

Univerza v Ljubljani  
Pravna fakulteta

Katedra za mednarodno pravo

DOKTRINA ODGOVORNOSTI ZAŠČITITI IN NJENO UVELJAVLJANJE V  
MEDNARODNEM PRAVU  
(diplomska naloga)

Avtor: Nenad Mrdaković  
Mentorica: as. dr. Vasilka Sancin

Ljubljana, september 2009

## *Zahvala*

*Zahvaljujem se družini in prijateljem, ki so mi ves čas študija prava nudili neomejeno podporo ter mi s svojo nesebično pomočjo polepšali študijsko pot.*

*Posebna zahvala gre moji mentorici as. dr. Sancin, ki me je s svojimi strokovnimi nasveti usmerjala pri pisanju diplomske naloge.*

*'Responsibility to protect speaks to the things that are most noble and most enduring in the human condition...'*

*Generalni sekretar OZN Ban Ki Moon*

# Kazalo

1. Uvod .....	1
2. Razmerje med suverenostjo in človekovimi pravicami.....	3
3. Humanitarna intervencija .....	9
3.1. Koncept humanitarne intervencije.....	9
3.2. Temeljne razlike med humanitarno intervencijo in odgovornostjo zaščititi .....	14
4. Nastanek in razvoj doktrine odgovornosti zaščititi .....	16
4.1. Razvoj od pravice intervenirati do odgovornosti zaščititi.....	16
4.2. Mednarodna komisija za intervencijo in državno suverenost (ICISS).....	19
4.2.1. Ustanovitev komisije in dejavnosti pred izdajo poročila.....	19
4.2.2. Poročilo ICISS .....	21
4.2.2.1. Odgovornost preprečiti .....	21
4.2.2.2. Odgovornost reagirati .....	25
4.2.2.3. Odgovornost obnove.....	29
4.2.3. Kritike poročila ICISS .....	30
4.3. Sklepni dokument A/RES/60/1 .....	31
5. Uveljavljanje doktrine po sprejemu sklepnega dokumenta .....	39
5.1. Potek uveljavljanja doktrine do leta 2009 .....	39
5.1.1. Odzivi civilne družbe na sprejem doktrine.....	39
5.1.2. Uveljavljanje doktrine znotraj OZN.....	40
5.2. Poročilo Generalnega sekretarja A/63/677 .....	43
5.2.1. Vsebina in namen poročila ter opis strategije treh stebrov.....	43
5.2.2. Pomen prvega stebra.....	44
5.2.3. Pomen drugega stebra.....	45
5.2.4. Pomen tretjega stebra.....	47
5.3. Primerjava poročil ICISS in Generalnega sekretarja.....	51
6. Primer Darfurja in uporaba doktrine odgovornosti zaščititi .....	55
6.1. Odzivanje OZN na krizo v Darfurju.....	55
6.2. Stališča nevladnih skupin in zagovornikov doktrine .....	57
6.3. Sklepno .....	59
7. Zaključek .....	61
8. Literatura .....	64
8.1. Monografije .....	64
8.2. Knjige večih avtorjev, zborniki .....	65
8.3. Članki, govori .....	65
8.4. Dokumenti Združenih narodov.....	67
8.5. Drugo .....	68
Povzetek.....	69
Summary.....	71

## **Kratice in okrajšave**

**AU** - Afriška unija

**HRC** - Human Rights Council, Svet za človekove pravice

**ICC** - International Criminal Court, Mednarodno kazensko sodišče

**ICG** - International Crisis Group

**ICISS** - International Commission on Intervention and State Sovereignty, Mednarodna komisija za vprašanje intervencije in državne suverenosti

**ICJ** - International Court of Justice, Meddržavno sodišče

**ICI** - Institute for International Criminal Investigations

**IMF** - Mednarodni denarni sklad

**NATO** - North Atlantic Treaty Organization, Severnoatlantska zveza

**OHCHR** - Urad visokega komisarja za človekove pravice

**OVSE** - Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi

**OZN, ZN** - Organizacija Združenih narodov

**PBC** - Peacebuilding Commission, Komisija ZN za izgradnjo miru

**ULZN** - Ustanovna listina ZN

**UNICEF** - United Nation's Children Fund

**UNAMID** - African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur

**UNMIS** - Misija ZN v Sudanu

**gl.** - Glej

**npr.** - Na primer

**odst.** - Odstavek

**prim.** - Primerjaj

**str.** - Stran

# 1. Uvod

Doktrina odgovornosti zaščititi je koncept mednarodnega prava, ki se je začel razvijati leta 2001 z izdajo poročila ICISS, katere glavna naloga je bila preusmeriti dotedanje razprave o pravici do intervencije k odgovornosti zaščititi, ki primarno pripada državi kot suverenu. Doktrina je bila formalno sprejeta v okviru sklepnega dokumenta A/RES/60/1 na srečanju šefov držav članic in vlad ob 60. obletnici OZN leta 2005.

Doktrina odgovornosti zaščititi predstavlja nov koncept v mednarodnem pravu, ki izhaja iz pojmovanja državne suverenosti kot odgovornosti napram svojim prebivalcem in zaščite slednjih pred genocidom, vojnimi zločini, etničnim čiščenjem<sup>1</sup> ter zločini proti človečnosti. V primeru, da država očitno ne uspeva pri izvajanju svoje odgovornosti, se slednja prenese na mednarodno skupnost.

Namen diplomske naloge je predstaviti doktrino, njen nastanek, razvoj ter pomen za mednarodno pravo. Predpogoj za razumevanje doktrine in argumentov njenih nasprotnikov predstavlja obravnavanje razmerja med suverenostjo in človekovimi pravicami, kateremu je posvečeno drugo poglavje.

Doktrina je v strokovni in širši javnosti še vedno velikokrat napačno interpretirana in posledično razumljena kot politična retorika, ki naj bi iskala nove poti in pravne podlage za utemeljevanje humanitarne intervencije. Tretje poglavje je zato namenjeno definiranju glavnih teoretičnih podlag in poskusov utemeljevanja koncepta humanitarne intervencije ter na tej osnovi izvedenemu primerjanju obeh konceptov.

Četrto poglavje se osredotoča na nekatere predhodne koncepte, ki so v različni meri vplivali na nastanek in razvoj odgovornosti zaščititi. Pri tem obravnava vse relevantne dokumente od poročila ICISS pa do sklepnega dokumenta A/RES/60/1, ki predstavlja pravno podlago za nadaljnji razvoj doktrine, utemeljene na treh stebrih. Poglavje podaja in povzema vsebino omenjenih poročil oz. dokumentov ter jih medsebojno primerja. Na ta način hkrati kaže na

---

<sup>1</sup> Termin je bil prvič uporabljen za označevanje dogodkov v Bosni in Hercegovini v zgodnjih 90. letih in po mnenju nekaterih teoretikov nima neposrednega pravnega pomena. Uporablja se za označevanje ravnanj, ki lahko tvorijo del vsakega od naštetih zločinov. Gl. E. Strauss: THE EMPEROR'S NEW CLOTHES (2009), str. 35. in E. Luck, UN and the Responsibility to Protect, str. 4, URL:<http://www.ipacademy.org/asset/file/373/UNROP.pdf> (15.6.2009).

Upoštevati pa je potrebno tudi sodbo ICJ tj. pravdo med Bosno in Hercegovino in ZR Jugoslavijo z dne 26.2.2007, v kateri je sodišče zavzelo stališče, da etnično čiščenje lahko tvori eno od oblik genocida, pri čemer pa mora biti dokazan specialni (obarvani) naklep, gl. odst. 142-201.

modifikacije vsebine odgovornosti zaščititi, ki so bile prisotne pri vsakem od naštetih dokumentov.

Naslednje poglavje nadaljuje s predstavitvijo uveljavljanja doktrine po sprejemu sklepnega dokumenta s poudarkom na poročilu Generalnega sekretarja A/63/677. Namen je razjasnitev doktrine utemljene na sklepnem dokumentu in na konkretnih predlogih za njeno operacionalizacijo. Na koncu je izvedena primerjava med omenjenim poročilom in dokumentom ICISS, s poudarkom na vsebinskih razlikah.

Zadnje poglavje obravnava primer Darfurja in možnosti apliciranja doktrine odgovornosti zaščititi, izpostavlja nekatere vidike uporabe odgovornosti zaščititi ter z njimi povezane probleme, na katere opozarja strokovna javnost.

## 2. Razmerje med suverenostjo in človekovimi pravicami

Temeljno vprašanje in hkrati jedro problema, ki ga skuša na inovativen način razrešiti doktrina odgovornosti zaščititi predstavlja iskanje ravnotežja med temeljno pravico države do suverenosti in človekovimi pravicami.

Suverenost v okviru te razprave razumemo kot pravico držav do teritorialne integritete in politične neodvisnosti, kar se odraža v prepovedi intervencije oz. vmešavanja s strani drugih subjektov mednarodnega prava. Suverenost pomeni kompetenco, neodvisnost in enakopravnost med državami. Koncept suverenosti zaobsega vse zadeve pri katerih je posamezni državi po mednarodnem pravu dovoljeno odločanje in delovanje, brez poseganja s strani drugih suverenih držav. Države lahko izberejo različne politične, ekonomske, družbene sisteme, pri čemer pa so omejene z razvojem v mednarodnem pravu (vključno s sprejetimi dogovori) in mednarodnimi odnosi. Pomembnost suverenosti je v svojih odločbah izpostavilo tudi ICJ. Teritorialno suverenost je opredelilo kot enega od glavnih temeljev mednarodnih odnosov in mednarodnega prava<sup>2</sup>.

Mednarodni red temelji na sistemu suverenih držav, predvsem zaradi prepričanja, da je to najbolj učinkovito sredstvo za organiziranje svetovne ureditve. Le na ta način lahko zagotovimo izpolnjevanje odgovornosti napram ljudem glede ščitenja njihovih življenj, zagotavljanja in spodbujanje blagostanja ter drugih svoboščin. Država naj bi bila glavni porok za spoštovanje človekovih pravic na lokalni ravni, kakor tudi eden od gradnikov pri kolektivnem zagotavljanju mednarodnega miru.

Do konflikta med suverenostjo in človekovimi pravicami prihaja v situacijah, ko suverene države nočejo oz. niso zmnožne zaščititi temeljnih svoboščin lastnih prebivalcev. Ko torej suverenost postane ovira pri uresničevanju svobode, se jo lahko oz. mora zavreči<sup>3</sup>.

Določene tenzije zasledimo že v ULZN. Na eni strani je razvidna želja po izločitvi vojne kot političnega sredstva. V ta namen prepoveduje četrti odstavek 2. člena grožnjo ali uporabo sile v mednarodni politiki, hkrati pa predvideva samo dve izjemi. Prvo predstavlja pravica vsake države do samoobrambe (določa jo 51. člen). Drugo pa kolektivni ukrepi obravnavani v VII. poglavju ULZN. Po drugi strani pa so bile človekove pravice postavljene v samo jedro

---

<sup>2</sup> ICISS, THE RESPONSIBILITY TO PROTECT, RESEARCH, BIBLIOGRAPHY, BACKGROUND (2001), str. 6.

<sup>3</sup> R. Thakur, THE UNITED NATIONS, PEACE AND SECURITY (2008), str. 255.

novega povojnega reda. V Preambuli je tako izražena potrditev vere v temeljne človekove pravice in dostojanstvo ter vrednost človekove osebnosti hkrati pa zasledimo zavezo o ureničevanju strpnosti in dobrososedskih odnosov<sup>4</sup>. Države se lahko znajdejo v specifični politični dilemi, ko bi sosednja država očitno izvajala npr. etnično čiščenje in bi država morala dati prednost bodisi dobrososedskim odnosom ali pa bi se postavila v bran temeljnim človekovim pravicam. V zadnjih 60. letih se je razprava o odnosu med suverenostjo in človekovimi pravicami ter legitimnostjo humanitarne intervencije osredotočila na eno temeljno vprašanje: ali naj bo suverenost in z njo povezana svetovna politična ureditev privilegirana v razmerju do pravic posameznikov ali pa naj se dopustijo določene izjeme, v katerih bi bila intervencija z namenom ščitenja temeljnih človekovih pravic dovoljena. Pravica do suverenosti ni povezana z zaslugami in moralnostjo oblasti. Suverenost je po prepričanju nekaterih teoretikov najmanj slab sistem organiziranja mednarodnih odnosov, pri čemer so ZN brez dvoma glavni dejavnik za izvajanje mednarodne avtoritete v imenu držav članic in hkrati osrednje prizorišče zagovarjanja suverenosti<sup>5</sup>.

Kljub temu, da suverenost morda ni več razumljena kot edino možno izhodišče oz. temelj urejanja mednarodnih odnosov, pa ostaja predpogoj za razvoj demokracije in človekovih pravic, brez katerih bi bil mednarodni red resno ogrožen<sup>6</sup>.

Pogled, da so suverenost in človekove pravice v nasprotju do sedaj ni prispeval k razrešitvi omenjene dileme. Strokovna javnost se ukvarja z večimi vidiki istega problema.

Del teorije zatrjuje<sup>7</sup>, da suverenost ne predstavlja ovire za izvedbo, natančneje, nagiba se k iskanju pravnih izjem od načela nevmešavanja, ki je določeno v sedmem odstavku 2. člena ULZN, še posebej v primerih množičnih kršitev človekovih pravic. Pri razlagi omenjenega člena, je pomembno stališče ICJ-a v zadevi Aegean Sea Continental Shelf Case<sup>8</sup>, ki relativizira pomen izključne domače jurisdikcije, saj naj bi bila njena vsebina odvisna od razvoja mednarodnih odnosov<sup>9</sup>.

Argumenti, da sedanja pravna ureditev preprečuje izvedbo potrebnih intervencij, naj ne bi držali. Razlog naj bi bil preprosto v tem, da večina držav ni pripravljena žrtvovati svojih enot

---

<sup>4</sup> <http://www.unaslovenia.org/dokumenti/ulzn> (3.2.2009).

<sup>5</sup> R. Thakur, THE UNITED NATIONS, PEACE AND SECURITY (2008), str. 253.

<sup>6</sup> ICISS, THE RESPONSIBILITY TO PROTECT, RESEARCH, BIBLIOGRAPHY, BACKGROUND (2001), str. 379.

<sup>7</sup> Eden vodilnih predstavnikov te smeri je Simon Chesterman.

<sup>8</sup> ICJ Reports, 1978, str. 32.

<sup>9</sup> Sodišče je v sodbi izpostavilo, da je pri razlagi oz. določanju pomena posameznega pravnega termina potrebno hkrati upoštevati tako njegov lastni razvoj kot razvoj mednarodnega sistema, kar pomeni, da je njegov pomen določen s strani veljavnih mednarodnopravnih norm. Gl. C.F. Romani: SOVEREIGNTY AND INTERPRETATION OF INTERNATIONAL NORMS (2007), str. 47.

za reševanje tujih življenj. Pomanjkanje politične volje držav naj bi bil primarni razlog, da do intervencije ne pride. Hkrati pa predstavniki realistične teorije poudarjajo, da je v končni fazi, bolj kot suverenost, odločilna politična realnost (*realpolitik*)<sup>10</sup>, kar utemeljujejo z nekonsistentnim obravnavanjem intervencij s strani mednarodne skupnosti<sup>11</sup>. Bistvenega pomena za obravnavo problematike mednarodnih odnosov so po njihovem mnenju moč, v smislu borbe za moč, nacionalni interes in ravnotežje moči med državami kot nosilkami moči<sup>12</sup>. Hkrati pa njihovo razumevanje suverenosti dopušča mednarodno pravno urejanje zadev, ki so po tradiciji prepuščene diskreciji posameznih držav oz. kot pravi sedma točka 2. člena ULZN v notranji pristojnosti posameznih držav<sup>13</sup>.

Drugi vidik zadeva očitno nepovezanost med idejo, da stojijo suverenost in človekove pravice na različnih polih in dejstvom, da se suverenost pogosto uveljavlja v imenu človekovih pravic. Začetke miselnosti, da suverenost izvira iz ljudstva zasledimo v času francoske revolucije, ko se je uveljavila ideja, da imajo ljudje pravico izbrati in vplivati na svojo družbeno ureditev. Po drugi svetovni vojni je ideja predstavljala temelj procesa dekolonizacije. Prav ta konsenz, ki se je oblikoval v 20. stoletju glede tega, da so ljudje tisti, ki naj odločajo o obliki družbene ureditve se zdi bistven. Ne glede na logiko, je omenjeno soglasje na koncu utemeljeno na konceptu človekovih pravic. Ideja, da so suverenost in človekove pravice v nasprotju izgubi pomen ob dejstvu, da suverenost ohranja, uveljavlja in legitimizira svoje zahteve sklicujoč se na človekove pravice<sup>14</sup>.

Tretji vidik zagovarja pogled, da suverenost predstavlja oviro za kolektivne ukrepe namenjene zaščiti temeljnih človekovih pravic. Suvereni so tako upravičeni ravnati povsem brez omejitev v skladu s svojo diskrecijo ob hkratnem nepriznavanju višje avtoritete<sup>15</sup>. Zgodovinsko gledano, je absolutistični koncept in ideje, ki jih je zastopal, naletel na nerazumevanje večine držav, ki so branile prepričanje, da so suvereni odgovorni proti drugim suverenom kot tudi proti lastnemu ljudstvu<sup>16</sup>.

Prepričanje, da si suverenost in človekove pravice nasprotujejo, je tesno povezano s temeljno dolžnostjo do suverenov tj. prepovedjo vmešavanja. Kljub širokemu prepričanju, da sta

---

<sup>10</sup> Eden izmed vidnejših predstavnikov realistične šole v 20. stol. je H. Morgenthau.

<sup>11</sup> Kot primer lahko navedemo intervencijo Tanzanije, katere rezultat je bil odstavev ugandskega diktatorja Idi Amina, ki je v mednarodni skupnosti naletela na odobravanje. Skoraj sočasno pa je velika večina držav vietnamski intervenciji v Kambodži očitala pomanjkanje humanitarnih motivov in kršenje suverenosti ter ogrožanje mednarodnega miru in varnosti.

<sup>12</sup> H. Morgenthau, POLITIKA MED NARODI (1995), str. 11.

<sup>13</sup> Ibidem, str. 424.

<sup>14</sup> A.J. Bellamy, RESPONSIBILITY TO PROTECT (2009), str. 11-12.

<sup>15</sup> Nekateri pomembnejši predstavniki absolutistične misli v 19. stoletju so Hegel, Fichte, Ihering, Heller.

<sup>16</sup> A.J. Bellamy, RESPONSIBILITY TO PROTECT (2009), str. 13-14.

suverenost in načelo neintervencije neločljivo povezana, pa velja poudariti, da v preteklosti ni bilo vedno tako. Suverenost je dolgo časa vsebovala pravico poseganja v teritorij drugih držav, ko je prihajalo do zavojevanja (*debellatio*) držav, kar kaže, da načela nevmešavanja ne gre jemati kot logične posledice pravice do suverenosti, saj v praksi ni bilo nikoli absolutno. Omenjeno načelo je bilo oblikovano s strani suverenov, saj naj bi z njim urejali medsebojne odnose in danes predstavlja del občega mednarodnega prava. Suverenost pa glede na povedano, lahko obstaja neodvisno od načela neintervencije.

Predstavljeni vidiki nasprotujejo miselnosti, da kolektivni ukrepi, z uporabo sile ali brez nje, namenjeni varstvu temeljnih človekovih pravic napadajo samo bistvo suverenosti.

Del teorije zastopa stališče, da suverenost kot načelo še ni dokončno uveljavljeno<sup>17</sup>, še vedno obstajajo različne predstave o tem, kaj suverenost je, od kod izvira in kaj dovoljuje. Jedro razprave naj ne bi bilo razmerje med človekovimi pravicami in suverenostjo ampak obravnavanje različnih konceptov suverenosti. Na tovrsten način se je te problematike lotil tudi Kofi Annan<sup>18</sup>.

Generalni sekretar tako loči dva koncepta suverenosti. Prvi je t.i. tradicionalna suverenost, ki se izraža skozi pravico naroda, da si izbere svojo družbeno ureditev, kar naj bi bilo zaščiteno z načelom nevmešavanja. Temeljni moralni argument tradicionalne suverenosti naj bi bila pravica narodov do samoodločbe. Suverenost naj bi skupaj z načelom neintervencije ščitila omenjeno pravico naroda, saj naj bi preprečevala vmešavanje v notranje zadeve države. Argument, da je pravica naroda do samoodločbe zaščitena z utrjenim in spoštovanim načelom nevmešavanja, je bil uporabljen za obrambo tradicionalne suverenosti vse od leta 1945. V času pisanja osnutka ULZN so manjše države poudarjale potrebo po precizni ubeseditvi prepovedi uporabe sile, ki naj bi preprečila potencialne pravne vrzeli. Latinsko-ameriške države so najmočneje težile k definiranju določb, ki naj bi ščitile pravico do suverenosti in z njo povezano pravico določanja družbene ureditve<sup>19</sup>. V obdobju dekolonizacije, se je med voditelji novo nastalih držav uveljavilo prepričanje, da med pravico naroda do samoodločbe in določanja političnega statusa ter načelom neintervencije obstaja direktna povezava. Uresničevanje pravice do samoodločbe bi bila vprašljiva, če bi lahko močnejše države vplivale na notranje zadeve šibkejših. Kot posledica teh teženj je bila sprejeta Deklaracija načel mednarodnega prava o prijateljskih odnosih in sodelovanju med državami v skladu z

---

<sup>17</sup> O spornem pomenu termina govori tudi komentar ULZN, gl. B. Simma, THE CHARTER OF THE UNITED NATIONS (2002), str. 150.

<sup>18</sup> A.J. Bellamy, RESPONSIBILITY TO PROTECT (2009), str. 15.

<sup>19</sup> S. Chesterman, JUST WAR OR JUST PEACE (2002), str. 49.

ULZN<sup>20</sup>, ki je kategorično določila, da nobena država ali skupina držav nima pravice do vmešavanja, neposrednega ali posrednega, ne glede na razlog in ne glede na to ali gre za zunanje ali notranje zadeve druge države. Posledično so vojaški posegi in ostale vrste vmešavanja v ekonomsko, politično, kulturno sfero države v nasprotju z mednarodnim pravom<sup>21</sup>. Deklaracija je izražala duh tistega časa in idejo, da naj bi načelo nevmešavanja predstavljalo temelj obrambe pred morebitnim ponovnim nastankom kolonizacije. Na tej osnovi lahko zopet zasledimo direktno povezavo med pravico naroda do določanja oblike vladavine in načelom prepovedi intervencije. Veliko teoretikov poudarja, da je treba ohranjati različnost v družbenih ureditvah in da je za doseganje mednarodnega reda nujno potrebno rigidno stališče do načela neintervencije. V svetu polnem radikalnih kulturnih, ekonomskih, političnih razlik in nestrinjanj, bi bolj prožen odnos do intervencije vodil v nered, saj bi države lažje ščitile oz. izvažale svoje kulturne in politične preference in med drugim na novo začele s kolonizacijo<sup>22</sup>. Iz teh razlogov se je razvil pozitivno pravni okvir s temeljito prepovedjo uporabe sile v četrtem odstavku 2. člena ULZN s točno določenima izjemama v obliki pravice države do samoobrambe in uporabe sile, ki je avtorizirana s strani Varnostnega sveta. Morebitna dodatna izjema podprta z humanitarnimi razlogi, ne bi pripomogla k bolj humanitarnim intervencijam temveč bi olajšala državam utemeljevanje posegov na tuja ozemlja z dvomljivimi humanitarnimi argumenti<sup>23</sup>.

Obravnavani koncept suverenosti je utemeljen na človekovih pravicah in ne gre tako daleč kot absolutistični pogledi, ki poudarjajo neomejenost suverenov pri njihovem delovanju. Zagovorniki tradicionalne suverenosti po eni strani odobravajo izhodišče, da morajo države urejati svoje odnose v mednarodni skupnosti v skladu s pravnimi pravili, nad katerimi dominira načelo neintervencije. Po drugi strani pa, kot je že bilo omenjeno, izpeljejo direktno povezavo med človekovimi pravicami (pravico do samoodločbe) in pravico suverena, kar ne izključi vseh oblik intervencije samih po sebi<sup>24</sup>. Zagovorniki vztrajajo na stališču, da samo Varnostni svet lahko avtorizira kolektivne ukrepe in hkrati postavljajo visok prag za njegovo delovanje. V nasprotnem, bi bila spodkopana tako pravna država kot temeljna človekova pravica do samoodločbe. Pri čemer je potrebno upoštevati stališče teorije, da glede na decentralizirano naravo sistema mednarodne skupnosti, kjer tudi notranje ureditve držav nimajo skupnih standardov pravne države, težko govorimo o vladavini prava kot načelu

---

<sup>20</sup> Resolucija Generalne skupščine OZN 2625 (XXV), 24.10.1970.

<sup>21</sup> <http://www.un.org/documents/ga/res/25/ares25.htm> (20.2.2009).

<sup>22</sup> R.H. Jackson, THE GLOBAL COVENANT (2002), str.291.

<sup>23</sup> S. Chesterman, JUST WAR OR JUST PEACE (2002), str. 231.

<sup>24</sup> A.J. Bellamy, RESPONSIBILITY TO PROTECT (2009), str. 17.

mednarodnega prava. Skratka, vladavina prava za zdaj nima narave načela mednarodnega prava, lahko pa ji pripišemo naravo postulata mednarodnega prava v nastajanju<sup>25</sup>.

Zadostno zagotovilo, da bodo ukrepi dejansko usmerjeni v doseganje splošno sprejetih ciljev predstavlja zgolj avtorizacija s strani Varnostnega sveta. Hkrati pa teoretiki ne zavračajo možnosti po reformiranju Sveta, da bi bil slednji bolj proaktiven pri presojanju notranjih zadev držav članic. Povezava med individualnimi človekovimi pravicami, pravico do samoodločbe in načelom neintervencije je načeloma tehtna bojazen pred prevelikim številom intervencij pa je dandanes odveč, ker je slednjih v ključnih primerih kvečjemu premalo<sup>26</sup>.

Mednarodna zaveza k tradicionalnemu pojmovanju suverenosti ostaja močno prisotna in razširjena, tako med veliko večino držav članic ZN<sup>27</sup>, kot med strokovno javnostjo<sup>28</sup>.

Drugi koncept pa zastopa stališče, da suverenost vsebuje tudi določene odgovornosti. Koncept ni nov, saj je bila doktrina o suverenosti kot odgovornosti prvič definirana s strani Thomasa Jeffersona leta 1776 in kasneje vnešena tudi v Deklaracijo o neodvisnosti. V njej zasledimo jedro omenjene doktrine, ki zagovarja možnost da ljudstvo strmoglavi oblast, ki ni ustrezno zaščitila temeljnih človekovih pravic. Ljudstvo ima hkrati pravico in dolžnost ravnati v smeri zamenjave oblasti z novo, ki bo pripravljena zagotoviti izvrševanje temeljnih človekovih pravic. Zamenjava oblasti je torej sankcija za neuresničevanje dolžnosti, ki jih s seboj prinaša suverenost. Koncept je bil obujen po hladni vojni s strani Francisa Denga posebnega odposlanca za notranje razseljene osebe. Problemi na tem področju so ga napeljali k spoznanju, da je primarna odgovornost za zaščito in pomoč na strani domače oblasti<sup>29</sup>.

Če primerjamo oba koncepta, ugotovimo, da tudi slednji izhaja iz temeljnih človekovih pravic in da posledično suverenost zaobsega tako pravice kot odgovornosti. Samo tiste države, ki v popolnosti negujejo in ščitijo temeljne človekove pravice lahko izvajajo v polni meri tudi pravice, ki so lastne suverenom. Nedvomno je bil v času OZN na področju varstva človekovih pravic v mednarodnem pravu storjen prelom v klasičnem pojmovanju absolutne suverenosti držav. Temeljne človekove pravice so tako postale skrb celotne mednarodne skupnosti<sup>30</sup>.

---

<sup>25</sup> M. Škrk, *Vladavina prava, Podjetje in delo*, 34 (2008), 6/7, str. MCLXVIII-MCLXIX.

<sup>26</sup> Primera Ruande in Darfurja govoriga temu v prid.

<sup>27</sup> Še posebej med G77 in v Gibanju neuvrščenih.

<sup>28</sup> A.J. Bellamy, *RESPONSIBILITY TO PROTECT* (2009), str. 18.

<sup>29</sup> Dengov koncept je obširneje predstavljen v poglavju o razvoju doktrine odgovornosti zaščititi.

<sup>30</sup> B. Bohte, *MEDNARODNO VARSTVO TEMELJNIH PRAVIC* (1997), str. 440.

## 3. Humanitarna intervencija

### 3.1. Koncept humanitarne intervencije

Dejanski pomen pojma intervencije lahko izhaja iz konteksta v katerem se pojavi, upoštevajoč tudi namene zaradi katerih je bila intervencija izvedena. Ukrepe, izvedene na podlagi pristne prošnje oz. privolitve<sup>31</sup> zadevne države ne moremo enačiti z intervencijo. Oblik vmešavanja, ki ne vsebujejo elementa prisile ravno tako ne štejemo za intervencijo. Očitno je, da uporaba vojaške sile nasproti drugi državi in brez njene privolitve predstavlja enega od elementov intervencije, enako lahko zatrdimo tudi za ekonomske, politične sankcije, prepoved uvoza orožja in mednarodni kazenski pregon. Intervencijo tvorijo torej tako ukrepi z uporabo sile kot tisti brez nje<sup>32</sup>. Intervencija je bila v preteklosti najbolj pogosto uporabljena za ohranitev vitalnih in različno legitimnih interesov posegajočih držav<sup>33</sup>.

Termin 'intervenirati' je bil deležen različno široke oz. ozke razlage že med avtorji osnutka ULZN. Nekateri izmed njih so bili mnenja, da koncept intervencije zaobsega tudi vse razprave in priporočila nanašajoče se na notranje zadeve določene države. Po klasičnem mednarodnem pravu, je bil termin izenačen z nasilnim vmešavanjem. Definicija očitno nakazuje na potrebno prisotnost uporabe sile ali drugih podobnih oblik pritiskov. Sedmi odstavek 2. čena ULZN, ki predstavlja *lex specialis* v okviru načela neintervencije, se ni potrdil kot norma, ki bi onemogočala aktivnosti ZN, kar lahko pripišemo vzporednemu omejevanju sfere oz. obsega zadev, ki po svojem bistvu sodijo v notranjo pristojnost države. Upoštevajoč realistične ocene glede možnega in uporabljenega pritiska, ki ga lahko sprožijo priporočila organov ZN, je potrebno termin 'intervenirati' razlagati tako, da bi zaobsegal vse oblike ukrepov s katerimi bi ZN lahko pretirano omejevali izbiro držav glede njihovega političnega, ekonomskega, socialnega in kulturnega sistema ter oblikovanja zunanje politike<sup>34</sup>.

---

<sup>31</sup> Privolitev mora biti dana na svoboden način s strani legitimne oblasti določene suverene države.

<sup>32</sup> ICISS, THE RESPONSIBILITY TO PROTECT, RESEARCH, BIBLIOGRAPHY, BACKGROUND (2001), str. 16.

<sup>33</sup> Türk definira intervencijo kot pojav v mednarodnih odnosih, katerega subjekt oz. akter je država (in to tako na aktivni kot pasivni strani), pojav, ki vsebuje uporabo vojaške sile ali političnega ali ekonomskega pritiska, katerega dejanski cilj je strateška ali kakšna druga politična ali gospodarska korist intervenienta in ki ogroža neodvisnost in suverenost žrtve intervencije. Gl. D. Türk: NAČELO NEINTERVENCIJE (1984), str. 18.

<sup>34</sup> B. Simma, THE CHARTER OF THE UNITED NATIONS (2002), str. 152-155.

Obstaja pa tudi dolga zgodovina utemeljevanja intervencije na osnovi hudega človeškega trpljenja. Pojem humanitarne intervencije zasledimo prvič v mednarodnopravni literaturi leta 1840<sup>35</sup>. V 20. stoletju pa se je temelj oz. razlog za humanitarno intervencijo razširil in je vključeval tudi zaščito državljanov v tujini. Intervencija je bila sprožena z namenom preprečiti nadaljnje zlorabljanje državne suverenosti kot zaščite za izvajanje brutalnih ravnanj nad prebivalci. Gre lahko bodisi za grožnjo ali pa nastanek množičnega pobijanja, prisilno preseljevanje ali pa za druge kršitve človekovih pravic. Zaključimo lahko, da pojem humanitarne intervencije zaobsega grožnjo ali uporabo sile prek državnih meja s strani države ali skupine držav, namenjena pa je preprečitvi ali pa končanju grobih kršitev temeljnih človekovih pravic posameznikov ter brez privolitve države na katere ozemlju je sila uporabljena<sup>36</sup>.

Kritiki koncepta humanitarne intervencije so bili mnenja, da so bili humanitarni razlogi zgolj pretveza za intervencijo, ki je bila motivirana s strateškimi, ekonomskimi in političnimi interesi. Dejstvo je, da tudi v primerih z manj spornimi cilji v ospredju, humanitarni intervenciji še vedno lahko očitamo nedoslednost zaradi načina delovanja posegajočih sil. Slednje so nastopale kot samooklicani varuhi morale in človeške vesti kakor tudi poroki mednarodnega reda in varnosti. Ob koncu 19. stoletja je del pravnih komentatorjev začel zatrjevati, da je doktrina humanitarne intervencije postala del mednarodnega običajnega prava<sup>37</sup>.

Argumenti v 20. stoletju so se gibali v smeri vzporednega obstoja humanitarne intervencije z ULZN. Številni izmed njih zatrjujejo, da gre pri humanitarni intervenciji za legitimno obliko samopomoči. Ločimo lahko dva temeljna argumenta v tej skupini. Prvi zatrjuje, da se je kot oblika samopomoči obdržala tudi po sprejemu ULZN, drugi pa poudarja, da gre za nastajajočo normo mednarodnega običajnega prava, ki modificira obstoječe obveznosti v ULZN<sup>38</sup>.

Med najbolj ekstremnimi idejami zasledimo stališče, da je potrebno četrti odstavek 2. člena reinterpretirati in na ta način dopustiti enostransko akcijo države, ki bi imela za cilj odstavitev despotske oblasti v drugi državi. Morebitni neuspeh ZN pri doseganju mednarodnega miru in varnosti naj ne bi zgolj legitimiziral ampak zahteval od posameznih držav, da se zatečejo k samopomoči. Odstavitev oblasti naj bi bila po tej teoriji popolnoma legitimen cilj držav pri

---

<sup>35</sup> Pojem se je prvotno nanašal na intervencijo Anglije, Francije in Rusije v Grčiji in kasneje v Siriji. Gl. G. Evans, *THE RESPONSIBILITY TO PROTECT* (2008), str. 19.

<sup>36</sup> J.L. Holzgrefe, R.O.Keohane, *HUMANITARIAN INTERVENTION* (2003), str. 18.

<sup>37</sup> Gl. G. Evans, *THE RESPONSIBILITY TO PROTECT* (2008), str. 19. in ICISS, *THE RESPONSIBILITY TO PROTECT, RESEARCH, BIBLIOGRAPHY, BACKGROUND* (2001), str. 16-17.

<sup>38</sup> S. Chesterman, *JUST WAR OR JUST PEACE* (2002), str. 53.

njihovem prizadevanju za vzpostavitev reda in uveljavitev človekovih pravic. Avtor koncepta o samopomoči kot novi svetovni ureditvi in vodilni predstavnik t.i. pravnih realistov Michael Reisman je sestavil dvostopenjski preizkus legitimnosti glede uporabe sile. Uporaba sile mora pripomoči k večjemu svetovemu redu in h hkratni utrditvi pravice prebivalstva da si določi svojo politično usodo. Reisman velja tudi za avtorja teorije o t.i. popularni suverenosti, ki naj bi zamenjala tradicionalne koncepte o suverenosti in bi pripadala posameznim prebivalcem vsake države<sup>39</sup>. V skladu s predstavljenimi teorijami naj unilateralna intervencija namenjena podpori oz. vzpostavitvi demokracije ne bi kršila pravice do suverenosti in posledično mednarodnega prava, ampak jo podpirala in branila. Nelegitimnost določenega režima pa ne pooblašča druge države, da naj uporabi silo za postavitve bolj legitimne oblasti.

V povezavi z unilateralno akcijo je potrebno omeniti dve doktrini. Starejša t.i. Reaganova doktrina je vplivala na ameriško zunanjo politiko, saj je dosledno zagovarjala pravico do prodemokratske intervencije. Temeljno izhodišče je, da vodstvo določene države ni legitimno zgolj zaradi samega obstoja niti zaradi neodvisnih voditeljev. Legitimnost izhaja iz privolitve vodenih in odnosa do pravic svojih državljanov<sup>40</sup>. Doktrina je bila aplicirana s sklicevanjem na samopomoč in je naletela na kritike s strani Generalne skupščine in ICJ-a<sup>41</sup>. Obdobje po 11. septembru 2001 pomeni novo obdobje v ameriški zunanji politiki, ki se izraža kot vojna proti terorizmu<sup>42</sup>. Busheva doktrina je zagovarjala boj proti terorizmu in vsem, ki bi teroristom nudili pomoč. Kasneje pa je bila nadgrajena s politiko preventivnega napada. Poudarja torej enostransko ukrepanje brez jasnih časovnih in krajevnih meja in hkrati načenja med drugim načelo formalne enakosti med državami. Določenim državam, poleg ZDA priznavajo, da v cilju obrambe sprejmejo vse potrebne ukrepe. Doktrina posega v bistvene elemente državne suverenosti, vključno z ekskluzivnim pooblastilom za izvajanje politike in pravosodja znotraj priznanih meja, hkrati pa prisvaja ZDA neovirano diskrecijo pri odločanju glede podeljevanja azila in izročanja s strani drugih držav.

Ločiti pa je treba med pravico do enostranske prodemokratske intervencije in primerom, ko Varnostni svet oceni, da razkroj demokracije predstavlja grožnjo mednarodnemu miru in varnosti v skladu s VII. poglavjem ULZN. Razprava je tesno povezana z vprašanjem pravne

---

<sup>39</sup> Ibidem, str. 55.

<sup>40</sup> Ibidem, str. 90-94.

<sup>41</sup> Predvsem z vojaško akcijo v Nikaragvi. ICJ je v primeru Nikaragva v. ZDA izrecno zavrnilo možnost nastanka novega pravila, ki bi dajalo državi pravico intervenirati v drugi državi, ker se je slednja opirala na določeno ideologijo oz. politični sistem. Gl. ICJ Reports, 1986, str. 133.

<sup>42</sup> Teza o vojni zoper terorizem je politična in otežuje razlikovanje med stanjem oboroženega spopada in stanjem miru, kar ima pomembne pravne posledice. Gl. D. Türk, TEMELJI MEDNARODNEGA PRAVA (2007), str. 558.

narave t.i. 'pravice' do demokratičnega vodstva<sup>43</sup>. Dejstvo, da je Varnostni svet avtoriziral akcijo v nekaterih primerih<sup>44</sup>, zagotavlja podporo pogledu, da je opredeljena pravica pridobila na vsebini. Ugotovitev, da njena pomanjkljiva vsebina lahko predstavlja grožnjo mednarodnemu miru, pa po drugi strani hkrati ne ustvarja tudi unilateralne pravice do intervencije.

Realisti so poudarjali, da mora biti četrti odstavek 2. člena obravnavan oz. povezan s kolektivnimi ukrepi v ULZN. V okviru prizadevanj da bi uskladili humanitarno intervencijo z režimom *ius ad bellum* v okviru ZN zasledimo več argumentov s strani pravnih realistov. Prvi se dotika razlage četrtega odstavka 2. člena ULZN, ki naj ne bi absolutno prepovedoval grožnje s silo ali uporabo sile. Prepoved se nanša zgolj na primere, ko je sila naperjena proti teritorialni nedotakljivosti in politični neodvisnosti. Humanitarna intervencija, ki ne bi imela za cilj teritorialnega zavojevanja ali pa političnega podrejanja naj bi bila po mnenju Fernanda Tesona v skladu z omenjenim členom. Zaključek četrtega odstavka naj bi dovoljeval neavtorizirano humanitarno intervencijo v primerih, ko Varnostni svet ne bi izpolnil ene od svojih glavnih nalog tj. varstva človekovih pravic. V tem primeru, bi nato nalogo izpolnile države. Tretji način za legitimiziranje humanitarne intervencije predstavlja široka razlaga 39. člena. Realisti zatrjujejo, da člen podeljuje jurisdikcijo pri vsakem ogrožanju miru, ker ne govori izrecno o mednarodnem miru in na ta način dovoljuje intervencijo usmerjeno v zaustavljanje kršitev človekovih pravic, ki nimajo čezmejnih učinkov. Pri čemer se sklicujejo na prakso Varnostnega sveta v skladu s VII. poglavjem ULZN, natančneje z njegovo avtorizacijo uporabe sile v primerih množičnih kršitev človekovih pravic<sup>45</sup>.

Pri razlagi ULZN je potrebno omeniti še t.i. klasike, katerih privrženci so ravno tako kot realisti z razlagami členov ULZN iskali oporo za intervencije. Prepoved uporabe sile ali grožnje s silo po četrtem odstavku 2. člena naj ne bi pokrivala začasne okupacije dela ali pa celotnega teritorija države pri uresničevanju nekaterih temeljnih ciljev ZN zapisanih v 1. členu ULZN. Zatrjujejo tudi, da je intervencija na prošnjo priznane oblasti, možnost, ki ni eksplicitno obravnavana v ULZN. To potrjuje in ne prejudicira izvajanje upravičenj s strani suverena, zaščiteneh s strani sedmega odstavka 2. člena. Stojijo na stališču, da je zahtevi po avtorizaciji izraženi v 53. členu lahko zadoščeno tudi z naknadno odobritvijo. Hkrati pa

---

<sup>43</sup> V teoriji prevladuje prepričanje, da zatrjevana pravica ni dosegla statusa *ius cogens* Gl. S. Chesterman, JUST WAR OR JUST PEACE (2002), str. 88-89.

<sup>44</sup> Primeri avtorizacije vojaške sile s primarno humanitarnimi cilji v 90. letih so: razglasitev varnih območij v Bosni in Hercegovini, dostava humanitarne pomoči v Somaliji in napotitev mednarodnih sil na Kosovo po vojni leta 1999. Gl. R. Thakur, Humanitarian Intervention, THE OXFORD HANDBOOK ON THE UNITED NATIONS (2007), str. 391.

<sup>45</sup> J.L. Holzgrefe, R.O.Keohane, HUMANITARIAN INTERVENTION (2003), str. 37-43.

zatrjujejo, da uporabo sile, ki ni vodena ampak zgolj predlagana, s strani regionalnih ustanov ne moremo uvrstiti pod pojem 'prisilne akcije'. Pri tem pa se ne posvečajo usklajevanju s četrtim odstavkom 2. člena, saj akcija ni uvrščena med kolektivno samoobrambo avtorizirano po 51. členu. Vztrajajo tudi pri razlagi, da tuja pomoč priznani oblasti, pa čeprav gre zgolj za dostavo orožja in nasvete, ustreza pojmu oboroženega napada po 51. členu in tako upravičuje oboroženo reakcijo s strani objekta napada ali njegovih zaveznikov<sup>46</sup>.

Večina mednarodnih pravnikov nasprotuje predstavljenim argumentacijam na temelju namena snovalcev ULZN. Z uporabljenimi besednimi zvezami 'teritorialna nedotakljivost in politična neodvisnost' so želeli utrditi in ne zožati prepovedi uporabe sile v mednarodnih odnosih. Njihov namen je bil prepovedati državam uporabo sile, ki bi bila naperjena tako proti teritorialni nedotakljivosti in politični neodvisnosti katerekoli države, ali pa bi bila kako drugače nezdržljiva s cilji ZN, kamor sodi tudi podpiranje človekovih pravic.

Del teorije zagovarja stališče, da morebitni neuspeh ukrepov pomeni bistveno spremenjene okoliščine, pri čemer se sklicujejo na Dunajsko konvencijo o pravu mednarodnih pogodb<sup>47</sup>, natančneje klavzula *rebus sic stantibus*, ki jo obravnava 62. člen. Sprememba mora biti po tem členu bistvena, kar pomeni, da so bile prvotne okoliščine bistvena podlaga za sklenitev pogodbe ali pa če sprememba korenito spremeni obveznosti pogodbenih strank. Po mnenju kritikov teorije je nepredstavljivo, da je bistveno podlago pri konsenzu med državami članicami tvorilo pričakovanje, da bodo notranje zadeve predmet intervencije ZN ali drugega akterja. Sklicevanje na spremenjene okoliščine je bilo kasneje opuščeno, razprava pa je šla v smer pravice do intervencije kot dela običajnega mednarodnega prava.

Del teoretikov je poudarjal problematičnost parametrov pri ugotavljanju ustaljenosti prakse držav pred letom 1945, medtem ko sam obstoj doktrine ni bil sporen. Drugi so očitali tudi nekonsistentnost prakse držav, še posebej v 20. stoletju.

Zgolj nekaj intervencij pred letom 1945<sup>48</sup> ne potrjuje prepričanja nekaterih teoretikov, da praksa držav pomeni dokaz o obstoju humanitarne intervencije kot pravilu mednarodnega običajnega prava. Poleg tega pa se pravica do humanitarne intervencije ni uveljavljala ob nekaterih humanitarnih katastrofah pred sprejemom ULZN. Mednarodna skupnost ni dojemala pravice do humanitarne intervencije kot pravno zavezujoče, manjka torej *opinio iuris sive necessitatis*, kar potrjuje že omenjeno selektivno izvajanje pravice do humanitarne

---

<sup>46</sup> J.L. Holzgrefe, R.O.Keohane, HUMANITARIAN INTERVENTION (2003), str. 68-70.

<sup>47</sup> Dunajska konvencija o pravu mednarodnih pogodb, Ur.l.SFRJ, Mednarodne pogodbe in drugi sporazumi, št. 30/1972.

<sup>48</sup> Npr. intervencije evropskih sil v otomanskem imperiju med leti 1827-1914, med njim glede na humanitarni element izstopa intervencija v Siriji. Gl. D. Türk, NAČELO NEINTERVENCIJE (1984), str. 36-46.

intervencije. Veliko število resolucij Generalne skupščine to tudi potrjuje in torej zavrača obstoj pravice do humanitarne intervencije<sup>49</sup>. V nekaterih primerih je šlo za post-kolonialne posege z očitno strateškim ciljem zagotoviti dostop do naravnih bogastev<sup>50</sup>. Poleg tega, pa obstajajo primeri, ko države svojih intervencij sploh niso upravičevale s humanitarnimi cilji<sup>51</sup>. Po koncu hladne vojne, pa se je pravno utemeljevanje tovrstnih intervencij povezovalo z delovanjem Varnostnega sveta.

Omenjena predstava o intervenciji se je torej razvila še pred pojavom mednarodnega sistema s pripadajočimi institucijami odgovornimi za vzdrževanje mednarodnega reda in ščitenje človekovih pravic, ni pa postala del mednarodnega običajnega prava. Ohlapnega in selektivnega odnosa pravnih realistov do pravnih virov ni mogoče sprejeti in posledično zatrditi, da je neavtorizirana humanitarna intervencija zakonita.

### ***3.2. Temeljne razlike med humanitarno intervencijo in odgovornostjo zaščititi***

Glede na teoretično ozadje humanitarne intervencije je jasno, da obstajajo nekatere bistvene razlike v primerjavi z doktrino odgovornosti zaščititi. Jedro humanitarne intervencije predstavlja vojaška intervencija, opravičevana z humanitarnimi nameni. Doktrina odgovornosti zaščititi presega ta koncept. Poudarek pri doktrini odgovornosti zaščititi je na učinkovitem preventivnem delovanju v najbolj zgodnjih fazah. Obsega torej podporo in vzpodbudo državam, ki se spopadajajo s situacijami, ki se še niso sprevergle v genocid oz. enega od drugih že naštetih zločinov. Nabor preventivnih sredstev je zelo širok saj obsega tako politične, pravne, diplomatske kot ekonomske ukrepe. Odgovornost sprejeti ustrezne preventivne ukrepe je prvenstveno naloga države in ne mednarodne skupnosti, ki naj v začetnih fazah nudi zgolj pomoč državam. Poudarjanje pomena preventivnega elementa doktrine izhaja iz vseh relevantnih formulacij odgovornosti zaščititi. ICISS je v svojem poročilu postavilo element prevencije kot temeljno izhodišče doktrine, saj ji pripisuje daleč najpomembnejšo vlogo v sklopu odgovornosti zaščititi. Sklepni dokument pa je še bolj jasen pri poudarjanju neprisilnih, nevojaških in preventivnih dimenzij. 139. odstavek neizpodbitno dokazuje pripravljenost mednarodne skupnosti pri spodbujanju in pomoči državam, da

---

<sup>49</sup> Türk ravno tako odreja humanitarni intervenciji naravo pravila običajnega mednarodnega prava, saj naj bi jo vsi kriteriji sodobnega mednarodnega prava zavračali. Gl. D. Türk: NAČELO NEINTERVENCIJE (1984), str. 261-268.

<sup>50</sup> Primeri treh intervencij v Kongu med leti 1960 in 1978.

<sup>51</sup> ZDA so se pri svoji intervenciji v Grenadi izrecno odrekle pravici do humanitarne intervencije oz. se nanjo niso sklicevale.

ravnajo v skladu s svojo odgovornostjo zaščititi. Pri čemer se besedilo osredotoča na primerne diplomatske, humanitarne in druge miroljubne ukrepe v skladu s VI. in VIII. poglavjem ULZN<sup>52</sup>. Preventivne dejavnosti pa so lahko kljub popolni izvedbi neuspešne. Tudi v tem primeru, pa reakcija po svoji vsebini ni nujno vojaške narave. Razpon je podobno kot pri preveciji širši, saj so ukrepi glede na stopnjo prisilnosti različno intenzivni (npr. od ekonomskih vzpodbud do gospodarskih sankcij in politične ter diplomatske izolacije). Prisilna vojaška akcija v poročilu ICISS in sklepnem dokumentu ni izključena, predstavlja pa zadnjo možnost oz. skrajni ukrep, ki naj zaustavi npr. množično pobijanje. Z danim izhodiščem je doktrina ponovno potrdila konceptualni odmik od humanitarne intervencije, saj osrednji ukrep pri slednji predstavlja uporaba oborožene sile.

Doktrina odgovornosti zaščititi teži v končni fazi k izboljšanju delovanja ZN in ne išče potrditve oz. utemeljitve skozi različne jezikovne razlage členov ULZN, kot so to počeli vidnejši zagovorniki humanitarne intervencije.

Utemeljevanje humanitarne intervencije temelji na označevanju in razvrednotenju nasprotnih stališč kot antihumanitarnih še pred samim začetkom argumentacije. Uporablja se kot sredstvo za prikrivanje ekonomskih in geopolitičnih motivov v ozadju sicer nepotrebne vojne. Humanitarna intervencija zbuja strahove zaradi želje po prevladi, ki temelji na uveljavljeni hierarhiji moči v mednarodni skupnosti. Doktrina odgovornosti zaščititi pa po drugi strani zaobjema element mednarodne solidarnosti. Doktrina izhaja iz pozicije in ocenjevanja spornih vprašanj tistih držav, ki iščejo ali potrebujejo podporo, medtem ko humanitarna intervencija poudarja pogled držav, ki razmišljajo o morebitni intervenciji<sup>53</sup>. Gre torej za zasuk v razpravi od pravice intervenirati do odgovornosti zaščititi. Navidezna izbira med intervencijo in njeno opustitvijo se je tako spremenila v realno izbiro med večimi možnimi oblikami intervencije.

---

<sup>52</sup> G. Evans, THE RESPONSIBILITY TO PROTECT (2008), str. 56-60.

<sup>53</sup> R. Thakur, THE UNITED NATIONS, PEACE AND SECURITY (2008), str. 251.

## 4. Nastanek in razvoj doktrine odgovornosti zaščititi

### 4.1. Razvoj od pravice intervenirati do odgovornosti zaščititi

Iskanje pravega načina odzivanja mednarodne skupnosti na množične in sistematične kršitve človekovih pravic ostaja aktualno tudi v 21. stoletju. V okviru prizadevanj za doseg široko sprejetega konsenza glede tega se je v preteklosti izoblikovalo več pobud, ki so različno vplivale na nastanek nove doktrine.

Na eni strani zasledimo poglede, ki izrazito poudarjajo pravico intervenirati. V 80. letih je t.i. koncept dolžnosti intervenirati služil kot sredstvo dostopa skupinam, ki so želele pomagati žrvam in jim nuditi humanitarno pomoč. Humanitarne organizacije so uporabljale izraz dolžnost, da so še posebej poudarile pomen dostopa nevladnih organizacij do žrtev v primerih humanitarnih katastrof ob odsotnosti soglasja zadevne države. V to skupino spada koncept humanitarne intervencije, še posebej populariziran s strani Bernarda Kouchnerja, ki je zastopal stališče, da ne gre zgolj za moralno dolžnost držav ampak za pravico intervencije<sup>54</sup> v primeru množičnih kršitev človekovih pravic. Koncept je naletel na neodobravanje predvsem fancosko govorečih držav, saj so dojemale pojem *ingérence* ne samo kot intervencijo ampak so v njem videle možnost vmešavanja v njihove notranje zadeve. Pravno podlago za omenjeno pravico naj bi predstavljali nekateri pravni instrumenti, kot so npr. Ženevske konvencije iz leta 1949 ter resolucije Generalne skupščine. Zagovorniki doktrine pa so kljub temu poudarjali spoštovanje suverenosti<sup>55</sup>.

NATO-va intervencija na Kosovu je omogočila Tonyu Blairu, da predstavi svoje poglede na suverenost in odgovornost. V svojem govoru v Chicagu<sup>56</sup> leta 1999 je poudaril potrebo po redefiniranju državne suverenosti v smeri odgovornosti<sup>57</sup>. V svoji doktrini je predstavil pet kriterijev, ki bi pripomogli k ravnovesju med načelom neintervencije in varstvom človekovih pravic in hkrati zagotovili legitimnosti intervencije. Prvi kriterij zadeva prepričanost o relevantnih dejstvih (npr. izvajanje etničnega čiščenja v določeni državi), drugi zahteva izčrpanje vseh diplomatskih sredstev, sledi preverjanje vseh razumnih vojaških opcij v

---

<sup>54</sup> Franc. Droit d'ingérence.

<sup>55</sup> G. Evans, THE RESPONSIBILITY TO PROTECT (2008), str. 32-33.

<sup>56</sup> T. Blair, Doctrine of the International Community, URL: <http://www.number10.gov.uk/output/Page1297.asp> (10.1.2009).

<sup>57</sup> Blair poudarja odgovornost suverenov, da preprečijo razširitev konfliktov prek državnih meja.

povezavi z vprašanjem dolgoročne pripravljenosti na tovrstno vojaško operacijo. Zadnji kriterij zadeva preizkus vpletenosti nacionalnih interesov. Seznam je problematičen, saj prepleta konceptualna in politična vprašanja. Poudarja nacionalno perspektivo odločanja in zanemarja preventivne ukrepe ter omejuje spekter reakcije zgolj na vojaško intervencijo<sup>58</sup>.

Program ZN za razvoj (UNDP) je v svojem poročilu podal zelo širok in hkrati inovativen koncept imenovan 'Human security'. Cilj je bila premostitev razlik med razvitimi državami in tistimi v razvoju. Predmet varnosti naj bi bil posameznik in ne država, na ta način bi dosegli stabilnost na nacionalni, regionalni in globalni ravni. Avtorji koncepta ločijo sedem ključnih področij, na katerih bi morala biti zagotovljena varnost (ekonomija, prehrana, zdravstvo, zasebnost, okolje, skupnost in politika), ki bi v idealnem primeru dobivala ustrezno pozornost in sredstva mednarodne skupnosti. Pri uveljavljanju koncepta sta se izoblikovali dve poglobitni smeri, t.i. 'Freedom from Fear' in 'Freedom from Want', ki se ločita v razumevanju obsega in mehanizmov zaščite. Prva se osredotoča na reševanje konfliktov znotraj posamezne družbe, pri čemer kot poglobitne vzroke navaja revščino in pomanjkanje državnih zmogljivosti. Druga pa zagovarja širši pristop, ki ni omejen samo na problem nasilja, poudarja pomen boja proti lakoti, boleznim, naravnim nesrečam, ki predstavljajo neločljive koncepte pri zagotavljanju človekove varnosti. Kritike poročila se nanašajo na nejasnost in nedefiniranost pojmov ter načinov reševanja predstavljenih problemov, kar hkrati negativno vpliva na uporabnost in učinkovito uporabljanje omenjenega koncepta<sup>59</sup>.

Avtor koncepta, ki sicer ni doživel širše politične podpore, je pa pomembno vplival na nastanek doktrine odgovornosti zaščititi, je ugledni diplomat in profesor Francis Deng. Zavzemal se je za razširitev definicije suverenosti, ki naj bi po njegovem mnenju obsegala tudi odgovornost. Država se lahko sklicuje na suverenost le pod pogojem, da izpolnjuje vse prevzete mednarodnopravne obveznosti. Deng poudarja, da se bistvo suverenosti ne izraža zgolj v zaščiti pred kakršnimkoli zunanjim vmešavanjem ampak v odgovornosti napram svojim državljanom in v nudenju pomoči drugim državam. Neizvrševanje obveznosti bi predstavljalo pogoj za legitimnost ukrepanja mednarodne skupnosti, pri čemer pa je vojaška intervencija zadnja možnost<sup>60</sup>. Deng in njegovi sodelavci so zatrjevali, da njihov koncept vključuje obstoj višje avtoritete, ki bila zmožna hkrati utrjevati odgovornost suverenov in skrbeti za skupno dobro.

---

<sup>58</sup> G. Evans, THE RESPONSIBILITY TO PROTECT (2008), str. 33-34.

<sup>59</sup> Ibid., str. 35.

<sup>60</sup> R. Cohen, F. M. Deng, Exodus within Borders, v: Foreign Affairs, 77 (1998), str. 12-16.

Dengov pristop k suverenosti je prevzel nekdanji generalni sekretar OZN v svojem nagovoru Generalni skupščini, saj je v njem poudaril, da je potrebno pojem suverenosti definirati na novo. Države naj bi delovale predvsem v korist svojih državljanov, slednjim pa pripada t.i. individualna suverenost<sup>61</sup>. Definira jo kot temeljno svoboščino vsakega posameznika, potrjeno v ULZN in v vseh kasnejših mednarodnih pogodbah. Opozoril je na štiri vidike, ki se jih mora pri intervenciji zelo skrbno preučiti. Intervencija naj se v bodoče ne bi enačila z uporabo sile, potreben je univerzalen pristop, neodvisen od regije ali naroda, kar utemeljuje z nedeljivostjo človečnosti. V primerih, ko bi bila uporaba sile nujno potrebna, mora biti ta avtorizirana s strani Varnostnega sveta. Zavezanost mednarodne skupnosti k miru naj bi bila enako trdna kot pred avtorizirano uporabo sile, bistvena je torej doslednost. Poleg tradicionalnih stališč določenih držav glede suverenosti naj bi uspešne akcije v humanitarnih krizah preprečevali različni nacionalni interesi držav. Nacionalni interes, je podobno kot suverenost, treba razširiti, saj bi definiranje skupnega interesa<sup>62</sup>, prispevalo k večji enotnosti med državami pri iskanju skupnih ciljev in vrednot<sup>63</sup>. Koncept dveh suverenosti je naletel na očitek, da dejansko ni pripomogel k razrešitvi dilem povezanih z intervencijo, ampak jo je zgolj opredelil z drugega zornega kota<sup>64</sup>, opažena pa naj bi bila tudi težnja po znižanju praga za vključitev mednarodnih vojaških sil v notranje konflikte<sup>65</sup>.

Pri pregledu predhodnih konceptov oz. temeljev doktrine odgovornosti zaščititi, je očitno, da se ti med seboj konceptualno razlikujejo. To se odraža v napetostih med delom, ki zagovarja stališče, da je bistvo nove doktrine v prevenciji in zaščiti (koncept suverenosti kot odgovornosti, iz katerega izhaja Deng) in drugim polom, ki je mnenja, da bi moralo biti težišče odgovornosti zaščititi izraženo v vojaški intervenciji (razprave v tej smeri sovpadajo z intervencijo NATO na Kosovu)<sup>66</sup> s poudarkom na iskanju kriterijev za uporabo sile.

---

<sup>61</sup> Angl. Individual sovereignty.

<sup>62</sup> Annan poudarja, da glede na številne izzive s katerimi je soočeno človeštvo, postaja skupni vse bolj tudi nacionalni interes.

<sup>63</sup> K. Annan, Two Concepts of Sovereignty, URL: <http://www.un.org/News/ossg/sg/stories/kaecon.html> (26.3.2009), str. 3.

<sup>64</sup> G. Evans, THE RESPONSIBILITY TO PROTECT (2008), str. 38.

<sup>65</sup> J. Jan, HUMANITARNA INTERVENCIJA IN SUVERENOST DRŽAV (2008), str. 73.

<sup>66</sup> A.J. Bellamy, RESPONSIBILITY TO PROTECT (2009), str. 33.

## ***4.2. Mednarodna komisija za intervencijo in državno suverenost (ICISS)***

### **4.2.1. Ustanovitev komisije in dejavnosti pred izdajo poročila**

Kanadski premier Jean Chrétien se je odzval na poziv Generalnega sekretarja OZN in razglasil ustanovitev Mednarodne komisije za intervencijo in državno suverenost, prvotni predlog imena Komisija za humanitarno intervencijo<sup>67</sup> pa se ni obdržal. Na ta način je hkrati podprl Dengov pozitivni pristop k suverenosti. Pozicija tedanje kanadske zunanje politike je izhajala iz priznavanja primarne odgovornosti Varnostnega sveta za mednarodni mir in varnost. Hkrati pa je bila mnenja, da je Svet velikokrat ni izpolnil. V situaciji, ko Varnostni svet ne bi reagiral, bi tovrstna dolžnost delovanja pripadla državam, neavtorizirana intervencija pa bi morala biti omejena na izjemne primere in karseda tesno povezana oz. usklajena z Varnostnim svetom.

ICISS naj bi po mnenju zunanjega ministra Axworthyja pripomogla k širšemu razumevanju vprašanj povezanih z intervencijo in suverenostjo in tako pripomogla k dosegu globalnega političnega konsenza. Komisija naj bi definirala primerne in politično izvedljive reakcije mednarodne skupnosti na množične kršitve človekovih pravic ter hkrati delovala na njihovemu preprečevanju. Axworthy je upal, da bo ICISS ponovila uspeh Brundtlandove komisije, ki je v zgodnjih 80. letih našla pot za uskladitev dveh navidez nasprotujočih si interesov gospodarskega napredka in varstva okolja ter uvedla termin trajnostni razvoj (sustainable development). Podobno naj bi ICISS razrešila konflikt med suverenostjo in intervencijo. Komisijo je sestavljalo dvanajst komisarjev, ki so prihajali iz različnih celin. Predsedovala pa sta ji nekdanji avstralski zunanji minister Gareth Evans in alžirski diplomat Mohammed Sahnoun. Komisija je bila nadzorovana s strani svetovalnega odbora, ki je pazil na skladnost poročila s politično realnostjo. Poleg tega je v sklopu ICISS deloval tudi raziskovalni direktorat, ki bi z izvedenimi raziskavami nudil strokovno podporo komisarjem. Komisiji je bilo dano eno leto, da dokonča delo in predstavi svoje ugotovitve.

Komisija je organizirala enajst konferenc, na regionalnem in nacionalnem nivoju. Vzporedno so potekala številna druga srečanja, ki so obravnavala razmerje med intervencijo in suverenostjo. Ena pomembnejših je bila študijska skupina Pugwash, ki je obsegala tako

---

<sup>67</sup> Dejavnost komisije sta podpirala tudi britanska in švicarska vlada, finančno podporo pa so nudili MacArthur Foundation, Rockefeller Foundation, Hewlett Foundation in Carnegie Corporation.

akademске kot uradniške kroge. Po mnenju večine sodelujočih naj bi bilo jedro problema v opredelitvi okoliščin v katerih bi bila intervencija potrebna in določitvi centra odločanja. Kljub temu, pa so stali na stališču, da bi se oborožena intervencija uporabila kot skrajna možnost. Podpirali so Dengov koncept suverenosti kot odgovornosti, saj so intervencijo dojemali kot podporo suverenosti, ko bi bila ta ogrožena zaradi napak države.

Prva okrogla miza pod okriljem ICISS je bila leta 2001 v Ottawi. Iz zgodnjih razprav ne moremo razbrati, da bi imela ICISS namen vgraditi intervencijo v nek širši režim skupaj s prevencijo in obnovo. Ravno tako se niso dotaknili vprašanja vrste avtoritete in njene strukture. Potrdili so zavezanost k preoblikovanju koncepta z namenom doseganja soglasja, pri čemer so imeli za zgled Brundtlandovo komisijo. Prvi cilj naj bi bil sprememljanje razprave o intervenciji. Nevladne organizacije so se zavzemale za opustitev uporabe pojma humanitarna intervencija, trdile so, da sta pojma nezdržljiva. Termin 'humanitaren' se nanaša na politično nevtralno aktivnost, ki je namenjena reševanju človeških življenj. Intervencija pa naj bi pomenila prisilno uporabo vojaške sile. K temu stališču se je nagibal del strokovne javnosti. Ramesh Thakur je bil mnenja, da je nemogoče doseči soglasje okoli koncepta humanitarne intervencije, predvsem zaradi njenega prevelikega zgodovinskega bremena<sup>68</sup>.

Okrogla miza je doprinesla k trdnemu zaključku, da je treba možnosti ukrepanja nadgraditi z dolgoročnimi preventivnimi strategijami.

Med konferencama v Ottawi in Ženevi, je Gareth Evans predstavil pojem odgovornost zaščititi, ki naj bi pripomogla k urejanju razmerij med načelom suverenosti in človekovimi pravicami in pomenila rešitev štirih problemskih sklopov, ki so bili zastavljeni v pripravah na Ženevsko konferenco. Nanašali so se na okrepitev mednarodnega varstva temeljnih človekovih pravic. V ta namen, naj bi se pozornost namenjala kontinuiteti aktivnosti in ne zgolj vojaški intervenciji. Z novo terminologijo je bil nakazan bolj celovit koncept, katerega namen je poudariti, da mora mednarodna intervencija spremljati tako preventivne kot obnovitvene vidike.

Po Ženevski konferenci so se diskusije na regionalnih konferencah osredotočale na štiri elemente odgovornosti zaščititi (kriteriji, institucije, avtoriteta, modalitete), ki je bila večinoma dobro sprejeta, ker je poudarjala kontinuiteto odgovornosti in izhajala iz žrtvine perspektive ter poudarjala primat lokalnih oblasti.

Na številnih konferencah in okroglih mizah je bilo potrjeno stališče, da bi moral koncept odgovornosti zaščititi zaobjemati tudi vprašanja prevencije in obnove in ne samo intervencije,

---

<sup>68</sup> R. Thakur, THE UNITED NATIONS, PEACE AND SECURITY (2008), str. 284.

nekonsenzualna uporaba sile pa je bila uvrščena med vse ostale ukrepe namenjene uveljavljanju dolžnosti. Soglasje glede avtoritete se je nahajalo med dvema poloma. Prvi, je stal na stališču, da mora biti uporaba vojaške intervencije vedno avtorizirana s strani Varnostnega sveta med tem, ko je bil drugi mnenja, da je odobritev ZN zaželjena ni pa nujna. V vsakem primeru rešitev ne bi smela diskreditirati Varnostnega sveta. Glavna naloga torej ni bila iskanje alternativ Svetu ampak iskanje oz. dajanje predlogov za njegovo boljše delovanje. Rešitve so se gibale v smeri iskanja in definiranja kriterijev pri odločanju ter v reformiranju Varnostnega Sveta s ciljem doseči večjo reprezentativnost<sup>69</sup>.

#### **4.2.2. Poročilo ICISS**

Poročilo je bilo dokončano v avgustu leta 2001, izid je bil zaradi napada na New York in Washington prestavljen na december. Doktrina odgovornosti zaščititi naj bi vzpodbudila in omogočila intervencijo v primeru resničnih humanitarnih kriz ob hkratnem omejevanju uporabe drugih humanitarnih argumentov za opravičevanje oz. utemeljevanje uporabe kakršnekoli sile. Komisija je sledila bistvu Dengovega koncepta o suverenosti kot odgovornosti. Doktrina vztraja na stališču, da imajo države primarno odgovornost zaščititi svoje prebivalce pred genocidom, množičnim pobijanjem in etničnim čiščenjem. V primeru, da države ne bi bile pripravljene oz. zmožne izpolnjevati omenjene dolžnosti, bi bila ta odgovornost prenešena na mednarodno skupnost. Odgovornost zaščititi sestavljajo tri med seboj povezane odgovornosti: odgovornost preprečiti, reagirati in obnoviti<sup>70</sup>.

##### **4.2.2.1. Odgovornost preprečiti**

ICISS pripisuje odgovornosti preprečiti največji pomen, saj naj bi po njenem mnenju bistveno bolj pripomogla k reševanju življenj kot pa zgolj uporaba vojaške sile. Preprečevanje konfliktov pa nikakor ni novo v mednarodni diplomaciji, kar dokazuje tudi ustanovitev Društva narodov in OZN, katerih eksplicitni namen je bilo oblikovanje kolektivnih preventivnih ukrepov, ki naj bi pripomogli k utrditvi miru. Opaznejši premik pri poudarjanju pomena prevencije po koncu hladne vojne pomeni izdaja dokumenta Generalnega sekretarja

---

<sup>69</sup> ICISS, THE RESPONSIBILITY TO PROTECT, RESEARCH, BIBLIOGRAPHY, BACKGROUND (2001), str. 349-398.

<sup>70</sup> ICISS, THE RESPONSIBILITY TO PROTECT, URL: <http://www.iciss.ca/pdf/Commission-Report.pdf> (3.2.2009), str. XI.

Boutros Boutros Ghali z naslovom 'Agenda for Peace'<sup>71</sup>. Pomembna je njegova opredelitev do preventivne diplomacije, saj naj bi ta predstavljala najbolj zaželjeno in učinkovito opcijo za razreševanje konfliktov. V 23. odstavku je opredelil nekaj bistvenih zmogljivosti na strani mednarodne skupnosti kot je npr. zgodnje opozorilo in ugotavljanje dejstev<sup>72</sup>. Tudi v preteklih letih so ZN konstantno opozarjali na pomembnost preprečevanja konfliktov. Varnostni svet je potrdil vizijo Generalnega sekretarja in poudaril, da zgodnje opozorilo, preventivna diplomacija, napotitev čet, razorožitev in izgradnja miru predstavljajo soodvisne in dopolnjujoče se elemente splošne strategije za preprečevanje konfliktov<sup>73</sup>.

Povečan poudarek pa ni pomenil tudi večje zavezanosti držav članic pri izgradnji ustreznih zmogljivosti v okviru ZN.

Prevenција občasno predstavlja rešitev dileme v razmerju med intervencijo in državno suverenostjo. V primeru sprejetih proaktivnih ukrepov za zmanjšanje napetosti pred izbruhom oboroženih spopadov, bi bila hkrati na ta način najbolj občutljiva vprašanja v zvezi z predstavljeno dilemo spretno zaobidena. Na temo preprečevanja konfliktov obstajajo številne kritike. Nekateri nasilni konflikti naj bi bili preprosto neizogibni, določeni ukrepi lahko vodijo k škodljivim kompromisom in hkrati predstavljajo zgolj oviro pri izvedbi pravične vojne pri čemer so oboroženi upori proti zatiranju upravičeni. Tudi če sprejmemo tovrstne kritike in argumente ne moremo popolnoma zanikati, da je izboljševanje konfliktne prevencije na operacionalni, strateški in konceptualni ravni nujno in bistveno<sup>74</sup>.

Prevenčijo bi lahko definirali kot proaktivno in preprečevalno pobudo, zgrajeno na kombinaciji stvarnih izkušenj in predstav o družbenih spremembah. Namen je vzpostaviti razmere, ki bi možnosti za nasilje in kršenje človekovih pravic znižale na minimum. Pri preventivni dejavnosti gre v bistvu za reakcijo na bližajoče se kršitve<sup>75</sup>.

Po sami definiciji morajo preventivni ukrepi temeljiti in izvirati iz natančnih napovedi morebitnih konfliktov. Da bi bili učinkoviti, morajo zadevati temeljne vzroke nastajajočih oz. pričakujočih konfliktov. V nasprotnem bi na podlagi napačne analize preventivni ukrepi zgrešili ključne opozorilne znake ali pa bi sicer pravilno napovedali nasilne konflikte a jih ne bi pravilno definirali. V prvem primeru bi bila preventivna akcija prepozna, v drugem pa bi

---

<sup>71</sup>Poročilo je bilo odgovor na prošnje Varnostnega sveta po izboljšanju zmogljivosti ZN v okviru preventivne diplomacije in vzdrževanja ter izgradnje miru.

<sup>72</sup>B.B. Ghali, Agenda for Peace, URL: <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html> (2.4.2009)

<sup>73</sup>S/PRST/1999/34, URL:

[http://www.smallarmssurvey.org/files/portal/issueareas/measures/Measur\\_pdf/i\\_measur\\_pdf/UN\\_doc/s\\_council/S\\_PRST\\_1999\\_34.pdf](http://www.smallarmssurvey.org/files/portal/issueareas/measures/Measur_pdf/i_measur_pdf/UN_doc/s_council/S_PRST_1999_34.pdf) (4.4.2009).

<sup>74</sup>ICISS, THE RESPONSIBILITY TO PROTECT, RESEARCH, BIBLIOGRAPHY, BACKGROUND (2001), str. 27-29.

<sup>75</sup>K. Nordquist, The Imperatives of Prevention, v: THE RESPONSIBILITY TO PROTECT (2005), str. 43-46.

bila uporabljena napačna sredstva. Treba je poudariti, da še vedno ni bilo doseženo soglasje glede obsega odgovornosti preprečiti. Diplomati povezujejo preprečevanje konfliktov z zgodnjim opozorilom, preventivno diplomacijo in kriznim upravljanjem tj. s sredstvi, ki se ukvarjajo z neposrednimi vzroki konfliktov. Tovrstni ukrepi pa ne bodo pripomogli k preprečevanju nastanka konfliktov, v ta namen je potrebna trdnejša zaveza k strukturalni prevenciji<sup>76</sup>. Slednja temelji na prepričanju, da so temeljni vzroki za nastanek nasilnih konfliktov sistemski, saj med drugim zadevajo ekonomsko neenakost, nerazvitost in slabo vodenje<sup>77</sup>.

Komisija je razvrstila svoja priporočila v zvezi s prvim elementom doktrine v dve glavni skupini. Prva so t.i. zgodnja opozorila in zadevajo temeljne vzroke. Zgodnje opozorilo ima nadalje tri komponente, pridobivanje informacij, posredovanje slednjih političnim voditeljem in skrb, da kasneje ravnajo v skladu z danimi informacijami. Pri tem je zadnja komponenta daleč najpomembnejša.

Še bolj pomembno kot je napovedovanje izbruha nasilja, naj bi bila trdna politična volja, ki bi se ustrezno in pravočasno odzvala na dane napovedi. Natančnejša analiza slednjih naj bi vodila v hitrejšo in konstruktivnejšo vključitev tretje strani. ZN bi morali v ta namen nadgraditi sposobnost zbiranja informacij s strani držav članic. Pri odpravljanju temeljnih vzrokov naj bi imel vodilno vlogo Varnostni svet. Poročilo našteva štiri vidike v povezavi z odpravljanjem temeljnih vzrokov:

- politični naj bi se posvečal izgradnji demokratičnih institucij in drugih za to potrebnih zmogljivosti, pri čemer ICISS poudarja pomen civilne družbe in neodvisnega tiska;
- ekonomski, zadeva probleme z ekonomsko nerazvitostjo in potrebno pomoč pri razvoju ter sodelovanje pri odpravljanju neenakosti z omogočanjem državam v razvoju, da lažje vztopajo na tuje trge;
- pri pravnem vidiku se izpostavlja krepitev pravne države ter v povezavi s tem ščitenje intergritete in neodvisnosti sodne veje oblasti, poleg tega pa naj bi se konflikti preprečevali tudi z ustreznim varstvom manjšin ter z nudenjem podpore institucijam in organom posvečenim pospeševanju človekovih pravic;
- vojaški vidik pa zaobjema usposabljanje in urjenje vojaških sil, vključevanje nekdanjih borcev in ustrezen nadzor nad sredstvi namenjenimi za vojaški sektor<sup>78</sup>.

---

<sup>76</sup> ICISS, THE RESPONSIBILITY TO PROTECT, str.19.

<sup>77</sup> A.J. Bellamy, RESPONSIBILITY TO PROTECT (2009), str. 53.

<sup>78</sup> ICISS, THE RESPONSIBILITY TO PROTECT, str. 21-23.

Glede na opredeljene vidike so se oblikovala priporočila za drugo skupino tj. direktno preprečitev. Razlika med prvo in drugo skupino je v izbiri instrumentov, kar je skladno s krajšim razpoložljivim časom za ukrepanje. Po mnenju komisije, naj bi vsi naštetih instrumenti težili k vzpostavljanju stanja, pri katerem direktni prisilni ukrepi ne bi bili potrebni.

Politični in diplomatski vidik bi bil povezan s preventivno diplomacijo Generalnega sekretarja, vključeval pa bi tudi ustanavljanje posebnih misij namenjenih ugotavljanju dejstev na terenu, poudarja se tudi spodbujanje dialoga in mediacije. Možni so tudi negativni ukrepi, kot so npr. uporaba ali grožnja s političnimi sankcijami, diplomatska izolacija in suspenz članstva v organizaciji.

Med pozitivne ekonomske ukrepe lahko uvrstimo različne oblike investiranja ali pa obljube o ugodnejših trgovinskih pogojih. Pri čemer ICISS poudarja, da je potrebno ločevati med rednimi razvojnimi in humanitarnimi programi ter tistimi, ki so izrecno namenjeni preprečevanju in izgradnji miru. Ekonomski direktni ukrepi prisilne narave so npr. grožnje s finančnimi sankcijami, še posebej pa umik podpore s strani Svetovne banke in Mednarodnega denarnega sklada.

Direktni pravni ukrepi bi zaobjemali tako mediacijo, arbitražo ter napotitev opazovalcev, ki bi spremljali in ocenjevali spoštovanje človekovih pravic. ICISS izpostavlja pomen Mednarodnega kazenskega sodišča in Ženevskih konvencij, ki vzpostavljajo univerzalno jurisdikcijo nad navedenimi zločini.

Področje delovanja direktnih preventivnih ukrepov vojaške narave je sicer ožje. Poročilo omenja vojaško razgledovanje, konsenzualno preventivno razvitje čet ter grožnje z uporabo sile<sup>79</sup>.

Komisija je zaznala dva temeljna problema pri izvajanju odgovornosti preprečevanja. Države, ki bi potrebovale pomoč, bi lahko zaznale v zunanjih prizadevanjih za preprečitev krize zgolj uvod v intervencijo. Komisija priznava, da je veliko preventivnih ukrepov prisilne narave, da pa bi upiranje države zunanjim prizadevanjem in pomoči zgolj povečalo možnost intervencije, ki bi nastopila v primeru neuspešne preprečevanja.

Drugi problem je, da bi tretja država s podelitvijo položaja stranke v pogajanjih vstajniškim gibanjem nehote legitimizirala njihova dejanja, na kar je opozoril že Generalni sekretar v svojem poročilu leta 2000<sup>80</sup>.

Komisija se je izognila eksplicitni razpravi o eni ključnih dilem v sklopu odgovornosti preprečevanja in sicer ni podala odgovora na vprašanje spreminjanja zgodnjih opozoril v zavezo

---

<sup>79</sup> Ibidem, str. 23-24.

<sup>80</sup> Ibidem, str. 25-27.

ravnati in na kakšen način delovati. Način na katerega je komisija utemeljevala vlogo preventivnih dejavnosti pa je naletela na številne kritike. Strokovna javnost očita predvsem konceptualno nedoslednost glede lastnosti, področja delovanja in vmeščenosti v sistem. Del teorije zagovarja tezo, da naj se doktrina odgovornosti zaščititi ukvarja predvsem z vprašanji vojaške intervencije, na prvo mesto postavlja element reakcije, medtem ko druga dva dojema kot motnji oz. grožnji konceptualni jasnosti doktrine<sup>81</sup>. Komisarji so jasno izpostavili svoje stališče, da preprečevanje oboroženih konfliktov hkrati zmanjšuje možnosti za nastanek genocida in drugih hujših zločinov. Posledično so torej sprejeli ključne principe teorije o preprečevanju konfliktov, upoštevajoč strukturne in direktne vzroke in z njimi povezano preprečevanje<sup>82</sup>.

#### 4.2.2.2. Odgovornost reagirati

Drugi element doktrine predstavlja odgovornost reagirati v situacijah, v katerih obstaja nepremostljiva potreba po zaščiti določenega prebivalstva. Element nastopi v primeru, ko preventivni ukrepi ne uspejo razrešiti oz. obvladati situacije, ob hkratni nezmožnosti in nepripravljenosti zadevne države, da bi pripomogla k razrešitvi problema. Z izpolnitvijo teh dveh pogojev postanejo interventni ukrepi potrebni. Prisilni ukrepi so lahko politični, ekonomski, pravni in v najbolj ekstremnih primerih lahko tudi vojaški. Pri njihovi uporabi velja enako pravilo kot pri prvem elementu. Prednost naj bi imeli blažji prisilni ukrepi. Sem uvršča ukrepe brez vojaškega posredovanja, tipičen primer pa so sankcije. Slednje so bodisi politične, diplomatske ali ekonomske. Njihov temeljni cilj naj bi bilo prepričati oblast, da naj ravnata na določen način. Pri čemer predlaga uporabo specialnih sankcij, ki naj bi bile naperjene proti točno določenim skupinam, kot je npr. državno vodstvo. Med njimi so še posebej pomembne vojaške sankcije v obliki vojaškega embarga, ki predstavlja pomembno sredstvo Varnostnega sveta. Na političnem in diplomatskem področju pa se usmerjene sankcije odražajo v izgonu diplomatskega osebja in izključitve države iz mednarodnih ali regionalnih teles<sup>83</sup>.

Pri odločanju glede intervencije, je komisija upoštevala skupni pogled večine držav, ki so sodelovale na predhodnih okroglih mizah. Samo najbolj ekstremne okoliščine naj bi opravičevale odstop od načela neintervencije. Gre za skrajne oblike nasilja, ki šokirajo zavest

---

<sup>81</sup> Weiss priznava, da je razprava ICISS pripomogla k razjasnitvi te problematike, a hkrati daje prednost reakciji. Gl. T. Weiss: HUMANITARIAN INTERVENTION (2007), str. 104.

<sup>82</sup> A.J. Bellamy, RESPONSIBILITY TO PROTECT (2009), str. 54.

<sup>83</sup> ICISS, THE RESPONSIBILITY TO PROTECT, str. 29-31.

človeštva ali pa predstavljajo odkrito in dejansko nevarnost mednarodni varnosti in potrebujejo prisilno vojaško intervencijo. Komisija je predstavila šest relevantnih kriterijev, ki naj bi predstavljali vodilo pri odločanju o vojaški intervenciji<sup>84</sup>.

Podan mora biti pravičen razlog, ki je podan, če gre za zaustavljanje ali preprečevanje ene ali obeh od naštetih okoliščin:

- množično pobijanje in izguba življenj, ki je bodisi dejanska ali pričakovana, namen izvajanja genocida ni nujen. Situacija je posledica naklepnih dejanj države oz. njene nezmožnosti ali malomarnosti delovati;
- etnično čiščenje širših razsežnosti, dejansko ali pričakovano, po obliki pa gre lahko bodisi za ubijanje, prisilno izseljevanje, posiljevanje in dejanja terorja<sup>85</sup>.

ICISS podaja nekaj primerov, ki popolnoma ustrezajo danima pogojema. Med njih štejemo vse zločine proti človečnosti, kršitve vojnega prava, upoštevanje določbe Ženevskih konvencij in pripadajočih protokolov ter genocidna dejanja definirana s strani Konvencije o preprečevanju in kaznovanju zločina genocida. Komisija izrecno poudarja, da primeri kršitev človekovih pravic, pri katerih hkrati ne gre za pobijanje ali etnično čiščenje ne predstavljajo zadostne podlage za vojaško intervencijo. Mednje uvrščamo sistematično rasno diskriminacijo, zapiranje političnih nasprotnikov, primere vojaškega prevzema oblasti. Pri slednjem obstaja možnost, da bo Varnostni svet avtoriziral vojaško intervencijo, če bo spoznal, da gre hkrati za ogrožanje mednarodnega miru in varnosti. Ogrožena vlada pa lahko zaprosi za vojaško pomoč po 51. členu ULZN. Po mnenju komisije, naj bi omenjeni člen predstavljal pravno podlago za reševanje svojih državljanov na tujem ozemlju. Enako naj bi veljalo za teroristične napade na lastnem ozemlju<sup>86</sup>.

Kljub doseženemu konsenzu glede vojaške intervencije je še vedno treba v vsakem primeru ugotoviti ali dogodki na terenu resnično izpolnjujejo predstavljene kriterije. Poročilo o dejanskem stanju naj bi bilo sestavljeno s strani nepristranskega in splošno spoštovanega nevladnega vira. Nalogo bi lahko izpolnil Mednarodni odbor Rdečega križa ter organi in agencije ZN, med katerimi je izpostavljen Visoki komisar za človekove pravice. V kolikor

---

<sup>84</sup> Trije kriteriji pravice do vodenja vojne, ki jih je podal Tomaž Akvinski so skoraj dobesedno vsebovani v predlogih ICISS. Gl. D. Türk: TEMELJI MEDNARODNEGA PRAVA (2007), str. 551.

<sup>85</sup> Ibidem, str. 32.

<sup>86</sup> Ibidem, str. 33.

dopuščajo razmere, bi bila lahko odposlana posebna komisija za ugotavljanje dejstev s strani Varnostnega sveta in Generalnega sekretarja<sup>87</sup>.

Za upravičenost vojaške intervencije morajo biti podani še štirje bistveni pogoji. Namen slednjih je omejiti obseg uporabe prisilne vojaške sile za varovanje določenega prebivalstva. Končni cilj je utrditev mednarodnega reda z zagotavljanjem natančnih smernic, ki bi vodile mednarodno akcijo pod določenimi pogoji in ob podanih izrednih okoliščinah.

Naslednji pogoj zadeva pravičnost namena- primarni smoter intervencije mora biti zaustavljanje ali preprečevanje človeškega trpljenja. Morebitna okupacija ozemlja ne more biti cilj sama po sebi. Predhodno mora obstajati jasna zaveza po vračanju ozemlja pod suvereno oblast države ob zaključku intervencije in prenehanju sovražnosti oz. če to ni mogoče, naj bi se ozemlje upravljalo pod okriljem ZN. Za zadostitev kriterija je pomembno, da vojaška intervencija nastopi na kolektivni oz. multilateralni osnovi. Podkomponenti pravičnega namena v širšem smislu bi tvorili analizi naklonjenosti ljudi zadevne države in stališč sosednjih držav v regiji glede intervencije<sup>88</sup>.

Tretji element zahteva, da so pred izvedeno vojaško intervencijo raziskane vse nevojaške in diplomatske poti za mirno razrešitev humanitarne krize. Vojaška intervencija pomeni torej zadnje sredstvo in najbolj skrajni ukrep. Kriterij hkrati razkriva odnos med prvim in drugim elementom doktrine. Odgovornost reagirati je lahko upravičena in udejanjena šele po polni obravnavi vseh preventivnih vidikov. ICISS ne zahteva, da morajo biti vse preventivne opcije tudi preizkušene v praksi, zadostuje že utemeljeno prepričanje, da ukrep glede na dane okoliščine ne bi bil uspešen<sup>89</sup>.

Naslednji kriterij zahteva sorazmernost uporabljenih sredstev oz. ukrepov, saj mora biti obseg, trajanje in intenzivnost planirane vojaške intervencije na najnižji možni stopnji, ki je še sposobna doseči humanitarne cilje. Sredstva morajo biti primerna in v skladu z začetno provokacijo. Vpliv na politični sistem mora biti omejen zgolj na posege, ki so nujno potrebni za doseg namena intervencije.

Obstajati pa mora še razumno pričakovanje oz. utemeljena verjetnost za uspeh oz. doseg cilja vojaške intervencije. Posledice potencialne vojaške akcije ne smejo biti hujše od posledic neukrepanja. Če bi vojaška intervencija vodila v še močnejše konflikte ali pa če dejanska zaščita ne more biti dosežena, potem je intervencija neupravičena<sup>90</sup>.

---

<sup>87</sup> ICISS opozarja, da bi v bodoče Generalni sekretar lahko bolj intenzivno izkoriščal možnosti in pooblastila po 99. členu ULZN.

<sup>88</sup> ICISS, RESPONSIBILITY TO PROTECT, str. 35.

<sup>89</sup> Ibidem, str. 36.

<sup>90</sup> Ibidem, str. 37.

ICISS se nazadnje ni mogla jasno opredeliti do vprašanja legitimnosti intervencije, ki ni bila avtorizirana s strani Varnostnega sveta. Komisija je predlagala triplastno porazdelitev odgovornosti. Primarna odgovornost naj bi pripadala zadevni državi, kar se sklada z splošnim konceptom suverenosti kot odgovornosti. Sekundarna odgovornost leži pri lokalnih oblasteh, ki sodelujejo z zunanjimi posredniki. V primeru, da oba nivoja odpovesta, se odgovornost prenese na mednarodno skupnost. Na tej stopnji pa ICISS priznava, da je najboljša in najprimernejše telo za avtorizacijo vojaške intervencije Varnostni svet. Formalno prošnjo za avtorizacijo lahko vložijo potencialni intervenienti, Generalni sekretar po 99. členu ULZN ali pa Varnostni svet na lastno iniciativo.

V primeru, da se Varnostni svet ne bi odzval oz. bi pobudo za intervencijo zavrnil, bi obstajala še vedno možnost, da bi se potencialni intervenienti zatekli k Generalni skupščini in sklicali nujno posebno zasedanje v skladu z resolucijo Združeni za mir<sup>91</sup> in priporočili potrebne kolektivne ukrepe<sup>92</sup>. Generalna skupščina lahko sprejme zgolj priporočilo, kljub temu pa bi lahko velika večina držav članic podprla predlog in tako zagotovila visoko stopnjo legitimnosti intervencije in hkrati vplivala na Varnostni svet, da znova razmisli o svojem stališču. Dvotretjinska večina, ki je potrebna za odločanje po omenjeni resoluciji predstavlja visok prag, težko si predstavljamo, da bi ga zlahko dosegli v politični atmosferi v kateri ni večine v Varnostnem svetu ali pa obstajajo grožnje veta.

Kot alternativo ICISS omenja delovanje s pomočjo regionalnih oz. subregionalnih organizacij v skladu z VIII. poglavjem ULZN, natančneje 52. členom, ki obravnava regionalne dogovore za zagotovitev mednarodnega miru in varnosti<sup>93</sup>. V njih naj bi sodelovale predvsem sosednje države, ki bi bile še posebej zainteresirane, da bi se humanitarna katastrofa zaustavila, zaradi njihove bojzani pred valom beguncev in morebitnim vdorom upornikov.

ICISS kljub temu poudarja, da si morajo države vedno prizadevati, da bi dobile avtorizacijo Varnostnega sveta še pred vojaško intervencijo, pri obravnavanju prošenj pa bi se moral Varnostni svet zavezati k hitremu reševanju humanitarnih kriz, še posebej ko gre za množične izgube življenj ali etnično čiščenje, v nasprotnem bi bila hudo okrnjena njegova kredibilnost in legitimnost. Stalne članice naj ne bi uveljavljale pravice do veta, če niso prizadeti vitalni nacionalni interesi in če je jasno izražena večinska podpora držav članic<sup>94</sup>.

---

<sup>91</sup> Resolucija Generalne skupščine OZN 377 (VI), 3.11.1950.

<sup>92</sup> D. Türk, TEMELJI MEDNARODNEGA PRAVA (2007), str. 352.

<sup>93</sup> [www.pf.uni-lj.si/media/ustanovna.listina.zn.doc](http://www.pf.uni-lj.si/media/ustanovna.listina.zn.doc) (15.4.2009).

<sup>94</sup> ICISS, RESPONSIBILITY TO PROTECT, str. 38.

#### 4.2.2.3. Odgovornost obnove

Poročilo podaja nekaj splošnih postintervencijskih obveznosti, kot so izgradnja miru, zagotavljanje varnosti, pravičnosti in sprave ter razvoja.

Potencialni intervenienti naj bi se predhodno in dolgoročno zavezali k obnovi in hkrati sestavili strateški načrt v ta namen. Zaveza naj bi vodila k vzpostavitvi trajnega miru in promociji dobrega vladanja in trajnostnega razvoja, načrt naj bi torej pripomogel k temu, da naj se okoliščine, ki so upravičile vojaško intervencijo ne bi ponovile. Postintervencijski načrt je bistvenega pomena, zanj pa ni možen nikakršen substitut.

ICISS opozarja, da mora biti postintervencijski načrt dovolj učinkovit, da prepreči morebitne nove eskalacije nasilja in hkrati zagotovi varnost prebivalstvu, brez iskanja krivcev v določenih manjšinah. Ena od temeljnih funkcij intervencijskih sil naj bi bila zagotoviti osnovno varnost za celotno prebivalstvo. S tem je povezana razorožitev, demobilizacija in reintegracija lokalnih varnostnih sil<sup>95</sup>.

Komisija zatrjuje, da je v državah hkrati z neizpolnjevanjem odgovornosti zaščititi propadal pravosodni sistem. Zaščita prebivalstva pred nadaljnjimi kršitvami človekovih pravic nima pomena, če se kršiteljem ne more soditi pred neodvisnim in pravičnim sodiščem. ICISS sprejema rešitve in predloge nevladnih organizacij v obliki t.i. 'justice packages', ki se lahko aplicirajo v različnih razmerah in tako predstavljajo integralni del vsake strategije namenjene zagotovitvi miru po izvedeni intervenciji<sup>96</sup>.

V povezavi s tem, morajo intervenienti skupaj z lokalnimi oblastmi zagotavljati javni red in varnost pri tem pa spodbujati gospodarski napredek. Vzporedno naj bi potekal proces progresivnega prenosa oz. prevzemanja oblasti in odgovornosti obnove na lokalne oblasti<sup>97</sup>.

Zaključimo lahko, da je komisija zgolj poudarila temeljne dolžnosti nosilcev intervencije v razmerju do družbe, ni pa podala praktičnih in konkretnjših napotkov prav tako pa se ni natančneje opredelila do relacije med elementom obnove in drugimi aspekti doktrine odgovornosti zaščititi.

---

<sup>95</sup> Ibidem, str. 39.

<sup>96</sup> Ibidem, str. 41.

<sup>97</sup> Ibidem, str. 43.

### 4.2.3. Kritike poročila ICISS

Kritike poročila bi v grobem lahko razdelili med tiste, ki stojijo na stališču, da je poročilo preveč obsežno v dajanju podlag za intervencijo, druge trdijo ravno nasprotno, tretje pa očitajo poročilu nerazjasnitev najpomembnejših vprašanj.

Prvi del strokovne javnosti je kritiziral poročilo in v njem predstavljeno doktrino, saj naj bi slednja predstavljala pot za uveljavljanje oz. vsiljevanje zahodnih vrednot in tako zmanjševala pomen pravice do suverenosti. Poročilo naj bi s svojim izhodiščem, ki se tiče zaščite prebivalstva, omogočilo zgolj prikrito uveljavljanje pravice intervenirati. Po mnenju ostrih kritikov se pravica posameznika do zaščite pretvori v dolžnost držav, da sprožijo konkretne ukrepe, ki bi operacionalizirali to pravico. V tem smislu, gre zgolj za novo formulacijo pravice intervenirati. Koncept suverenosti kot odgovornosti naj bi degradiral suverenost, saj uvaja odgovornost v razmerju do državljanov in mednarodne skupnosti, suverenom pa je na ta način odvzeta izključna jurisdikcija. Uvrščanje intervencije v širši sklop ukrepov, prispeva k njeni večji legitimnosti in razširja meje pravic skozi podan kontinuum vzvodov, ki pomenijo večje ali manjše vmešavanje s strani tujih držav. S te perspektive, naj bi doktrina zgolj spreminjala terminologijo vezano na intervencijo, da bi povečala njeno sprejemljivost za mednarodno skupnost<sup>98</sup>. Predstavljeni pogledi se nagibajo k poudarjanju absolutne narave suverenosti, kar pa nikakor ne ustreza trenutni svetovni politiki. Danes je vsaka država prevzela določeno stopnjo mednarodne odgovornosti že s samim članstvom v ZN in tako pristala na avtorizirano uporabo sile v primeru ogrožanja mednarodnega miru in varnosti.

Zasledimo lahko tudi mnenja in očitke, da je poročilo premalo ambiciozno, saj naj bi bil prag, potreben za upravičenost intervencije postavljen previsoko. Del strokovne javnosti poudarja, da naj bi bil prag višji od dejanske prakse Varnostnega sveta. Ukrepi za zavarovanje demokratično izvoljene oblasti pred nasilnim strmoglavljenjem in tisti namenjeni varstvu prebivalstva v primerih, ki ne dosegajo obsega množičnih pobojev ter etničnega čiščenja naj ne bi dosegali postavljenih kriterijev<sup>99</sup>. Eden od pglavitnih očitkov leti na zanemarjanje

---

<sup>98</sup>D. Chandler, *The Responsibility to Protect: Imposing the Liberal Peace*, v: *PEACE OPERATIONS AND GLOBAL ORDER* (2005), str. 59-82.

<sup>99</sup> Resolucija Varnostnega sveta 1265 obravnava potrebne ukrepe za zagotovitev varnosti civilnega prebivalstva pri oboroženih konfliktih, pri čemer ne izpostavlja nobenih kriterijev za varstvo.

vpliva vojne na ženske<sup>100</sup> in njihov prispevek k reševanju konfliktov in trajnemu miru. Poročilo komisije posledično ne sledi programu, ki je bil zastavljen v resoluciji Varnostnega sveta 1325<sup>101</sup>.

Tretji tabor je načelno podprl poročilo, a med drugim opozoril na potrebo po uveljavitvi višje avtoritete v obliki reprezentativnega, legitimnega ter globalnega organa, kateremu bi suvereni odgovarjali. Varnostni svet naj bi bil najbolj primeren za uveljavljanje koncepta suverenosti kot odgovornosti. Hkrati pa bi v ta namen moral postati bolj učinkovit in reprezentativen. Reforma Varnostnega sveta se v okviru kritik poročila kaže kot komponenta doktrine odgovornosti zaščititi<sup>102</sup>. ICISS se je skoraj v popolnosti izognila razpravi glede reforme Sveta, izrazila je načelno stališče, da bi morebitna razširitev in večja reprezentativnost pozitivno vplivala na njegovo moč in avtoriteto. Hkrati pa je izrazila dvom, da bi slednja dejansko pripomogla k boljšemu delovanju in hkrati izrazila prepričanje da razprava o reformi ni nujna za dosego namenov danega poročila.

Pomanjkljiva naj bi bila tudi operativna priporočila glede elementov oz. odgovornosti prevencije in obnove, saj je komisija pri slednjem popolnoma spregledala pomembno vlogo Svetovne banke in Mednarodnega denarnega sklada<sup>103</sup>.

### ***4.3. Sklepni dokument A/RES/60/1***

Sprejem doktrine odgovornosti zaščititi tako s strani Visokega panela pod okriljem Generalnega sekretarja kot v Annanovem poročilu namenjenemu prenovitvi ZN z naslovom 'In larger freedom', je ključno prispeval k inkorporaciji doktrine v deklaracijo ob 60. obletnici ZN.

Poglavitna naloga Visokega panela je bila opredeliti grožnje mednarodnemu miru in varnosti ter predstaviti načine na katere bi ZN lahko učinkovito odgovorili na tovrstne izzive.

Sprejem Visokega panela je po eni strani odprl možnost za deklaratorno zavezo k doktrini, po drugi pa potrdil namero o transformaciji, ki ne bi bila skladna z vizijo predstavljeno v poročilu ICISS<sup>104</sup>. Doktrina odgovornosti zaščititi naj bi predstavljala sredstvo za okrepitev

---

<sup>100</sup> Kritiki kot primer navajajo množična posilstva, ki lahko predstavljajo razlog za intervencijo le, če predstavljajo enega od sredstev oz. elementov etničnega čiščenja.

<sup>101</sup> [http://www.un.org/events/res\\_1325e.pdf](http://www.un.org/events/res_1325e.pdf) (20.4.2009).

<sup>102</sup> A.Etzioni, *Sovereignty as Responsibility*, URL: <http://www.gwu.edu/~ccps/etzioni/documents/A347a-SoverigntyasResponsibility-orbis.pdf> (23.4.2009).

<sup>103</sup> A.J. Bellamy, *RESPONSIBILITY TO PROTECT* (2009), str. 64-65.

<sup>104</sup> *Ibidem*, str. 75.

kolektivnega varnostnega sistema predvidenega v ULZN. Panel se je v svojem poročilu, natančneje v 198. in 203. odstavku, izrecno izjasnil za sprejem nastajajoče norme odgovornosti zaščititi, pri čemer bi imel Varnostni svet pglavitno vlogo, saj bi kot skrajni ukrep lahko avtoriziral vojaško intervencijo<sup>105</sup>. Panel zagovarja stališče, da ima Varnostni svet ne samo avtoriteto, ampak tudi odgovornost ukrepati ter se odzivati na humanitarne krize.

Podobno kot ICISS, tudi Visoki panel poudarja potrebo po izboljšanju delovanja Varnostnega sveta. Njegovo poročilo pa se razlikuje v nekaj pomembnih podrobnostih. Čeprav je povzel bistvene kriterije za legitimnost uporabe vojaške sile ter na seznam zločinov (genocid, množično pobijanje ter etnično čiščenje) uvrstil resne kršitve humanitarnega prava, je kriterij grožnje dopolnil z novo kvaliteto dojetanja - zločini se morajo tako bodisi že izvajati ali pa so vsaj neposredno spoznani. Kriterij je bil na ta način v manjši meri zoožan. Bolj opazne razlike opazimo pri širši koncepciji odgovornosti preprečiti, saj v ta sklop uvršča poleg naštetih zločinov, preprečevanje oboroženih spopadov, humanitarnih katastrof, podnebnih sprememb in revščine<sup>106</sup>. Pri tem je panel popolnoma spregledal priporočila ICISS glede preprečitve, podal je nekaj inovativnih rešitev, ni pa uspel dovolj trdno povezati elementa preprečitve z doktrino odgovornosti zaščititi, saj je sledil Annanovemu poudarjanju ekonomskega razvoja pri odpravljanju kriznih razmer.

Pri elementu reakcije, naj bi se članice vedno zatekle h kolektivnim varnostnim ukrepom in sicer v vseh primerih vojaške intervencije, vključno z operacijami vodenimi s strani regionalnih organizacij. V nasprotju z ICISS panel ni podprl neavtorizirane uporabe sile<sup>107</sup>. S predstavljenimi kriteriji (resnost grožnje, upravičen namen, zadnje sredstvo, sorazmernost ukrepov in tehtanje posledic) za zagotavljanje legitimnosti uporabe sile, je imel panel v ospredju povečanje učinkovitosti globalnega varnostnega sistema in ne reševanja vprašanj in dilem glede neavtorizirane intervencije. Prvotna vloga kriterijev naj bi bila vodenje Varnostnega sveta pri odločanju glede avtoriziranja uporabe sile. Zgolj posredno pa je priporočal, da bi bilo zelo smotrno, če bi jih upoštevale tudi druge države članice<sup>108</sup>.

Jasne razlike so vidne tudi pri predlogih glede glasovanja v Varnostnem svetu, kjer se je panel odločil za šibkejšo omejitev uporabe sveta. Predlagal je t.i. indikativno glasovanje, pri

---

<sup>105</sup> [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/gaA.59.565\\_En.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/gaA.59.565_En.pdf) (21.4.2009).

<sup>106</sup> Gl. odst. 25.

<sup>107</sup> Gl. odst. 204.

<sup>108</sup> Gl. odst. 209.

katerem bi članice Varnostnega sveta pozvale države naj javno utemeljijo in upravičijo svoja stališča še pred samim glasovanjem<sup>109</sup>.

Problematična pa je uvrstitev doktrine odgovornosti zaščititi v poglavje o kolektivni varnosti, natančneje, v vsebinski sklop o uporabi sile. Namen panela je bil predstaviti doktrino kot sredstvo v procesu redefiniranja humanitarne intervencije<sup>110</sup>. Vsebinski obseg odgovornosti zaščititi je ostal nejasen. S poudarjanjem odgovornosti vsake države<sup>111</sup> se ponujajo različne razlage. Lahko gre zgolj za poudarek *erga omnes* narave mednarodnih oblicij glede genocida, mučenja, kršitev Ženevskih konvencij, ki so hkrati pripomogle k uveljavljanju doktrine. Tekst pa omogoča tudi širšo razlago, po kateri bi se odgovornost prenesla na vsako drugo državo, če zadevna država ni sposobna ali noče delovati. Panel je utrdil podlago za večplastni sistem odgovornosti, saj je bila primarna odgovornost države dopolnjena z odgovornostjo mednarodne skupnosti. Poleg tega je koncept deljene odgovornosti neposredno povezoval z ZN. Poročilo panela dokazuje, da je ideja doktrine odgovornosti zaščititi postala del reforme ZN in njegovega besedišča<sup>112</sup>.

Annan je v svojem poročilu A/59/2005<sup>113</sup> dosledno ločil predlagane kriterije za intervencijo ter zavezanost k odgovornosti zaščititi, ki jo je uvrstil v poglavje o pravni državi. Z omenjenim pristopom, je želel poudariti, da bistvo odgovornosti zaščititi ni zgolj v uporabi sile, ampak v celoti normativnih in moralnih državnih dejanj usmerjenih v zaščito lastnih prebivalcev<sup>114</sup>. Generalni sekretar se je torej zavzel tako za sprejem odgovornosti zaščititi kot za ravnanje v skladu njo<sup>115</sup>, pri čemer je odgovorna vsaka posamezna država. Odgovornost zaščititi pa bi se v primeru, da države ne bi bile zmožne oz. pripravljene izpolniti svoje obveznosti, prenesla na mednarodno skupnost. Obveznost slednje naj bi se izpolnila v obliki diplomatskih, humanitarnih in drugih metod v cilju zaščite civilnega prebivalstva. Annan je tako kot panel poudaril vlogo Varnostnega sveta kot edinega vira avtorizacije intervencij v sklopu doktrine odgovornosti zaščititi, natančneje odgovornosti reagirati.

Ob pričetku pogajanj je bilo pričakovati, da bo doktrina odgovornosti zaščititi sporna predvsem zaradi kritik, ki so ji očitale povezavo s humanitarno intervencijo. Velika večina držav članic ZN je bila proti predlogom panela, ki je zadeval način glasovanja v

---

<sup>109</sup> Gl. odst. 257.

<sup>110</sup> A.J. Bellamy, RESPONSIBILITY TO PROTECT (2009), str. 76.

<sup>111</sup> Gl. odst. 201.

<sup>112</sup> C. Stahn, Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm, URL:

<http://www.udel.edu/poscir/intellectualLife/ResponsibilitytoProtect.pdf> (23.4.2009).

<sup>113</sup> [http://www.un.org/ga/59/hl60\\_plenarymeeting.html](http://www.un.org/ga/59/hl60_plenarymeeting.html) (25.4.2009).

<sup>114</sup> W.R. Pace, N. Deller, Preventing Future Genocides, URL:

<http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php?module=uploads&func=download&fileId=208> (23.4.2009).

<sup>115</sup> Gl. odst. 135.

Varnostnem svetu, saj naj bi veto predstavljal obrambo pred vdorom zahodnega intervencionizma. Postavljalo se je vprašanje o naravi avtoritete Varnostnega sveta pri avtorizaciji vojaške intervencije. ZDA in Združeno kraljestvo nista izključevala možnosti glede neavtorizirane intervencije. Večina držav pa je bila mnenja, da če naj bi nova doktrina res omejevala zahodni intervencionizem<sup>116</sup>, potem je hkrati nujna reafirmacija absolutnega primata Varnostnega sveta. Razhajanja so se kazala tudi pri presojanju vloge, ki naj bi jo kriteriji za uporabo vojaške sile imeli. Generalni sekretar ter panel sta poudarjala, da bi definiranje kriterijev pripomogla k večji transparentnosti, odgovornosti ter posledično legitimnosti odločitev Varnostnega sveta. Določene države so videle v določitvi kriterijev zgolj možnost za legitimiziranje intervencije, ki predhodno ni bila avtorizirana s strani Varnostnega sveta.

Skladno s tekom pogajanj, ki so potekala med marcem in avgustom leta 2005, se je dopolnjeval tudi osnutek dokumenta. Napredek je najbolj očiten, če primerjamo junijski ter avgustovski osnutek. Slednji je bistveno bolj obširen in natančen, saj poudarja primarno odgovornost vsake posamezne države zaščititi prebivalstvo pred genocidom, vojnimi zločini, etničnim čiščenjem in zločini proti človečnosti. Junijski dokument A/59/HLPM/CRP1<sup>117</sup> zločinov ne našteva prav tako pa omejuje odgovornost zaščititi na civilno prebivalstvo. Avgustovski osnutek A/59/HLPM/CRP1/Rev.2<sup>118</sup>, obravnava odgovornost preprečitve pred naštetimi zločini kakor tudi odgovornost reakcije, tako z miroljubnimi sredstvi kot tudi z kolektivno akcijo v okviru Varnostnega sveta v sodelovanju z relevantnimi regionalnimi organizacijami, upošteva VII. poglavje ULZN. Kolektivna akcija naj bi bila po avgustovskem predlogu zadnja možnost in sicer ob dveh pogojih, od katerih je drugi dodan, da so miroljubna sredstva nezadostna in da je državna oblast nezmožna oz. nepripravljena zaščititi svoje prebivalstvo.

Pogajanja so razkrila majhno pripravljenost držav za Annanov predlog, da odgovornost zaščititi ustvarja obveznost kolektivnega ukrepanja ob izpolnitvi potrebnih kriterijev. Veliko držav je stalo na ameriški formulaciji, da gre v tem primeru za odgovornost.

Za pisanje osnutka in potek pogajanj je bilo bistveno stališče skupine G77 ter ZDA. Skupina G77 je bila odločno proti kakršnikoli ubeseditvi pravice intervenirati ob

---

<sup>116</sup> To je bil hkrati tudi eden od ključnih argumentov za uveljavitev doktrine s strani ICISS in Kanade.

<sup>117</sup> <http://unbisnet.un.org:8080/ipac20/ipac.jsp> (1.5.2009).

<sup>118</sup> [http://www.un.org/ga/59/hl60\\_plenarymeeting.html](http://www.un.org/ga/59/hl60_plenarymeeting.html) (1.5.2009).

hkratni odsotnosti avtorizacije Varnostnega sveta. ZDA pa so po drugi strani nasprotovale formulaciji, ki bi neavtorizirano vojaško intervencijo izključevala. Da bi premostili razhajanja, je osnutek sledil ideji o skupni odgovornosti, ki jo je zastopala ICISS. Tekst izrecno ni prepovedoval unilateralizma, po drugi strani pa tudi ni urejal situacije, v kateri Varnostni svet ne bi dosegel soglasja<sup>119</sup>.

Element doktrine odgovornosti zaščititi, predlagan s strani ICISS, ki ni prestal pogajanj so varovalna načela glede uporabe sile. Definiranje kriterijev se je iskazalo za zelo težavno, saj so bili za ZDA preveč omejujoči, za Rusijo, Kitajsko in G77 pa preveč odprti za subjektivno razlago. Posledično je obveljala zaveza o nadaljevanju razprave glede kriterijev, ki pa jih že v avgustovskem osnutku ni več mogoče zaslediti.

Enaka usoda je doletela predloge ICISS glede alternativnih poti za legitimiziranje uporabe sile, v primerih ko Varnostni svet ne bi deloval. Predlogi so bili skrajno sporni tako za Visoki panel kot za Generalnega sekretarja, saj naj bi bil namen zasedanja Generalne skupščine predvsem izboljšati odzivnost sistema ZN in ne iskanje možnosti za delovanje zunaj njega<sup>120</sup>.

Usklajevanja so zaradi različnih stališč potekala vse do polovice septembra leta 2005, ko je bila nova doktrina formalno sprejeta na zasedanju Generalne skupščine. Predstavljala je enega od osrednjih delov reformnega programa Generalnega sekretarja. Še posebej pomembna pa sta odstavka 138 in 139, ki se v izvirniku glasita:

138. Each individual State has the responsibility to protect its populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. This responsibility entails the prevention of such crimes, including their incitement, through appropriate and necessary means. We accept that responsibility and will act in accordance with it. The international community should, as appropriate, encourage and help States to exercise this responsibility and support the United Nations in establishing an early warning capability.

139. The international community, through the United Nations, also has the responsibility to use appropriate diplomatic, humanitarian and other peaceful means, in accordance with Chapters VI and VIII of the Charter, to

---

<sup>119</sup> W.R. Pace, N. Deller, Preventing Future Genocides, URL: <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php?module=uploads&func=download&fileId=208> (23.4.2009), str. 27.

<sup>120</sup> Ibidem, str. 29.

help to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. In this context, we are prepared to take collective action, in a timely and decisive manner, through the Security Council, in accordance with the Charter, including Chapter VII, on a case-by-case basis and in cooperation with relevant regional organizations as appropriate, should peaceful means be inadequate and national authorities are manifestly failing to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. We stress the need for the General Assembly to continue consideration of the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and its implications, bearing in mind the principles of the Charter and international law. We also intend to commit ourselves, as necessary and appropriate, to helping States build capacity to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and to assisting those which are under stress before crises and conflicts break out<sup>121</sup>.

Ob analizi končnega besedila opazimo nekaj pomembnih sprememb. Prag, na katerem bi odgovornost za delovanje v primeru genocida in drugih naštetih zločinov prešla z države na mednarodno skupnost, je bil modificiran. Avgustovski osnutek je kot drugi pogoj določal izkazano nezmožnost oz. nepripravljenost zaščititi prebivalstvo. Končni tekst je postavil prag nekoliko višje, saj govori o očitnem, torej zunanjem in javnem neuspehu države pri zaščiti svojega prebivalstva. Poleg tega, so po omenjenem osnutku države priznavale svojo skupno odgovornost, v revidirani različici pa ne zasledimo ničesar, kar bi presegalo uporabo miroljubnih sredstev. Države članice so glede na besedilo sicer sprejele odgovornost zaščititi svoje lastno prebivalstvo, niso pa prevzele odgovornosti delovati izven okvira miroljubnih sredstev v primerih genocida, množičnega pobijanja in etničnega čiščenja. Potrdile so zgolj svojo pripravljenost sprejeti druge ukrepe, če bi ugotovile da je to potrebno, kar pa je občutno nižji standard<sup>122</sup>.

Sprejem odstavkov 138 ter 139 je prispeval k pomembnemu formalnemu priznanju odgovornosti suverenov nasproti njihovim državljanom. Poleg tega so reafirmirali avtoriteto Varnostnega sveta na področju intervencije. Zanemariti pa ne gre tudi zaveze k pomoči državam, tako pri razvijanju institucionalnih kapacitet, kakor tudi pri izpolnjevanju obveznosti glede preprečevanja naštetih zločinov. Prav tako so države

---

<sup>121</sup><http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/RES/60/1> (3.5.2009).

<sup>122</sup> A.J. Bellamy, RESPONSIBILITY TO PROTECT, str. 83-85.

spoznale potrebo po večji učinkovitosti neprisilnih ukrepov. Besedilo dokazuje obstoj in dosego konsenza glede manj spornih idej, kot sta npr. odgovornost prevencije in prisilni ukrepi v obliki sankcij Varnostnega sveta.

Izpostavimo lahko tri oporne točke v doktrini odgovornosti zaščititi h katerim so se države zavezale z sklepnim dokumentom:

1. Odgovornost države zaščititi lastno prebivalstvo pred spodbujanjem ali izvajanjem genocida, vojnih zločinov, etničnega čiščenja ter zločinov proti človečnosti.
2. Zavezanost mednarodne skupnosti k pomoči državam pri izpolnjevanju te obveznosti.
3. Odgovornost držav članic ZN odgovoriti pravočasno in odločno, uporabljajoč poglavje VI (Mirno reševanje sporov), VII (Ukrepi v primeru ogrožanja miru) ter VIII (Regioanalni dogovori) ULZN, pod pogojem da je država očitno neuspešna pri zagotavljanju zaščite.

Pri oceni sklepnega besedila in relevantnih odstavkov 138 ter 139, je ključna primerjava s predhodnimi dokumenti. V razmerju do poročila ICISS, Visokega panela in Generalnega sekretarja je možno zatrditi, da gre dejansko za korak nazaj, predvsem zaradi opustitve temeljnih priporočil glede kriterijev za intervencijo, načinov delovanja stalnih članic Varnostnega sveta ter avtoritete. Ravno tako ni bilo izrecnega priznanja, da doktrina odgovornosti zaščititi vsebuje spekter ukrepov, ki segajo od preventivnih pa do obnovitvenih. Če pa vzamemo v obzir zahtevna pogajanja in težnje po opustitvi potrditve nove doktrine, pa lahko zatrdimo, da gre za napredek<sup>123</sup>.

Besedilo je vsebinsko ožje od predlogov danih s strani ICISS, a hkrati pomeni pomemben mejnik v normativnem razvoju mednarodne skupnosti. Sklepni dokument je nedvomno razjasnil področje delovanja nove doktrine in z njo povezane vloge ter odgovornosti. Lastnosti in sam namen odgovornosti zaščititi se ne spreminja, predlagajo se zgolj novi ukrepi pri preprečevanju zločinov in ščitenju ogroženega prebivalstva.

---

<sup>123</sup> Teга mnenja je večina zagovornikov doktrine. Gl. G. Evans: THE RESPONSIBILITY TO PROTECT, str. 47-48.

Pomen zaveze držav k doktrini je v doseganju pomiritve potreb in pravic posameznika z dolžnostmi mednarodne skupnosti ter pravicami suverene države, ob hkratnem prepričanju, da se človekova varnost nahaja v samem bistvu nacionalne varnosti. Zaveza vzpostavlja temelj za odgovornost tako države kot mednarodne skupnosti, sočasno pa kodificira odgovornost mednarodne skupnosti, da preprečuje in reagira v primerih množičnih kršitev človekovih pravic<sup>124</sup>.

---

<sup>124</sup>A.J.Bellamy, The Responsibility to Protect and the Problem of Military Intervention, URL: <http://www.carlisle.army.mil/ietcop/documents/IA%20-20The%20Responsibility%20to%20Protect%20&%20the%20Problem%20of%20Military%20Intervention%20JUL%2008.pdf> (10.5.2009), str. 623-638.

## 5. Uveljavljanje doktrine po sprejemu sklepnega dokumenta

### 5.1. Potek uveljavljanja doktrine do leta 2009

#### 5.1.1. Odzivi civilne družbe na sprejem doktrine

Odzivi strokovne javnosti na sprejem doktrine s strani Generalne skupščine so bili mešani. Zasledimo lahko stališča, da pomeni sprejem revolucijo zavedanja v mednarodnih odnosih. Napredek oz. glavni dosežek dokumenta naj bi bil viden v redefiniciji suverenosti<sup>125</sup>, ki bi bila pred 60 leti nepredstavljiva. Prisotne pa so bile tudi kritike glede nedoločnosti besedila sklepnega dokumenta, ki naj bi posledično onemogočala zaščito ogroženega prebivalstva, saj naj bi bila zmožnost odločnega ukrepanja Varnostnega sveta zmanjšana<sup>126</sup>. Ocene komisarjev ICISS so bile ravno tako različne. Thakur je pozdravil besedilo, saj naj bi bil sprejem doktrine ena redkih iniciativ v sklopu človekovih pravic, ki je sploh prestala pogajanja. Evans pa je izrazil nezadovoljstvo, saj naj bi vsebina besedila pomenila skromen napredek, zasedanje pa označil kot zamujeno priložnost<sup>127</sup>.

Omeniti je treba tudi dejavnost številnih civilnih družb, ki so po letu 2005 zagovarjale doktrino odgovornosti zaščititi v okviru organiziranja okroglih miz in delavnic. Na ta način so spodbujale razpravo o doktrini ter generirale nove predloge s katerimi bi nevladne organizacije in vlade operacionalizirale doktrino. Med danimi predlogi velja izpostaviti idejo o regionalnem delovanju povezanih nevladnih organizacij, glavna naloga opisane mreže pa bi bilo zgodnje opozarjanje mednarodne skupnosti na potencialne krize. V okvir teh prizadevanj štejemo tudi Evansov predlog o ustanovitvi Globalnega centra za doktrino odgovornosti zaščititi. Center<sup>128</sup> naj bi utrjeval doseženi

---

<sup>125</sup> M. Turner, UN Must Never Again be Found Waiting on Genocide, URL:

[http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/articles\\_editorial/322?theme=alt1](http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/articles_editorial/322?theme=alt1) (13.5.2009).

<sup>126</sup> M. Byers, High Ground Lost, URL: <http://www.ligi.ubc.ca/?p2=/modules/liu/publications/view.jsp&id=1891> (13.5.2009).

<sup>127</sup> E.K.Symons, UN Reform a Disaster, URL:

<http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php?module=uploads&func=download&fileId=165> (13.5.2009).

<sup>128</sup> Ustanovljen je bil leta 2008 skupaj s štirimi regionalnimi centri: NUPI na Norveškem, FRIDE v Španiji, Kofi Annan Peacekeeping Centre v Gani in Aziji.

konsenz, ščitil integriteto koncepta v obliki preprečevanja uporabe doktrine v situacijah, ki niso neposredno povezane z množičnim ubijanjem in etničnim čiščenjem, razvijal naj bi tudi strategije za čim bolj učinkovito odzivanje mednarodne skupnosti na krizne situacije.

### **5.1.2. Uveljavljanje doktrine znotraj OZN**

Prizadevanja za uveljavitev doktrine pa se niso ustavila s sprejetjem sklepnega dokumenta. Izpostaviti velja prepričevanja Varnostnega sveta naj ponovno potrdi doktrino. Poročilo Generalnega sekretarja je usmerilo Varnostni svet k razmisleku o zaščiti civilnega prebivalstva ter odgovornosti zaščititi. Annan je v svojem poročilu S/2005/740<sup>129</sup> priporočil Svetu potrditev doktrine odgovornosti zaščititi ter zavezanosti k zaščiti civilistov v času vojne in sprejemanju ukrepov za pospeševanje humanitarne pomoči.

Prvi osnutek resolucije je vseboval operativni odstavek, ki se je skliceval na sklepnih dokument A/RES/60/1 ter hkrati poudaril pomembnost določb nanašajočih se na doktrino odgovornosti zaščititi. Podobno kot resolucija 1265<sup>130</sup>, je pozival k ratifikaciji pomembnih mednarodnih pogodb, ki obravnavajo človekove pravice ter k pregonu vojnih zločincev.

Predlagana reafirmacija doktrine se je iskazala sa skrajno sporno. Dve stalni članici Varnostnega sveta, Rusija in Kitajska sta zatrjevali, da je predložitev doktrine preuranjena, saj naj bi sklepnih dokument zavezoval Generalno skupščino zgolj k nadaljnjemu razmisleku o novi doktrini. Pred implementacijo naj bi se torej opravili natančni razgovori v Generalni skupščini, šele nato pa bi Varnostni svet lahko sprejel doktrino. Nekatere evropske države so se zavzemale, da bi se resolucija nanašala tudi na ICC, čemur so ZDA odločno nasprotovale.

---

<sup>129</sup><http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/2005/740> (6.5.2009).

<sup>130</sup> Resolucija predstavlja mejnik, saj prvič obravnava zaščito civilnega prebivalstva v času oboroženih spopadov. Resolucija 1265 je v določenem pogledu prehitela doktrino z izražanjem pripravljenosti Sveta odzivati se na oborožene spopade, kjer so civilisti ogroženi oz. kjer je humanitarna pomoč civilnemu prebivalstvu namerno onemogočena. Svet se je tudi zavezal k sprejemu potrebnih ukrepov. Države je pozvala k pregonu odgovornih za genocid, zločine proti človečnosti in resne kršitve mednarodnega humanitarnega prava ter hkrati pozvala države k ratificiranju vseh pomembnejših mednarodnih pogodb s področja človekovih pravic.

Drugi osnutek je sicer ohranil sklicevanje na doktrino, a je zavezoval Svet zgolj k reafirmiranju pomembnih odstavkov sklepnega dokumenta, ravno tako je opustil sklicevanje na ICC. V besedilu pa je izražena pripravljenost Sveta ukrepati v primerih, ko so tarče napadov civilisti, država pa ni zmožna oz. noče zaustaviti tovrstne situacije.

Osnutek je bil zaradi upoštevanja interesov stalnih članic tudi sprejet. Resolucija 1674<sup>131</sup> glede zaščite civilistov v oboroženih spopadih je reafirmirala določbe zasedanja Generalne skupščine glede odgovornosti zaščititi prebivalstvo pred naštetimi zločini v 138. odstavku ter pripravljenost Sveta za sprejem potrebnih korakov v tej smeri. Določa vrsto ukrepov, s katerimi bi svet realiziral doktrino odgovornosti zaščititi hkrati pa utrjuje globalno podporo doktrini<sup>132</sup>.

Pomembna pa so tudi druga prizadevanja za operacionalizacijo doktrine znotraj sistema ZN. Generalni sekretar Ban Ki Moon je podal iniciativo za ustanovitev pozicije posebnega svetovalca za doktrino odgovornosti zaščititi. Po odobritvi s strani Varnostnega sveta je bil na to mesto imenovan Edward Luck, katerega poglavitna naloga je bila pretvoriti zavezo, dano v sklepnem dokumentu, v konkretne predloge, ki bi predstavljali podlago za institucionalno reformo in na ta način utrditi doseženi konsenz.

Sekretar je v svojem govoru<sup>133</sup> v Berlinu, prvič razjasnil in branil doktrino po zasedanju Generalne skupščine leta 2005. Izpostavil je tri stebre novega koncepta. Prvi je zaveza držav, da bodo ščitile prebivalstvo pred genocidom, vojnimi zločini, etničnim čiščenjem ter zločini proti človečnosti, kakor tudi pred spodbujanjem le teh. Sekretar je poudaril, da so države izrecno sprejele odgovornost in da so se zavezale ravnati v skladu z njo. Drugi steber je bolj inovativen, saj priča o institucionalni moči in komparativni prednosti ZN. Tvori ga zaveza mednarodne skupnosti k pomoči državam pri izpolnjevanju njihovih obveznosti. Cilj naj bi bila asistenca in ne reakcija v primeru neuspeha države pri odgovornosti preprečiti.

Pomen naštetih zločinov zahteva zgodnje in torej preventivne ukrepe. Tretji steber predstavlja zavezo držav članic ZN pravočasno in odločno reagirati v skladu z ULZN z namenom zaščititi prebivalstvo pred štirimi zločini in kršitvami. Ukrep mora biti ne glede na njegovo naravo in ne glede na pravno podlago v ULZN pravočasen, prožen ter

---

<sup>131</sup> [http://www.un.org/Docs/sc/unsc\\_resolutions06.htm](http://www.un.org/Docs/sc/unsc_resolutions06.htm) (7.5.2009).

<sup>132</sup> A.J. Bellamy, RESPONSIBILITY TO PROTECT, str. 133.

<sup>133</sup> Dokument SG/SM/11701.

oblikovan glede na potrebe določene situacije. Generalni sekretar je pripisal konceptu ozkost glede področja delovanja, saj je osredotočen na štiri zločine naštetih v sklepnem dokumentu. Po drugi strani pa bi širjenje uporabe (na področja kot so odzivanje na podnebne spremembe, HIV, ipd.) vodilo v nerazpoznavnost same doktrine in zmanjšanje njene uporabnosti, načrt pa bi bil tudi konsenz dosežen leta 2005. Hkrati pa mora biti odgovor globok, pri tem naj bi bila uporabljena vsa dostopna sredstva v okviru sistema ZN, tako pri prevenciji kot zaščiti. Poudaril je pomen mehanizmov zgodnjega opozarjanja ter kreptive zmogljivosti držav pri preprečevanju nastanka podlage za naštetih zločinov. Krepitev bi obsegala vrsto področij, od razvoja, dobrega vodenja, pravne države, enakosti spolov in človekovih pravic- pri tem pa je nujna vključitev odgovornosti zaščititi kot izhodišča za nadaljnja prizadevanja.

Pri razlagi 139. odstavka je poudaril pomen opcije kolektivnega delovanja držav, saj naj bi že sama možnost skupne akcije delovala preventivno na druge države. Razvoj pravil, postopkov ter prakse znotraj ZN, ki bi bil skladen z drzno deklaracijo v 139. odstavku bi pomenil manjše možnosti za uporabo doktrine in utemeljevanja intervencij za druge namene in izven pravnih okvirov. Doktrina ne spreminja dolžnosti držav, da se vzdržijo uporabe sile, kvečjemu jo utrjuje. Doktrina teži k utrjevanju pravne države in širjenju multilaterarnih opcij skozi spodbujanje mehanizmov ZN pri vseh treh elementih odgovornosti zaščititi. Generalni sekretar v doktrini vidi zaveznico pravice do suverenosti. Pri nujenju pomoči državam, da izpolnijo svojo temeljno obveznost zaščititi lastno prebivalstvo, doktrina dejansko teži h kreptvi suverenosti.

Kot prvi korak je sekretar omenil delo posebnega svetovalca Lucka pri konceptualnih, institucionalnih in političnih dimenzijah doktrine. Zavezal se je, da bo poročal Generalni skupščini in tako predstavil predlagani pristop k doktrini ter izzive, ki jih prinaša sklepnih dokument<sup>134</sup>.

---

<sup>134</sup> Dokument 11701, URL: <http://www.un.org/News/Press/docs/2008/sgsm11701.doc.htm> (15.5.2009).

## **5.2. Poročilo Generalnega sekretarja A/63/677**

### **5.2.1. Vsebina in namen poročila ter opis strategije treh stebrov**

Poročilo Generalnega sekretarja<sup>135</sup> je bilo posvečeno implementaciji odgovornosti zaščititi. V njem je podrobneje razdelana strategija temelječa na treh stebrih, med katerimi ni hierarhije, vsi so enako pomembni, prav tako pa glede njihove uporabe ne velja določen vrstni red, še posebej ne pri strategiji zgodnjega in prožnega odzivanja. Doktrina torej zavisi od treh enako relevantnih, močnih in uporabljivih elementov. Poročilo podaja nekaj politik in praks, ki oz. bi lahko prispevale k doseganju ciljev znotraj vsakega stebra.

Odstavka 138 in 139 sklepnega dokumenta določata avtoritativni okvir znotraj katerega države članice, regionalni dogovori, sistem ZN in njegovi partnerji lahko prispevajo k obujanju političnega, doktrinarnega in institucionalnega življenja odgovornosti zaščititi. Naloga pri tem ni reinterpretacija oz. ponovno pogajanje glede zaključkov sklepnega dokumenta, ampak iskanje načinov za implementacijo sprejetih odločitev. Poročilo v svojih izhodiščih poudari, da so omenjene določbe trdno zakoreninjene v uveljavljenih načelih mednarodnega prava. Tako po pogodbenem kot običajnem mednarodnem pravu imajo države obveznost preprečevati in kaznovati genocid, vojne zločine in zločine proti človečnosti<sup>136</sup>. Dejanja etničnega čiščenja pa lahko predstavljajo sestavni del vsakega od treh naštetih zločinov. Ukrepi po 138. in 139. odstavku se lahko sprovedejo samo v skladu z določbami, namenom in načeli ULZN. V tem oziru odgovornost zaščititi utrjuje pravne obveznosti držav članic glede uporabe sile. Ravno tako pa poudarja, da izhaja odgovornost države iz same narave suverenosti in iz že obstoječih pravnih obveznosti in ne zgolj iz nedavne zaveze držav izražene v sklepnem dokumentu leta 2005<sup>137</sup>.

---

<sup>135</sup> Dokument A/63/677, URL:

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/206/10/PDF/N0920610.pdf?OpenElement> (18.5.2009).

<sup>136</sup> Gl. odst. 3.

<sup>137</sup> Gl. odst. 4.

### 5.2.2. Pomen prvega stebra

Prvi steber je že opisana odgovornost države, da zaščiti svoje prebivalstvo pred naštetimi zločini, kot tudi pred njihovim spodbujanjem. Obravnavani steber je bistvenega pomena za uveljavljanje doktrine odgovornosti zaščititi v praksi. Država ostaja trdna osnova nove doktrine, katere glavni namen je razviti odgovorno suverenost. Odgovornost zaščititi je prvenstveno stvar državne suverenosti, saj je zaščita prebivalstva eden od opredeljujočih znakov suverenosti v 21. stoletju. Odgovorna suverenost temelji na politiki vključevanja, kar ima za posledico razvijanje institucij, zmogljivosti in prakse za konstruktivno upravljanje z napetostmi, pogosto povezanimi z neenakomerno razvitostjo. Spoštovanje človekovih pravic je sestavni del odgovorne suverenosti<sup>138</sup>. V tem oziru, bi morale države sodelovati z Visokim komisarjem in Svetom za človekove pravice ter posebnimi poročevalci. Poročila sveta naj bi skozi pospeševanje človekovih pravic indirektno dosegala cilje odgovornosti zaščititi. V prvem koraku pri implementaciji v praksi naj bi države postale stranke vseh pomembnejših mednarodnih instrumentov s področja človekovih pravic, mednarodnega humanitarnega prava in Rimskega statuta. ICC in drugi tribunali, podprti s strani ZN predstavljajo v tem oziru orodje za implementacijo odgovornosti zaščititi, prav zaradi tega je zelo pomembno, da se v prihodnosti število podpisnic Rimskega statuta poveča<sup>139</sup>.

Bistveni mednarodni standardi bi morali biti vnešeni v nacionalno zakonodajo. Tako bi bili štirje zločini opredeljeni ter kršitve, kot njihovo spodbujanje, kriminalizirani; tudi s strani domačega prava. Odgovornosti zaščititi lahko deluje v polni meri le ob hkratni brezpogojni integraciji v posamezno kulturo in družbo kot odraz tako globalnih kot lokalnih vrednot in standardov<sup>140</sup>. Zločini teh razsežnosti so večinoma posledica premišljene politike in niso nepredvidjivi niti neizogibni, zahtevajo permisivne pogoje v domačem in mednarodnem okolju. Pri vseh udejanjenih zločinih naštetih v sklepnem dokumentu zasledimo tri skupne dejavnike. V vsakem posameznem primeru so prisotni opozorilni znaki, saj nasilje te razsežnosti zahteva predhodno načrtovanje in priprave tako v političnem, družbenem in ekonomskem kontekstu. Drugi faktor zadeva

---

<sup>138</sup> Gl. odst. 14.

<sup>139</sup> Gl. odst. 17.

<sup>140</sup> Gl. odst. 20.

ignoriranje, zanemarjanje in minimaliziranje opozorilnih znakov tako na državni kot mednarodni ravni. Zadnji pa zadeva opustitev medvladnih organov in Sekretariata<sup>141</sup>. Poročilo svetuje državam, da poiščejo tehnično pomoč pri ZN, sosednjih državah, regionalnih organizacijah ali neodvisnih strokovnjakih. Z njihovo pomočjo bi oblikovali zakonodajo, ustanovili kredibilne opazovalne skupine ali neodvisne nacionalne institucije, ki bi pomagale pri implementaciji pomembnejših mednarodnih človekovih pravic in humanitarnih standardov. Eden od konkretnjših predlogov v tej smeri, je vnos in preverjanje kriterijev odgovornosti zaščititi v pristopnih pogajanjih držav za pridobitev članstva v EU. V okviru preventivnih ukrepov poročilo izpostavlja pomembnost usposabljanja pripadnikov policije, vojske ter pravosodja<sup>142</sup>.

### **5.2.3. Pomen drugega stebra**

Določbi 138. in 139. odstavka poudarjata, da je podpora mednarodne skupnosti lahko v obliki spodbujanja držav, da naj izpolnijo svoje dolžnosti v skladu s svojo odgovornostjo po prvem stebri. Skupnost lahko nudi pomoč pri izvajanju te odgovornosti. Tretja možnost je ravno tako pomoč, ki pa je namenjena vzpostavljanju državnih kapacitet za zaščito. Zadnja oblika zaobsega podporo državam izpostavljenim napetostim pri preprečevanju nastanka konfliktov in kriznih situacij. Prva oblika podpore je v svojem bistvu prepričevanje držav, da naj storijo, kar bi morale glede na dano odgovornost. Ostale tri pa predvidevajo skupno zavezo in aktivno partnerstvo države in mednarodne skupnosti. V primeru, da je politično vodstvo države odločeno zakriviti zločine opredeljene v sklepnem dokumentu, se uporabnost drugega stebra bistveno zmanjša. Poročilo stoji na stališču, da naj se mednarodna skupnost v tem primeru posveti zbiranju kapacitet in volje za pravočasen in odločen odgovor, v skladu s 139. odstavkom. Ukrepi v sklopu drugega stebra lahko odigrajo pomembno vlogo v državah, katerih vodstvo je šibko, neodločno, nima zmožnosti za učinkovito nudenje zaščite svojemu prebivalstvu ali pa je soočeno z vojaškim odporom. Skupaj s prepričevalnimi ukrepi in pozitivnimi spodbudami, bi lahko drugi steber spremljal vojaško podporo državam, ogroženim z nedržavnimi vojaškimi akterji. Ukrepi bi hkrati

---

<sup>141</sup> Gl. odst. 21.

<sup>142</sup> Med primeri izpostavlja delovanje UNICEF-a na področju zakonodaje nekaterih držav in njihovega obravnavanja otrok, ki so bili vključeni v oborožene skupine. Gl. odst. 25.

dopolnjevali politična sredstva iz prvega in tretjega stebra, saj noben steber ne deluje izolirano od drugih dveh<sup>143</sup>.

Spodbujanje držav, da naj izpolnijo svoje obveznosti v skladu z doktrino, bi lahko vsebovalo zaupno ali javno prepričevanje, izobraževanje, usposabljanje in pomoč. Pri tem ne gre zanemariti (sub)regionalnih mehanizmov, Visokega komisarja ZN za človekove pravice, Visokega komisarja za begunce, Posebnega svetovalca za preprečevanje genocida ter drugih posebnih svetovalcev in odposlancev Generalnega sekretarja. Če so sporočila okrepljena z vzporedno in dosledno diplomacijo držav članic, bodo posledično tudi bolj prepričljiva.

Pri tem daje v ospredje ekonomski vidik in argumente, ki nakazujejo na dolgoročne stroške in zaostajanje držav, kot eno od posledic zločinov. Po drugi strani pa naj bi z donacijami vzpodbujali države h krepitvi njihovih prizadevanj po preprečitvi in zaščiti prebivalstva pred naštetimi zločini. Dane vzpodbude so lahko izražene tudi v obliki dialoga, izobraževanja na temo človekovih pravic in humanitarnih standardov ter norm<sup>144</sup>. ZN in njegovi partnerji so v preteklih letih podvzeli vrsto ukrepov namenjenih pomoči državam pri izvajanju odgovornosti zaščititi. Poročilo izpostavlja delo Visokega komisarja ZN za človekove pravice, ki prek svojih predstavnikov dela na utrjevanju zaščitnih zmogljivosti, blaženju družbenih napetosti in na ta način prispeva k preprečevanju konfliktov.

V tem oziru so relevantne analize in priporočila Sveta za človekove pravice, ki lahko ravno tako tvorijo podlago za utrjevanje omenjene zmogljivosti. Inovativni pristopi nekaterih (sub)regionalnih teles so vredni posnemanja, še posebej zaradi njihovega prilagajanja lokalnim razmeram in kulturam<sup>145</sup>. Mednarodna skupnost je premalo vlagala v preventivne zmogljivosti, ki predstavljajo le manjši delež stroškov v primerjavi z mirovnimi operacijami<sup>146</sup>. Poročilo predlaga, da naj bi ZN v prihodnosti pospešili svojo pomoč (sub)regionalnim organizacijam pri utrjevanju civilnih zmogljivosti usmerjenih v preprečevanje zločinov in kršitev povezanih z odgovornostjo zaščititi. Ena od možnosti bi bilo oblikovanje civilnih in policijskih enot v pripravljenosti, ki bi se lahko hitro odzvale na nujne primere.

---

<sup>143</sup> Gl. odst. 29.

<sup>144</sup> Visoki komisar ZN za človekove pravice je vplival na ustanovitev prehodnih pravosodnih mehanizmov po svetu. Družbe so se posledično opredelile do preteklih zločinov in pripravile nacionalne predloge za institucionalno reformo.

<sup>145</sup> Eden uspešnejših je bilo imenovanje Visokega komisarja za narodne manjšine s strani OVSE, ki je deloval na zgodnjem odkrivanju in reševanju etničnih napetosti. S svojim neodvisnim in strokovnim delom ter uporabno metodologijo si je utrdil zaupanje držav. Urad trenutno vodi slovenski diplomat Janez Lenarčič. Gl. odst. 37.

<sup>146</sup> Poleg tega intervencija lahko še dodatno poslabša položaj civilnega prebivalstva. Za natančnejšo analizo stroškov vojaške intervencije gl. T. Weiss: MILITARY-CIVILIAN INTERACTIONS (2005), str. 28-37.

Kot vsa poročila pred njim, tudi to poudarja, da je uporaba sile zadnji skrajni ukrep in zato tudi skrajna možnost. Kot že rečeno, lahko države kot nedržavni akterji zagrešijo opredeljene zločine. Pri tem bi morala kolektivna mednarodna vojaška pomoč pomeniti najbolj zanesljivo podporo državi pri izpolnjevanju njenih obveznosti in v ekstremnih primerih tudi pri vzpostavitvi efektivne suverenosti. Zgodnja, usmerjena in omejena uporaba mednarodnih vojaških sredstev in sil bi lahko rešila življenja in vzpostavila stabilnost, tako da bi diplomacija, domači politični procesi in sprava imeli čas in prostor za delovanje<sup>147</sup>.

Poročilo opozarja na dejavnik revščine in na dejstvo, da so se nekateri izmed najhujših zločinov in množična nasilja zgodili v najslabše razvitih državah. Pomoč najrevnejšim državam bi morala biti usmerjena v krepitev socialne pravičnosti, izobraževanja in zmanjševanja razlik med etničnimi, verskimi in kulturnimi skupnostmi. Najbolj pomembni, z vidika odgovornosti zaščititi, so programi pomoči, ki so tehtno usmerjeni v zmogljivosti znotraj določene družbe, ki bi pomagale pri preprečevanju zločinov. Poročilo izpostavlja pet kritičnih zmogljivosti, med katerimi velja izpostaviti analizo in ustanavljanje nacionalnih institucij, zadolženih za spremljanje nastajajočih napetosti ter problemov pri implementaciji svojih razvojnih programov ter zmogljivosti lokalnega reševanja sporov<sup>148</sup>.

V sistemu ZN je prišlo do številnih inovativnih projektov, ki bi pomagali državam članicam pri zagotavljanju naštetih zmogljivosti.

V vsakem primeru, pa v sklopu drugega stebra zavzema osrednje mesto pravna država, ravno zato bi se v prihodnosti morala povečati podpora sistema ZN na tem segmentu. Cilj naj bi bil izboljšati delovanje sodne veje oblasti<sup>149</sup>. Na ta način bi zvišali verjetnost reševanja sporov po pravni poti. PBC bi morala v prihodnosti imeti večjo vlogo pri izpolnjevanju dolžnosti držav povezanih z odgovornostjo zaščititi, enako pa velja za Sklad za izgradnjo miru, ki bi lahko zagotavljal del potrebnih sredstev v nujnih situacijah.

#### **5.2.4. Pomen tretjega stebra**

Tretji steber predstavlja sestavni del strategije za uresničevanje doktrine, kar dokazujeta prva dva stavka 139. odstavka. Generalni sekretar je ponovil svojo razlago drugega stavka iz svojega govora v Berlinu, da naj bi besedilo kazalo na potrebo po

---

<sup>147</sup>Ideje o preventivni napotitvi vojaških sil ter pomenu preventivne diplomacije je obravnaval leta 1992 Generalni Sekretar Boutros Boutros Ghali v svojem poročilu A/47/277- S/24111, natančneje v odst. 29.

<sup>148</sup> Gl. odst. 45.

<sup>149</sup> Gl. odst. 47.

zgodnjem in prožnem odzivu. Pri tem dodaja dva pogoja. Odziv mora biti prilagojen posamezni situaciji in v skladu z ULZN<sup>150</sup>. Prag za preventivno delovanje in utrjevanje sposobnosti ter obnovitvena prizadevanja v drugem stebru naj bi bil nižji kot pa prag za odziv v sklopu tretjega stebra, saj besedilo 139. odstavka govori o očitnem neuspehu državnih oblasti pri zaščiti svojega prebivalstva. Podobno je prag za ukrepe po VI. poglavju ustrezno nižji kot pa za prisilne ukrepe po VII. poglavju, ki so lahko avtorizirano zgolj na medvladni ravni. Skratka, standard potreben za avtorizacijo, se viša skladno z intenzivnostjo odziva mednarodne skupnosti. Poročilo opozarja, da naj v hitro odvijajoči se nujni situaciji, ZN ter voditelji na vseh ravneh ostanejo osredotočeni na reševanje življenj v skladu s 139. odstavkom, ki omenja pravočasno in odločno akcijo<sup>151</sup>.

ZN dajejo v ospredje dialog in miroljubno prepričevanje. Skladno s tem, tretji steber zaobsega, kot dodatek bolj prisilnim ukrepom, širok razpon neprisilnih in nenasilnih odzivov v skladu s VI. in VIII. poglavjem. Veliko večino teh lahko sproži Generalni sekretar ali pa jih omogočijo (sub)regionalni dogovori, brez izrecne avtorizacije Varnostnega sveta<sup>152</sup>.

Medvladna telesa lahko igrajo pomembno vlogo pri vodenju preiskav in misij, namenjenih raziskovanju dejstev. Generalna skupščina in Varnostni svet lahko napotita določeno misijo z nalogo raziskati in in poročati o domnevnih kršitvah mednarodnega prava. Pravna podlaga za tovrstne misije je za Generalno skupščino 11., 13. in 14. člen ULZN, za Varnostni svet pa je še posebej relevanten 34. člen. Svet za človekove pravice lahko tudi imenuje misijo, posebnega poročevalca, da svetuje glede dane situacije in proceduralnih vprašanj<sup>153</sup>.

Poročilo nima namena nadomestiti pravočasne in odločne akcije z preiskavo. Slednja naj bi bila zgolj prvi korak na poti do izvedene akcije. Ob prvih znakih krize in neizpolnjevanja obveznosti države, ki ji pritičejo po doktrini odgovornosti zaščititi, naj bi preiskave na terenu igrale vlogo posredovalcev sporočil ključnim nosilcem oblasti v imenu mednarodne skupnosti<sup>154</sup>.

---

<sup>150</sup> Gl. odst. 49.

<sup>151</sup> Gl. odst. 50.

<sup>152</sup> Gl. odst. 51.

<sup>153</sup> Gl. odst. 52.

<sup>154</sup> To vlogo sta že nekajkrat uspešno opravila Visoki komisar ZN za človekove pravice ter Visoki komisar za begunce.

138. odstavek izraža trdno zavezo držav članic, da bodo preprečevale spodbujanje štirih naštetih zločinov. Mednarodna skupnost mora opozoriti vsako državo in njene oblasti, ki ne uspejo zaustaviti začetega spodbujanja na njene dolžnosti in na možnost obravnave teh dejanj s strani ICC<sup>155</sup>.

Generalni sekretar stoji na stališču, da naj oklevanja glede iskanja avtorizacije ostrejših ukrepov ne bi bilo v primeru, da bi zgođen in neposreden odziv lahko rešil življenja in vzpostavil red, pod pogojem, da uporabljena tiha diplomacija služi zgolj zavlačevanju<sup>156</sup>. Odstavek 139 je odraz stvarnih razmer, saj nobena strategija za uresničevanje odgovornosti zaščititi ne more biti popolna brez vključene možnosti kolektivnih prisilnih ukrepov v obliki sankcij ali pa vojaške akcije v najbolj ekstremnih primerih. Kolektivne ukrepe lahko po 41. in 42. členu ULZN avtorizira Varnostni svet, Generalna skupščina v okviru postopka Združeni za mir ali pa z (sub) regionalnimi dogovori po 53. členu ULZN s predhodno avtorizacijo Varnostnega sveta.

Diplomatske sankcije predstavljajo enega od možnih sporočil mednarodne skupnosti, da je izvrševanje zločinov in torej neizvajanje odgovornosti zaščititi nesprejemljivo vedenje za državo članico v 21. stoletju. Odgovorni voditelji naj ne bi bili izvoljeni v vodstvo (sub)regionalnih in globalnih teles. Usmerjene sankcije glede potovanj, finančnih transferjev, orožja ipd., bi moral Varnostni svet odrediti glede na konkretni primer in v povezavi z regionalnimi organizacijami, pravna podlaga na katero se poročilo sklicuje pa sta 41. in 53. člen ULZN v povezavi s 139. odstavkom sklepnega dokumenta. Generalna skupščina pa bi lahko obravnavala tovrstne ukrepe po resoluciji Združeni za mir, čeprav sprejeta odločitev ne bi bila pravno zavezujoča<sup>157</sup>.

Poročilo priznava obstoj številnih vrzeli v zmogljivostih v celotnem spektru od preventivnih do zaščitnih ukrepov znotraj odgovornosti zaščititi. Najbolj očitne pomanjkljivosti pa zasledimo pri pravočasnem in odločnem odgovoru na štiri izpostavljene zločine. Generalni sekretar ima pri tem posebno odgovornost, da mednarodna skupnost odgovori na ustrezen način in v skladu z sklepnim dokumentom. Sekretar v svojem poročilu poziva stalne članice Sveta, da se vzdržijo uporabe veta v primerih opredeljenih z 139 odstavkom.

---

<sup>155</sup> Gl. odst. 54.

<sup>156</sup> Gl. odst. 56.

<sup>157</sup> Gl. odst. 57.

Kredibilnost, avtoriteta in učinkovitost ZN pri uveljavljanju načel povezanih z odgovornostjo zaščititi, zavisijo v največji meri od doslednosti pri njihovi uporabi. Kar še toliko bolj velja, če je pri tem uporabljena vojaška sila. Sekretar opozarja na že večkrat<sup>158</sup> izpostavljeno potrebo po definiranju načel, pravil in doktrine, ki bi vodila uporabo sile v okviru odgovornosti zaščititi. Generalna skupščina ima pomembno funkcijo tudi v tretjem stebru. Njene mirovne in varnostne funkcije so opredeljene v 11., 12., 14. in 15. členu ULZN. Varnostni svet ima po 24. členu sicer prvenstveno vlogo, a ne popolne odgovornosti za ohranjanje miru in varnosti.

Predloženo poročilo po vsej verjetnosti ni zadnje, pričakujemo lahko še nadaljnje predloge na temo operacionalizacije doktrine odgovornosti zaščititi. Pomeni pa prvi kritični korak v procesu utrjevanja nove doktrine na osnovi sprejetega sklepnega dokumenta. Dani predlogi težijo k polni realizaciji polnega potenciala nove doktrine, upoštevajoč namen, načela in določbe ULZN in odstavkov 138 in 139. Ponovna pogajanja o vsebini nove doktrine bi bila kontraproduktivna ali celo destruktivna. Poročilo ocenjuje sedanje besedilo kot zelo dobro podlago, ki bo služila poglobitnemu namenu tj. reševanju življenj in preprečevanju naštetih zločinov, ob hkratni okrepitvi pomena in vsebine ULZN in trajnih načel odgovorne suverenosti<sup>159</sup>.

Po izdanem poročilu je na vrsti Generalna skupščina, ki naj začne politični proces in razmisli o novi strategiji, ki jo je predlagal Generalni sekretar v svojem poročilu. Generalna skupščina bo lahko ravnala na več načinov. Lahko bo pozdravila dano poročilo ali pa se zavezala k nadaljnjemu razmisleku, za kar ima mandat po 139. odstavku. Ena od možnosti je definiranje načinov za razvoj partnerstva pri izvajanju strategije med državami in mednarodno skupnostjo v okviru drugega stebra. Generalna skupščina bi lahko razmislila o uvedbi periodičnega ocenjevanja držav članic glede implementacije doktrine odgovornosti zaščititi ter o določitvi najboljšega nadzora nad prizadevanji Sekretarita pri uveljavljanju odgovornosti zaščititi. Nadzor nad izvajanjem sprejete strategije bi lahko potekal na več načinov, odvisno od preferenc držav članic. Poročilo podaja eno od možnosti, po kateri bi Generalni sekretar izdal letno oz. dveletno poročilo, v katerem bi predstavil korake za implementacijo doktrine v naslednjih letih in jo tako umestil v širše programske in pravne okvire<sup>160</sup>.

---

<sup>158</sup> ICISS je prva izpostavila ta problem in se ga tudi lotila v obliki predlaganih kriterijev za legitimno uporabo sile. Kofi Annan je v poročilu A/59/2005, natančneje 129. odstavku obravnaval to problematiko.

<sup>159</sup> Gl. odst. 67-70.

<sup>160</sup> Gl. odst. 71.

### ***5.3. Primerjava poročil ICISS in Generalnega sekretarja***

Poročili se prvenstveno razlikujeta v pravni podlagi, saj poročilo Generalnega sekretarja izhaja iz sklepnega dokumenta in na njegovi osnovi izpostavlja tri stebre. Pri tem že uvodoma napove, da so v središču predstavljene strategije preventivni ukrepi in z njo povezana pomoč mednarodne skupnosti pri izgradnji zmogljivosti potrebnih za uresničevanje odgovornosti zaščititi oz. prvega stebra. Odgovornost preprečiti sloni torej na prvih dveh stebrih.

Kot že rečeno, pa predhodni pogled komisije na odgovornost zaščititi in njene tri dimenzije ni bil vnešen v sklepní dokument. Generalni sekretar je že v svojem govoru prvič preusmeril razlago dokumenta in ga utemeljeval s tremi stebri, kar ustvarja temeljno razliko v razmerju do koncepta ICISS. Kakorkoli, omenjene dimenzije oz. elementi pa so bili vseskozi zelo pomembni in vodilni pri razpravah glede operacionalizacije doktrine med državami članicami. Lahko zatrdimo, da so kljub temu vplivali na vsebino dokumenta in so danes njegovi sestavni deli, čeprav je element obnove zgolj posredno obravnavan v sklopu drugega stebra<sup>161</sup>.

Kljub temu pa je možno opredeliti določene podobnosti. Pri elementu prevecije ostaja skupni problem zagovornikov doktrine ločevanje oz. izbiranje ukrepov, ki bi bili direktno naperjeni v preprečevanje naštetih zločinov od tistih, ki bi se zgolj posredno oz. na splošno nanašali na preprečevanje konfliktov. Obravnavanje problema preventivnih ukrepov je bilo s strani komisije zastavljeno širše, zadevalo je tudi notranje oborožene spopade in druge interne krize. Sklepni dokument pa izključno obravnava naštete zločine. Iz tega sledi, da se bo operacionalizacija odgovornosti preprečiti odmaknila od priporočil komisije<sup>162</sup>. Tudi poročilo Generalnega sekretarja opozarja, da bi morebitno širjenje ukrepov privedlo do neučinkovitosti doktrine pri ščitenju ogroženega prebivalstva. Poleg odvráčanja pozornosti od preprečevanja najtežjih zločinov bi razširitev doktrine načela že doseženi konsenz leta 2005. Poleg tega je tako širok pristop vzpodbudil nekatere države, da so pogojevale uveljavljanje doktrine s podobnim napredkom pri pravici do razvoja. Iz teh razlogov se je Generalni sekretar oprl na besedilo sklepnega dokumenta in nakazal odmik od precej

---

<sup>161</sup> Gl. odst. 48.

<sup>162</sup> A.J. Bellamy, RESPONSIBILITY TO PROTECT (2009), str. 164-166.

neoriginalnega koncepta preventivnih ukrepov predloženih s strani ICISS, ki so zaobsegali tako direktne kot strukturne ukrepe nanašajoče se na vse vrste oboroženih konfliktov. Generalni sekretar se je bistveno bolj kot ICISS posvetil elementu zgodnjega opozarjanja, saj je slednji začetni in ključni del preventivnega sistema<sup>163</sup>. Obe poročili opredeljujeta podobne probleme pri pravočasnem zbiranju verodostojnih informacij in pomen raznih nevladnih organizacij v tem postopku. Poročili izpostavljata pomen ustanovitve ICC pri implementaciji doktrine odgovornosti zaščititi in čim večjega števila pogodbenih strank<sup>164</sup>. Odgovornost zaščititi bi lahko zagotavljala delovni okvir za preprečevanje in zaustavljanje zločinov, ki spadajo pod jurisdikcijo ICC.

Za razliko od ICISS pa Generalni sekretar ponuja konkretnije predloge. V izhodišču vztraja na integraciji principov zaobseženih z doktrino v delovanje OZN. Pri tem je potrebno postaviti sodelovanje in skupinsko delo v ospredje delovne procedure. Med regionalnimi partnerji in OZN je treba vzpostaviti dvosmerni tok informacij, idej in izkušenj. Izkoristiti je treba metodologije, informacijske mreže, ki so jih vzpostavili regionalni partnerji. Pri tem pa je pomemben napotek Generalnega sekretarja, da naj se v težnji po zadostitvi 138. odstavku ne podvajajo obstoječi sistemi in dogovori za opazovanje, spremljanje in zbiranje informacij na terenu. V ta namen poziva vse agencije in urade, da vključijo vidike povezane z doktrino v njihove odvijajoče se aktivnosti in poročanja. ICISS pa je zgolj priporočila povečanje virov namenjenih podpiranju (sub)regionalnih iniciativ za preprečevanje konfliktov, med drugim je predlagala ustanovitev posebne enote, ki bi zbirala informacije pri državah članicah in nato direktno poročala Generalnemu sekretarju. Sekretar bi na ta način lažje izpolnil svojo obveznost po 99. členu ULZN<sup>165</sup>.

Komisija bistveno bolj kot Generalni sekretar teži k nadgraditvi preventivnega sistema ZN z ustanavljanjem novih kapacitet, medtem ko Generalni sekretar nakazuje na izboljšano delovanje že obstoječih zmogljivosti. Odgovornost preprečiti pa je potrebno ločiti od obveznosti preprečevanja kršitev človekovih pravic, njeno področje delovanja pa naj bi zadevalo neposredne vzroke nasilja večjega obsega<sup>166</sup>.

---

<sup>163</sup> Ibidem, str. 106.

<sup>164</sup> V času pisanja poročila ICISS predpisano število 65-ih ratifikacij še ni bilo doseženo.

<sup>165</sup> Prim. odst. 4 dokumenta A/63/677 in str. 35. poročila ICISS.

<sup>166</sup> E.Strauss, THE EMPEROR'S NEW CLOTHES (2009), str.27.

Tretji steber zadeva pravočasno in odločno odzivanje mednarodne skupnosti na našete zločine, po vsebini je najbližje drugemu elementu oz. odgovornosti reagirati. Podobnosti zasledimo glede strukture stebra, saj slednji tako kot drugi element predvideva nabor ukrepov, ki se raztezajo od neprisilnih do prisilnih. Tako kot poročilo ICISS favorizira usmerjene sankcije, med njimi še posebej omejitve na promet z orožjem. Za aplikacijo kolektivnih ukrepov veljata dva splošna pogoja, ki morata biti kumulativno podana in ju določa drugi stavek 139. odstavka. Ukrepi se lahko sprovedejo le, če se miroljubna sredstva izkažejo za nezadostna in če državne oblasti očitno ne ščitijo prebivalstva pred štirimi naštetimi zločini. Poročilo Generalnega sekretarja se izrazito zaveza za hitro in odločno ukrepanje ne glede na to ali se zločini šele načrtujejo ali pa že izvajajo. Zahteva odmik od stopničaste in zaporedne strategije, ki bi dajala v ospredje postopek pred vsebino in rezultati. V tem smislu Generalni sekretar predlaga hitrejši premik od drugega stebra h tretjemu v primeru, ko je država oz. njeno vodstvo odločeno kršiti obveznosti, ki jih odgovornost zaščititi zaobsega. V tej smeri predlaga hitrejša zaprosila za avtorizacijo uporabe sile<sup>167</sup>.

Poročilo izpostavlja zgolj zelo splošno pravilo, da bolj kot je ukrep prisilen po svoji naravi, višji so standardi za avtorizacijo. Kriterijev za legitimno uporabo sile ne definira, saj zgolj napotuje države članice k sprejemu že obravnavanih vodil v poročilu ICISS in Generalnega sekretarja, ki bi pomagale pri odločanju glede uporabe prisilnih ukrepov. Pri tem je treba omeniti, da bi morebiten sprejem predlaganih kriterijev s strani ICISS za legitimnost vojaške akcije hkrati otežil oblikovanje ad hoc koalicij, ki bi utemeljevale svoje posege z nepristnimi humanitarnimi argumenti in omogočil večjo odzivnost Varnostnega sveta, kateremu bi kriteriji predstavljali vodilo pri avtoriziranju uporabe sile. Treba pa se je zavedati, da morebiten dogovor glede kriterijev ne zagotavlja, da v bodoče ne bo nesoglasij v ocenah glede doseganja vodil in glede najboljšega odziva mednarodne skupnosti v dani situaciji<sup>168</sup>.

Kljub opaznejšemu odmiku od zaporednega pristopa pri uporabi posameznih ukrepov in elementov doktrine, ki ga zagovarja ICISS, pa poročilo tako kot komisija stoji na stališču, da je uporaba prisilne vojaške sile dopustna le v najbolj ekstremnih primerih. Varnostnemu svetu obe poročili priznavata primarno vlogo pri avtoriziranju uporabe sile. Poročilo pa poudarja, da Varnostni svet nima popolne odgovornosti pri zagotavljanju miru in varnosti. Pri tem, podobno kot ICISS omenja delovanje Generalne skupščine po postopku Združeni za mir in

---

<sup>167</sup> Gl. dokument A/63/677, str. 2-9.

<sup>168</sup> A.J.Bellamy, Responsibility to Protect and the Problem of Military Intervention, URL:

<http://www.carlisle.army.mil/ietcop/documents/IA%20-%20The%20Responsibility%20to%20Protect%20&%20the%20Problem%20of%20Military%20Intervention%20JUL%202008.pdf> (20.5.2009).

možnost regionalnih dogovorov po 53. členu. Za razliko od ICISS pa teh možnosti ne uvaja kot alternativnih poti za legitimiziranje uporabe sile, v primerih ko Varnostni svet ne bi reagiral na relevantne zločine. Vseskozi poudarja, da morajo biti ukrepi v skladu z določbami ULZN, tako pri regionalnih dogovorih izrecno izpostavlja predhodno avtorizacijo s strani Varnostnega sveta. Generalni sekretar se je zavedal, da je prevelika osredotočenost komisije na nekonsenzualno in neavtorizirano intervencijo s strani Varnostnega sveta že od izdaje poročila naprej predstavljala veliko oviro pri uveljavljanju in razumevanju doktrine. Ravno zato je še trdneje povezal doktrino in njeno izvrševanje z obstoječim sistemom ZN.

Del odgovornosti pri zagotavljanju mednarodnega miru in varnosti naj bi prevzela Generalna skupščina z izvedbo postopka v skladu z resolucijo Združeni za mir, pri čemer Generalni sekretar poudari, da morebitne odločitve nimajo pravno zavezujočih učinkov v razmerju do držav članic. ICISS pa po drugi strani zastopa stališče, da bi morebitna odločitev Generalne skupščine v korist vojaške akcije podprta z veliko večino držav članic, predstavljala visoko stopnjo legitimnosti. ICISS sicer priznava, da je besedilo ULZN glede predhodne avtorizacije pri regionalnih dogovorih v VIII. poglavju ULZN s strani Varnostnega sveta jasno. ICISS se sklicuje na prakso v preteklih letih, ko se je za avtorizacijo zaprosalo *ex post facto*, kar naj bi tudi v prihodnosti omogočalo odklon od zahtev izraženih v VIII. poglavju ULZN<sup>169</sup>.

---

<sup>169</sup> ICISS, RESPONSIBILITY TO PROTECT, str. 53.

## **6. Primer Darfurja in uporaba doktrine odgovornosti zaščititi**

### ***6.1. Odzivanje OZN na krizo v Darfurju***

Odkar je situacija v Darfurju pritegnila pozornost mednarodnih medijev na začetku leta 2003, so bili zgodovina in vzroki konfliktov že velikokrat analizirani in predstavljeni v številnih poročilih in študijah. Reakcija ZN je bila sprva osredotočena na Komisijo za človekove pravice, ki je poslala več misij za ugotavljanje dejanskega stanja med letoma 2003 in 2004. Določene države so se v razpravah sklicevale na doktrino z namenom spodbuditi Varnostni svet k ukrepanju. Filipini so bili ena prvih držav, ki so opozorili na dejstvo, da Sudan ni zaščitil svojih prebivalcev in da je mednarodna akcija upravičena, pri čemer so se jasno sklicevali na odgovornost zaščititi<sup>170</sup>. Druge države so uporabile logiko doktrine za nasprotovanje predlaganim sankcijam, ker naj bi primarna odgovornost zaščititi prebivalce Darfurja pripadala sudanskim oblastem. Sankcije pa bi jih kvečjemu ovirale pri tej nalogi, pri čemer so poudarjale sodelovanje z AU. Države so po sprejemu sklepnega dokumenta poenotile stališča, da je pri zaščiti darfurskega prebivalstva ključna vloga Varnostnega sveta, k čemur je nedvomno prispevala tudi doktrina.

Varnostni svet se je prvič opredelil do konflikta med sudansko vlado in sudanskim osvobodilnim gibanjem na jugu države, ki je bil končan z mirovnim sporazumom v Navaishi z določenimi posledicami za Darfur, v januarju 2005. Od sredine leta 2004 je Varnostni svet v seriji resolucij poskušal podpreti politično rešitev s poudarkom na konfliktu med vlado in različnimi oboroženimi uporniškimi skupinami. V tem času pa je AU napotila majhno število vojakov, ki naj bi spremljali izvajanje premirja. Številni zunanji ministri, visoki uradniki ZN, vključno z Generalnim sekretarjem, Visokim komisarjem za človekove pravice in Specialnim svetovalcem za preprečevanje genocida, so odpotovali v Darfur in se vrnil s podobno ugotovitvijo, da morajo oblasti v Sudanu sprejeti nujne ukrepe za zaščito prebivalstva pred genocidom, vojnimi zločini in zločini proti človečnosti.

V preteklih štirih letih je Varnostni svet večkrat zahteval od sudanske vlade, da razoroži svojo vaško policijo t.i. Djanjavid in da sodi vsem kršiteljem človekovih pravic in humanitarnega

---

<sup>170</sup> <http://www.un.org/depts/dhl/resguide/scact2004.htm> (10.6.2009).

prava. Ustanovil je posebno Mednarodno preiskovalno komisijo, ki naj bi ugotovila ali gre v Darfurju za genocid. Poleg tega pa je opozoril ICC ter ustanovil posebno misijo za Darfur (UNAMID). Kljub navedenim aktivnostim se situacija za civilno prebivalstvo ni izboljšala, čeprav je bil leta 2006 sklenjen mirovni sporazum med sudansko vlado in uporniško skupino v Abuji.

Zgodnja poročila misij vodenih s strani HRC so ugotovila glavni in ponavljajoči se vzorec kršitev človekovih pravic. Od začetka 90. let prejšnjega stoletja se arabske vaške milice oborožene s strani centralne oblasti spopadajo z darfurskimi uporniki. Veliko napadov je bilo izvedenih skupaj z redno sudansko vojsko. Med napadi so pobijali odrasle in otroke, uničevali vasi ter kradli njihovo premoženje<sup>171</sup>.

HRC se je leta 2006 odločil odposlati še eno misijo, ki naj bi ocenila stanje človekovih pravic v Darfurju. Misija je že na začetku poudarila, da bo pri svojih analizah upoštevala tudi doktrino odgovornosti zaščititi in v dokumentu A/HRC/4/80<sup>172</sup> opozorila, da je Sudan sprejel sklepni dokument in v njem izraženo doktrino<sup>173</sup> ter ratificiral številne pogodbe s področja človekovih pravic in podpisal druge politične dogovore, ki po mnenju misije skupaj z nacionalno zakonodajo in politiko še dodatno podpirajo opredeljeno odgovornost. Misija je v svojem poročilu podala oceno izvajanja odgovornosti zaščititi s strani mednarodne skupnosti. Koraki, ki so jih sprejeli Varnostni svet, Mednarodna preiskovalna komisija za Darfur, HRC in drugi pomembni akterji, naj bi se iskazali za nezadostne v zagotavljanju učinkovite zaščite na terenu. Posledično pa se grobe kršitve človekovih pravic in humanitarnega prava nadaljujejo po celotni regiji. Misija je sklenila, da sudanska vlada očitno ni zaščitila darfurskega prebivalstva pred zločini naštetimi v sklepnem dokumentu, poleg tega pa je sodelovala pri njihovem izvrševanju. Iz tega sledi, da je obveznost izvajanja odgovornosti zaščititi s strani mednarodne skupnosti postala očitna in nujna<sup>174</sup>. Poskusi misije, da bi aplicirala doktrino pri svojem ocenjevanju stanja človekovih pravic v Darfurju predstavlja pomemben primer, ki kaže na možnosti tovrstnega pristopa. Ocena situacije bi bila lahko izdelana na podlagi poročil predloženih različnim entitetam ZN, kot so redna poročila drugih misij ZN in neodvisnih ekspertov in obratno. Hkrati pa se je HRC iskazal za prešibkega, da bi v celoti izvedel celotno implementacijo svojih priporočil.

---

<sup>171</sup> Po dostopnih podatkih je več kot 2,5 milijona ljudi ostalo brez bivališč, več kot 240.000 beguncev se je zateklo v sosednje države, ubitih pa je bilo najmanj 400.000 ljudi[0]. Poleg tega so tarče napadov tudi humanitarni delavci in begunska taborišča. Gl. <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/crisis-in-darfur> (15.6.2009).

<sup>172</sup> [http://www.ecoi.net/file\\_upload/227\\_1175686973\\_g0711620.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/227_1175686973_g0711620.pdf) (20.6.2009).

<sup>173</sup> Dokument A/HRC/4/80, str. 2.

<sup>174</sup> Gl. odst. 75.

Vprašanje genocida je bilo zgodaj in javno zastavljeno tudi v okviru ZN. Generalni sekretar Kofi Annan je v svojem nagovoru HRC, primerjal situacijo v Darfurju z genocidom v Ruandi. Visoki komisar je izdal deset periodičnih poročil dodanih k rednemu poročanju skozi UNMIS in UNAMID. Vsi predstavljeni mehanizmi so prišli do zaključka, da so bili v Darfurju zagrešeni vojni zločini ter zločini proti človečnosti<sup>175</sup>.

## ***6.2. Stališča nevladnih skupin in zagovornikov doktrine***

Glede situacije v Darfurju nekateri vidnejši zagovorniki odgovornosti zaščititi zavračajo možnost uporabe doktrine. Argumenti se gibljejo od neretroaktivnosti koncepta za situacije pred letom 2005, ko je bil sprejet sklepni dokument, pa do ocen, da so konflikti preveč intenzivni, da bi bila doktrina lahko uporabna. Argument podpira razumevanje, da odgovornost zaščititi negativno učinkuje na vlade in zato ne more imeti retroaktivnega učinka. Tovrstno utemeljevanje nasprotuje ideji in definiciji odgovornosti zaščititi, kot zaključeni celoti ukrepov za implementiranje obstoječih pravnih obligacij s poudarkom na potencialnih žrtvah in ne na pravici do intervencije naperjeni proti določeni vladi. Argument po drugi strani kaže na nezaupanje nekaterih držav do nove doktrine, pred vsem pa do njenega intervencijskega elementa v tretjem stebru<sup>176</sup>.

Zagovorniki doktrine odgovornosti zaščititi priznavajo, da je njen učinek največji, ko gre šele za grožnje z neposrednim nasiljem. Kritiki pa opozarjajo, da mora biti doktrina uporabna na vseh fazah razvijajočega se konflikta in v vseh regijah sveta. Ocenjevanje pozitivnih učinkov morebitne vojaške intervencije v Darfurju bi moralo biti po mnenju nekaterih teoretikov ločeno od uporabe odgovornosti zaščititi. Glede na analizo glavnih vzrokov in tveganj povezanih z genocidom, vojnimi zločini in zločini proti človečnosti bi bila po njihovem mnenju vojaška intervencija napačen odgovor na izvršene zločine.

Nasprotno pa se nekatere nevladne organizacije kot je npr. ICG osredotočajo zgolj na skrajni ukrep v oviru tretjega stebra tj. izvedbo vojaške intervencije. Druge organizacije civilne družbe pa so začele razvijati študije primerov in možno uporabo doktrine na preteklih konfliktih. Vendar pa na osnovi njihovih poročil ne moremo skleniti, da bi kontinuum civilnih in vojaških ukrepov naposled vodil v nekonsenzualno vojaško akcijo<sup>177</sup>.

---

<sup>175</sup> E. Strauss, *THE EMPEROR'S NEW CLOTHES* (2009), str. 114.

<sup>176</sup> A.J. Bellamy, *RESPONSIBILITY TO PROTECT* (2009), str. 150-153.

<sup>177</sup> E. Strauss, *EMPEROR'S NEW CLOTHES* (2009), str. 70-71.

V primeru Darfurja lahko nedvomno potrdimo neuspeh zgodnjega opozarjanja in preprečitve konfliktov. V zgodnjih fazah nastalega konflikta so ZN zamudili več priložnosti za odločno in pravočasno ukrepanje na osnovi danih poročil o množičnem nasilju ter odvracanju vlade od nadaljnjih napadov na civiliste. Situacija v Darfurju pomeni svojevrsten izziv za doktrino. V primeru predhodne uporabe odgovornosti zaščititi, bi bil odgovor na nastalo krizo nedvomno bolj sistematičen. Izčrpane bi bile vse politične možnosti, dokumentirala bi se očitna nepripravljenost sudanske vlade glede ščitenja prebivalstva ter zadostila potreba po fizični zaščiti ranljivih skupin z vojaškimi sredstvi. Sklicevanje na novo doktrino bi od sekretariata zahtevalo bolj dosledno argumentacijo skladno z naravo in posledicami zagrešenih zločinov. Sekretariat bi predstavil pravno relevantna dejstva, ki bi pomagala tako pri analizi posameznih elementov kaznivih dejanj oz. zločinov kot pri ocenjevanju očitnega neizpolnjevanja odgovornosti zaščititi. Generalni sekretar bi lahko na začetku priporočil Varnostnemu svetu določene prednostne ukrepe usmerjene proti sudanski vladi, vključno z indikatorji in roki za njihovo sodelovanje<sup>178</sup>. V nasprotju z možno potjo reševanja konfliktov, pa je Varnostni svet ob hkratni odsotnosti politične volje za reševanje krize, sprejel številne resolucije, ki so zadevala različna področja. Med njimi velja omeniti ustanovitev IICI, poročanje ICC o situaciji v Darfurju, usmerjene sankcije in zahtevanje po prekinitvi vojaških letalskih napadov. Izbor ukrepov in njihova narava nista toliko problematična, kot pa je sama odsotnost kakršnekoli koherentne strategije ob hkratnem pomanjkanju politične volje. Situacija v Darfurju je jasen primer, ko bi Varnostni svet moral uporabiti odgovornost zaščititi glede na prejšnjo prakso in primere množičnih kršitev človekovih pravic, čeprav ugotovitve IICI v poročilu S/2005/60<sup>179</sup>, nakazujejo na izvajanje genocida v Darfurju, je komisija potrdila le, da so se odvijali vojni zločini in zločini proti človečnosti. Glede genocida, ni mogla potrditi, da je sudanska vlada izvajala genocidno politiko, manjkal naj bi ključni element tj. specialni obarvani naklep, ki naj ga ne bi mogli pripisati centralnim oblastem. Hkrati pa opozarja, da se zaradi nezmožnosti potrditve izvajanja genocidne politike, ne sme zmanjšati teža storjenih vojnih zločinov in zločinov proti človečnosti<sup>180</sup>.

Vodilni zagovorniki doktrine odgovornosti zaščititi zastopajo stališče, da bi bila nekonsenzualna uporaba vojaške sile v Darfurju nesmotrna, saj naj bi po njihovem mnenju še dodatno poslabšala situacijo<sup>181</sup>. Eden najbolj priznanih komentatorjev situacije v Darfurju

---

<sup>178</sup> R. Wadlow, Darfur: The Responsibility to Protect, URL: [http://www.newropeans-magazine.org/index.php?Itemid=85&id=5525&option=com\\_content&task=view](http://www.newropeans-magazine.org/index.php?Itemid=85&id=5525&option=com_content&task=view) (15.6.2009).

<sup>179</sup> <http://www.unmis.org/English/documents/SG-ReportsOnSudan/s2005-60.pdf> (15.6.2009).

<sup>180</sup> Ibidem, str. 3-4.

<sup>181</sup> V to skupino lahko uvrstimo eksperte kot so Evans, Thakur in Deng.

Alex de Waal je ravno tako sprva zagovarjal in podpiral vstop britanskih vojaških sil še pred izčrpanjem diplomatskih sredstev<sup>182</sup>, kasneje pa se je pridružil bolj realistični oceni, da je zagotavljanje miru možno le ob hkratnem soglasju sudanskih oblasti ter ob večinski podpori darfurskega prebivalstva<sup>183</sup>.

Predstavljeni del strokovne javnosti torej trdno stoji na stališču, da je na prvi pogled fizično zagotavljanje varnosti trpečega prebivalstva s pomočjo mednarodnih sil najprimernejše, vendar pa se v praksi večkrat izkaže za neizvedljivo. Nekonsenzualna intervencija bi hkrati s stopnjevanjem nasilja zapletla in poslabšala krizo in spodkopala potencialno sodelovanje s sudansko vlado<sup>184</sup>. V okviru razprave o intervenciji in uporabi sile, je potrebno omeniti poročilo ICG, ki je na primeru Darfurja aplicirala predlagane kriterije za uporabo sile s strani ICISS. Nekonsenzualna intervencija ne bi prestala danega testa, saj ne bi zadostila kriteriju skrajnega ukrepa. ICG je sklenil, da mednarodna skupnost še vedno ni uporabila razpoložljivih sredstev, hkrati pa nakazala na možnosti usmerjenih sankcij proti vodstvu države, podpiranje misije Afriške unije v Darfurju, prepoved preletov in napotitev čet v Čad z namenom zaustavitve širjenja konfliktov. Prav tako, pa naj ne bi bil izpolnjen kriterij glede tehtanja posledic oz. razumnega pričakovanja. Po oceni ICG<sup>185</sup> naj bi se celotna varnostna situacija v tem primeru za civiliste močno poslabšala. Skupina je navedla nekaj ključnih razlogov oz. utemeljitev za tovrstno oceno. Upoštevala je geografske značilnosti in njihov negativni vpliv na logistiko, intervencija naj bi povzročila kolaps vseh humanitarnih operacij na terenu, nekonsenzualna intervencija bi ogrozila tako mirovni sporazum sklenjen v Navaishi kot UNMIS ter vzpodbudila še dodatne vstaje po državi<sup>186</sup>.

### **6.3. Sklepno**

Sistematičen pristop v obliki nepretrgane vrste ukrepov bi bil še vedno lahko uporabljen, kljub temu, da je situacija v Darfurju daleč bolj kompleksna in težavna kot leta 2004. Da bi povečali učinkovitost doktrine in njeno uporabnost, bi morali drugi organi ZN, še posebej pa

---

<sup>182</sup> A. de Waal, Darfur's Deep Grievances, URL: <http://www.guardian.co.uk/society/2004/jul/25/internationalaidanddevelopment.voluntarysector> (20.6.2009).

<sup>183</sup> A. de Waal, The Book Was Closed Too Soon, URL: <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2006/sep/29/comment.sudan> (20.6.2009).

<sup>184</sup> A. de Waal, No Such Thing, URL: <http://www.globalpolicy.org/component/content/article/154/26062.html> (20.6.2009).

<sup>185</sup> International Crisis Group, Getting the UN Into Darfur, URL: <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4442> (21.6.2009).

<sup>186</sup> Gl. str. 15-17.

Varnostni svet in Generalni sekretar še intenzivneje podpirati priporočila in jih upoštevati pri svojem delu. Pomemben vzvod pri izvajanju pritiska na sudanske oblasti predstavlja ICC, ki je po vloženi obtožnici proti sudanskemu predsedniku, v začetku leta 2009 izdalo tudi nalog za njegovo aretacijo. Vse države podpisnice Rimskega statuta so ga v primeru njegovega zadrževanja na njihovem teritoriju dolžne izročiti sodišču. Verjetnost, da bo Omar al Bashir odgovarjal za zločine proti človečnosti in vojne zločine se je tako nekoliko povečala.

Upoštevati je treba ugotovitve in mnenja strokovne javnosti, še posebej ICG, ki glede na stanje v Darfurju predlagajo nevojaške ukrepe, ki naj bi prepričali sudanske oblasti, da dajo potrebno soglasje za hibridno mirovno operacijo UNAMID. Glede na dane podatke je jasno, da so sudanske oblasti oz. vlada odločene nadaljevati z zločini, ki jih obravnava doktrina. Prehod na tretji steber bi bil skladno s poročilom A/63/677, natančneje 29. odstavkom zato hitrejši. Kljub temu, pa se zdi, da je doseganje soglasja oz. podpore glede nekonsenzualne intervencije tako v okviru Afriške unije<sup>187</sup> kot v Varnostnem svetu zaenkrat nemogoče. Nekaj upanja vseeno ostaja, saj je bil UNAMID avtoriziran skladno s VII. poglavjem ULZN, potem ko je v resoluciji 1769 Varnostni svet identificiral situacijo v Darfurju za grožnjo mednarodnemu miru in varnosti. Misija naj bi bila ena od najbolj obsežnih v zgodovini ZN. Čeprav resolucija 1769 potrjuje teritorialno integriteto ter poudarja sodelovanje z oblastmi nikjer izrecno ne zahteva njihove privolitve<sup>188</sup>.

Situacija v Darfurju zaenkrat še vedno predstavlja prvi pravi preizkus nove doktrine in njene vloge v razpravah glede najboljše poti oz. odzivanja na tovrstne humanitarne krize.

---

<sup>187</sup> Intervencija Afriške unije je teoretično možna po 4 (h) členu Ustanovne listine Afriške unije, ob dveh pogojih. Predhodno mora Skupščina sprejeti sklep o podanih resnih okoliščinah kot so vojni zločini, genocid ali zločini proti človečnosti.

<sup>188</sup> R. Cohen, Will Security Council Resolution 1769 Make a Difference, URL: [http://www3.brookings.edu/fp/projects/idp/cohen\\_20070809.pdf](http://www3.brookings.edu/fp/projects/idp/cohen_20070809.pdf) (20.6.2009).

## 7. Zaključek

Doktrina odgovornosti zaščititi s svojim pristopom oz. odražanjem razvijajočih se pogledov na individualno in kolektivno odgovornost ter obveznosti, ki jih imajo suvereni nasproti svojim prebivalcem, utrjuje moderno pojmovanje suverenosti. V primeru neuspeha države pri izpolnjevanju njenih obveznosti oz. odgovornosti zaščititi ljudi pred naštetimi zločini, prenaša določen del odgovornosti tudi na mednarodno skupnost. Suverenost in odgovornost zaščititi sta tesno povezana koncepta, ki se medsebojno podpirata, saj je namen doktrine utrditi državne zmogljivosti pri preprečevanju naštetih zločinov in ščitenju človekovih pravic.

Doktrina pa ni zgolj izvirno razrešila razmerja med suverenostjo in človekovimi pravicami temveč je hkrati preusmerila razpravo s pravice intervenirati k odgovornosti zaščititi in tako ponudila alternativo sicer spornemu konceptu humanitarne intervencije, ki je s svojimi neprepričljivimi jezikovnimi razlagami členov ULZN utemeljeval mnoge intervencije v 20. stoletju. Na ta način je koncept grobo posegal v suverenost držav ter ogrožal delovanje ZN. Med njimi izstopajo unilateralne vojaške intervencije, ki so se nedvomno izkazale za moralno, politično in pravno nesprejemljive, sam koncept humanitarne intervencije pa zgolj kot podlaga za uresničevanje geopolitičnih ciljev.

Teoretično ozadje in pravna podlaga doktrine kažeta na bistvene razlike glede na koncept humanitarne intervencije. Največja razhajanja obstajajo glede sredstev in področja delovanja. Odgovornost zaščititi je po svoji vsebini kompleksnejša, saj vsebuje več elementov oz. stebrov, pri čemer pa že od svojega nastanka naprej izrazito poudarja preventivne dejavnosti, uporaba vojaške sile pa je v nasprotju s konceptom humanitarne intervencije zadnja možnost, ki mora biti vedno v skladu z določbami ULZN.

Po prikazanem uveljavljanju doktrine lahko predpostavljamo, da se je odgovornost zaščititi glede na svoje poročilo ICISS vsebinsko skrčila in konceptualno razjasnila. Obseg delovanja je bil zožan in osredotočen na prevencijo in zaščito prebivalstva pred zločini naštetimi v 138. odstavku. Najbolj opazen napredek je pri odgovornosti preprečiti, ki se je v tem procesu okrepila in končno razdelala v poročilu A/63/677 skupaj s sistemom zgodnjega opozarjanja.

Tretji steber ne vsebuje več sicer zelo problematičnih alternativnih načinov za legitimiziranje oborožene intervencije, ki jih je omenjalo poročilo ICISS, za primer blokirane delovanja Varnostnega sveta. Poročilo A/63/677 izrecno poudarja, da morajo biti ukrepi v skladu z

ULZN, kar še *a fortiori* velja za oboroženo intervencijo, kot najbolj skrajno izmed njih. Posledično je potrjena primarna vloga Varnostnega sveta za vzdrževanje mednarodnega miru in varnosti, ki pa ni popolna, saj naj bi jo pomagala uresničevati tudi Generalna skupščina z delovanjem v skladu z resolucijo Združeni za mir. Doktrina na ta način zgolj odpira možnosti za pravočasen in odločen odziv mednarodne skupnosti v obliki oborožene intervencije skladne z ULZN, ne podaja pa jasnejših predlogov v primeru nedelovanja Varnostnega sveta. Sicer pa doktrina temelji na treh vsebinsko enakovrednih in med seboj povezanih stebrih, kar vodi v njeno večjo uporabnost in glede na možnost hitrega prehajanja med njimi, tudi hitrejšo odzivnost na krizne situacije.

Pri nadaljnjem uveljavljanju doktrine ima pomembno vlogo tudi narava sklepnega dokumenta. Sklepni dokument ne uživa enakega pravnega položaja kot mednarodna pogodba oz. konvencija. Vendar pa ima lahko pomembne politične učinke na voditelje držav, predvsem glede problematike, ki jo doktrina pokriva. Treba je upoštevati tudi dejstvo, da so dane izjave državnih poglavarjev in predsednikov vlad pravno zavezujoče za te države. Sklepni dokument izraža širšo zavezo tj. vsoto enostranskih aktov držav članic in sicer njihovo pravno zavest (*opinio juris*). Volja držav za vzpostavitev norm mednarodnega prava je bila jasno in soglasno izražena ob 60. obletnici OZN.

Resolucija Generalne skupščine ima sicer naravo nezavezujočega priporočila za države članice. V določenih primerih pa lahko resolucije Generalne skupščine predstavljajo dokaz o obstoju mednarodnega običajnega prava ali pa prispevajo k njegovemu nastanku. Obstaja torej možnost, da se s prakso držav lahko razvije pravilo mednarodnega običajnega prava in tako zapolni praznino med legalnostjo in legitimnostjo. Tudi po nastanku pravila pa je nujno sistematično in predvidljivo delovanje Varnostnega sveta pri množičnih kršitvah človekovih pravic, skladno z ULZN.

Treba je opozoriti tudi na mnenje Komisije ZN za mednarodno pravo in njen Osnutek pravil o odgovornosti držav<sup>189</sup>, še posebej 40. in 41. člen. Člena obravnavata sistematično neizpolnjevanje kogentnih obveznosti. Vse ostale države imajo obveznost sodelovati z legalnimi sredstvi za končanje take kršitve in nepriznavati položaj, ki je povzročen z resno kršitvijom, kot zakonit ter odrekati pomoč, s katero bi se tak položaj še naprej vzdrževal<sup>190</sup>. V teoriji pa je sprejeto stališče, da gre pri prepovedi genocida in drugih dejanj, ki lahko tvorijo vojne zločine ali zločine proti človečnosti za kogentne norme mednarodnega prava.

---

<sup>189</sup> Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, A/56/10.

<sup>190</sup> D. Türk, TEMELJI MEDNARODNEGA PRAVA (2007), str. 293.

Besedilo osnutka torej nedvomno podpira koncept kolektivne obveznosti mednarodne skupnosti, ki je izražen v 139. odstavku, čeprav po mnenju nekaterih teoretikov besedilo sklepnega dokumenta ni dovolj precizno, da bi omogočalo uveljavljanje odgovornosti držav članic zaradi njihove neaktivnosti<sup>191</sup>. K hitrejšemu in bolj predvidljivemu odločanju v mednarodni skupnosti bi zagotovo prispeval morebiten kasnejši sprejem kriterijev za kolektivno vojaško akcijo. Morebitni dogovor glede objektivnih kriterijev za ugotavljanje neizpolnjevanja obveznosti države po 138. odstavku in potrebe po kolektivni vojaški akciji, bi otežil oz. preprečeval pasivnost držav in hkrati omogočal bolj učinkovito izpolnjevanje dolžnosti Varnostnega sveta. Pravni učinki določb sklepnega dokumenta pa ostajajo pomemben del razprave o operacionalizaciji odgovornosti zaščititi s strani ZN.

Pod vodstvom Generalnega sekretarja lahko oddelki, skladi in agencije ZN nemudoma začnejo oz. nadaljujejo s procesom implementacije doktrine odgovornosti zaščititi. Pri tem pa jim bo v oporo izdano poročilo Generalnega sekretarja A/63/677, ki s svojo razlago in ponujenimi konkretnimi predlogi pomeni izhodišče za nadaljnji razvoj doktrine<sup>192</sup>. Pri uveljavljanju doktrine bo bistvenega pomena podpora Generalnega sekretarja, kakor tudi njegovega Specialnega svetovaleca Lucka, ki bo še naprej koordiniral in pojasnjeval postopek izvajanja ukrepov povezanih z doktrino. Pri ozaveščanju in informiranju širše javnosti o odgovornosti zaščititi pa bodo tudi v prihodnosti imele velik pomen številne nevladne organizacije po svetu. Poleg tega bodo ICC in drugi tribunali s preprečevanjem nekaznovanosti za navedene zločine hkrati podpirali doktrino oz. njene principe.

Doktrina odgovornosti zaščititi lahko na sedanji stopnji razvoja prispeva k večji učinkovitosti obstoječih pravnih obveznosti ter premagovanju njihove pomanjkljive uporabe. Njena vrednost pa se bo pokazala skozi prakso in ne samo skozi teorijo. To je tudi razlog, da Generalni sekretar, kot podpornik nove doktrine, poudarja pomen nadaljnje operacionalizacije odgovornosti zaščititi.

Čeprav je doktrina po standardih ZN na svojem konceptualnem in programskem začetku, pa nedvomno lahko pričakujemo, da se bo glede na svoj potencial utrdila v mednarodnem pravu.

---

<sup>191</sup> C. Stahn, *Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm*, URL: <http://www.udel.edu/poscir/intellectualLife/ResponsibilitytoProtect.pdf> (20.5.2009), str. 99-120.

<sup>192</sup> Specialni svetovalec Luck je v razpravi julija 2009 v Generalni skupščini ponovil v dokumentu A/63/677 že izražena izhodišča in predloge ter poudaril, da se je proces implementacije nove doktrine že pričel. Gl. <http://www.un.org/ga/news/news.asp?NewsID=31562&Cr=right+to+protect&Cr1=> (27.7.2009).

## 8. Literatura

### 8.1. Monografije

Bellamy, Alex: RESPONSIBILITY TO PROTECT: THE GLOBAL EFFORT TO END MASS ATROCITIES, Polity Press (1.izdaja), Cambridge 2009.

Chesterman, Simon: JUST WAR OR JUST PEACE? (1.izdaja), Oxford Univeristy Press, Oxford 2002.

Evans, Gareth: THE RESPONSIBILITY TO PROTECT: ENDING MASS ATROCITY CRIMES ONCE AND FOR ALL (1.izdaja), Brookings Institution, Washington 2008.

Jackson, Robert: THE GLOBAL COVENANT: HUMAN CONDUCT IN A WORLD OF STATES (1.izdaja), Oxford University Press, Oxford 2002.

Morgenthau, Hans: POLITIKA MED NARODI (1. izdaja), DZS, Ljubljana 1995.

Romani, Carlos: SOVEREIGNTY AND INTERPRETATION OF INTERNATIONAL NORMS (1. izdaja), Springer, Berlin 2007.

Strauss, Ekkehard: THE EMPEROR'S NEW CLOTHES? THE UNITED NATIONS AND THE IMPLEMENTATION OF THE RESPONSIBILITY TO PROTECT (1. izdaja), Nomos, Baden-Baden 2009.

Thakur, Ramesh: THE UNITED NATIONS, PEACE AND SECURITY (4. izdaja), Cambridge University Press, Cambridge 2008.

Türk, Danilo: NAČELO NEINTERVENCIJE V MEDNARODNIH ODNOSIH IN V MEDNARODNEM PRAVU (1.izdaja), Mladinska knjiga, Ljubljana 1984.

Türk, Danilo: TEMELJI MEDNARODNEGA PRAVA (1.izdaja), Gospodarski vestnik, Ljubljana 2007.

Weiss, Thomas: HUMANITARIAN INTERVENTION: IDEAS IN ACTION (1.izdaja), Polity, Cambridge 2007.

Weiss, Thomas: MILITARY-CIVILIAN INTERACTIONS: HUMANITARIAN CRISES AND THE RESPONSIBILITY TO PROTECT (2.izdaja), Rowman & Littlefield Publishers, Lanham 2005.

## **8.2. Knjige večih avtorjev, zborniki**

Bohte, Borut: Mednarodno varstvo temeljnih pravic, TEMELJNE PRAVICE (ur. M. Pavčnik, A. Polajnar-Pavčnik, D. Wedam-Lukić), Cankarjeva založba, Ljubljana 1997, str. 440.

Chandler, David: The Responsibility to Protect: Imposing the Liberal Peace, v: PEACE OPERATIONS AND GLOBAL ORDER (ur. A.J. Bellamy, P.D. Williams), Routledge, London 2005, str. 59-82.

Holzgreffe in drugi: HUMANITARIAN INTERVENTION: ETHICAL, LEGAL AND POLITICAL DILEMMAS, Cambridge University Press, Cambridge 2003.

International Commission on Intervention and State Sovereignty: THE RESPONSIBILITY TO PROTECT, International Development Centre, Ottawa 2001. URL: <http://www.iciss.ca/pdf/Commission-Report.pdf> (3.2.2009).

International Commission on Intervention and State Sovereignty: THE RESPONSIBILITY TO PROTECT: RESEARCH, BIBLIOGRAPHY, BACKGROUND, International Development Centre, Ottawa 2001.

Nordquist, Kjell-Åke: The Imperatives of Prevention, v: THE RESPONSIBILITY TO PROTECT: ETHICAL AND THEOLOGICAL REFLECTIONS (ur. S. Asfaw, G. Kerber, P. Weiderud), World Council of Churches, Geneva 2005, str. 43-46.

Simma, Bruno (ur.): THE CHARTER OF THE UNITED NATIONS, A COMMENTARY (2.izdaja), Oxford University Press, New York 2002.

Thakur, Ramesh: Humanitarian Intervention, v: THE OXFORD HANDBOOK ON THE UNITED NATIONS (ur. T.G. Weiss, S. Daws), Oxford University Press, Oxford 2007, str. 387-403.

## **8.3. Članki, govori**

Annan, Kofi: Two Concepts of Sovereignty, The Economist (1999), URL: <http://www.un.org/News/ocg/sg/stories/kaecon.html> (26.3.2009), str. I- IV.

Ban, Ki-moon: Responsible Sovereignty: International Cooperation for a Changed World (2008), URL: <http://www.un.org/News/Press/docs/2008/sgsm11701.doc.htm> (15.5.2009).

Bellamy, Alex: The Responsibility to Protect and the Problem of Military Intervention, International Affairs (2008), URL: <http://www.carlisle.army.mil/ietcop/documents/IA%20-%20The%20Responsibility%20to%20Protect%20&%20the%20Problem%20of%20Military%20Intervention%20JUL%202008.pdf> (10.5.2009), str. DCXV-DCXXXIX.

Blair, Tony: Doctrine of the International Community (1999), URL: <http://www.number10.gov.uk/output/Page1297.asp> (10.1.2009).

Byers, Michael: High Ground Lost on the UN's Responsibility to Protect, Winnipeg Free Press (2005), URL: <http://www.ligi.ubc.ca/?p2=/modules/liu/publications/view.jsp&id=1891> (13.5.2009).

Cohen Roberta, Deng Francis.: Exodus within Borders, v: Foreign Affairs, 77(1998), 4, str. XII-XVI.

Cohen, Roberta: Will Security Council Resolution 1769 Make a Difference in Darfur, The Brookings-Bern Project (2007), URL: [http://www3.brookings.edu/fp/projects/idp/cohen\\_20070809.pdf](http://www3.brookings.edu/fp/projects/idp/cohen_20070809.pdf) (20.6.2009), str. I-V.

Etzioni, Amitai: Sovereignty as Responsibility, Orbis (2005), URL: <http://www.gwu.edu/~ccps/etzioni/documents/A347a-SoverigntyasResponsibility-orbis.pdf> (23.4.2009).

Luck, Edward: The Responsible Sovereign and the Responsibility to Protect, Oxford University Press (2008), URL: <http://www.ipacademy.org/asset/file/372/ResponsibleSovereign.pdf> (25.5.2009), str. I-XIII.

Luck, Edward: UN and the Responsibility to Protect, The Stanley Foundation (2008), URL: <http://www.ipacademy.org/asset/file/373/UNROP.pdf> (15.6.2009), str. I-XII.

Pace William, Deller Nicole: Preventing Future Genocides, World Order (2005), URL: <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php?module=uploads&func=download&fileId=208> (23.4.2009).

Symons, Emma: UN Reform a Disaster, The Australian (2005), URL: <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php?module=uploads&func=download&fileId=165> (13.5.2009).

Stahn, Carsten: Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm, The American Journal of International Law (2007), URL: <http://www.udel.edu/poscir/intellectualLife/ResponsibilitytoProtect.pdf> (23.4.2009), str. XCIX- CXX.

Škrk, Mirjam: Vladavina prava kot načelo mednarodnega prava?, Podjetje in delo, 34 (2008) 6/7, str. MCLXVIII-MCLXIX.

Turner, Mark: UN Must Never Again be Found Waiting on Genocide, Financial Times (2005), URL: [http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/articles\\_editorial/322?theme=alt1](http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/articles_editorial/322?theme=alt1) (13.5.2009).

Waal, Alex, de: Darfur's Deep Grievances Defy All Hopes for an Easy Solution, The Observer (2004), URL: <http://www.guardian.co.uk/society/2004/jul/25/internationalaidanddevelopment.voluntarysector> (20.6.2009).

Waal, Alex, de: No Such thing as Humanitarian Intervention: Why We Need to Rethink How to Realize the Responsibility to Protect in Wartime, Harvard International Review (2007), URL: <http://www.globalpolicy.org/component/content/article/154/26062.html> (20.6.2009).

Waal, Alex, de: The Book Was Closed Too Soon on Peace in Darfur, Guardian (2006), URL: <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2006/sep/29/comment.sudan> (20.6.2009).

Wadlow, Rene: Darfur: The Responsibility to Protect, Newropeans Magazine (2007), URL: [http://www.newropeans-magazine.org/index.php?Itemid=85&id=5525&option=com\\_content&task=view](http://www.newropeans-magazine.org/index.php?Itemid=85&id=5525&option=com_content&task=view) (15.6.2009).

#### ***8.4. Dokumenti Združenih narodov***

Annan, Kofi: In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All, United Nations (2005), URL: [http://www.un.org/ga/59/hl60\\_plenarymeeting.html](http://www.un.org/ga/59/hl60_plenarymeeting.html) (25.4.2009).

Annan, Kofi: We the Peoples : The Role of the United Nations in the 21.st Century, UN Millenium Report, United Nations (2000), URL: <http://www.un.org/millennium/sg/report/full.htm> (26.3.2009).

Deklaracija načel mednarodnega prava o prijateljskih odnosih in sodelovanju med državami, 1970, URL: <http://www.un.org/documents/ga/res/25/ares25.htm> (20.2.2009).

Dokument A/56/10, Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session (2001), URL: <http://untreaty.un.org/ilc/reports/2001/english/content.pdf> (22.6.2009).

Dokument A/59/565, Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change (2004), URL: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/gaA.59.565\\_En.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/gaA.59.565_En.pdf) (21.4.2009).

Dokument A/59/HLPM/CRP1, Revised Draft Outcome Document of the High-level Plenary Meeting of the General Assembly (2005), URL: <http://unbisnet.un.org:8080/ipac20/ipac.jsp> (1.5.2009).

Dokument A/59/HLPM/CRP1/Rev.2, Revised Draft Outcome Document of the High-level Plenary Meeting of the General Assembly (2005), URL: [http://www.un.org/ga/59/hl60\\_plenarymeeting.html](http://www.un.org/ga/59/hl60_plenarymeeting.html) (1.5.2009).

Dokument A/RES/60/1, World Summit Outcome (2005), URL: <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/RES/60/1> (3.3.2009).

Dokument S/PRST/1999/34, Statement by the President of the Security Council on the Role of the Security Council in Preventing Armed Conflicts (1999), URL: [http://www.smallarmssurvey.org/files/portal/issueareas/measures/Measur\\_pdf/i\\_measur\\_pdf/UN\\_doc/s\\_council/S\\_PRST\\_1999\\_34.pdf](http://www.smallarmssurvey.org/files/portal/issueareas/measures/Measur_pdf/i_measur_pdf/UN_doc/s_council/S_PRST_1999_34.pdf) (4.4.2009).

Dokument S/2005/740, Report of the Secretary-General on the Protection of

Civilians in Armed Conflict (2005), URL:  
<http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/2005/740> (6.5.2009).

Dokument A/63/677, Report of the Secretary-General on the Implementing the Responsibility to Protect (2009), URL:  
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/206/10/PDF/N0920610.pdf?OpenElement> (18.5.2009).

Dokument A/HRC/4/80, Report of the High-Level Mission on the situation of human rights in Darfur pursuant to Human Rights Council decision S-4/101 (2007), URL:  
[http://www.ecoi.net/file\\_upload/227\\_1175686973\\_g0711620.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/227_1175686973_g0711620.pdf) (20.6.2009).

Dokument S/2005/60, Report of the International Commission of Inquiry on Darfur to the Secretary-General (2005), URL: <http://www.unmis.org/English/documents/SG-ReportsOnSudan/s2005-60.pdf> (15.6.2009).

Boutros, Ghali, Boutros: An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-Keeping, United Nations (1992), URL: <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html> (2.4.2009).

Resolucija Varnostnega sveta S/RES/1265 o zaščiti civilistov v oboroženih spopadih (1999), URL:  
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/267/94/PDF/N9926794.pdf?OpenElement> (10.4.2009).

Resolucija Varnostnega sveta S/RES/1325 o vlogi žensk v oboroženih spopadih (2000), URL:  
[http://www.un.org/events/res\\_1325e.pdf](http://www.un.org/events/res_1325e.pdf) (21.4.2009).

Resolucija Varnostnega sveta S/RES/1674 o zaščiti civilistov v oboroženih konfliktih (2006), URL: [http://www.un.org/Docs/sc/unsc\\_resolutions06.htm](http://www.un.org/Docs/sc/unsc_resolutions06.htm) (7.5.2009).

Ustanovna listina Združenih narodov, URL: [www.pf.uni-lj.si/media/ustanovna.listina.zn.doc](http://www.pf.uni-lj.si/media/ustanovna.listina.zn.doc) (15.4.2009).

## **8.5. Drugo**

Jan, Jerca: Humanitarna intervencija in suverenost držav, Pravna fakulteta v Ljubljani, magistrska naloga, Ljubljana 2008, str. 72-73.

International Crisis Group: Getting the UN into Darfur, Africa Briefing (2006), URL:  
<http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4442> (21.6.2009).

Ustanovna listina Afriške unije, URL: [http://www.africa-union.org/root/au/AboutAU/Constitutive\\_Act\\_en.htm](http://www.africa-union.org/root/au/AboutAU/Constitutive_Act_en.htm) (22.6.2009).

Naslov naloge: Doktrina odgovornosti zaščititi in njeno uveljavljanje v mednarodnem pravu

Avtor: Nenad Mrdaković

Mentorica: as. dr. Vasilka Sancin

Ključne besede: doktrina odgovornost zaščititi, humanitarna intervencija, sklepni dokument, človekove pravice, suverenost.

## **Povzetek**

Diplomska naloga obravnava doktrino odgovornosti zaščititi, njen nastanek, razvoj in nadaljnje uveljavljanje v mednarodnem pravu. Doktrina je bila prvič predstavljena leta 2001 s strani Mednarodne komisije za intervencijo in državno suverenost (ICISS), ki je razdelila doktrino na tri elemente. Prvi je odgovornosti preprečiti, drugi odgovornost reagirati ter tretji odgovornost obnoviti. Formalno pa je bila sprejeta štiri leta kasneje, v Generalni skupščini z resolucijo A/RES/60/1, ki danes predstavlja temeljno pravno podlago in izhodišče za njen nadaljnji razvoj.

Naloga vsebuje krajši pregled nekaterih konceptov, ki so imeli različen vpliv na njen nastanek. Obravnava tudi razmerje med suverenostjo in človekovimi pravicami ter hkrati opozarja na odmik od tradicionalnih pojmovanj suverenosti. Posebna pozornost je bila namenjena predstavitvi sicer starejšega a vsebinsko ožjega koncepta humanitarne intervencije in njenega teoretičnega ozadja z namenom opozoriti na ključne razlike glede na doktrino odgovornosti zaščititi.

Doktrina odgovornosti zaščititi izhaja iz pojmovanja državne suverenosti kot odgovornosti napram svojim prebivalcem in ščitenja slednjih pred genocidom, vojnimi zločini, etničnim čiščenjem ter zločini proti človečnosti. V primeru, da država očitno ne uspeva pri izvajanju svoje odgovornosti, se slednja prenese na mednarodno skupnost. Glede na sklepni dokument in naknadno poročilo Generalnega sekretarja je doktrina utemeljena na treh glavnih in med seboj enakovrednih stebrih. Prvi predstavlja omenjeno državno odgovornost, drugi zaobsega pomoč in podporo mednarodne skupnosti namenjeno državi pri izvrševanju svoje odgovornosti, zadnji steber pa zadeva vprašanje pravočasnega in odločnega odgovora mednarodne skupnosti, v primeru da država očitno ne izvaja zahtevane odgovornosti. Prednost se tako kot v poročilu ICISS daje preventivnim ukrepom tj. prvemu in drugemu stebri, vendar pa je prehod med stebri glede na resnost situacije lahko hitrejši. Uveljavljanje doktrine je potekalo tudi po letu 2005, tako v ZN kot v okviru številnih dobro organiziranih

nevladnih skupinah. Kriza v Darfurju predstavlja enega od večjih preizkusov aplikativne vrednosti odgovornosti zaščititi. Kljub temu, da mednarodna skupnost ni reagirala dovolj pravočasno, pa ostaja še vrsta drugih nevojaških prisilnih ukrepov. Večji del strokovne javnosti pa odsvetuje nekonsenzualno uporabo vojaške sile. Doktrina je sicer na svojem programskem in institucionalnem začetku a kljub temu že sedaj predstavlja politično močan koncept, umeščen v obstoječe okvire mednarodnega prava.

Theme: Responsibility to Protect and Its Implementation in International Law

Author: Nenad Mrdaković

Mentor: as. dr. Vasilka Sancin

Key words: responsibility to protect, humanitarian intervention, outcome document, human rights, sovereignty.

## **Summary**

This thesis explores the responsibility to protect, its emergence, development and further implementation in international law. The doctrine, divided into three elements, was first introduced in 2001 by the International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS). The first element is responsibility to prevent, the second is responsibility to react and the third is responsibility to rebuild. It was formally passed four years later by the General Assembly by the Resolution A/RES/60/1, which is now the main legal basis and starting point for its further development.

The thesis includes a short overview of some of the concepts that influenced the origin of the doctrine in different ways. It also discusses the relation between sovereignty and human rights and at the same time draws attention to the shift from traditional definitions of sovereignty. The presentation of the older but, from the point of view of its content, more narrow concept of humanitarian intervention and its theoretical background is given special attention in order to point out the main differences compared to the responsibility to protect.

The responsibility to protect derives from the definition of state sovereignty as its responsibility toward its people and their protection against genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. If the state obviously fails to fulfill its responsibility, the latter is transferred to the international community. According to the concluding document and the General Secretary's subsequent report, the doctrine is based on three main and equivalent pillars. The first represents limited state responsibility, the second includes the international community's aid and support to the state at fulfilling its responsibility, and the last pillar is about the international community responding in time and with determination if the state obviously fails to fulfill the required responsibility. Like in the report by ICISS, the main focus here is on the preventive measures, i.e. the first and second pillars, although the transfer between pillars can be quicker depending on the gravity of the situation. The enforcement of the doctrine was in progress also after 2005, within the UN as well as within a

number of well organized non-governmental groups. The Darfur crisis represents one of the largest tests of the applicative value of the responsibility to protect. Despite the fact that the international community failed to respond in time, there is a number of other non-military coercive measures left. However, a major part of the expert circles discourages nonconsensual use of military force.

The doctrine is only beginning to develop institutionally and programwise, but nevertheless it has come to represent a politically strong concept that has found its place in the realm of international law.