

Sveučilište u Zagrebu
Fakultet političkih znanosti
Preddiplomski studij

Helena Trupeljak
Humanitarna intervencija: slučaj Kosovo

Zagreb
svibanj, 2016

Humanitarna intervencija: slučaj Kosovo

Uvod

Tijekom zadnja dva desetljeća proklamirani imperativi međunarodne zajednice u upravljanju krizama, rezultirali su integracijom humanitarnih, političkih i vojnih ciljeva unutar mirovnih misija. Upravo te tri komponente mirovne misije čine humanitarnu vojnu intervenciju, predmet ovog istraživanja. Ona se poduzima u svrhu zaštite temeljnih ljudskih prava u okolnostima teškog kršenja principa čovječnosti i morala što izaziva humanitarnu krizu te ugrožava sigurnost. Kada je sukob na Kosovu eskalirao do te mjere, NATO je, neovisno o UN-u i Vijeću sigurnosti, djelovao. Humanitarnoj intervenciji se iz perspektive suvremenih međunarodnih odnosa pristupa s pozicije pružanja zaštite što uključuje dužnost prevencije uzroka, adekvatnu reakciju kada prevencija nije bila efektivna, te dužnost ponovne izgradnje i stabilizacije područja na kojem je poduzeta intervencija.

U radu se želi potvrditi opravdanost NATO-ove intervencije na Kosovu s ciljem okončanja sukoba i zločina nad civilima zbog primata zaštite ljudskih prava. Problem i predmet istraživanja ovog rada jest koncept sigurnosti u posthladnoratovskom razdoblju te humanitarna intervencija na Kosovu, izvršena bez autorizacije Vijeća sigurnosti. Cilj istraživanja je prikazati zadaće, praksu i rezultate intervencije na Kosovu u kontekstu opravdanosti poduzimanja vojnih intervencija kao adekvatne reakcije na eskalaciju humanitarne krize. Hipoteza ovog rada jest da je humanitarna intervencija na Kosovu, iako kvalificirana nelegalnom bila legitiman i nužan čin. U radu je korištena kvalitativna metodologija odnosno istraživanje na temelju sekundarnih podataka te analiza slučaja.

Suverenost i sigurnost

„Asimetrične“ prijetnje obuhvaćaju globalni terorizam i organizirani kriminal, proliferaciju oružja za masovno uništenje te nekontrolirane migracije i nestabilnosti uzrokovane političkim vakuumom u „neuspjelim“ državama. Upravo su te prijetnje u zadnja dva desetljeća kvalificirane

glavnom opasnošću međunarodnom miru i sigurnosti te su generirale novu paradigmu sigurnosti (Matić i Mikac, 2010: 51). Nova sigurnosna paradigma jest u fokus sigurnosne politike stavila zaštitu pojedinca, a ne državu. Uz humanitarnu, sigurnost je poprimila i ekonomsku, socijalnu te ekološku dimenziju.

Nakon dva svjetska rata i preko sto milijuna žrtava, 58 država je prihvaćanjem Povelje Ujedinjenih naroda osnovalo, 26. lipnja 1945. godine, Ujedinjene narode. Organizaciju kojoj je cilj očuvanje mira, kolektivna sigurnost i afirmacija univerzalnih ljudskih prava (Matić i Mikac, 2010: 52). Upravo su Općom deklaracijom o pravima čovjeka iz 1948. godine, ta neotuđiva ljudska prava i slobode eksplicitno utvrđena. Nadalje, Povelja Ujedinjenih naroda jest uspostavila nove principe ponašanja država kada se radi o fundamentalnim ljudskim pravima. Naime, za njihovo kršenje je predviđena međunarodna osuda i kazna procesuirana od strane *ad hoc* kaznenih sudova, odnosno od 2002. godine Međunarodnog kaznenog suda. Umjesto nedodirljivosti državne suverenosti, nova politička kultura naglašava važnost nacionalne i međunarodne odgovornosti u zaštiti ljudskih prava (Matić i Mikac, 2010: 53).

Stoga je tradicionalni koncept suverenosti države, u svjetlu suvremenih međunarodnih odnosa, potrebno sagledati iz perspektive njegove ograničenosti. Rastući značaj i uloga međunarodnih organizacija te općeprihvaćeno prvenstvo svjetske zajednice u proklamiranju zaštite ljudskih prava upućuje na njegovu promjenjivost. Naime, pomak od gotovo apsolutnog nemiješanja u unutrašnja pitanja suverenih država, do priznavanja interferirajućih aktivnosti u kontekstu provođenja mjera bez pristanka odnosno države, a s uporištem u međunarodnom pravu jest zamjetan (Iskra, 2005: 48). Identificiranjem zaštite temeljnih ljudskih prava civilizacijskim standardom u međunarodnoj zajednici, ona prestaju biti isključivo unutrašnje državno pitanje. Suverenost država, određena Poveljom Ujedinjenih Naroda, jest netaknuta ukoliko je država sposobna osigurati pravni poredak, mir i stabilnost na svom području. Međutim, upravo je tim zahtjevom za mir i sigurnost ujedno ograničena (Iskra, 2005: 51).

U vrijeme kada je Povelja nastala, prijetnja međunarodnom miru i sigurnosti je određena kao zloupotreba suverenosti u svrhu počinjenja akata agresije (Iskra, 2005: 52). Devedesetih godina 20. stoljeća ubrzana je evolucija definiranja prijetnje. Od tada su u fokusu unutrašnji problemi

država vezani za mir i sigurnost, posebice genocid i teška kršenja ljudskih prava. Oružana intervencija protiv suverene države dopuštena je samo u svrhu samoobrane odnosno uz autorizaciju centralnog tijela UN-a, Vijeća sigurnosti. Međutim, pet stalnih članica Vijeća sigurnosti ima pravo veta na sve odluke što je pretpostavljeni sustav kolektivne sigurnosti svelo na sustav ravnoteže moći kada su interesi velikih sila u pitanju (Matić i Mikac, 2010: 54). Stoga neke vojne intervencije s ciljem zaustavljanja masovnih stradanja, poput intervencije na Kosovu, Vijeće nije odobrilo.

Agendom za mir iz 1992. godine, UN je redefinirao koncept sigurnosti. Navedenim izvještajem je proširena definicija sigurnosti na ekonomski i socijalni aspekt nasilja, kao i gospodarske probleme poput nezaposlenosti i siromaštva. Ujedno, stavljen je naglasak na vjerske i etničke sukobe, prisilne migracije te terorizam. Ključan moment Agende za mir jest ideja ljudske sigurnosti kroz ljudski razvoj naspram tradicionalnog shvaćanja nacionalne i globalne sigurnosti fokusirane na teritorijalnu sigurnost (Matić i Mikac, 2010: 56). Promicanjem aktivnog humanitarizma broj mirovnih misija vođenih UN-om se znatno povećao, kao i opseg operativnog djelovanja u aktivnostima prevencije sukoba, reakcije u vidu uspostavljanja „sigurnih zona“ te stabilizacije i ponovne izgradnje mira.

Nadalje, transformiran je odnos između humanitarne pomoći i političke akcije. Naime, pokazalo se kako kompleksne humanitarne krize zahtijevaju integriran humanitarni, politički i vojni pristup. Taj integriran pristup postao je dominantan model humanitarno-vojnih odnosa, a razrađen je 2000. godine u Izvještaju Panela o mirovnim operacijama UN-a, odnosno Brahimijevom izvještaju (Matić i Mikac, 2010: 57). Izvještaj je značajan budući da označava pomak od nepristranosti te podrazumijeva napredak u opremljenosti operativnih snaga, kao i njihovu spremnost na otvaranje vatre ukoliko situacija zahtjeva takvu vrstu reakcije.

Države i dalje ostaju suverene, međutim novi koncept suverenosti država pretpostavlja da prava koja proizlaze iz njihove suverenosti ujedno podrazumijevaju i dužnosti spram sigurnosti pojedinca. Naime, ključnim postaje upravo suverenost pojedinca. Ukoliko se krše temeljna ljudska prava te se autonomija i dobrobit pojedinca ne poštuje, države se nemaju prava pozivati

na načelo suverenosti i neuplitanje u unutarnje poslove budući da je suverenost države uvjetovana poštivanjem suverenosti pojedinca (Matić i Mikac, 2010: 59).

Intervencionizam i koncept humanitarne intervencije

Novi koncept suverenosti važan je i u kontekstu intervencije s ciljem zaštite ljudskih prava. Naime, u temeljima tradicionalnog humanizma jest apolitičan i nepristran pristup Međunarodnog odbora Crvenog križa koji je u pružanju humanitarne pomoći vođen jedino kriterijem potrebe, zauzimajući neutralnu poziciju spram sukoba, apsolutno poštujući državni suverenitet (Matić i Mikac, 2010: 59). Međutim, novi humanitarizam, temeljen na konceptu ljudske sigurnosti, humanitarnu intervenciju identificira dijelom šire političke strategije sprečavanja i rješavanja sukoba. Dakle, tendira se zaštititi ljudskih prava, ali i stabilizirati postintervencijsko područje te uspostaviti institucije pravne države na demokratskim načelima. „Priznanje političke dimenzije humanitarnog poduhvata proizašlo je iz obrata u razumijevanju temelja legitimnosti humanitarizma i prenošenja naglaska s filantropskog rada na obvezu zaštite ljudskog dostojanstva“ (Matić i Mikac, 2010: 59).

Intervencija podrazumijeva akciju bez pristanka države protivno čijeg suvereniteta jest akcija poduzeta. Nadalje, intervencija u svojoj biti sadrži elemente teškog kršenja prava čovjeka te potrebu da se ta kršenja spriječe i sankcioniraju. „Humanitarna intervencija u prvom redu jest savjesno i moralno postupanje civiliziranih zemalja okupljenih u Ujedinjene narode s ciljem sprječavanja teških povreda humanitarnog prava“ (Iskra, 2005: 56). Nakon izvještaja Neovisne Međunarodna komisija za pitanje intervencije i državne suverenosti (ICISS), osnovane 2000. godine, pažnja je s intervencije i aktera preusmjerena na zaštitu potrebitih. To je popratila i terminološka zamjena te termin „pravo na humanitarnu intervenciju“ ustupa mjesto terminu „dužnost pružanja zaštite“.

Slijedom toga, Komisija je definirala humanitarnu intervenciju u terminima triju specifičnih dužnosti međunarodne zajednice (Iskra, 2005: 55). To je dužnost prevencije koja uključuje niz mjera s ciljem uklanjanja korijena krize i izravnih uzroka unutardržavnih sukoba koji

predstavljaju opasnost za stanovništvo. Zatim, to je dužnost reagiranja što podrazumijeva djelovanje koje slijedi nakon iscrpljivanja svih preventivnih opcija. Dužnost reagiranja uključuje primjenu mjera prisile odnosno diplomatsku izolaciju, ekonomske sankcije i krivične progone. Vojnoj intervenciji se pristupa u kontekstu posljednje preostale opcije djelovanja s ciljem zaštite ljudskih prava. Naposljetku, postoji i dužnost ponovne izgradnje odnosno mjere pomoći nakon vojne intervencije koje uključuju oporavak, ponovnu izgradnju i obnovu civilnog društva i pravne države.

Nadalje, Komisija je navela listu od šest kriterija koji humanitarnu intervenciju čine opravdanom. To su redom, potrebna ovlast odnosno pitanje legaliteta intervencije. Zatim, opravdan razlog i ispravna namjena koja podrazumijeva zaustavljanje ljudske patnje. Nadalje, to je korištenje oružane intervencije kao posljednjeg sredstva te ujedno proporcionalnog sredstva u skladu sa ciljem i težinom situacije. Posljednji kriterij jest razumno očekivanje uspjeha intervencije i zaustavljanje zločina.

Iako svaka humanitarna katastrofa ima specifične uzroke, moguće je govoriti o općim i izravnim uzrocima koji dovode do konfliktnih situacija. Stoga Povelja UN-a uklanja općih uzroka, kao što su siromaštvo i nejednaka raspodjela resursa, politička opresija i učestalo kršenje univerzalnih ljudskih prava identificira glavnom zadaćom s ciljem ostvarenja svjetskog blagostanja (Iskra, 2005: 58). Ključna je politička volja. Naime, njen nedostatak jest glavni razlog nedjelotvornosti međunarodnih mehanizama u poduzimanju potrebnih mjera, iako sposobnost da se intervenira obično nije upitna. „Primjerice, u slučaju masakra u Srebrenici zračne snage NATO-a su bile spremne da započnu s udarima po donošenju političke odluke koja je, međutim, izostala“ (Iskra, 2005: 59).

Kosovo (1999.)

Slobodan Milošević je najavio, prilikom obilježavanja 600. godišnjice Kosovske bitke, tragična zbivanja na području bivše Jugoslavije. Simbolično, upravo na Kosovu ratovi su završeni porazom onih koji su ih najavili (Iskra, 2005: 82). Učestala kršenja ljudskih prava su bila

uobičajena na Kosovu tijekom cijelog desetljeća vladavine Slobodana Miloševića. Međutim, početkom 1998. godine kada je desetak albanskih separatista ubila srpska policija stanje je postalo alarmantno. Vijeće sigurnosti je reagiralo donijevši Rezoluciju 1160. Njome se su se osudile akcije kako srpske vojske, tako i Oslobođilačke vojske Kosova. Ujedno je nametnut embargo na uvoz oružja te dan poticaj većoj autonomiji albanskog stanovništva na Kosovu unutar SR Jugoslavije, kao moguće rješenje nastale krize. No, situacija se nije popravljala te su se zločini srpske vojske nastavili (Iskra, 2005: 83).

U veljači 1999. godine su održani pregovori u Rambouilletu. Sporazum koji je trebao jamčiti slobodno kretanje osoblju NATO-a i održavanje referenduma na Kosovu, SR Jugoslavija je odbila potpisati. Budući da su diplomatski naponi propali, NATO je odlučio intervenirati 24. ožujka 1999. godine. Istog dana održano je i zasjedanje Vijeća sigurnosti na kojem su Rusija, Kina, Indija i Bjelorusija akciju NATO-a izričito osudile (Iskra, 2005: 83). U NATO bombardiranju, koje je potrajalo do 11. lipnja 1999., sudjelovalo je više od 1 000 zrakoplova koji su za više od deset tjedana trajanja sukoba imali oko 38 000 borbenih naleta (Božinović, 2010: 221). Od strane srpskih snaga intenzivno je provedena kampanja etničkog čišćenja što potvrđuje činjenica da je tjedan dana od početka sukoba više od 300 000 Albanaca napustilo Kosovo. „Do travnja 1999. godine Ujedinjeni narodi su izvijestili da je 850 000 ljudi, većinom Albanaca, moralo napustiti svoje domove“ (Božinović, 2010: 222).

Vojna akcija SAD-a i saveznika imala je tri cilja (Vukadinović, 1999: 68). Prvi cilj je bio dokazati NATO-ovu ozbiljnost u očuvanju univerzalnih vrijednosti i mira te protivljenje agresiji. Nadalje, željelo se zaustaviti Miloševićev masakr nad civilima te ga sankcionirati. Treći cilj je bio onesposobiti i umanjiti srpske vojne kapacitete kako Srbija više ne bi mogla voditi rat. Intervencija na Kosovu je bilo prvo vojno djelovanje NATO saveza protiv jedne suverene države, temeljem prvenstva vrijednosti međunarodnog javnog prava.

Iako su zločini nad civilima bili osnovni razlog pokretanja vojnog udara, intervenciji NATO-a je pridonijela i činjenica da je Miloševićev režim „posljednji komunistički režim u Europi“, što je u suprotnosti s načelima liberalne demokracije za koju se zalaže SAD. Nadalje, u širem određenju razloga za intervenciju, zasigurno je bila i želja NATO-a za testiranjem mogućnosti i jačine ruske

politike (Vukadinović, 1999: 63). Naime, rusko protivljenje autorizaciji akcije protiv Srbije od strane Vijeća sigurnosti je bilo jedno od najizraženijih. Osim toga, jedan od povoda reagiranja na etničko čišćenje na Kosovu jest i američko nastojanje za održavanjem dobrih odnosa sa islamskim državama, ali i dodatno jačanje američke politike, koja preko NATO-a očito ima ključan utjecaj na europske saveznike. Milošević je naposljetku shvatio da je NATO ozbiljan u odluci da završi konflikt te da Rusija, unatoč podršci i antiameričkoj retorici, neće intervenirati u sukob na strani Srbije. „Suočen s malim izborom, Milošević je prihvatio zahtjeve finsko-ruskog pregovaračkog tima i složio se s vojnom prisutnošću snaga UN-a na Kosovu, što je uključivalo i razmjestaj NATO snaga“ (Božinović, 2010: 224).

Genocid u Ruandi i masakr osam tisuća Bošnjaka u „sigurnoj zoni“ u Srebrenici su označeni dvama najvećim promašajima Ujedinjenih naroda s kraja 20. stoljeća (Matić i Mikac, 2010: 60). Upravo su ti događaji utjecali na poimanje opravdanosti humanitarne intervencije. Stoga je intervencija na Kosovu, iako nije autorizirana od strane Vijeća sigurnosti kvalificirana legitimnom budući da je izvedena u svrhu zaštite univerzalnih ljudskih prava. Na kontroverze oko intervencije NATO snaga na Kosovu je reagirao i tadašnji glavni tajnik Ujedinjenih naroda, Kofi Annan.

Annanovo izvješće brani pravo međunarodne zajednice da intervenira budući da suverenost države ne smije i ne može štiti zločine protiv čovječnosti. Uz negodovanje Kine i Rusije, Ujedinjeni narodi su načelno potvrdili legitimnost oružane intervencije koja se pokreće u cilju zaštite civila (Matić i Mikac, 2010: 61). Potvrdu i opravdanost međunarodne oružane intervencije u situacijama zločina protiv čovječnosti, genocida i etničkog čišćenja je dala i Neovisna Međunarodna komisija za pitanja intervencije i državne suverenosti, promičući koncept odgovornosti odnosno dužnosti reakcije u svrhu zaustavljanja povrede ljudskih prava.

U slučaju Kosova dužnost međunarodne zajednice na prevenciju je izostala. Reakcija, iako zakašnjela i sporna zbog zaobilaženja autorizacije Vijeća sigurnosti, polučila je rezultate te su masovni zločini nad civilima zaustavljeni. Međutim, dužnost ponovne izgradnje i ostvarivanje trajnog mira i sigurnosti te uspostava načela dobre vladavine i održivog razvoja, nisu učinjeni na adekvatan način. Postintervencijsko djelovanje operativnih snaga nije u potpunosti stabiliziralo

područje. Nadalje, gospodarski, politički i ekonomski napredak nije bio dostatan te su se tenzije nastavile godinama nakon intervencije. Od 2008. godine kada je Skupština Kosova proglasila Republiku Kosovo, ono je pod upravom EULEX-a (Misije vladavine prava Europske unije na Kosovu) te je izvan nadzora Republike Srbije. Neovisnost Kosova je priznalo 108 od 193 država članica Ujedinjenih naroda, među kojima nije Srbija.

Zaključak

Održavanje ravnoteže straha koja je bila svojstvena bipolarnoj strukturi svijeta zamijenjena je novom paradigmom na koju je utjecala globalizacija društvenih, političkih i ekonomskih odnosa. U fokus međunarodne zajednice je stavljena nepovredivost fundamentalnih ljudskih prava. Koncept suverenosti države jest time u kontekstu suvremenih međunarodnih odnosa, izgubio prvenstvo naspram koncepta suverenosti pojedinca. Naime, u svrhu zaštite univerzalnih ljudskih prava i dostojanstva pojedinca, proklamirano i Poveljom Ujedinjenih naroda, mogućnost intervencije u unutrašnje poslove država jest dopuštena.

U kontekstu nove paradigme koncepta humanitarne intervencije koja podrazumijeva ne samo humanitarnu, već i političku te vojnu dimenziju, identificirane su dužnosti međunarodne zajednice. Dužnost na prevenciju, na reagiranje te izgradnju i stabilizaciju područja nakon intervencije. Za adekvatnu realizaciju proklamiranih ciljeva svake od navedenih dužnosti uz financijski aspekt, od ključne važnosti jest politička volja. Ukoliko, ona nedostaje koncept suverenosti pojedinca u međunarodnim odnosima je neostvariv.

Slučaj Kosova je primjer nedostatka političke volje za rješavanjem krizne situacije. Humanitarnu intervenciju na Kosovu je poduzeo NATO, mimo Ujedinjenih naroda, demonstrirajući svoju snagu. Vijeće sigurnosti UN-a tu akciju nije autoriziralo zbog veta stalnih članica te je intervencija nelegalna. Međutim, s obzirom da je poduzeta s ciljem sprječavanja zločina nad civilima i zaštite temeljnih ljudskih prava i dostojanstva, legitimna je te apsolutno opravdana i moralna.

Literatura

Božinović, D. (2000) *Uzajamna tranzicija NATO-EU jugoistok Europe*, Zagreb: Topical

Iskra, V. (2005) Humanitarna intervencija. *Pravnik*, 39 (81): 48-88

Matić, D., Mikac, R. (2010) Humanitarni intervencionizam: etička, pravna i sigurnosna pitanja u 21. stoljeću. *Polemos*, 13 (25): 51-76

Tierney, S. (2015) Je li Pandorina kutija konačno otvorena? Kosovo i neobična sudbina teze o dekolonizaciji u međunarodnom pravu samoodređenja. *Politička misa*, 52 (1): 79-110

Vukadinović, R. (1999) *Sigurnost na jugoistoku Europe*, Varaždin: Interland