Washington, 1981, p. 47.

ма у Шпанији (1936-1939), затим интервенција Немачке у Чехословачкој (1938) под изговором “хуманитарне” интервенције ради заштите “угрожених судетских Немаца”.

Ниједна од наведених интервенција није била хуманитарна. Државе које су у 19. веку установиле начело хуманитарне интервенције нису успеле да начело хуманитарности као елеменат бића хуманитарне интервенције развију до те мере, да би се лако разликовала права хуманитарна интервенција од обичне агресије са сасвим другачијим циљевима, којој, наводно, хуманитарни разлози служе само као изговор. Француска и Велика Британија су у време шпанског грађанског рата прогласили неутралност у односу на тај сукоб, и поштовање тога начела допринело је успешности немачког и италијанског војног мешања и крвавом току и исходу грађанског рата у Шпанији.

Нацизам је у фази свог највећег развоја и бујања узурпирао право на хуманитарну интервенцију само за себе. Нацистичка пропаганда је у другој половини тридесетих година обилато употребљавала “хуманитарне” аргументе у описивању неподношљивог положаја немачке националне мањине у Чешкој и Пољској. У проглашењу окупације Чешке и Моравске, Хитлер је као један од главних аргумената за окупацију навео “нападе на живот и слободу мањина”, што је наравно, ултимативно захтевало потребу “за разоружавањем чешких чета и терористичких група које угрожавају живот мањина.”

Занимљиво је да те примере злоупотреба хуманитарних интереса присталице хуманитарних интервенција у својим делима не наводе.⁴⁾

ПРАКСА ХУМАНИТАРНИХ ИНТЕРВЕНЦИЈА НАКОН II СВЕТСКОГ РАТА

Време након Другог светског рата означава установљавање ОУН, забрану употребе силе и настанак и развој система колективне безбедности, као и настанак система међународне заштите људских права и утемељених слобода.

Садашње присталице теорије хуманитарне интервенције се слажу да су се у међународној заједници установиле правне дефиниције ситуације које оправдавају хуманитарну интервенцију (злочини против човечности и геноцид), која је целисходна јер међународна заједница није нашла одговарајуће начине за борбу про-

4) *Documents on British foreign Policy, 1919-1939, third series 259, p. 257.*

тив таквих појава. По њима је тачно да хуманитарна интервенција нема природу обичајних међународних правила па је «интервенција која има за циљ зауставити варварске и нечовечне злочине и окрутности, узвишено политичко деловање које је изнад обичаја и права.»⁵⁾

Наведено мишљење има доста недоследности и противречности. Оно, пре свега, занемарује могућности и предности које пружа организована међународна заједница. Досадашња пракса Уједињених нација показује да међународна заједница није у стању да решава разноврсне проблеме у оквиру колективних акција ОУН. Због тога, с правом, можемо поставити питање, какве гаранције имамо да ће појединачне државе или групе њих (које су, по правилу, много пристрасније него целокупна међународна заједница) те проблеме решавати боље него УН. Поред тога, аутори се слажу да је до сада било великих злоупотреба хуманитарних интервенција и да ниједна до сада није била у целости искључиво хуманитарна. Дозвољавање употребе силе у сврху хуманитарних интервенција недвосмислено би повећало сумње држава у погледу правих циљева оружаних акција других држава.

Правни систем међународног права отвара читав низ важних питања и ограда које се односе на употребу силе, у било ком облику, а посебно оружане силе из било ког разлога. Практика је показала да је пречесто било позивања на узвишене хуманитарне разлоге када су биле у питању акције са врло прозаичним циљевима и још прозаичнијим учинцима, тако да их је врло тешко уградити у систем међународног права.

Расправа у Комисији за међународно право, која је од првих година расправљала о правима и дужностима држава и о одређењу злочина против мира и безбедности човечанства, те дефиниција агресије, није се изричито определила по питању допустивости хуманитарних интервенција. У расправи Шестог (правног) одбора Генералне скупштине УН о дефиницији агресије, у првој фази расправа, појавило се питање упућено од стране грчког делегата Спиропулоса: “Да ли би акција чији је циљ спречавање геноцида над мањином у суседној држави (интервенијент је држава која је са етничког становишта матична држава мањине), и која би била изведена након неуспешног позивања на акцију УН, била агресија или не?”

Преовладало је становиште да је таква акција допуштена само у складу са главом 7 Повеље УН, и то само као колективна

5) Lawrence Op. cit. pp 127.

акција, а никако као појединачна акција било које државе, па ни суседне, чак иако је матична држава народа над којим се врши геноцид.⁶⁾

У даљем развоју права УН јавиле су се недоумице и различита гледишта у погледу когентности правила релевантних у погледу хуманитарних интервенција (тачка 7, члан 2 Повеље УН). Појавиле су се идеје о релативности начела забране употребе силе или претње силом и потребе да се у светлу сваког конкретного контекста процењује вредност циљева Повеље УН. Неки теоретичари сматрају да је садржина тачке 7, члана 2 Повеље УН којом се забрањује мешање у послове који су по својој природи унутрашња ствар државе изразито релативна и да је садржај унутрашње надлежности у потпуности зависан од међународних односа. По том схватању није допуштено позивање на унутрашњу надлежност када су у питању случајеви кршења људских права, посебно у случајевима изразито грубих и масовних кршења људских права.⁷⁾ Потпуно је тачно да ништа што је предмет регулисања међународног права не може бити предмет искључиве надлежности државе. Ово се најбоље може разумети када је у питању поступак имплементације на подручју људских права, не у смислу допуштања употребе индивидуалне силе и ограничавања домашаја става 4, члана 2 Повеље УН. У расправама које су биле намењене припреми декларација о начелима међународног права о пријатељским односима и сарадњи међу државама у складу са Повељом УН, у вези наведених дилема издвојиле су се две групе мишљења:

- велика већина учесника дала је предност очувању мира и зато је сматрала да се треба рестриктивно приступити да државе легално употребљавају силу,
- по мишљењу мањег броја учесника, првенствено из западних земаља, начело забране употребе силе треба посматрати са становишта намере које би државе овим начелом хтеле постићи. Заступници овог становишта су се залагали за широку интерпретацију члана 51 Повеље УН и за поштовање обичајноправних правила самоодбране.⁸⁾

У расправи о садржини начела неинтервенције на првом заседању Посебног одбора за припрему наведене декларације, пред-

6) 9. заседање Генералне скупштине (1954), 6. одбор, Official Records Meetings 292 (para 7), 417 (para 31) и 418 (para 18).

7) F. Ermacora: Human rights and Domestic jurisdiction, London, 1968, pp. 68.

8) Doc. a/ac 119/SR 32, pp 5-6; 11; 25.

ставник САД је тврдио да се забрана из тачке 7, члана 2 Повеље УН не односи на државе које су обавезне по тачки 4, члан 2 Повеље УН. По овом схватању државе лако могу да интервенишу у унутрашње ствари других држава уколико не употребљавају силу нити прете њеном употребом.

Преовладало је супротно мишљење, које је, између осталог, заступао и југословенски делегат Шаховић, да тачка 7, члан 2 Повеље УН, који спречава чак и УН да интервенишу у послове који представљају искључиво унутрашњу надлежност државе, а *fortiori* забрањује истоврсне акције државе. Велика већина представника гласала је за такву забрану интервенција која би укључивала све њене облике.

Међутим, расправа је потврдила и већинско мишљење да начело домаће јурисдикције не сме служити државама као покриће за кршење правила међународног права, поготово оних које имају когентни значај. У вези са тим, нарочито су наглашена груба кршења правила међународног права о људским правима, начела самоопредељења и забране расне дискриминације, као оне међународноправне норме које се често крше, а домаће владе се пред међународном јавношћу позивају на начело унутрашње јурисдикције. Из расправа се јасно може уочити стајалиште да примери колонијализма, расне дискриминације, апартхејда и геноцида, државног тероризма не могу бити заштићени као послови који спадају у искључиву надлежност државе. Садржина тих расправа нашла је место у 7. начелу Декларације, које одређује начело самоопредељења и у 3. ставу начела које се односи на неинтервенцију и који гласи: “Употреба силе с циљем спречавања народа да се сам определи представља кршење његових неотуђивих права и начела неинтервенције.” Овај став није баш најјаснији и можда би било боље да су случајеви који дозвољавају одступање од начела неинтервенције таксативно побројани. Из овога се јасно види да међународно право помера границе унутрашње надлежности. Неки аутори у томе виде изузетак од начела неинтервенције. Наведени део Декларације не наводи примере употребе силе у циљу спречавања права народа на самоопредељење, иста формулација употребљена је и у Декларацији о недопустивости интервенција, па је постала повод расправе о примерима које су делегати наводили (апартхејд, расна дискриминација, примери колонијализма, окупације, геноцида, државног тероризма и сл.), из чега јасно следи да се изузеци од начела неинтервенције односе на ограничени број ситуација.

Међу делегатима, истини за вољу, није било изричитог узимања за одређење неких посебних изузетака од начела неинтервенције, али је преовладало становиште да ситуације које су побројане представљају противправно стање, као што је противправно и предузимање интервенција. Санкције против државе која предузима наведене акте су у међународном праву допуштене.

У вези са наведеним, поставља се питање: да ли садашње међународно право допушта индивидуалну употребу силе? У том погледу су расправе у вези са Декларацијом врло илустративне. У расправи о начелу о неупотреби силе која је постављена на прво место, већина делегата се залагала за рестриктиван приступ, тако да је употреба силе дозвољена само у складу са чланом 51 Повеље УН и колективна акција УН у складу са главом 7 Повеље УН. У складу са овим гледиштем, сви облици употребе силе, осим самоодбране, правно су недопустиви. У расправи је прецизирано да је самоодбрана допуштена само у случају непосредног оружаног напада, а не као “превентивна” акција.

Мања група, углавном представника западних земаља, сматрала је да право на самоодбрану треба разумети шире, у смислу “обичајног међународног права”. На том трагу је и постављена теорија правила која држави припадају на основу начела самоодржања. Слично као и у расправи о питању неинтервенције, као изузетак од начела неупотребе силе, изобликовано је већинско мишљење да помоћ у оружаној борби за ослобођење од колонијалне власти не значи кршење начела неупотребе силе. То правило је и потврђено у већем броју резолуција ОУН, пракси држава и правној доктрини тако да је оно данас део обичајног и међународног права.

Данашње схватање о недопустивости индивидуалне употребе силе додатно поткрепљују ставови неких аутора да хуманитарна интервенција није допуштена. У данашњем свету много је ситуација које захтевају хуманитарну интервенцију једне или скупине држава. Данас су такви недопуштени акти који “вређају савест човечанства” мање-више одређени и акције ОУН су усмерене на њихово искорењивање. Хуманитарну интервенцију, као акцију једне заинтересоване државе или више њих без одобрења Савета безбедности, која је недопуштена, надомештају другим механизмима унутар Организације Уједињених Нација.

Разуме се да ниједан систем сам по себи не решава проблем. Можемо рећи да је акција ОУН против колонијализма успела, што не можемо тврдити за неке друге проблеме. Због тога, неки писци сматрају да је питање хуманитарне интервенције релевантно правно питање. Питање забране употребе силе или претње силом

је боље решено начелно, само као вишестрана акција по одобрењу Савета безбедности УН. Није случајно да су се представници тадашњих суперсила, када је доношена Декларација 7. начела нису заузимали за дефинитивно обавезујућа решења која би му у великој мери, бар правно, сузило слободу акције. Чињеница да су неке оружане интервенције у блиској прошлости биле браћене мотивима колективне самоодбране даје доста повода за размишљање.

Пракса примера колективне интервенције у Генералној скупштини и Савету безбедности није потврдила доктрину хуманитарне интервенције. Након Другог светског рата па све до завршетка хладног рата, односно до распада СССР-а и ВУ, био је приметан сразмерно мањи број интервенција које су се покушале представити као хуманитарне. Белгијска интервенција у Конгу 1960. године имала је то образложење, али Савет безбедности није прихватио разлоге које је навела белгијска влада и тражио је хитно повлачење белгијских снага из Конга. Поред тога, Савет безбедности установио је снаге УН за помоћ влади Конга за умањење и отклањање последица интервенције. Теза о хуманитарној интервенцији овде је одбијена и упућен је позив за повлачење интервенционистичких снага, због тога што интервенција није била правно утемељена, па је Савет безбедности, поступајући у складу са начелима Повеље УН, сам покренуо поступак, укључујући међународне снаге УН, за решавање проблема које је Белгија покушала решити интервенцијом.

Посебно је нејасна била пракса Савета безбедности у случају оружане интервенције САД у Доминиканској Републици. САД су своју интервенцију образложиле жељом да заштите своје држављане у Доминикани, мада дипломатска преписка из тога времена каже да је основни циљ био спречити “екстремисте” да дођу на власт. Расправа у Савету безбедности није узимала у обзир хуманитарну интервенцију као битно питање, већ је изнет став да је проблем регионалне природе и да спада у оквир интереса САД. Савет безбедности није навео ниједан основ по коме би хуманитарни разлози оправдавали ову интервенцију.

Мање нејасноћа има у становишту Савета безбедности и Генералне скупштине везане за турску интервенцију на Кипру. Турска је приликом расправе у Савету безбедности, поред других аргумената, у прилог легитимности своје акције, навела и бригу за живот припадника турског народа на острву. Генерална скупштина и Савет безбедности су својим резолуцијама захтевали престанак интервенције, повлачење страних трупа и поштовање суверености, територијалне целокупности и политичке независности Кипра (Ре-

золуције Савета безбедности 353, 357, 358, 359, 390 из 1974. године и Резолуција Генералне скупштине 3212). Чињеница да је Савет безбедности у резолуцијама донетим крајем 1974. године признао неку врсту статуса и субјективитета грчкој и турској заједници на Кипру не мења његово основно стајалиште и осуду интервенције и не може служити као аргумент којим се интервенција оправдава хуманитарним акцијама.

Са становишта доктрина о хуманитарној интервенцији, међу свим примерима који су се нашли пред Саветом безбедности и Генералном скупштином УН, најближи истинској хуманитарној интервенцији је пример индијске интервенције у Пакистану 1971. године. У том примеру хуманитарни аспект био је најизраженији, и то не само ради 10 милиона бенгалских избеглица у Индији, већ и због спречавања ужасних злочина пакистанске армије у Бенгалу, који су проузроковали бег 10 милиона људи преко индијске границе. Индија своје акције није образлагала тезом о легитимности хуманитарне интервенције. Суштина индијског образложења састојала се у следећем: суштина проблема је у томе што Пакистан спречава самоопредељење бенгалског народа и врши сурову репресију над тим народом. Када буде отклоњен главни узрок, и кад бенгалски народ буде остварио право на самоопредељење, биће успостављени услови за добровољну репатријацију избеглица и тиме ће бити решени и други хуманитарни проблеми. Поред тога, Индија је доказивала да је Пакистан намерно изазвао избегличку кризу у намери да ослаби Индију, тако да се река избеглица које је Пакистан изазвао може посматрати као специфичан акт агресије на Индију. У говорима представника Индије у УН није помињана теза о хуманитарној интервенцији. Генерална скупштина УН позвала је Индију и Пакситан да прекину непријатељства и да се оружане снаге обе државе врате на своје територије. Хуманитарни проблем је у овом случају посебно третиран, он се у расправи пред УН појавио више од пола године пре интервенције. ОУН је овај проблем покушала да реши користећи се својим механизмима који делују на том подручју (Високи комесаријат за избеглице), а присутан је био и Међународни комитет Црвеног крста.

Теза о хуманитарној интервенцији била је употребљена и у покушају оправдавања израелске војне акције за ослобођење талача, које је држала група терориста на аеродрому Ентебе јула 1976. године. У овом случају је вето САД спречио Савет безбедности да јасно осуди израелско кршење територијалног суверенитета Уганде и начело неупотребе силе и неинтервенције. Предлог резолуције САД, који се темељио на теорији хуманитарне интервенције и бор-

би против тероризма, без спомињања наведених израелских кршења међународног права, није добио подршку. Теза о хуманитарној интервенцији била је одбачена. Парализа рада Савета безбедности, коју су проузроковале САД својим вето, не може никако служити као аргумент у прилог тезе о хуманитарној интервенцији.

ИНТЕРВЕНЦИЈА ПРОТИВ СРЈ 1999. ГОДИНЕ - ХУМАНИТАРНА ИНТЕРВЕНЦИЈА ИЛИ АГРЕСИЈА?

Узимајући у обзир анализираних примере војних интервенција које су се правдале хуманитарним разлозима и расправе које су поводом хуманитарних интервенција вођене у оквиру ОУН, нарочито расправу у Правном одбору Генералне скупштине ОУН, можемо закључити да право на хуманитарну интервенцију није признато изван одредби Главе VII Повеље УН.

Расправе о хуманитарним интервенцијама углавном су се фокусирали око правних и етичких, односно политичких, аспеката права на оружану интервенцију против суверене државе због тешких злоупотреба које њена влада чини против властитих грађана. С тога је неопходно у оцени праве природе војне интервенције коју је НАТО предузео против СРЈ узети у обзир оба аспекта- и правни и етички.

Интервенција снага НАТО против ондашње Савезне Републике Југославије позната под називом „ Удружена снага“, правдана је геноцидом, етничким чишћењем и тешким нарушавањем људских и мањинских права албанске националне мањине која живи на простору Републике Србије, односно АП Косово и Метохија.

Међународно право, засновано на Повељи ОУН, признаје право на легалну употребу оружане силе само у два случаја, или у складу са чланом 51. Повеље, у оквиру индивидуалне или колективне самоодбране, или у складу са Главом VII, као примена колективне акције у складу са одлуком Савета безбедности, по члану 39. Повеље УН.⁹⁾

НАТО је војно-политички савез који је настао као инструмент заједничке одбране држава чланица, и он би имао право да у складу са чланом 5. Атлантске повеље војно интервенише против сваке државе која би извршила агресију на било коју од чланица Савеза. Међутим, више је него очигледно да тадашња СРЈ није из-

9) Повеља познаје и трећи случај легалне примене силе који се односи на поновно буђење фашизма, али таква могућност данас припада историји

вршила агресију ни на једну државу у свом окружењу, а посебно није извршила агресију на било коју чланицу НАТО, нити се било који војник тадашње Војске Југославије налазио било где изван државне територије Савезне Републике Југославије, тако да се нису стекли услови из члана 51. Повеље за ову врсту војне интервенције.

Такође, Савет безбедности није донео никакву одлуку којом би се одобрила употреба оружане силе против СРЈ, због наводних повреда људских права на Косову и Метохији, тако да се није стекао ни други могући услов за легалну употребу силе против СРЈ.

Одлуку о употреби силе донеле су државе чланице НАТО, без било каквог упоришта у међународном праву, тако да се без већих тешкоћа може доказати да је ова оружана интервенција са аспекта права представљала чин агресије, у складу са Резолуцијом Генералне скупштине УН број 3314-XXIX, од 14. децембра 1974. године.

Етички аспект процене природе војне интервенције против СР Југославије, треба почети анализом навода албанске стране и моћних кругова у међународној заједници који су означени као „разлог“ за овај напад.

Нема сумње да тешка кршења људских права, геноцид, држање у ропском или колонијалном статусу неке етничке или верске групе захтева интервенцију међународне заједнице и да се начело неинтервенције не може користити као параван за овакве поступке. Међутим, оружана акција групе држава против владе која чини овакве злоупотребе мора бити одобрена од стране Савета безбедности УН, како би се могућност злоупотреба свела на најмању могућу меру. При томе, није допуштено да се овакве акције предузимају ради унутрашњих политичких или економских проблема у некој држави, нити да се на овај начин мења природа политичког режима. Одлука у каквом политичком или економском систему ће живети припада сваком народу, као носиоцу суверенитета. Оружана акција би дакле, била допуштена само у случајевима када се тешко крше основна људска права, а угрожена група нема могућности да политичким средствима заштити своје интересе.

Међуетнички проблеми на Косову и Метохији постоје већ више векова, а тренутна политичка ситуација је те сукобе усмеравала у различитим правцима. У једном делу западне јавности створен је утисак да су етнички проблеми на простору јужне српске покрајине почели доласком Слободана Милошевића на власт. Треба имати у виду да су непрекинуте етничке тензије на Косову

и Метохији, које су биле праћене масовним исељавањем Срба и другог неалбанског становништва, трајале практично од II светског рата. Устав СФРЈ из 1974. године дао је албанској националној мањини на Косову и Метохији права која ниједна мањина на свету није поседовала. Устав из 1974. је сву власт у Покрајини дао у руке Албанцима, који су је искористили за додатне притиске и насиље над Србима у циљу њиховог исељавања и вештачког стварања етничке већине. Тадашње власти Србије и СФРЈ су, због идеолошких и других разлога, остајале неме на очигледан терор који се спроводио над Србима што је код српског народа изазвало револт и огорчење. Поред тога, почетком 80-тих година прошлога века долази до све отворенијих сепаратистичких тежњи Албанаца изражених у пароли «Косово-Република» која се пласира током наводно студентских демонстрација у Приштини 1981. године.

Србија је 1990. године донела нови Устав којим је превладано неодрживо стање везано за положај Аутономних Покрајина и створени услови да се Србија конституише као нормална демократска држава.

Реакција Албанаца на уставне промене у Србији била је напуштање свих државних служби и стварање паралелних институција власти на Косову и Метохији. Самоизолацију, у коју су Албанци гурнуле њихове тадашње политичке вође, албански лобисти по свету почели су да представљају као апартхејд.

Албанске политичке партије су организовале читав низ демонстрација и протеста широм Косова и Метохије, где су отворено позивале на сепаратизам, што је према тада важећим законима представљало тешко кривично дело, али нико од тадашњих политичких вођа, на челу са Ибрахимом Руговом због тога није ухапшен, нити је било бруталних реакција полиције против демонстраната. Може се тврдити да је полиција у то време много оштрије реаговала против српске опозиције у другим деловима Србије, него против албанских сепаратиста на Косову и Метохији.

Посебно је важно имати у виду да Србија 90-тих година није била диктатура. У то време у Србији су слободно деловале опозиционе политичке партије, невладине организације и независни медији. Друге националне мањине, као на пример Мађари и Бошњаци, имали су, и још увек имају, своје националне политичке партије које су заступљене у Народној Скупштини, учествују у власти на свим нивоима и заступају своје националне интересе кроз институције Републике Србије. Посебно је важно имати у виду да је бошњачка национална мањина у Србији учествовала у политичком животу сво време трајања рата у Босни и Херцеговини и да њихо-

вим политичким представницима није онемогућавано политичко деловање. Остаје тешко објашњиво како је «апартхејд» примењиван само према једној националној мањини, а да су чак и оне мањине са чијим матичним државама је српски народ био у рату, биле поштеђене таквог третмана?

Поред тога у Србији су редовно одржавани избори на којим су сви грађани имали право да бирају и буду бирани. Према политичким странкама националних мањина примењивана је позитивна дискриминација која се огледала у много лакшим условима за пријављивање изборних листа и такозваном « природном прагу», којим се омогућавало да ове политичке партије сигурно буду представљене у законодавној власти.

Ако се све ово има у виду сасвим је јасно да су Албанци у Србији имали легална средства на располагању да остваре своје легитимне националне интересе, као и све друге националне мањине у Републици Србији. Уместо тога они се опредељују за насиље и борбу за отцепљење АП Косово и Метохија од Републике Србије. У току 1991. године од стране албанских сепаратиста извршено је 11 терористичких напада, у току 1992. 12, у току 1993 8, у току 1994. 6, 1995. 11, да би тада дошло до смањивања интензитета терористичких активности, ради припрема оружаног устанка већих размера до кога је дошло 1997. године.¹⁰⁾

Масовна оружана побуна на Косову и Метохији почиње 1997. године. Њена основна обележја била су напади на српску полицију и припаднике ВЈ по принципу тактике «удари и бежи», терористички напади на цивилно становништво, отмице, пљачке и застрашивања били су свакодневан појава.

Паралелно са терористичким активностима развијана је и пропагандна кампања, потпомогнута од стране моћних политичких кругова на западу, чији је циљ био да створи слику о терору који српске власти врше над ненаоружаним албанским становништвом, како би се јавно мњење припремило за војну интервенцију, која је, како се сада види, већ тада била испланирана. У том циљу је и ОВК појачавала терористичке активности како би се испровоцирала одлучнија акција српских снага безбедности, која би могла послужити као оправдање за будуће акције против Републике Србије.

Врхунац пропагандног рата био је познати «случај Рачак», у коме је Србија од стране шефа верификатора ОЕБС-а Вилијема Во-

10) Подаци преузети од Р. Гаџиновић: *Отимање Косова и Метохије*, НИЦ Војска, Београд, 2004.

кера оптужена да је масакрирала 45 наводних албанских цивила у селу Рачак. Та вест је изазвала велико узбуђење у светској јавности и распламсала непријатељство према Србији, што је допринело да одлука о бомбардовању буде прихваћена од стране свих чланица НАТО. Каснији докази које је извео тим финских патолога и који недвосмислено указују да је била реч о наоружаним терористима који су напали српске полицијске снаге, као и да су убијени у борбама, па није могло бити речи о «масакру недужних цивила», нису много помогле, јер је Вилијем Вокер већ обавио свој прљави посао.

СР Југославија је нападнута 24. марта увече да би се спречила «хуманитарна катастрофа», која је заправо настала тек након почетка агресије.

У покушају да оценимо моралну природу агресије против СРЈ, морамо поћи од следећих чињеница. Прво, Албанци у Србији нису били угрожена национална мањина, нити је Србија била држава која крши права националних мањина. Друго, Албанцима су на располагању стајала политичка средства да заштите своје националне интересе, тако да се њихова одлука да прибегну оружаном насиљу не може оправдати. Треће, циљ албанског покрета на Косову и Метохији није био заштита мањинских права него сепаратизам, што је противно свим унутрашњим и међународноправним нормама. Србија као суверена држава има сва права да тако тешко нарушавање свог правног поретка спречи свим расположивим законским средствима. Никаквим хуманитарним разлозима се не може правдати подршка сепаратизму који је усмерен против суверене државе.

На основу свега наведеног можемо закључити да је интервенција НАТО против СРЈ 1999. године са правног аспекта била агресија, са политичког аспекта подршка сепаратистичком покрету усмереном на рушење територијалног интегритете суверене државе, а са моралног аспекта злочин.

ЗАКЉУЧАК

Интервенисати или не у унутрашње ствари једне суверене државе, када су тешка кршења људских права у питању представља моралну, правну и политичку дилему. Јасно је да савремена међународна заједница нити може, нити сме да мирно посматра примере бруталности, убијања и мучења људских бића због њихове верске, националне, расне, социјалне или било које друге припадности. Кључно питање које се тим поводом поставља је шта чинити?, како чинити? и што је свакако најтеже питање, ко би требало да чини?

Када размишљамо о неправдама и несрећама које се данас дешавају широм света, тешко је да као саосећајна људска бића не подржимо концепт хуманитарних интервенција. Међутим, када видимо како у пракси изгледају интервенције које се предузимају из «хуманитарних разлога», када анализирамо праве узроке који стоје иза одлука да се војно интервенише и када сагледамо последице таквих интервенција, свакако се морамо запитати да ли и даље верујемо да треба интервенисати.

Примери који су у овом раду наведени, нарочито пример агресије на Савезну Републику Југославију, под озбиљну сумњу ставља целокупан концепт хуманитарних интервенција. Оцена да ли је нека интервенција предузета са хуманитарним или неким другим циљем, може се дати на основу понашања интервенијента након интервенције. Уколико се отклоне узроци који су довели до хуманитарне катастрофе и интервенијент се повуче, можемо веровати да је заиста у питању била интервенција из разлога хуманости. Међутим, пракса нам не даје такве примере.

Агресија на СРЈ је завршена размештањем међународних трупа на Косову и Метохији, у складу са Кумановским споразумом и Резолуцијом 1244 Савета безбедности, којима се гарантује територијални интегритет Републике Србије. Режим који је био окривљен да је вршио геноцид над Албанцима сишао је са власти 2000. године, и то изборима, што није карактеристично за режиме каквим је српски режим представљан. Уместо враћања Косова и Метохије у уставноправни систем Републике Србије, која је по општим оценама, демократска држава, у фебруару 2008. године државе које су биле најгласније у позиву на «хуманитарну интервенцију» подржавају противправно проглашену независност тзв Републике Косово, чиме се до краја огољује права намера и циљеви интервенције из 1999. године.

На крају, интервенција из хуманитарних или неких других разлога, против суверених држава мора бити одобрена од стране Савета безбедности УН, јер је то једини начин да се умање могућности злоупотреба принципа хуманости и да се uvede ред у међународни поредак. Интервенција такође, мора бити колективна акција како би се избегло да појединачне државе, под маском хуманитарних интервенција остварују своје партикуларне циљеве, на рачун државе против које се интервенише. Сигурно је да ће велике силе и у будуће своје себичне циљеве покушавати да остваре на рачун малих држава, правдајући то узвишеним разлозима као што је хуманост, али међународноправне норме треба да служе, бар као

морални коректив који ће указивати на неправде у међународним односима.

Zoran Dragisic

SOVEREIGNTY AND HUMANITARIAN INTERVENTION

Summary

In this article author analyzed the notion of humanitarian intervention and its relation to the notion of the state sovereignty. Intervention into domestic affairs of one state for humanitarian purposes represents one of the most complex legal and political issues in modern international relations.

There is no doubt that a drastic breach of human rights, the genocide and racial, national and religious discrimination of large proportions make for a necessary intervention of international community, that implies the violation of sovereignty of the state where the drastic crimes in question have occurred. However, the hitherto practice has shown that very often the humanitarian purposes have been used as a pretext for the intervention of completely different objectives often directly contrasted to the humanitarian causes itself, therefore putting the whole concept of humanitarian intervention under suspicion.

In the article there are also presented several characteristic examples by which the author tried to clarify the notion of humanitarian intervention.

Key Words: humanitarian intervention, sovereignty, non-intervention, domestic authority of the state