

Janja Simentić¹

*Univerzitet u Beogradu
Fakultet političkih nauka*

Pravo na prodemokratsku intervenciju – od Grenade do Ukrajine²

Apstrakt

U ovom radu pokazujemo zašto smatramo da pravo na prodemokratsku intervenciju ne postoji kao jedan od posebnih izuzetaka od pravila o zabrani pretnje silom i upotrebe sile u međunarodnim odnosima. Ukazujemo na shvatanja o promenjenoj prirodi suverenosti države koja u doktrini dovode i do zahteva za redefinisanjem postojećih pravila o upotrebi sile. Međutim, ispitujući primere iz prakse pokazujemo da nije moguće utvrditi da je nastalo pravo na prodemokratsku intervenciju kao novo pravilo običajne prirode u međunarodnom pravu. Osvrćemo se i na trenutnu situaciju u Ukrajini, na čijem primeru pokazujemo aktuelnost navedenog pitanja.

Ključne reči:

načelo zabrane pretnje silom i upotrebe sile, prodemokratska intervencija, suverenitet, običajno pravo, Ukrajina

¹ Email: sim.janja@gmail.com

² Članak je nastao kao rezultat učešća u radu grupe za diskusiju koju je od februara do juna 2013. godine vodio asistent Miloš Hrnjaz, a koja je razmatrala pitanje odnosa suvereniteta i međunarodnog prava.

UVOD

U oktobru 1983. godine oružane snage Sjedinjenih Američkih Država (SAD) izvršile su oružanu intervenciju u Grenadi nakon nasilne promene vlasti u toj karipskoj zemlji. Tadašnji predsednik SAD, Ronald Regan, predočio je tri obrazloženja za ovu intervenciju: poziv Generalnog guvernera Grenade koji je, prema njegovim rečima, u tom trenutku bio jedini legitimni predstavnik vlasti; poziv na intervenciju od strane Organizacije istočnokaripskih zemalja i, konačno, zaštita američkih državljana.³

Početkom marta 2014. godine, oružane snage Ruske federacije ušle su na teritoriju Ukrajine, u njenu Autonomnu republiku Krim, nakon promene vlasti u ovoj zemlji. Objašnjavajući razloge za ovu intervenciju ruski zvaničnici su naveli da je ona u skladu sa pravilima međunarodnog prava jer je intervenciju tražio Janukovič, koji je legitimni predsednik Ukrajine, a da, pored toga, ruske snage moraju da zaštite svoje državljane i građane Ukrajine koji govore ruski jezik.⁴

Iako su akteri i vreme dešavanja različiti, sličnost navedenih primera u pogledu iznete pravne argumentacije je očita. U ovom radu ukazaćemo na to kako navedena sličnost može da bude važna za međunarodno pravo, pre svega za razmatranja o izuzecima od načela zabrane pretnje silom i upotrebe sile. Trenutna situacija u Ukrajini svedoči o aktuelnosti, kako teorijskih razmatranja o ovom načelu, tako i o njihovim praktičnim posledicama.

U doktrini međunarodnog prava, situacija u Grenadi često se navodi kao primer prodemokratske intervencije, te ćemo u prvom delu rada objasniti značenje tog pojma. U drugom delu rada ćemo se osvrnuti na slučaj Grenade i još nekoliko primera iz prakse, kako bismo utvrdili u kojoj meri se na njih može primeniti pojam prava na prodemokratsku intervenciju, koje se navodi kao navodno nastajuće običajno pravilo u međunarodnom pravu. Na osnovu analize datih primera obrazložićemo zaključak prema kome pravo na prodemokratsku intervenciju ne predstavlja dozvoljeni izuzetak od načela zabrane pretnje silom i upotrebe sile. U poslednjem delu rada osvrnućemo se na situa-

³ Više o tome u: Michael Byers and Simon Chesterman, "‘You, the People’: pro-democratic intervention in international law" in: Gregory H. Fox, Brad R. Roth (eds.), *Democratic Governance and International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000, pp. 271–273.

⁴ Videti izjave u medijima dostupne na:
http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2014&mm=03&dd=04&nav_category=78&nav_id=819266
<http://www.politika.rs/rubrike/Svet/Lavrov-Zapad-da-misli-na-dobrobit-naroda-Ukrajine.sr.html>
 (Pristupljeno: 30. marta 2014). Ova argumentacija izneta je i na sastanku Saveta bezbednosti posvećenom situaciji u Ukrajini. Videti: S/PV.7125

ciju u Ukrajini i pokazati zašto je smatramo važnom u kontekstu razmatranja o prodemokratskoj intervenciji.

PRAVO NA PRODEMOKRATSKU INTERVENCIJU

Jedno od temeljnih pravila međunarodnog sistema uspostavljenog nakon Drugog svetskog rata jeste načelo zabrane pretnje silom i upotrebe sile. Ono je sadržano u Povelji Ujedinjenih nacija, u članu 2 (4), a pored toga je i pravilo običajne prirode.⁵ Jedina dva dozvoljena izuzetka od ovog načela jesu samoodbrana (član 51. Povelje) i odobrenje Saveta bezbednosti za upotrebu sile (glave VII i VIII Povelje).⁶ Međutim, pojedini autori smatraju da je moguće govoriti i o nekim drugim slučajevima u kojima je dopušteno da države unilaterarno upotrebe silu, kao što su humanitarna intervencija⁷ i prodemokratska intervencija. U korenu ovakvih mišljenja jeste shvatanje tih autora da je priroda suverenosti države promenjena, te da se država ne može kriti iza štita svoje suverenosti kako bi nesmetano kršila ljudska prava. Autori kao što su Rizman (Michael Reisman) i D' Amato (Anthony D' Amato) smatraju da je državocentrični pogled na pojam suverenosti anahron⁸ i pozivaju na novo shvatanje suverenosti oličeno u pojmu „narodne suverenosti“.⁹ Tako izmenjeni pojam suverenosti znači da je promenjen i kriterijum za procenjivanje ko tu suvere-

⁵ Više o običajnoj prirodi ovog načela u: Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment. I.C.J. Reports 1986, para 188–190, pp. 99–101.

⁶ Više o načelu zabrane pretnje silom i doktrini Međunarodnog suda pravde u vezi sa njim u: Miloš Hrnjaj, *Međunarodni sud pravde i upotreba sile*, Zadužbina Andrejević, Beograd, 2012.

⁷ Pod pojmom humanitarne intervencije podrazumeva se upotreba oružane sile od strane jedne države radi zaustavljanja masovnih kršenja ljudskih prava u drugoj državi. Stanovište da je humanitarna intervencija dozvoljena naročito zastupa Teson. Videti: Fernando Tésou, *Humanitarian Intervention: An Inquiry Into Law and Morality*, 3rd edition, Transnational Publishers Inc, 2005.

⁸ Anthony D'Amato, "The Invasion of Panama Was A Lawful Response to Tyranny", *American Journal of International Law*, 84, 1990, p. 524. W. Michael Reisman, "Sovereignty and human rights in contemporary international law" in: Gregory H. Fox, Brad R. Roth (eds.), *Democratic Governance and International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000, pp. 239–258.

⁹ Anthony D'Amato, "The Invasion of Panama Was A Lawful Response to Tyranny", op. cit., p. 524. W. Michael Reisman, "Sovereignty and human rights in contemporary international law", op. cit., p. 240.

nost može narušiti, pa Rizman smatra da suverenost naroda može narušiti i vladar koji vlada nasuprot volji tog naroda.¹⁰ U tom slučaju, ističe D'Amato, intervencija protiv tiranije „ne samo da je pravno opravdana, već je i moralno neophodna“.¹¹ Ovakva stanovišta zasnivana su na razvoju i univerzalizaciji doktrine ljudskih prava, kao i na širenju modela liberalne demokratije u svetu. Povezujući ova dva pojma, demokratiju i ljudska prava, Frenk (Thomas Franck) početkom devedesetih godina prošlog veka uvodi pojam prava na demokratsko upravljanje (*right to democratic governance*).¹² Frenk smatra da ovo pravo izvire iz postojanja prava naroda na samoopredeljenje, slobode izražavanja i prava na slobodne izbore, kao i iz potvrđivanja legitimnosti ovih prava na osnovu kriterijuma nasleđa, odlučnosti, koherentnosti i privrženosti (*pedigree, determinacy, coherence, adherence*). Ne ulazeći u problematiku sadržine ovog, prema Frenku, nastajućeg prava, ono što je naročito značajno u vezi sa predmetom našeg rada jeste mogući način implementacije ovog prava u praksi. Frenk je istakao da će razvoj i prihvatanje ovog prava, naročito od strane manjih država, između ostalog zavisiti od „nedvosmislenog odricanja od unilateralne, pa čak i regionalne upotrebe vojne sile“¹³ radi ostvarenja ovog prava. Međutim, pojedini autori smatraju da zaštita ljudskih prava i demokratske vladavine u jednoj državi mogu, i treba, da budu ostvareni upravo kroz upotrebu oružane sile. Ovakvo shvatanje može biti prihvaćeno ukoliko se utvrdi da je na delu evolucija postojećeg pravila o zabrani pretnje silom i upotrebe sile i njegovih izuzetaka. Ta evolucija može se odvijati na dva načina, bilo kroz drugačije tumačenje postojećeg pravila, bilo kroz nastanak novog pravila, kroz ugovorni ili običajni proces. Kako je jasno da ugovorna norma o upotrebi sile iz Povelje Ujedinjenih nacija nije promenjena (mada pojedini autori tvrde da se ona treba drugačije tumačiti), jer bi za to bila neophodna izmena Povelje, ispitaćemo da li je nastalo novo pravilo običajne prirode. Smatramo da praksa i *opinio iuris* država¹⁴ ne svedoče u prilog tome da

¹⁰ W. Michael Reisman, "Sovereignty and human rights in contemporary international law", op. cit., p. 243.

¹¹ Anthony D'Amato, "The Invasion of Panama Was A Lawful Response to Tyranny", op. cit., p. 519.

¹² Thomas M. Franck, "The Emerging Right to Democratic Governance", *The American Journal of International Law*, Vol. 86, No. 1, 1992, pp. 46–91. Thomas M. Franck, *Fairness in International Law and Institutions*, Clarendon Press, Oxford, 1995.

¹³ Thomas M. Franck, "The Emerging Right to Democratic Governance", op. cit., p. 84.

¹⁴ Prema članu 38 Statuta Međunarodnog suda pravde, običaj je „dokaz opšte prakse koja je prihvaćena kao pravo“. Stoga, običajno pravilo ima dva konstitutivna i kumulativna elementa: praksu država i svest o pravnoj obaveznosti (*opinio iuris*).

je neki novi izuzetak od ovog pravila nastao, niti smatramo da može doći do dramatično različite interpretacije člana 2 (4) koja bi omogućila legitimnost prodemokratske intervencije.

Prema slovu člana 2 (4), pretnja silom ili upotreba sile je zabranjena ukoliko je usmerena protiv „teritorijalnog integriteta ili političke nezavisnosti bilo koje države“ ili je „na bilo koji način nesaglasna ciljevima Ujedinjenih nacija“. Ovakva formulacija navela je neke autore da prihvate usko tumačenje ovog pravila i da zaključe da upotreba sile koja ne utiče na teritorijalni integritet ili političku nezavisnost država zapravo nije zabranjena.¹⁵ U slučaju kada jedna država vojno interveniše u drugoj radi zaštite demokratije ili ljudskih prava državljana te druge države, tada namera intervenišuće države nije da izvrši aneksiju druge države, niti da utiče na njenu političku nezavisnost. U tim slučajevima, upotreba sile je dozvoljena. U slučaju ovakvog tumačenja, pojam teritorijalnog integriteta odvojeno se tumači od pojma političke nezavisnosti i zapravo se izjednačava sa aneksijom teritorija. Ovakvo *a contrario* tumačenje formulacije ovog pravila dovodi do paradoksalne tvrdnje da oružana akcija vođena na teritoriji države bez njenog pristanka nije u suprotnosti sa teritorijalnim integritetom ili političkom nezavisnošću te države.¹⁶ Osim toga, ovakvo stanovište nije u saglasnosti sa sistemskim tumačenjem člana 2 (4), kao ni sa tumačenjem na osnovu namere strana ugovornica. Termin „integritet“ zapravo podrazumeva „nepovredivost“, što predstavlja znatno šire razumevanje ovog pojma nego kada se ono tumači samo kao težnja za anektiranjem teritorija, a navedena formulacija ovog člana treba da „obuhvati svaku moguću prekograničnu upotrebu oružane sile“.¹⁷ Svemu navedenom u prilog svedoče i *travaux préparatoires* Povelje. U prvobitnom nacrtu Povelje nije bilo predviđeno pominjanje teritorijalnog integriteta i političke nezavisnosti država, ali je na zahtev malih država to ubačeno u tekst ovog člana. Međutim, ovo rešenje ni na koji način nije trebalo da ograniči ili da suzi pravilo o zabrani pretnje silom i upotrebe sile.¹⁸

Što se tiče druge mogućnosti za uspostavljanje prava o prodemokratskoj intervenciji, kroz nastanak običajnog pravila, neophodno je ispitati ponašanje država u onim slučajevima koji se u teoriji smatraju primerima prodemokratske intervencije. Da bi pravilo običajne prirode nastalo neophodno je da

¹⁵ Anthony D'Amato, "The Invasion of Panama Was A Lawful Response to Tyranny", op. cit., p. 520.

¹⁶ Olivier Corten, *The Law Against War, The prohibition of the Use of Force in Contemporary International Law*, Hart Publishing, Oxford, 2010, pp. 498–500.

¹⁷ Albrecht Randelzhofer, "Article 2 (4)" in: Bruno Simma (ed), *The Charter of United Nations: A Commentary*, Oxford University Press, New York, 1994, p. 116.

¹⁸ Ibidem, p. 117.

praksa država bude „rasprostranjena, jednoobrazna i reprezentativna“¹⁹ i da pored toga države izraze svest o obaveznosti prema tom novom pravilu. U ovom radu ćemo koristiti restriktivan pristup prilikom analize nastanka običajnog pravila, što znači da je *opinio iuris* država dominantan element u odnosu na praksu država, da postoji jednakost država u formiranju pravila i da je važna uloga pravnog diskursa. Nasuprot ovom pristupu stoji ekstenzivni pristup prema kome, prilikom utvrđivanja postojanja običajnog pravila, treba analizirati pre svega praksu država, i to praksu velikih sila, i treba se osloniti na ulogu i argumentaciju političkih organa.²⁰

PRODEMOKRATSKA INTERVENCIJA U PRAKSI

Prvi problem koji se javlja već na početku analize prodemokratske intervencije u praksi jeste taj koje slučajeve zapravo treba analizirati. Do sada se nijedna država, niti međunarodna organizacija nije izričito pozvala na ovo pravo kako bi opravdala svoje akcije. Međutim, u doktrini su pojedini slučajevi ipak nazivani prodemokratskom intervencijom. Drugi problem u vezi sa tim jeste što različiti autori istu situaciju kvalifikuju na različit način, a ponekad čak i jedan autor za istu situaciju koristi različite pojmove. Dobar primer za to jeste upravo situacija u Grenadi 1983. godine. U literaturi se slučaj Grenade često podvodi pod pojam prodemokratske intervencije,²¹ ali ga pojedini autori svrstavaju i u samoodbranu protiv napada na državljane u inostranstvu.²² D'Amato u istom tekstu situaciju u Grenadi navodi kao primer prodemokratske intervencije, ali je kasnije naziva ograničenom humanitarnom intervencijom.²³ Ova terminološka zbrka ne samo da govori o teorijskoj nerazvijenosti

¹⁹ North Sea Continental Shelf, I.C.J. Reports 1969, para 74, p. 43.

²⁰ Za detaljnije objašnjenje restriktivnog pristupa i njegovo poređenje sa ekstenzivnim pristupom videti: Olivier Corten, *The Law Against War, The prohibition of the Use of Force in Contemporary International Law*, op. cit., pp. 1–27.

²¹ Michael Byers and Simon Chesterman “‘You, the People’: pro-democratic intervention in international law”, op. cit., pp. 271–273. Brad R. Roth, “Governmental Illegitimacy Revisited: ‘Pro-Democratic’ Armed Intervention in Post-Biolar World”, *Transnational Law and Contemporary Problems*, Vol. 3, 1993, pp. 487–488. Anthony D’Amato, *The Invasion of Panama Was A Lawful Response to Tyranny*, op. cit., pp. 516–524.

²² Thomas M. Franck, *Recourse to Force, State Action Against Threats and Armed Attacks*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002, pp. 86–88.

²³ Anthony D’Amato, “The Invasion of Panama Was A Lawful Response to Tyranny”, op. cit., p. 523.

i nepreciznosti pojma prodemokratske intervencije već daje naznake da ta nekonzistentnost teško može da dovede do stvaranja običajnog pravila. Pa ipak, oslanjajući se na već postojeće analize prodemokratske intervencije u doktrini međunarodnog prava, moguće je izdvojiti nekoliko relevantnih slučajeva. Prilikom odabira slučajeva za analizu bilo je važno napraviti oštru razliku između dve vrste intervencija – prodemokratske i humanitarne. Iako su u praksi situacije koje dovode do ove dve vrste intervencija prilično slične, radi pojmovne preciznosti neophodno je odvojeno ih analizirati. Premda su ovo teorijski različiti pojmovi – humanitarna intervencija podrazumeva upotrebu oružane sile radi zaštite ljudskih prava u jednoj državi, dok se kod prodemokratske intervencije sila upotrebljava radi zaštite demokratije – u praksi je često teško napraviti potrebno razlikovanje. Situacija u zemlji u kojoj se interveniše je veoma složena i uglavnom se navodi o masovnom kršenju ljudskih prava i manjkavosti demokratije paralelno iznose. Kako je predmet našeg rada prodemokratska intervencija ispitivaćemo samo one slučajeve u kojima su se države u užem ili širem smislu pozivale na zaštitu demokratije kao osnov svog delovanja. Pored pomenute situacije u Grenadi, tu su i intervencije u Panami, na Haitiju i u Sijera Leoneu. Uključivanje u analizu slučajeva kao što su intervencija na Kosovu, u Avganistanu, Iraku ili Libiji značilo bi širenje predmeta našeg rada jer bi istraživanje moralo da se odnosi i na kompleksne i sporne slučajeve humanitarnih intervencija. Iz tog razloga ćemo u sledećem delu rada ukratko predstaviti samo navedene primere intervencija koje se u doktrini nazivaju prodemokratskim. Napominjemo da nećemo utvrđivati legalnost svake od navedenih intervencija, već ćemo izložiti pravnu argumentaciju aktera radi utvrđivanja stava država prema pitanju prava na prodemokratsku intervenciju.

Grenada, 1983

Pravna argumentacija za opravdanje intervencije SAD u Grenadi data je na početku teksta, i tu se odmah može uočiti da se zaštita demokratije ne pominje. Međutim, prvobitan cilj operacije *Hitan bes* (*Urgent Fury*) bilo je ponovno uspostavljanje demokratije.²⁴ Pored toga, ambasador SAD pri UN istakao je da je akcija SAD usledila na zahtev Organizacije istočnokaripskih zemalja da se vaspostavi vlada i poredak.²⁵ Ove činjenice ukazuju na to koji su bili motivi

²⁴ Robert J. Beck, *Grenada*, Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2008. Dostupno na: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1292#law-9780199231690-e1292-div1-3> (Accessed 30 March 2014)

²⁵ Thomas M. Franck, *Recourse to Force, State Action Against Threats and Armed Attacks*, op. cit., p. 86.

Sjedinjenih Američkih Država da pokrenu ovu operaciju, ali one ne predstavljaju stav ove države da pravno obrazloženje operacije može da se temelji na zaštiti demokratije.

Sa druge strane, svest država o nelegalnosti ove operacije izražena je kroz rezoluciju Generalne skupštine koja je doneta velikom većinom.²⁶ Iako rezolucija Saveta bezbednosti koja bi osudila ovu akciju nije usvojena, zbog veta SAD, čak 49 država koje tada nisu bile u ovom organu iznele su svoj stav na sastanku SB povodom ovog pitanja i skoro sve su osudile ovu akciju.²⁷ Sve ove činjenice ukazuju na to da slučaj Grenade nije uspeo da pomeri klatno načela o zabrani upotrebe sile ka pravu na unilateralnu prodemokratsku intervenciju.

Panama, 1989

Drugi slučaj, koji pojedini međunarodni pravници smatraju najboljim primerom prodemokratske intervencije, jeste intervencija SAD u Panami 1989. godine. Nakon održanih izbora na kojima je pobedio Giljermo Endara, a koje general Manuel Noriega koji je do tada bio na vlasti nije hteo da prizna, SAD su vojno intervenisale u ovoj zemlji. Najjasnije pravno objašnjenje svog delovanja SAD su iskazale kroz pozivanje na urođeno pravo na samoodbranu. Ostala, više politička argumentacija svodila se na sledeće: „očuvanje života Amerikanaca, odbrana demokratije u Panami, borba protiv trgovine drogom i zaštita integriteta Ugovora o Panamskom kanalu“.²⁸ I u ovom slučaju nemamo izričito pozivanje SAD na pravo na prodemokratsku intervenciju, ali je ova situacija ipak rasplamsala doktrinarne debate upravo na ovu temu.²⁹ Opet je rezolucija Saveta bezbednosti blokirana vetom, ovaj put od strane tri stalne članice (SAD, Francuska i Velika Britanija), ali je rezolucija Generalne skupštine, koja je osudila ovu operaciju jer predstavlja kršenje međunarodnog prava, doneta.³⁰

²⁶ G.A. Res 38/7, 31 October 1983.

²⁷ Thomas M. Franck, *Recourse to Force, State Action Against Threats and Armed Attacks*, op. cit., pp. 86–87.

²⁸ Michael Byers and Simon Chesterman, “‘You, the People’: pro-democratic intervention in international law”, op. cit., p. 274.

²⁹ Zanimljiva je debata između D’Amata, koji se zalaže za prodemokratsku intervenciju, i Nanda, koji takvo shvatanje odbija. Videti: Anthony D’Amato, “The Invasion of Panama Was A Lawful Response to Tyranny”, op. cit., pp. 516–524. Ved Nanda, “The Validity of United States Intervention in Panama under International Law”, *American Journal of International Law*, 84, 1990, pp. 494–503.

³⁰ G.A. Res 44/240, 29 December 1989.

Haiti, 1994

Na demokratskim izborima u decembru 1990. godine Žan Bertrand Aristid je izabran za predsednika Haitija, međutim, ubrzo je smenjen pučem. Ono po čemu se ovaj slučaj razlikuje od prethodnih jeste da nijedna država, niti međunarodna organizacija nije odmah vojno reagovala. Druga razlika leži u tome što je postojalo ovlašćenje Saveta bezbednosti kada je do intervencije došlo. U junu 1993. godine Savet bezbednosti je situaciju u Haitiju ocenio kao pretnju miru i na osnovu Glave VII Povelje uveo sankcije ovoj državi.³¹ Kada sankcije nisu urodile plodom, a nasilje opet eskaliralo, Savet bezbednosti je ovlastio države da „oforme multilateralne snage pod jedinstvenom komandom i kontrolom i da u tim okvirima upotrebe sve neophodne mere da olakšaju odlazak vojnog vođstva iz Haitija... i brzi povratak legitimno izabranog predsednika...“³² Ovo je ujedno bio prvi slučaj u kome je Savet bezbednosti odobrio upotrebu sile radi ponovnog uspostavljanja demokratski izabrane vlade. Iako ovo na prvi pogled može ići u prilog nastanku pravila o pravu na prodemokratsku intervenciju, nama se ne čini tako. U ovom slučaju oružana sila je upotrebljena u skladu sa već postojećim i neospornim izuzetkom od pravila o zabrani upotrebe sile – ovlašćenjem Saveta bezbednosti, te smatramo da se ne može govoriti o nastanku nekog novog izuzetka. Ono što može biti sporno u vezi sa ovim izuzetkom jeste tumačenje pojma „pretnja miru“ čije postojanje predstavlja neophodan uslov za delovanje SB prema Glavi VII Povelje. U ovom slučaju taj pojam je prilično ekstenzivno tumačen, pa je tako SB smatrao da „pogoršanje humanitarne situacije u Haitiju, naročito eskalacija sistematskih kršenja građanskih sloboda od strane nelegalnog *de facto* režima, i užasno stradanje izbeglica...“ mogu predstavljati pretnju miru. Time jeste pokrenuta rasprava o tom pitanju, ali analiza njenog sadržaja prevazilazi okvire ovog rada.

Sijera Leone, 1997

U Sijera Leoneu građanski rat trajao je još od 1991. godine, ali je vojni puč 1997. godine, kojim je smenjen demokratski izabran predsednik, pokrenuo snažnu reakciju međunarodne zajednice. Savet bezbednosti je zahtevao da se vojna hunta odrekne vlasti kako bi se ponovo uspostavila demokratski izabrana vlada.³³ U tu svrhu je na osnovu Glave VIII Povelje ovlastio Ekonomsku zajednicu zapadnoafričkih država (ECOWAS) da spreče dostavljanje vojnog materijala pobunjenicima na vlasti, što je ECOWAS i učinio preko svojih već postojećih

³¹ S.C. Res 841, 16 June 1993.

³² S.C. Res 940, 31 July 1994.

³³ S.C. Res 1132, 8 October 1997.

snaga u Sijera Leoneu – ECOMOG-a, na čelu sa Nigerijom. U ovom slučaju je ovlašćenje za upotrebu sile dato *post factum*, nakon što su snage ECOMOG-a na terenu zapravo već delovale. To je činjenica koja bi takođe zahtevala više prostora za analizu i otvorila potpuno novi problem tumačenja uslova o temporalnom domenu davanja ovlašćenja za upotrebu sile od strane SB.

I u ovom slučaju se pravna argumentacija oslanja bilo na postojeći izuzetak postojanja ovlašćenja SB, bilo na poziv za intervenciju od strane zbačene vlade. Ovaj drugi argument zahteva kratko pojašnjenje, jer su se države na njega pozivale, bilo izričito, bilo implicitno i u prethodno navedenim slučajevima.

U doktrini međunarodnog prava je priznato da država ima pravo da pozove drugu državu da izvede oružane operacije na njenoj teritoriji, i da, ukoliko poziv ispuni određene kriterijume³⁴, tada ne dolazi do kršenja pravila o zabrani upotrebe sile. Međutim, svi gorenavedeni slučajevi pokreću sledeće pitanje: u slučajevima nasilne ili neustavne promene vlasti da li poziv za intervenciju treba da dođe od efektivnog ili legitimnog predstavnika države?

Ovaj navod zahteva pojašnjenje u vezi sa upotrebljenim pojmovima. Pod efektivnim predstavnikom države podrazumevamo onoga koji, iako je na vlast došao neustavnim putem, ipak ima efektivnu kontrolu nad organima upravljanja državom; dok pod legitimnim predstavnikom podrazumevamo onoga ko je zbačen sa vlasti ali se ipak poziva na svoj legitimitet koji izvire iz volje naroda koji mu je ustavnim putem poverio vršenje vlasti. Tradicionalno, međunarodno pravo ne poznaje navedenu dilemu – efektivitet jeste kriterijum na osnovu koga se procenjuje ko je predstavnik države, i za to postoje kako teorijski, tako i praktični razlozi.³⁵ Kako je utvrđeno u slučaju Tinoko arbitraže, „pitanje nije da li nova vlada preuzima vlast ... u skladu sa ustavnim ograničenjima... Pitanje jeste da li se ta vlada uspostavila na takav način da svi pod njenim uticajem prepoznaju njenu kontrolu...”³⁶ Međutim, sa razvojem pojma narodne suverenosti ovaj test „efektivne kontrole“ suočen je sa drugačijim shvatanjima. Nastaje i druga struja mišljenja, koja na tragu izmenjene prirode suverenosti zastupa stav da se samo na osnovu legitimiteta može utvrditi prava volja naroda jedne države, te da to treba da bude relevantan kriterijum za

³⁴ Prema Kortenu to su: da pristanak za upotrebu sile na teritoriji države mora da dođe od strane najviše državne vlasti i da taj pristanak mora da bude pravovaljano dat. Više o tome u: Olivier Corten, *The Law Against War, The prohibition of the Use of Force in Contemporary International Law*, op. cit., pp. 250–310.

³⁵ Više o tome u: David Wippman, “Pro-democratic intervention by invitation” in: Gregory H. Fox, Brad R. Roth (eds.), *Democratic Governance and International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000, pp. 293–327.

³⁶ Navedeno prema: Brad R. Roth, “Governmental Illigitimacy Revisted: ‘Pro-Democratic’ Armed Internvention in Post-Biolar World”, op. cit., p. 482.

utvrđivanje organa koji može da pozove na intervenciju. Prodemokratska intervencija, čije se postojanje opravdava pozivom demokratski izabranog, iako više ne i efektivnog predstavnika države, predstavlja primer primene načela legitimeteta u praksi, i u tom slučaju ne predstavlja poseban izuzetak od zabrane upotrebe sile već pozivanje na redefinisani koncept za utvrđivanje predstavnika države.³⁷

Svoju analizu gorenavedenih primera Ringert (Cedric Ryngaert) pravi smeštajući pomenute situacije u sledeće kategorije: unilateralnu prodemokratsku intervenciju, prodemokratsku intervenciju po pozivu, multilateralnu prodemokratsku intervenciju koja je odobrena od strane Saveta bezbednosti i multilateralnu prodemokratsku intervenciju koja je odobrena od strane regionalnih organizacija.³⁸ Naše stanovište jeste da o prodemokratskoj intervenciji jedino možemo govoriti u slučaju kada je ona unilateralna, pri čemu unilateralno delovanje podrazumeva „akt od strane formalno neovlašćenog učesnika koji efektivno predupređuje zvaničnu odluku pravno ovlašćenog organa koji je tu odluku trebalo da donese... a koji je praćen tvrdnjom da je taj akt legalan...“³⁹ Kada se oružana intervencija odvija po pozivu države (i to efektivnog predstavnika) ili na osnovu odobrenja Saveta bezbednosti, tada to spada u dozvoljene i već postojeće izuzetke od zabrane pretnje silom i upotrebe sile, mada ni ti slučajevi nisu lišeni problema u praksi, kako je već pomenuto. Da bismo utvrdili nastanak novog običajnog pravila o prodemokratskoj intervenciji neophodno je da države formulišu pravnu tvrdnju koja se oslanja na pozivanje na novo pravilo i da ostale države takvu tvrdnju prihvate.⁴⁰

Što se tiče prvog uslova – formulisanja pravne tvrdnje o postojanju novog pravila – važno je napraviti razlikovanje između pravne tvrdnje i političke argumentacije. To je istaknuto i u presudi Međunarodnog suda pravde u slučaju „Vojne i paravojne aktivnosti u i protiv Nikaragve“⁴¹, kao i u literaturi.

³⁷ Za analizu primera iz prakse u pogledu pozivanja na načelo efektiviteta i legitimeteta videti: Christine Gray, *International Law and the Use of Force*, 2nd edition, Oxford University Press, Oxford, 2004, pp. 83–87.

³⁸ Cedric Ryngaert, “Pro-democratic intervention in international law”, Institute for International Law, Working Paper No. 53, April 2004.

³⁹ W. Michael Reisman, Lecture: *Humanitarian Intervention: Unilateral Action and the Transformations of the World Constitutive Process: The Special Problem of Humanitarian Intervention*, Audiovisual Library of International Law. Dostupno na: http://legal.un.org/avl/ls/Reisman_PS.html (Accessed 30 March 2014)

⁴⁰ Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America). Merits, Judgment. I.C.J. Reports 1986, para 207, p. 109.

⁴¹ Ibidem, para 208, p. 109.

Grej (Gray) navodi da su SAD u slučaju intervencije u Panami čak eksplicitno napravile razliku između pravnog obrazloženja svoje akcije (pozivanje na samoodbranu) i političkog cilja da zaštite demokratiju.⁴² Kako ni u jednom od gorenavedenih slučajeva ne možemo utvrditi da je postojala pravna argumentacija koja se oslanjala na pravo na prodemokratsku intervenciju, smatramo da nema potrebe detaljnije predstavljati činjenicu da i drugi uslov za stvaranje običajnog pravila – prihvatanje od strane ostalih država – nije ispunjen.

Tek ukoliko države svoju pravnu argumentaciju zasnivaju na pozivanju na demokratiju (bilo kroz oslanjanje na poziv legitimnog predstavnika države ili kroz pozivanje na ponovno uspostavljanje demokratije), i to kada koriste samo te argumente, utoliko možemo govoriti o postojanju prava na prodemokratsku intervenciju. Naš zaključak, na temelju razmatranih slučajeva i u skladu sa navedenim kriterijumima, jeste da u praksi nije postojala zapravo nijedna intervencija koja bi ustanovila pravo na prodemokratsku intervenciju.

UMESTO ZAKLJUČKA – ZAŠTO UKRAJINA?

Postavlja se pitanje kako situaciju u Ukrajini možemo da uvrstimo u razmatranje o pravu na prodemokratsku intervenciju? Poznato je da se Rusija nije izričito pozvala na ovo pravo kako bi opravdala svoje delovanje, ali, kao što smo videli u prethodnom delu rada, činjenica da to nisu činile ni druge države i međunarodne organizacije u sličnim situacijama nije sprečila pojedine autore da te situacije okarakterišu kao sprovođenje prava na prodemokratsku intervenciju. Sledeće činjenice govore u prilog tome da bi neki autori bili skloni da i situaciju u Ukrajini tako definišu.

Kada se Bušova administracija pozvala na demokratiju kao na opravdanje za invaziju Paname, ona je to učinila na dva načina: „kao ostvarivanje prava na jednostrano delovanje radi uspostavljanja demokratije u drugoj državi i kao legitimnu pomoć demokratski izabranom šefu države, Giljermu Endari, koji je pristao na takvu akciju“.⁴³ U slučaju situacije u Ukrajini, veza sa demokratijom bila bi iskazana upravo na ovaj drugi način, imajući u vidu da se Rusija oslanja na poziv Janukoviča za koga tvrdi da je legitimni predstavnik Ukrajine.

Drugo, iako se niko od ruskih zvaničnika nije direktno pozvao na zaštitu demokratije u Ukrajini, postoje indicije da se zapravo o tome radi. U odgovorima koje je davao na konferenciji za štampu predsednik Rusije, Vladimir

⁴² Christine Gray, *International Law and the Use of Force*, 2nd edition, op. cit., pp. 50–51.

⁴³ Michael Byers and Simon Chesterman, “You, the People’: pro-democratic intervention in international law”, op. cit., p. 275.

Putin, pozivao se na nasilno ponašanje reakcionih snaga i opisujući par konkretnih nasilnih epizoda upitao je u više navrata: „Da li je to demokratija?“⁴⁴ Dakle, smatrajući da preuzimanje vlasti od strane opozicije nije demokratski i da ugrožava živote ukrajinskih stanovnika, možemo zaključiti da delovanje Rusije u pogledu zaštite tih stanovnika može da bude obrazloženo kao vaspostavljanje demokratije. Pored toga, tokom sastanka Saveta bezbednosti, koji je održan 3. marta, predstavnik Rusije pri UN, Vitalij Čurkin, u više navrata se pozvao na stanje demokratije u Ukrajini, smatrajući da nasilno preuzimanje vlasti u jednoj zemlji ne može biti demokratija, niti voditi njoj, a da Rusija upravo podržava proces demokratije u Ukrajini.⁴⁵ Sa druge strane, istom prilikom predstavnici Velike Britanije i Francuske izneli su svoja stanovišta prema kojima delovanje Rusije zapravo ugrožava demokratiju u Ukrajini.

Jasno je da je poređenje prethodno navedenih slučajeva i situacije u Ukrajini u velikoj meri uslovno. Međutim, primer Ukrajine treba da posluži kao opomena onima koji olako zagovaraju pravo na prodemokratsku intervenciju. Neka od pitanja koja prodemokratska intervencija otvara, a koja se jasno vide na primeru Ukrajine, jesu: ko, i na osnovu kojih kriterijuma može utvrditi kakvo je stanje demokratije u jednoj zemlji i zašto princip legitimiteta treba da prevagne nad principom efektiviteta? Bez jasnih i preciznih odgovora na ova pitanja otvara se prostor za proizvoljnost delovanja u međunarodnom odnosima, čime se ugrožavaju pravna sigurnost i stabilnost. Čak i da se utvrdi da određeni sistem nije demokratski, na osnovu objektivnih kriterijuma, po našem sudu ne postoji tako nešto kao što je pravo na demokratsko upravljanje koje je individualno ljudsko pravo i koje može da bude implementirano putem oružane sile i pozivanjem na pravo na prodemokratsku intervenciju.

Iako je zaključak rada da pravo na prodemokratsku intervenciju ne postoji kao poseban izuzetak od pravila o zabrani pretnje silom i upotrebe sile, razmatranja o prodemokratskoj intervenciji nisu bez svog značaja. Pre svega, ona otelotvoruju nova shvatanja prirode suverenosti, shvatanja koja imaju pristalice i među onima koji se ne bi složili sa vojnim sprovođenjem tako shvaćenog koncepta.⁴⁶ Drugo, razmatranja o prodemokratskoj intervenciji otvaraju put za drugačije tumačenje već postojećih pravila, što smo videli na primeru davanja ovlašćenja od strane Saveta bezbednosti i utvrđivanja predstavnika države za potrebe davanja pristanka za vojnu intervenciju. U tom smislu, pozivanje na demokratiju, na različite načine, prilikom tumačenja i primene već

⁴⁴ Dostupno preko: <http://eng.news.kremlin.ru/news/6763> (Accessed 30 March 2014)

⁴⁵ S/PV.7125, pp. 15–16.

⁴⁶ Na primer videti: Anne Peters, "Humanity as the A and Ω of Sovereignty", *The European Journal of International Law*, Vol. 20, No. 3, 2009, pp. 513–544.

postojećih izuzetaka od zabrane upotrebe sile jeste važno pitanje koje će svakako ostati u žiži ne samo teorijskih, već i praktičnih razmatranja.

BIBLIOGRAFIJA

- [1] Beck, Robert J., *Grenada*, Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2008.
- [2] Byers, Michael and Simon Chesterman, "‘You, the People’: pro-democratic intervention in international law" in: Gregory H. Fox, Brad R. Roth (eds.), *Democratic Governance and International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000, pp. 259–292.
- [3] Corten, Olivier, *The Law Against War, The prohibition of the Use of Force in Contemporary International Law*, Hart Publishing, Oxford, 2010.
- [4] D’Amato, Anthony, "The Invasion of Panama Was A Lawful Response to Tyranny", *American Journal of International Law*, 84, pp. 516–524.
- [5] Franck, Thomas M., *Fairness in International Law and Institutions*, Clarendon Press, Oxford, 1995.
- [6] Franck, Thomas M., *Recourse to Force, State Action Against Threats and Armed Attacks*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002.
- [7] Franck, Thomas M., "The Emerging Right to Democratic Governance", *The American Journal of International Law*, Vol. 86, No. 1, 1992, pp. 46–91.
- [8] Gray, Christine, *International Law and the Use of Force*, 2nd edition, Oxford University Press, Oxford, 2004.
- [9] Hrnjaz, Miloš, *Međunarodni sud pravde i upotreba sile*, Zadužbina Andrejević, Beograd, 2012.
- [10] *Internet presentation of President of Russia*. Available from: <http://eng.news.kremlin.ru/news/6763> (Accessed 30 March 2014)
- [11] *Lavrov: Zapad da misli na dobrobit naroda Ukrajine*. Dostupno preko: <http://www.politika.rs/rubrike/Svet/Lavrov-Zapad-da-misli-na-dobrobit-naroda-Ukrajine.sr.html> (Pristupljeno 30. marta 2014)
- [12] Nanda, Ved, "The Validity of United States Intervention in Panama under International Law", *American Journal of International Law*, 84, pp. 494–503.
- [13] Peters, Anne, "Humanity as the Λ and Ω of Sovereignty", *The European Journal of International Law*, Vol. 20, No. 3, pp. 513–544.
- [14] *Putin: Nećemo ratovati, za sada*. Dostupno preko: http://www.b92.net/info/ve-sti/index.php?yyyy=2014&mm=03&dd=04&nav_category=78&nav_id=819266 (Pristupljeno 30. marta 2014)
- [15] Randelzhofer, Albrecht, "Article 2 (4)" in: Bruno Simma (ed), *The Charter of United Nations: A Commentary*, Oxford University Press, New York, 1994, pp. 106–128.

- [16] Reisman, W. Michael, "Sovereignty and human rights in contemporary international law" in: Gregory H. Fox, Brad R. Roth (eds.), *Democratic Governance and International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000, pp. 239–258.
- [17] Reisman, W. Michael, Lecture: *Humanitarian Intervention: Unilateral Action and the Transformations of the World Constitutive Process: The Special Problem of Humanitarian Intervention*, Audiovisual Library of International Law.
- [18] Roth, Brad R., "Governmental Illegitimacy Revisited: 'Pro-Democratic' Armed Intervention in Post-Biolar World", *Transnational Law and Contemporary Problems*, Vol. 3, 1993, pp. 481–513.
- [19] Ryngaert, Cedric, "Pro-democratic intervention in international law", Institute for International Law, Working Paper, No. 53, April 2004.
- [20] Téson, Fernando, *Humanitarian Intervention: An Inquiry Into Law and Morality*, 3rd edition, Transnational Publishers Inc, 2005.
- [21] Wippman, David, "Pro-democratic intervention by invitation" in: Gregory H. Fox, Brad R. Roth (eds.), *Democratic Governance and International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000, pp. 293–327.

DOKUMENTA UJEDINJENIH NACIJA I PRESUDE MEĐUNARODNOG SUDA PRAVDE:

- [1] G.A. Res 38/7, 31 October 1983.
- [2] G.A. Res 44/240, 29 December 1989.
- [3] Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America). Merits, Judgment. I.C.J. Reports 1986, p. 14.
- [4] North Sea Continental Shelf, I.C.J. Reports 1969, p. 4.
- [5] S.C. Res 841, 16 June 1993.
- [6] S.C. Res 940, 31 July 1994.
- [7] S.C. Res 1132, 8 October 1997.
- [8] S/PV.7125

Janja Simentić

RIGHT TO PRO-DEMOCRATIC INTERVENTION
– FROM GRENADA TO UKRAINE

Abstract

This article argues that the right to pro-democratic intervention does not exist as an exception to the legal rule about the prohibition on the threat or use of force in international relations. Article addresses new interpretations of the nature of state sovereignty that in legal doctrine generate demands for the redefinition of existing rules regarding the use of force. However, by analyzing different cases in practice it shows that the claim about the emergence of the new customary right to pro-democratic intervention in international law is not sustainable. Finally, attention is given to the current situation in Ukraine in order to show relevance of this issue.

Key words:

prohibition of the threat or use of force, pro-democratic intervention, sovereignty, customary rule, Ukraine.