

Prof.dr Duško Vejnović, redovni profesor Univerziteta u Banjoj Luci, predsjednik Evropskog defendologija centra Banja Luka i glavni i odgovorni urednik naučnih časopisa Defendologija i Sociološki diskurs

KOLEKTIVNU BEZBJEDNOST U SVIJETU TREBA PRILAGODITI POTREBAMA HUMANITARNE INTERVENCIJE

Suverenost država, međunarodni mir, bezbjednost i ljudska prava, odnosno zabrana upotrebe sile u međudržavnim odnosima su najznačajnije vrijednosti modernog društva koje su zaštićene međunarodnim pravom. Sve dok mjere preduzete radi zaštite neke od njih ne pogađaju one druge vrijednosti nema većih kontroverzi sa stanovišta međunarodnog prava. Međutim, ukoliko se prilikom zaštite jedne ugrožava neka druga vrijednost javlja se problem čemu dati prednost. Međunarodno pravo nekada riješava tu dilemu dajući izričitu prednost nekoj od tih vrijednosti. Tako, na primjer, Povelja UN u čl. 2 (7) dopušta da se, shodno glavi VII, primijenom prinudnih mjera naruši suverenost država, konkretno načelo unutrašnje nadležnosti, ukoliko je to neophodno radi očuvanja ili ponovnog uspostavljanja međunarodnog mira i bezbjednosti. Međutim, postoje i oni slučajevi, koji su mnogo složeniji, kada u sukobu ovih vrijednosti međunarodno pravo ne daje jasan (izričit) odgovor kojoj od tih vrijednosti dati prioritet. Humanitarna intervencija upravo predstavlja primer jedne takve izrazito nejasne takve situacije. Humanitarna intervencija, kao oblik upotrebe oružane sile radi zaštite ljudskih prava, izazivala je i još uvijek izaziva brojne pravne dileme među državama i međunarodnim odnosima. Strana vojna intervencija radi zaštite ljudskih prava je kontraverzna kako u slučaju kada se preduzme - Somalija ili Kosovo – tako i onda kada izostane - stradanja Jermena ili Kurda u Turskoj. Upotreba unilateralnih humanitarnih intervencija krajem XX vijeka i početkom XXI vijeka, kao i najave nekih međunarodnih organizacija da će u svoje nove strategije uvrstiti pravo na upotrebu sile radi zaštite ljudskih prava bez odobrenja Savjeta bezbjednosti OUN, kao i izostanak adekvatnih akcija Savjeta bezbjednosti u situacijama masovnih kršenja ljudskih prava, presudno su uticale na opredjeljenje pogleda i osvrta za proučavanje ovog problema. Pored toga, nedovoljna zastupljenost humanitarne intervencije u istraživanjima domaćih autora značajno je doprinijela izboru ovog problema.

Humanitarna intervencija izaziva u međunarodnom pravnom poretku netrpeljivosti - sukobe između suverenosti i zabrane upotrebe sile, na jednoj strani, i zaštite ljudskih prava i pravde, na drugoj strani. Kod humanitarne intervencije se suprostavljaju načelo neintervencije i zahtijev za sprečavanjem ili zaustavljanjem ozbiljnog i masovnog kršenja ljudskih prava. Sve ove vrijednosti su postulati na kojima se bazira današnje međunarodno pravo. Suverenost je među navedenim vrijednostima najstarija i države, a naročito one koje su vojno, politički i ekonomski slabe, ljubomorno čuvaju ovu tekovinu koju su teškom mukom stekle. Zabrana upotrebe sile je našla svoje mjesto u međunarodnom pravu tek nakon stradanja koja su donijela dva svjetska rata i postala je fundament savremenih međudržavnih odnosa. Poštovanje ljudskih prava je vrijednost koja je od svih ranijih vrijednosti najkasnije izgradila sebi mjesto u međunarodnom pravu, ali je svojim intezivnim razvojem dostigla takav značaj da je neki smatraju važnijom od suverenosti i zabrane upotrebe sile. Drugim riječima, postavlja se pitanje da li je dopušteno kršenjem zabrane upotrebe sile narušiti međunarodni mir i državnu suverenost u cilju sprečavanja ili zaustavljanja masovnog kršenja ljudskih prava? Za sada, u međunarodnom pravu ne postoji norma koja na izričit način dopušta ili zabranjuje humanitarnu intervenciju, bilo unilateralnu ili onu po odobrenju UN. No, to nikako ne znači da se u postojećem međunarodnom pravu ne može riješiti problem legalnosti ove intervencije. Pošto za države i OUN važe bitno drugačija pravila o upotrebi sile i zaštiti ljudskih prava, odgovor na pitanje o legalnosti unilateralne i odobrene humanitarne intervencije treba tražiti na dva različita kolosijeka.

Unilateralna humanitarna intervencija po trenutnim načelima međunarodnog prava dolazi u sukob sa zabranom upotrebe sile predviđenom u čl. 2(4) Povelje OUN. Zabrana upotrebe sile u međunarodnim odnosima je suštinski ograničila (*ius ad bellum*) država i kao takva predstavlja jedan od fundamenata današnjeg sistema kolektivne bezbjednosti. Čl. 2(4) zabranjuje "prijetnju silom i upotrebu sile" što ovoj zabrani daje mnogo širi domašaj od zabrane rata koje su postojale u periodu između dva svjetska rata. Pa ipak, još uvijek postoje pokušaji da se zbog nedovoljne jasnoće čl. 2 (4) Povelje OUN, unilateralna humanitarna intervencija proglasi novom vrijednošću međunarodnog prava koja ne protivriječi zabrani sadržanoj u njemu. Međutim, tvrdi se, da čl. 2(4) Povelje zabranjuje samo upotrebu sile koja ima određene kvantitativne i kvalitativne karakteristike, odnosno da zabranjuje upotrebu one sile koja narušava teritorijalni integritet ili političku nezavisnost države, ili koja nije u skladu sa ciljevima UN. Pošto, prema tim shvatanjima, ne ugrožava napred pomenute državne atribute i ne protivriječi

ciljevima UN, humanitarna intervencija ne potpada pod domašaj zabrane upotrebe sile. Međutim, uzimajući u obzir činjenicu da humanitarna intervencija predstavlja upotrebu oružane sile, vrlo je teško prihvatiti negiranje njenog uticaja na teritorijalni integritet ili političku nezavisnost države protiv koje se interveniše. Povreda teritorijalnog integriteta i političke nezavisnosti se ne može svesti jedino na klasičnu agresiju koja ima za cilj odvajanje dijela državne teritorije ili pak na slučajeve anaksije ili promijene vlade nametnute spolja. Humanitarna intervencija se realizuju nasilnim ulaskom vojnih snaga na tuđu teritoriju i izvođenjem vojnih operacija ili, pak, masovnim bombardovanjem, što svakako predstavlja povredu suštine teritorijalnog integriteta države u kojoj se interveniše. Ako ta intervencija dovede do promijene vladajuće strukture ili potiskivanja vlasti sa dijela teritorije onda sigurno predstavlja i povredu političke nezavisnosti. Suština humanitarne intervencije je neizostavno povezana sa kršenjem teritorijalnog integriteta i političke nezavisnosti. Vladu koja masovno krši ljudska prava svojih građana vrlo je teško odvratiti od takve prakse, te se cilj humanitarne intervencije najčešće ostvaruje nasilnom promijenom vlade ili pak otcijepljenjem dijela državne teritorije. Usled toga, potpuno je nerealno očekivati da humanitarna intervencija ne utiče na političku nezavisnost i/ili teritorijalni integritet države protiv koje se interveniše. Najbolji dokaz za tu tvrdnju predstavljaju posljedice humanitarnih intervencija nakon Drugog svjetskog rata. Indijska intervencija u Pakistanu imala je rezultat secesiu Istočnog Pakistana (Bangladeša), što je dovelo do teritorijalnog smanjenja Pakistana. Intervencije u Kambodži i Ugandi su za posledicu imale nasilno zbacivanje vlada u tim državama, dok je intervencija NATO-a u SR Jugoslaviji dovela do potiskivanja vlasti ove države sa teritorije Kosova. Sve navedene posledice predstavljaju tipične primjere narušavanja teritorijalnog integriteta ili političke nezavisnosti država i očigledno demantuju one države koje humanitarnoj intervenciji pokušavaju da demantuju takav karakter.

Zbog izraza "ili na bilo koji drugi način suprotan ciljevima Ujedinjenih nacija" upotebljenog u završnom dijelu čl. 2(4) Povelje, postoji mišljenje da taj član zabranjuje samo upotrebu sile koja je u nesaglasnosti sa proklamovanim ciljevima UN. Sledeći navedeni izraz, može se reći da pošto humanitarna intervencija predstavlja upotrebu sile koja se vrši radi ostvarenja jednog od ciljeva UN (zaštite ljudskih prava), ona ne protivriječi čl. 2(4) Povelje. Međutim, takvo rezonovanje nije prihvatljivo iz više razloga. Najprije, ciljevi navedeni u čl. 1. Povelje se ne mogu staviti u istu ravan. "Ostvarivanje međunarodne saradnje na planu unapređenja i podsticanja poštovanja ljudskih prava" nikako ne može

zadobiti prvenstvo nad očuvanjem međunarodnog mira i bezbjednosti. Drugo, opravdavanje određenih aktivnosti pozivanjem na neki od ciljeva UN, ne vodeći pri tome računa o drugim ciljevima UN, može biti vrlo opasna praksa. Ta opasnost se posebno uvećava ukoliko željena aktivnost uključuje jednostranu upotrebu oružane sile. Iz tvrdnje da je humanitarna intervencija dopuštena Poveljom, jer je ona u skladu sa ciljevima UN moglo bi u krajnjoj liniji da proizađe da se svaki cilj naveden u čl. 1 Povelje može ostvariti unilateralnom upotrebom sile, što je očigledno neprihvatljivo. Svako liberalno tumačenje izraza "protiv teritorijalnog integriteta ili političke nezavisnosti, ili na bilo koji drugi način koji je u suprotnosti sa ciljevima Ujedinjenih nacija" je proizvoljno i suprotno pripremnim radovima koji pokazuju jasnu namjeru ugovornica da dodavanjem tog izraza u čl. 2(4) popune sve potencijalne praznine u zabrani upotrebe sile. Strane ugovornice nisu željele da stvore nove izuzetke koji bi ostali izvan domašaja ove zabrane. Rezolucije Generalne skupštine o zabrani upotrebe sile, koje predstavljaju tumačenja načela sadržanog u čl. 2(4) Povelje, nedvosmisleno upućuju na zaključak da države, osim samoodbrane, nemaju pravo ni na jedan oblik unilateralne upotrebe oružane sile, makar on bio i iz humanitarnih razloga. Značaj ovih rezolucija nikako ne treba zanemariti pošto su one usvojene gotovo bez negativnih glasova. Kao jedno od opravdanja za unilateralnu humanitarnu intervenciju navodi se neefikasnost Savjeta bezbjednosti u situacijama ozbiljnog ili masovnog kršenja ljudskih prava. Prema tim shvatanjima, zabrana upotrebe sile iz čl. 2(4) Povelje je uslovljena sposobnošću UN da djeluju pravovremeno i efikasno te su države obavezne da se uzdržavaju od upotrebe sile samo dok OUN funkcioniše na taj način. Kada Ujedinjene nacije ne djeluju pravovremeno i efikasno, oživljava običajno pravo i države mogu prizvati pravo na humanitarnu intervenciju kao jedan vid samopomoći koji je prethodio usvajanju Povelje UN. Drugim riječima, ukoliko Savjet bezbjednosti UN, shodno glavi VII Povelje, ne preduzme pravovremene mjere kako bi spriječio ili zaustavio kršenje ljudskih prava, onda su države oslobođene obaveze uzdržavanja od upotrebe sile koja im je nametnuta čl. 2(4) Povelje UN. Takođe, ovdje se može navesti više argumenata protiv shvatanja koja zabranu unilateralne humanitarne intervencije uslovljavaju efikasnošću kolektivnog sistema bezbjednosti UN. Najprije, pripremni radovi za izradu Povelje jasno ukazuju na težnju da se ustanova samopomoći isključi iz budućih međunarodnih odnosa. Dakle, države nisu dobile supsidijarnu nadležnost da preduzmu prinudnu akciju onda kada Savjet bezbjednosti iz nekog razloga to ne učini. U takvoj situaciji jedino drugi organi UN, a prije svega Generalna

skupština, imaju supsidijarnu nadležnost za očuvanje međunarodnog mira i bezbjednosti. Drugi argument se odnosi na širinu ovlašćenja Savjeta bezbjednosti koje on ima prilikom djelovanja na planu očuvanja međunarodnog mira i bezbjednosti. Povelja ne samo da ne propisuje kakve će odluke u konkretnim situacijama Savjet bezbjednosti donijeti, već ne sadrži nikakve instrukcije u tom pogledu. Dakle, ne postoji obaveza ovog organa da donese odluku po nekom pitanju, a još manje postoji obaveza da ta odluka bude pozitivna i da se istom naredi preduzimanje prinudnih mjera u datoj situaciji. Prema Povelji OUN, Savjet bezbjednosti, može donijeti odluku samo kada se o tome slože devet njegovih članica, a kod meritornih odluka je neophodno da postoje i saglasni glasovi stalnih članica. Na taj način, Povelja ne daje garanciju da će neka rezolucija biti usvojena. U stvari, odsustvo saglasnosti stalnih članova jeste dokaz da procedura ustanovljenja Poveljom funkcioniše. Paraliza Savjeta bezbjednosti je od samog početka priznata kao cilj tvoraca Povelje, i bilo bi nerealno razmišljati drugačije. Međutim, sa druge strane, upotreba sile nije zabranjena samo članom 2(4) Povelje, već je ta zabrana istovremeno i pravilo običajnog prava, koje je nezavisno od pravnog poretka UN. Zato se poštovanje zabrane upotrebe teško može usloviti efikasnošću sistema kolektivne bezbjednosti stvorenog glavom VII Povelje UN. Vrlo čvrst dokaz o neodrživosti stava o dozvoljenosti upotrebe sile u slučaju neefikasnosti UN predstavljaju i dvije presude Međunarodnog suda pravde. U prvoj stoji da intervencija ne može naći mjesto u međunarodnom pravu "bez obzira na sve postojeće nedostatke međunarodne organizacije", dok druga presuda ističe da načelo zabrane upotrebe sile "nije uslovljeno odredbama koje se odnose na kolektivnu bezbjednost." Na kraju, može se zaključiti da unilateralna humanitarna intervencija nikako ne može naći pravno opravdanje u neefikasnosti sistema kolektivne bezbjednosti UN. Pored toga, ova intervencija nije dobar supstitut za nedjelotvoran prinudni mehanizam UN za zaštitu ljudskih prava, i ona čak može ometati ili odložiti poboljšanje efikasnosti tog mehanizma. Osnov dopuštenosti unilateralne humanitarne intervencije se ne može naći ni u međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima. Usled postojanja velikog broja ovih ugovora, nesporno je da ljudska prava danas predstavljaju materiju koja je duboko internacionalizovana. Pri tome međunarodna regulativa se ne zadržava samo na propisivanju kataloga prava, već ide i dalje predviđajući brojne mehanizme međunarodnog monitoringa a nad poštovanjem zagwarantovanih prava. Pojedini međunarodni organi su čak ovlašćeni da donose obavezujuće odluke kojima utvrđuju da li neka država krši ljudska prava. Međutim, nijedan ugovor o ljudskim pravima ne dopušta upotrebu

oružane sile u slučaju povrede tih prava, makar to bilo i u masovnim razmijerama. Čak ni Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida ne dozvoljava stranama ugovornicima da ovaj težak zločin spriječe unilateralnom upotrebom oružane sile, već ih jedino ovlašćuje da pozovu organe UN da preduzmu odgovarajuću akciju. Danas niko ne smatra da proces internacionalizacije ljudskih prava stvara mogućnost da se neki mehanizam međunarodnog nadzora nad poštovanjem ljudskih prava primijeni protiv države koja nije ratifikovala ugovor koji taj mehanizam sadrži, pa je neprihvatljiva tvrdnja da internacionalizacija ljudskih prava omogućava unilateralnu upotrebu oružane sile protiv države u kojoj postoje kršenja ljudskih prava. Preduzimanje unilateralnih humanitarnih intervencija bi moglo čak imati negativne posledice po ljudska prava. Pored izazivanja međunarodne nestabilnosti, slabljenje postojeće zabrane upotrebe sile podrilo bi državnu suverenost i podstaklo unutrašnje neredne, što bi se vrlo štetno odrazilo na ljudska prava.

Usled nemogućnosti da osnov dopuštenosti unilateralne humanitarne intervencije pronađu u ugovornom pravu neki se okreću međunarodnom običajnom pravu i u njemu traže pravno uporište za ovu vrstu intervencije. Pri tome ima mišljenja da je prvo na humanitarnu intervenciju egzistiralo kao dio običajnog prava još prije Drugog svjetskog rata i da je kao takvo opstalo i nakon usvajanja Povelje UN. Drugim riječima, Povelja UN nije ukinula običajno pravo na humanitarnu intervenciju koje je nastalo i razvilo se u klasičnom međunarodnom pravu. Međutim, takav stav je teško prihvatljiv, naročito, imajući u vidu tadašnju praksu država i *opinio iuris* teško se može tvrditi da je u klasičnom pravu nastalo običajno pravilo koje je dopuštalo humanitarnu intervenciju. Čak ako se, sa velikom rezervom, uzme da je takvo pravilo eventualno nastalo, zbog velikog razmimoilaženja država i doktrine, ono nikako nije moglo imati imperativni karakter. Usvajanjem Povelje UN, koja sadrži zabranu upotrebe sile od koje, osim samoodbrane i kolektivnih mjera Savjeta bezbijednosti, nisu dopušteni nikakvi izuzeci, takvo običajno pravilo je moralo biti ukinuto (*lex posterior derogat legi priori*). Postoje internacionalisti koji, takođe, tvrde da je humanitarna intervencija dopuštena na osnovu običajnog prava, ali potpuno drugačije vide genezu te norme. Za razliku od prethodnika, oni ne tvrde da postoji kontinuitet između tradicionalnog običajnog prava na humanitarnu intervenciju i današnje običajne norme, već smatraju da je poslije Drugog svjetskog rata nastalo novo običajno pravilo koje, mijenjajući odredbe Povelje UN, dopušta humanitarnu intervenciju. Na taj način norma o zabrani upotrebe sile sadržana u Povelji, koja je uključivala i zabranu humanitarne intervencije, sada je, u skladu sa načelom *lex posteriori*

derogat legi priori, zamijenjena novom običajnom normom koja dopušta humanitarnu intervenciju. Međutim, nema dovoljno dokaza da je nakon Drugog svjetskog rata nastalo novo običajno pravilo koje je zamijenilo odredbe Povelje UN i dopustilo humanitarnu intervenciju kao novi izuzetak od zabrane upotrebe sile. Nakon Drugog svjetskog rata nije postojala relevantna praksa za nastanak jednog takvog običaja. Najprije, praksa nije bila opšta jer je u nju uključen relativno mali broj država, a nepremostivu teškoću predstavlja izostanak iz te prakse nekih posebno zainteresovanih država (Rusije, Kine, pa moglo bi se reći i Indije). Takođe, nije postojala ni jednoobraznost prakse jer su se pojedine države ponašale potpuno drugačije u sličnim situacijama (nisu uvijek intervenisale tamo gdje je bilo ozbiljnog ili masovnog kršenja ljudskih prava), odnosno sve relevantne države se nisu ponašale na isti način (neke su intervenisale dok druge to nikada nisu činile). Postojanje *opinio iuris* je još teže dokazati. Svijest o pravnoj obaveznosti je vrlo slabo izražena što se može vidjeti iz sledećeg: a) kod država koje su intervenisale i njihovih saveznika primijetno je uzdržavanje od pozivanja na humanitarnu intervenciju, kao i različita opravdanja pojedinih intervencija od strane njenih učesnika; b) većina država u svijetu se protivi humanitarnoj intervenciji (uključujući i Rusiju, Indiju i Kinu u kojima živi pola svjetske populacije); c) brojne rezolucije Generalne skupštine UN čvrsto potvrđuju načelo neintervencije čime jasno odbacuju humanitarnu intervenciju; d) izjave nekih zvaničnika UN potvrđuju težnju Organizacije da se unilateralna humanitarna intervencija isključi iz međunarodnih odnosa, a da se intervencije radi zaštite ljudskih prava prepuste Savjetu bezbjednosti. Sudske odluke i doktrina, kao sredstva za utvrđivanje postojanja običaja, takođe, potvrđuju da ne postoji običajno pravilo koje dopušta unilateralnu humanitarnu intervenciju. Pojedine presude Međunarodnog suda pravde potvrđuju zabranu intervencije u međunarodnom pravu, a u jednom slučaju je čak sadržana i konkretna zabrana upotrebe sile radi zaštite ljudskih prava. Što se tiče doktrine, njen veći dio ovu intervenciju smatra nelegalnom, dok samo mali broj internacionalista tvrdi da ona ima utemeljenje u običajnom pravu, uz neznatnu podršku onih koji smatraju da se takvo pravilo nalazi u procesu formiranja. Može se navesti još jedan važan argument koji osporava shvatanje da je humanitarna intervencija nakon Drugog svjetskog rata postala dio običajnog prava. Ta novostvorena običajna norma, koja je navodno izmijenila odredbe Povelje, morala je izmijeniti i konkretnu običajnu normu opšteg međunarodnog prava koje svim državama nameće obavezu uzdržavanja od upotrebe sile. Ničim se ne može dokazati da je humanitarna intervencija mogla zamijeniti takvu običajnu normu. To što neko

krši običajno pravilo ne znači da ono prestaje da postoji i da se stvara novo pravilo čija se sadržina poklapa sa ponašanjem prekršioca pravila. Svaki drugi zaključak vodio bi u pravnu nesigurnost i dozvoljavao državama da običajno pravilo kojima nisu zadovoljne prekrše i istaknu da ono više ne postoji, a da je nastalo novo običajno pravilo sa sadržinom koja njima više odgovara. Čini se da najbolju potvrdu ovog stava predstavlja zaključak Međunarodnog suda pravde da "... slučajevi ponašanja država koji su nesaglasni sa datim pravilom generalno treba da budu smatrani kršenjem tog pravila, a ne kao nagovještaj priznavanja novog pravila". S obzirom da uporište za legalnost unilateralne humanitarne intervencije nisu mogli da nađu ni u ugovornom ni u običajnom pravu, neki su pokušali da u drugim osnovima pronadu opravdanje ove intervencije. Po toj koncepciji humanitarna intervencija nije ustanova koju pozitivno pravo dopušta na opšti način, već je samo "nužni izlaz" pri postojećem stanju prava. Pri tome jedni opravdanost ove intervencije nalaze u moralnim razlozima, a drugi njen osnov vide u stanju nužde. Moralni razlozi nikako ne mogu biti osnov za legalnost humanitarne intervencije, već mogu biti uzeti u obzir samo za procijenu njenog legitimiteta i biti od značaja za buduće pravno regulisanje ove ustanove. S obzirom da se humanitarnom intervencijom ozbiljno narušavaju vitalni interesi države protiv koje se interveniše i da se njome krši imperativna norma o zabrani upotrebe sile, ni stanje nužde ne može biti osnov isključenja protivpravnosti ove ustanove. Za razliku od unilateralne, legalnost humanitarne intervencije po odobrenju UN otvara znatno manje problematičnih pitanja. S obzirom da Savjet bezbjednosti UN ima nesporno pravo upotrebe oružane sile i da je zbog saglasnosti svih pet stalnih članica zloupotreba intervencije gotovo isključena, države i doktrina su spremnije da ovom organu UN priznaju pravo na preduzimanje humanitarne intervencije. No, i kod odobrene humanitarne intervencije, ipak, se pojavljuju neke nedoumice. Najprije, sporno je da li je takva intervencija u skladu sa načelom nemiješanja UN u unutrašnju nadležnost država članica koje je utemeljeno u čl. 2(7) Povelje UN. Sadržina unutrašnje nadležnosti država je varijabilana i zavisi od razvoja međunarodnog prava. Imajući u vidu današnji nivo međunarodne zaštite ljudskih prava, kako u okviru OUN tako i izvan nje, teško se može tvrditi da materija ljudskih prava spada u isključivu nadležnost država. Zbog toga odluka Savijeta bezbjednosti o odobravanju humanitarne intervencije ne bi predstavljala nedopušteno miješanje Organizacije u unutrašnju nadležnost država članica. Drugi, možda i ozbiljniji, problem se ogleda u dilemi da li Savjet bezbjednosti može masovno kršenje ljudskih prava podvesti pod neki od razloga za preduzimanje prinudnih mjera (prijetnja miru,

narušavanje mira ili agresija). Imajući u vidu da čl. 24(2) nalaže Savijetu bezbjednosti da u izvršavanju svojih dužnosti postupa u skladu sa ciljevima i načelima UN, kao i da čl. 39 koristi vrlo široku formulaciju u kojoj traži da postoji bilo kakva prijetnja međunarodnom miru i bezbjednosti, ne bi se moglo reći da odobravanjem humanitarne intervencije Savijet bezbjednosti postupa *ultra vires*. Do sada je ovaj organ u više situacija masovno kršenje ljudskih prava proglasio prijetnjom međunarodnom miru i bezbjednosti, a u nekim od njih odobrio i humanitarnu intervenciju (U Somaliji, Bosni i Hercegovini i Ruandi). Tom prilikom on nije insistirao da kršenja ljudskih prava imaju prekogranične posledice da bi ih proglasio prijetnjom međunarodnom miru i bezbjednosti. Dakle, i pri današnjem stanju međunarodnog prava ne bi se mogla osporiti legalnost humanitarne intervencije koju je odobrio Savjet bezbjednosti. Pored toga, širim tumačenjem Rezolucije ujedinjeni za mir, čak bi i Generalna skupština UN mogla preporučiti humanitarnu intervenciju u slučaju blokade Savjeta bezbjednosti. Iako generalno, Savijet bezbjednosti ima pravo da odobri humanitarnu intervenciju, postoji još uvijek dosta problema i nedoumica kod ove vrste intervencije. Zbog toga treba uložiti napore kako bi se unaprijedilo pravno uređenje ove ustanove. Najbolji put za to je postupak formalne izmijene Povelje UN. Međutim, pošto je taj postupak dosta složen i zahtijeva pristanak svih pet stalnih članova Savijeta bezbjednosti, humanitarna intervencija, za početak, bi se mogla urediti neformalnim putem, tzv. faktičkom revizijom Povelje. To bi se moglo ostvariti usvajanjem posebne rezolucije u Generalnoj skupštini kojom bi se mehanizam iz glave VII Povelje konkretizovao i prilagodio potrebama humanitarne intervencije. Rezolucija bi regulisala veći broj pitanja. Najprije, normom koja bi imala samo deklarativni karakter, Savijetu bezbjednosti se izričito treba priznati ovlašćenje da u slučaju masovnog kršenja ljudskih prava odobri humanitarnu intervenciju. Rezolucijom treba predvidjeti i bliže kriterijume za preduzimanje intervencije, i to: (a) samo ozbiljno ili masovno kršenje ljudskih prava može biti razlog za intervenciju; (b) intervencija može biti preduzeta jedino ako vlada nije u mogućnosti ili nije voljna da spriječi kršenja ljudskih prava na svojoj teritoriji; (c) intervencija mora biti upotrebljena kao poslednje sredstvo, tj. prethodno se moraju preduzeti diplomatski napori usmjereni na zaustavljanje masovnog kršenja ljudskih prava; (d) uvijek, kada je to moguće, snage koje preduzimaju intervenciju treba da budu pod komandom UN; (e) upotrebljena sila mora biti proporcionalna postojećoj prijetnji; (f) prilikom intervencije moraju se striktno poštovati pravila međunarodnog humanitarnog prava; (g) intervencija mora očuvati teritorijalni integritet države

protiv koje se interveniše, tj. granice ne smiju biti mijenjane; (h) intervencija može uticati na političku nezavisnost promijenom vladajuće strukture ili ustanovljenjem vojne i civilne misije UN, ali samo ako je to neophodno radi obezbjeđivanja budućeg poštovanja ljudskih prava; i, (i) snage koje su intervenisale moraju se povući što je prije moguće nakon ostvarenja cilja intervencije. Pored toga, pomenutom rezolucijom treba ustanoviti jedno nezavisno ekspertsko tijelo (na primjer, Humanitarni savjet UN) sastavljeno od najpozvanijih stručnjaka za ljudska prava sa visokim moralnim kvalitetima. Članove ovog tijela čiji bi sastav bio dovoljno reprezentativan birala bi Generalna skupština, a njihov zadatak bi bio da kvalifikovanom većinom utvrde kada u nekoj zemlji postoje ozbiljna ili masovna kršenja ljudskih prava i o tome obavijesti Savjet bezbjednosti. Krajnju odluku o preduzimanju humanitarne intervencije i dalje mora zadržati Savjet bezbjednosti, jer svaka intervencija bez njegove saglasnosti bi bila teško sprovodiva i predstavljala veliku opasnost po globalni svijetski mir. Međutim, ukoliko ne odobri humanitarnu intervenciju iako je Humanitarni savjet tu situaciju okvalifikovao kao ozbiljno ili masovno kršenje ljudskih prava, Savjet bezbjednosti bi morao dati obrazloženje za takav postupak. Savjet bezbjednosti bi zadržao pravo da odobri humanitarnu intervenciju i ako Humanitarni savjet u toj situaciji nije ocijenio da postoji ozbiljno ili masovno kršenje ljudskih prava. Time ovlašćenja Savijeta bezbjednosti iz glave VII Povelje uopšte ne bi bila dovedena u pitanje niti smanjena. Mogućnost formalnog unošenja predloženih izmijena u Povelju UN treba tražiti u okviru šire reforme ove organizacije. U raznim političkim "igrama" do kojih će tom prilikom doći države koje se zalažu za poštovanje ljudskih prava moraju insistirati na unapređenju položaja humanitarne intervencije u Povelji i povećanju njene efikasnosti, makar ih to koštalo nekih ustupaka na drugim poljima. Na taj način bi se obezbijedilo pravovremeno i efikasno djelovanje UN u slučaju ozbiljnog ili masovnog kršenja ljudskih prava.

Na kraju treba istaći da unilateralna humanitarna intervencija, bilo individualna ili kolektivna, predstavlja nelegalni akt sa stanovišta važećih normi međunarodnog prava. Nikako se ne smije dozvoliti da bilo koji vid unilateralizma, makar on bio i u humanitarne svrhe, oslabi zabranu upotrebe sile i naruši međunarodni poredak, mir i bezbjednost. Dopuštanje unilateralne humanitarne intervencije bi predstavljalo opasan presedan koji bi otvorio vrata i drugim zahtijevima za jednostranom upotrebom sile. Time bi kolektivni sistem bezbjednosti bio urušen, što bi budućnost međunarodne zajednice učinilo neizvjesnom. Stoga, rješenje treba tražiti u unapređenju sistema kolektivne

bezbjednosti i njegovom prilagođavanju potrebama humanitarne intervencije kako bi on blagovremeno i efikasno mogao djelovati u slučaju masovnog ili ozbiljnog kršenja ljudskih prava.

Bezbjednost građana je vrhovni zakon..., a zločin je zločin prećutati...