

UJEDINJENI NARODI I NAČELO RAVNOPRAVNOSTI I SAMOODREĐENJA NARODA

Odlika načela i pravila općega međunarodnog prava jest da ona ne trpe različite sadržaje i bitno različita tumačenja pri njihovoj primjeni u prostoru, tj. u različitim dijelovima svijeta. Sadržaj i takvih načela često je podložan promjenama protekom vremena. Ali se i njihov izmijenjeni sadržaj ne bi smio bitno različito tumačiti i primjenjivati u raznim dijelovima svijeta. Kada ima pouzdanih dokaza da to nije tako, postaje sumnjivo samo postojanje takvih načela kao pravnih.

Tomu valja dodati i činjenicu da je nečije pravo na određeno ponašanje – primjerice pri vršenju neke slobode ili nekoga prava – ujedno i pravo na ponašanje drugoga. Dužnost je drugog da se uzdrži od sprečavanja nosioca toga prava da se ponaša baš na taj način.¹ Ali upravo se u tom segmentu pravni značaj načela samoodređenja, uzetog kao apsolutnog, može dovoditi u sumnju.

Naime, pribjegavanje pravu koje proizlazi iz toga načela može imati za posljedicu narušenje teritorijalne cjelovitosti postojećih država. Ta dva načela – ono o samoodređenju i ono teritorijalne cjelovitosti postojećih država – u trajnom su sukobu. Prvo može unijeti dinamiku u međunarodne odnose jer teži za promjenama. A ono drugo je statične naravi jer se odupire promjenama. Ali pritom je iznimno važna i činjenica da poštovanje teritorijalne cjelovitosti svih država svijeta i nepromjenljivost postojećih granica pripadaju temeljnim preduvjetima održanja međunarodnog mira i sigurnosti.

Prije Povelje UN-a iz 1945, načelo samoodređenja nije bilo više od političkog cilja. Tada je bilo ispunjavano različitim sadržajima. Potkraj Prvog svjetskog rata proklamirali su ga gotovo u isto vrijeme Lenjin i Wilson. Smatralo se da je ono bilo zatim sadržano i u Atlantskoj povelji od 14.

* Autor je profesor Pravnog fakulteta u Rijeci. Član suradnik HAZU u Zagrebu. *Membre de l'Institut de Droit international*. Navodi u ovoj raspravi izražavaju osobne stavove pisca.

¹ Cf., Hans Kelsen: "The Draft Declaration on Rights and Duties of States", *American Journal of International Law* 1950, No. 2, pp. 264-265.

kolovoza 1941. Ali su njegov sadržaj i ciljevi koji su iza njega stajali, a da ne govorimo o konkretnim posljedicama koje su proizlazile, bili bitno različiti.²

*

Tek Povelja UN-a iz 1945, u članku 1, točka 2, transformira to načelo u načelo pozitivnoga međunarodnog prava. Ono nije navedeno, prema očekivanju, među načelima UN-a u članku 2. Povelje, nego u različitom kontekstu, u članku 1. među ciljevima te svjetske organizacije. I tu se pojavljuju dva izraza:

"Ciljevi su Ujedinjenih nacija:

.....

2. Razvijati prijateljske odnose među nacijama, osnovane na poštivanju načela ravnopravnosti i samoodređenja naroda,...."

Dakle, kada je preraslo u pravno načelo, ono je dobilo ponešto određeniju kvalifikaciju. Postalo je: "načelom ravnopravnosti i samoodređenja naroda".³

Osim toga, Povelja u engleskom, francuskom, španjolskom i ruskom originalu tu čini suptilnu razliku između "nacija" (*nations, les nations, las naciones, nacii*), što god taj izraz može značiti, i načela jednakih prava (ravnopravnosti) i samoodređenja "naroda" shvaćenih kao plebsa (*peoples, les peuples, los pueblos, narody*).

Na jezicima naroda bivše Jugoslavije do danas se nije vodilo računa o tim suptilnim, ali bitnim razlikama. U nas se oduvijek raspravljalo o samoodređenju naroda u smislu nacionalnih zajednica. Pritom se usto redovito zaboravljalo, ili se nije pridavao odgovarajući značaj prvom dijelu toga načela – onoga jednakih prava svih "naroda".⁴

Osim toga spomena i te kvalifikacije, sama Povelja ne razrađuje sadržaj toga načela. Ono je našlo blijedog odraza u dvjema njenim glavama. U Deklaraciji o nesamoupravnim područjima iz glave XI (članci 73-74), Povelja nameće konkretne pravne obveze državama članicama Ujedinjenih naroda koje su odgovorne "za upravljanje područjima kojih narodi još nisu stekli punu mjeru samouprave". Obveza na razvijanje samouprave tih naro-

² Cf., Antonio Cassese u: Cot-Pellet (éd.): *La Charte des Nations Unies*, Commentaire article par article, 2e édition, Paris 1991, pp. 39-41; V. Đ. Degan: "Samoodređenje narodâ i teritorijalna cjelovitost država u uvjetima raspada Jugoslavije", *Zakonitost* 1992 (Zagreb), br. 4, str. 543-545.

³ U originalnim tekstovima Povelje ono je navedeno kao: "*the principle of equal rights and self-determination of peoples*" (engl.); "*le principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes*" (fran.); "*el principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos*" (španj.); te "*princip ravnopravija i samoopredelenija narodov*" (rus.). Kineskim jezikom taj pisac, nažalost, ne vlada. To se načelo spominje i u članku 55. Povelje.

⁴ Vidi kao primjer opširne i dokumentirane rasprave – Olga Šuković: "Principle of Equal Rights and Self-Determination of Peoples", u Milan Šahović (Ed.): *Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation*, Oceana 1972, pp. 323-373; Ernest Petrić: *Pravica do samoodločbe*, Maribor 1984.

da na tim područjima propisana je kao "sveta dužnost" odnosnih država. Ali zaista ima malo veze između prava nekoga naroda na samoodređenje i dužnosti drugoga koji njime vlada da mu udijeli samoupravu.

U glavi XII (članci 75-85), o međunarodnom sustavu starateljstva, kao jedan od temeljnih zadataka toga sustava propisan je "postepeni razvitak prema samoupravi ili nezavisnosti" stanovnika odnosnih područja.

U tekstu koji je i danas formalno na snazi, Povelja dakle uzima kolonijalnu podčinjenost kao sasvim legitimno stanje, ali se samouprava ili nezavisnost uzimaju kao neki daleki ciljevi postupnog razvitka svih stanovnika tih područja.⁵

U procesu dekolonizacije koji je uslijedio nakon Drugoga svjetskog rata, načelo jednakih prava i samoodređenja "naroda" uzimalo se prije svega kao pravo stanovnika nesamoupravnih područja na neovisnost. Osim toga, pošto je Južna Afrika ubrzano dogradila i sprovedila politiku apartheida, tj. odvojenog razvoja, ali i nejednakih prava na temelju rasnih razlika svojih stanovnika, i onih u Jugozapadnoj Africi (Namibiji), načelo samoodređenja tumačilo se i kao pravo svih stanovnika tih cjelina da ravnopravno odlučuju i o unutrašnjem uređenju svojih zemalja.⁶

Samoodređenje je time zadobilo antikolonijalističko i antirasističko obilježje.⁷ Ali je ono u svojoj provedbi samo potvrdilo načelo poštovanja postojećih granica nesamoupravnih teritorija.

To se odrazilo u povijesno važnoj Deklaraciji o davanju nezavisnosti kolonijalnim zemljama i narodima (Rezolucija 1514 (XV)), što ju je Opća skupština usvojila 14. prosinca 1960. Njome je kolonijalizam stvarno proglašen protupravnim i ta je Deklaracija u tome smislu neformalna izmjena teksta Povelje.⁸ Ali i ona govori o "narodima" (*peoples*), a ne o "nacijama" (*nations*). Možda je još važnije što ona izričito potvrđuje načelo teritorijal-

⁵ Vidi prikaz pripremnih radova na Konferenciji u San Franciscu 1945 – Goodrich-Hambro: *Charter of the United Nations*, Second Edition, London 1949, pp. 95-96, 406-412, i 420-428. Vidi također: Cassese, *op. cit.*, n. 2, pp. 41-44.

⁶ Time su se ujedno iskristalizirali i pojmovi unutrašnjeg i vanjskog samoodređenja. Unutrašnje samoodređenje je pravo građana neke postojeće države da slobodno odlučuju o svome pravnom, političkom, gospodarskom, kulturnom i drugom sustavu. Vanjsko samoodređenje teži izdvajanju nekoga područja iz vlasti postojeće države, i to ili stjecanjem autonomnih prava, ili pripajanjem trećoj državi, ili stvaranjem nove, vlastite države.

⁷ Pri provedbi ono je zadobilo i neka druga značenja. Iz njega je izvedeno pravo na obranu narodâ podčinjenih stranj okupaciji, imajući na umu ponajprije Palestince u Izraelu. (Vidi posebno članke 1 (4) i 96 (3) Prvoga dopunskog protokola iz 1977. uz četiri Ženevske konvencije iz 1949. o zaštiti žrtava međunarodnih oružanih sukoba.) Iz tog je načela, uz ostalo, izvedeno i pravo svih država na suverenost i slobodno raspolaganje nad njihovim prirodnim izvorima, potvrđeno naročito u Povelji o gospodarskim pravima i dužnostima država (rez. Opće skupštine 1803 (XVII) 14. prosinca 1962). Ali čini se da naporu u borbi protiv neokolonijalizma i za ustanovljenje novoga međunarodnoga gospodarskog poretka nisu polučili trajnije rezultate. (Vidi sumaran prikaz raznovrsne prakse Ujedinjenih naroda – Cassese, *op. cit.*, n. 2, pp. 46-54; te Hubert Thierry u: Thierry-Combacau-Sur-Vallée: *Droit international public*, Paris 1975, pp. 491-501.

⁸ O tome više pojedinosti u: Juraj Andrassy: *Međunarodno pravo*, šesto izdanje, Zagreb 1976, str. 110-123, i tamo navedenu drugu literaturu.

ne cjelovitosti kolonijalnih zemalja, i pritom snažno afirmira pravo na njihovu nezavisnost kao jedini način ostvarenja prava na samoodređenje njihovih stanovnika.

U tom smislu važne su ove njezine točke:

"2. Svi narodi imaju pravo na samoodređenje; na temelju toga prava oni slobodno odlučuju o svome političkom statusu i slobodno idu putem svoga gospodarskog, socijalnog i kulturnog razvoja.

.....

6. Svaki pokušaj da se djelimično ili potpuno razbije nacionalno jedinstvo ('*national unity*') i teritorijalna cjelovitost jedne zemlje nespojiv je s ciljevima i načelima Povelje Ujedinjenih naroda..."

U tom kontekstu zanimljiv je i Ustav Organizacije Afričkog jedinstva, tj. Povelja iz Adis Abebe od 25. svibnja 1963. U Ustavu se uopće ne spominje načelo jednakih prava i samoodređenja naroda kao takvo. U njegovoj preambuli izražava se tek "neotudivo pravo svih naroda ('*peoples*') da upravljaju vlastitom sudbinom". Među ciljevima te regionalne organizacije, u članku II, navode se: a) unapređenje jedinstva i solidarnosti afričkih zemalja, b) obrana njihove suverenosti, teritorijalne cjelovitosti i nezavisnosti, te c) iskorjenjivanje svih oblika kolonijalizma iz Afrike.⁹ A među načelima te Organizacije, uz suverenu jednakost i nemiješanje u unutrašnje poslove, kao treće u članku III. navodi se: "Poštivanje suverenosti i teritorijalne cjelovitosti svake države i njenog neotudivog prava na nezavisno postojanje."

Dakle afrički kontinent, koji je izdijeljen najneprirodnijim granicama u svijetu, koje su kolonijalne sile povlačile u Europi posljednjih dvadeset godina 19. stoljeća na temelju sasvim nepouzdanih zemljovida, svjesno se opredijelio za strogo poštovanje teritorijalnog *status quo*a. I sve to unatoč činjenici da su se u negdašnjim afričkim kolonijama, a današnjim nezavisnim državama, našli okupljeni narodi najrazličitijih jezika, običaja i stupnjeva civilizacije. A neka veća plemena razdijeljena su tamo čak i u tri susjedne države. To je stanje ostalo netaknuto do danas. Načelo *uti possidetis* negdašnjih kolonijalnih posjeda i razgraničenja i danas je temeljno za rješavanje svih teritorijalnih sporova u tom dijelu svijeta.¹⁰

Afrički recept ipak nije mogao biti panaceja ili kamen mudrosti za razrješenje svih nacionalnih i teritorijalnih pitanja. Provedba načela samoodređenja nije se mogla svesti na narode pod kolonijalnom podčinjenošću

⁹ O tome opširnije u: V. Đ. Degan: "The O. A. U. Charter and the Settlement of Territorial Disputes", *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo* 1970 (Beograd), br. 2-3, str. 284-291.

¹⁰ *Ibid.*, str. 288. To mišljenje izlaže i Boutros Boutros-Ghali: "The Addis Ababa Charter", *International Conciliation*, No. 564, January 1964 (Carnegie Endowment for International Peace), New York.

ili na one pod vlašću rasističkih režima poput onoga u Južnoj Africi, mada takvih težnja ima sve do danas.

*

Pošto su se gotovo svi "narodi" (*peoples*) našli makar u formalno nezavisnim državama, koje su sve postale i članicama Ujedinjenih naroda, valjalo je preciznije odrediti odnos načela njihovih ravnopravnosti i samoodređenja prema načelu teritorijalne cjelovitosti i političke nezavisnosti već postojećih država.

Nakon višegodišnjih priprema i sučeljavanja gledišta, Opća skupština Ujedinjenih naroda konsensusom je 24. listopada 1970. usvojila veoma važnu Rezoluciju br. 2625 (XXV), s dugačkim i pomalo nezgrapnim naslovom: Deklaracija o načelima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i suradnji između država u skladu s Poveljom Ujedinjenih naroda (u daljnjem tekstu Deklaracija iz 1970).

Riječ je o autentičnom tumačenju i o stvaralačkoj razradi svih načela iz članka 2. Povelje, među kojima je ravnopravno, kao peto po redu, dobilo mjesto i "načelo ravnopravnosti i samoodređenja naroda" iz članka 1. Povelje.

Valja ponovno naglasiti da se ni u toj deklaraciji ne spominju nacionalne zajednice, nego tek "narodi", da se ne usudimo reći u smislu stanovnika neke teritorijalne cjeline. Navest ćemo neke dijelove iz te deklaracije u kojima se razrađuje bit i primjena spomenutog načela jednakih prava i samoodređenja naroda, koji su loše ili nikako shvaćeni u nas.

Prvi stavak koji razrađuje to načelo odnosi se na tzv. unutrašnje samoodređenje naroda u teritorijalnim cjelinama. Taj navod ponajprije afirmira političku nezavisnost onih cjelina koje su već stekle državnost:

"Na temelju načela ravnopravnosti i samoodređenja naroda, utvrđenog Poveljom, svi narodi imaju pravo da slobodno, bez miješanja izvana, odrede svoj politički status, te da slijede svoj privredni, socijalni i kulturni razvoj, i svaka je država dužna poštovati to pravo u skladu s odredbama Povelje."

Dakle, tu i nema nikakve sumnje da se pod izrazom "naroda" razumijevaju svi građani neke teritorijalne cjeline koja možda još nije stekla državnost. Slijedi veoma važan citat koji navodi neke od mogućih načina ostvarenja prava na samoodređenje:

"Stvaranje suverene i nezavisne države, slobodno udruživanje ili ujedinjenje s nekom nezavisnom državom ili prihvaćanje slobodnom odlukom naroda bilo kojeg drugog političkog statusa, predstavlja za taj narod način primjene njegova prava na samoodređenje."

Iz spomenutog proizlazi da vršenje toga prava ne mora uvijek rezultirati secesijom od neke države i stvaranjem nove države, ali se ni to nipošto

ne smije isključiti. Stoga je bilo kakav državni oblik koji se silom nameće narodu nekoga područja, i koji ga time dovodi u neravnopravan i podčinjen položaj, kršenje načela samoodređenja i jednakih prava toga "naroda".

U dva posljednja stavka Deklaracija nastoji dovesti u sklad gore definirano načelo jednakih prava i samoodređenja "naroda" (*peoples*), s pravnim načelom teritorijalne cjelovitosti i političke nezavisnosti svih postojećih država:

"Ništa u prethodnim stavcima ne treba tumačiti kao da ovlašćuje ili podstiče bilo kakvu akciju koja ima za cilj da razbije ili ugrozi, potpuno ili djelimično, teritorijalnu cjelovitost ili političko jedinstvo suverenih i nezavisnih država koje se ponašaju u skladu s naprijed proglašenim načelom jednakih prava i samoodređenja naroda, i koje imaju vladu koja predstavlja cjelokupni narod tog područja, bez razlike u pogledu rase, vjere ili boje."

"Svaka država se mora uzdržavati od bilo kakve akcije koja ima za cilj djelimično ili potpuno razbijanje nacionalnog jedinstva i teritorijalne cjelovitosti neke druge države ili zemlje."

Dakle, posljednji stavak izričito nalaže svim državama poštovanje cjelovitosti svih drugih postojećih država, pa i ostalih teritorijalnih cjelina, čini se čak i nauštrb uživanja prava na samoodređenje njihovih stanovnika.

Ali pretposljednji stavak je mnogo važniji pa zahtijeva poseban komentar. Ne želimo biti zlonamjerni i *a priori* mu pridavati apsurdno tumačenje koje nije bilo u namjeri njegovih sastavljača. Zaštitu teritorijalne cjelovitosti bi po njemu uživale one države koje se prije svega same ponašaju u skladu s naprijed proglašenim načelom jednakih prava i samoodređenja naroda. To u sebi može, mada ne mora nužno i uvijek, razumijevati kontradikciju.

Država bi radila protiv svoje teritorijalne cjelovitosti i političke nezavisnosti ako bi bez otpora priznala stanovnicima nekoga svog područja – ili u ovom kontekstu valjda i nekoj etničkoj skupini – da se izdvoji iz nje kako bi stvorili suverenu državu, ili bi se slobodno udružili ili ujedinili s drugom nezavisnom državom, ili slobodno odlučili o nekom drugom političkom statusu. Ovom posljednjem pripadao bi, primjerice i zahtjev za preustrojtvo države u kojoj žive. Razumno tumačenje toga uvjeta bilo bi da bi takva država morala ulagati napore u prilagodbi svoga unutrašnjeg poretka i razvijati sva prava svih svojih građana i svih skupina, kako bi prevenirala potrebu njihovih zahtjeva za secesijom ili za nasilnom promjenom vlasti.

Sljedeći uvjet očuvanja teritorijalne cjelovitosti postojeće države jest da ona već ima vladu "koja predstavlja cjelokupni narod toga područja, bez razlike u pogledu rase, vjere ili boje". Ako bi se taj uvjet uzeo sam za sebe, on stvarno negira načelo samoodređenja stanovnika područja, a posebno pripadnika manjinskih skupina. Dovoljno je da nacionalne, vjerske ili ostale brojčane manjine budu zastupljene u predstavničkom organu i da ta država

ima pravo na teritorijalnu cjelovitost, makar one u njemu bile stalno preglašavane i time uskraćivane u svojim pravima, pa i onome na nediskriminaciju.

Zato taj drugi uvjet omogućuje teške zloporabe. Danas gotovo da i nema države u svijetu koja za sebe ne tvrdi da ima vlast u kojoj je zastupljen cijeli njezin "narod" bez razlike na rasu, vjeru ili boju. Gotovo ni jedna država ne priznaje da po bilo kojoj osnovi diskriminira vlastite građane. A donosioci političkih odluka u većini drugih država u tome im poklanjaju povjerenje. Oni su naime u stalnom strahu da bi vršenje prava na samoodređenje stanovnika nekoga područja povrijedilo teritorijalni *status quo* u tome dijelu svijeta s nepredvidljivim posljedicama po održanje mira i sigurnosti u široj regiji ili u cijelom svijetu.

Uza sve spomenuto, ako i priznaju postojanje posebnih etničkih skupina u svojim granicama, ili historijskih cjelina u nekoj federaciji, gotovo sve države tvrde da su odnosni narodi navodno već konzumirali svoje pravo na samoodređenje, "slobodno" se udružujući ili ujedinjujući u tu nezavisnu državu, čak kad se čin ujedinjenja zbio i nekoliko naraštaja ranije.

*

Ovaj naš napor za razumnim tumačenjem dvaju načela samoodređenja i teritorijalne cjelovitosti, međutim ne mijenja bit stvari. A bit stvari leži u tome da ni Deklaracija iz 1970. ne priznaje etničkim skupinama u cjelini i neovisno o području u kome žive, pravo da odlučuju o svojoj sudbini. Načelo jednakih prava i samoodređenja odnosi se dakle na "narode" u teritorijalnom, a ne u etničkom smislu, drugim riječima na sve stanovnike nekog područja, bilo da ono već čini državu, ili je dio neke države, ili je pak u nesamoupravnom položaju u odnosu prema drugoj državi.¹¹

I uza sve gornje nedorečenosti pa i nedosljednosti, Deklaracija iz 1970. vjerno odražava stupanj pozitivnoga međunarodnog prava u toj oblasti kakvo je danas na snazi.

*

Dokumentima Konferencije o sigurnosti i suradnji u Europi (KESS-a) cilj je ostvarenje veće razine negoli u drugim dijelovima svijeta poštovanja prava čovjeka i, u novije vrijeme, prava etničkih manjina, zatim ostvarenja pravnog poretka i pravne sigurnosti, demokratske vlasti, tržišnoga gospodarstva i socijalne sigurnosti. U predmetu naših istraživanja oni, među-

¹¹ Nguyen Quoc Dinh, Patric Daillier i Alain Pellet: *Droit international public*, 5e édition, Paris 1994, p. 496, u tome pogledu zaključuju: "Il est très remarquable que toutes les résolutions importantes relatives au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes insistent sur le respect dû à l'intégrité territoriale des Etats et des 'pays'. Il s'agit par ce rappel de protéger les futurs Etats contre les tentatives de 'dépeçage' de l'ancienne puissance dominante, mais aussi de montrer que les peuples doivent être appelés à exercer leur droit d'auto-disposition dans le cadre des frontières, même arbitraires, tracées par le colonisateur."

tim, nisu učinili nikakav bitan napredak. Kad razrađuju načelo ravnopravnosti i samoodređenja naroda, u njima je naglasak na poštovanju postojećih državnih granica, uz neke važne iznimke.

Pravno najvažniji dio opsežnog Završnog akta KESS-a potpisanog u Helsinkiju 1. kolovoza 1975, jest njezina Deklaracija o načelima. Tu je zapravo riječ o potvrdi i o autentičnom tumačenju načela Ujedinjenih naroda, vodeći pritom računa o posebnim europskim uvjetima. Stoga se u odnosu prema Deklaraciji Opće skupštine iz 1970, ovdje kao posebna izdvajaju načela: nepovredivosti granica, teritorijalne cjelovitosti država, te poštovanja prava čovjeka i osnovnih sloboda, uključujući slobodu misli, savjesti, vjere i uvjerenja.

U formulaciji osmoga po redu načela ravnopravnosti i samoodređenja naroda, nema ničega od ranije nepoznatog:

"Države učesnice poštivat će ravnopravnost naroda i njihovo samoodređenje, djelujući uvijek u skladu s ciljevima i načelima Povelje Ujedinjenih naroda i odgovarajućih normi međunarodnog prava, uključujući one o teritorijalnoj cjelovitosti država.

Na temelju načela ravnopravnosti i samoodređenja naroda, svi narodi imaju uvijek pravo da u punoj slobodi odlučuju, kada žele i kako žele, o svome unutrašnjem i vanjskom političkom položaju, bez vanjskog miješanja i da po vlastitoj želji ostvaruju svoj politički, ekonomski, društveni i kulturni razvitak."

U prvom stavku naglašena je i teritorijalna cjelovitost postojećih država. Drugi stavak se posebno odnosi na "unutrašnje" samoodređenje njihovih građana, koje je u 1975. bilo tek dalek san naroda u zemljama Istočne Europe.¹²

Treće po redu načelo – o nepovredivosti granica – ima mnogo veću važnost. Ono je bilo u cijelom Helsinškom aktu najvažnija nova konkretna obveza za sve države sudionice:

"Države učesnice smatraju nepovredivim svoje granice kao i granice svih država u Evropi i stoga će se, sada i ubuduće, uzdržati od svakog nasrtaja na te granice.

Shodno tome, one će se također uzdržavati od svakog zahtjeva ili čina prisvajanja i uzurpiranja dijela ili čitavog područja bilo koje države učesnice."

To načelo, samo za sebe, međutim ne sprječava pravo stanovnika u dijelovima područja drugih država na secesiju kao način ostvarenja njihova

¹² I "Pariska povelja za novu Evropu", potpisana 21. studenog 1989, ne dodaje ništa novoga tome načelu. Ona samo usput u svome tekstu reafirmira sljedeće: "...Ponovo potvrđujemo jednaka prava naroda i njihovo pravo na samoodređenje u skladu s Poveljom Ujedinjenih naroda i relevantnim normama međunarodnog prava, uključujući one koje se odnose na teritorijalnu cjelovitost država."

samoodređenja. Do povrede toga načela došlo bi jedino kad bi neka susjedna država aktivno poticala secesiju s ciljem prisvajanja tih područja, jer bi se tek tada mijenjale vanjske granice te države.

Niti dužnost poštovanja teritorijalne cjelovitosti druge države – propisana četvrtim načelom – nije povrijeđena ako nastojanja za izdvajanjem ili raspadom pri vršenju prava na samoodređenje ne potiču strane države. Stoga Helsinški akt u cjelini ne štiti teritorijalnu cjelovitost europskih država ma kakva bila njihova politika u svim njihovim dijelovima i prema nekim etničkim skupinama. Politika apartheida u odnosu prema jednoj ili više etničkih skupina nesumnjivo bi mogao zahtjev za secesijom učiniti legitimnim.

Ali vrlo naglašena dužnost nepovredivosti granica ublažena je u Helsinškom aktu na prvi pogled kontradiktornim navodom iz prvog načela koje se odnosi na suverenu jednakost, poštovanje prava bitnih za suverenost. Tamo se, među ostalim, navodi:

"...One smatraju da se njihove granice mogu mijenjati, u skladu s međunarodnim pravom, mirnim sredstvima i putem sporazuma..."

Iz svega izloženoga proizlazi da su se države sudionice KESS-a odrekle teritorijalnih zahtjeva prema svim ostalim državama sudionicama. Ali se njihove granice ipak mogu mijenjati ako to ne bi bilo nasilnim putem i suprotno međunarodnom pravu. Po toj osnovi došlo je potkraj 1990. do ujedinjenja Njemačke.

*

Do pada Berlinskog zida potkraj 1989, osim Bangladeša, gotovo da i nije bilo na temelju prava na samoodređenje primjera izdvajanja teritorijalnih cjelina iz postojećih država, a da se nije radilo o nesamoupravnim područjima. Eritrejci, Kurdi i drugi naišli su na gotovo jednodušan otpor ostatka svijeta pri svojim nastojanjima da ustanove svoje države.

Ali raspad vladajućih komunističkih partija kao jedinog kohezivnog činitelja i demokratske promjene doveli su nakon 1990. do raspada triju mnogonacionalnih komunističkih federacija u Srednjoj i u Istočnoj Europi. Sovjetski Savez, Jugoslavija i Češko-Slovačka prestaju postojati kao državne cjeline. Njihove federalne jedinice u postojećim granicama postaju neovisne države. Sve su one bile vrlo brzo međunarodno priznate i postale punopravnim članicama Ujedinjenih naroda i ostalih međunarodnih organizacija. Radilo se o sasvim novom procesu samoodređenja, nalik možda samo stvaranju novih država nakon Prvoga svjetskog rata u Srednjoj i u Istočnoj Europi.

Do raspada i ukidanja Sovjetskog Saveza i Češko-Slovačke bilo je došlo mirnim putem, sporazumom i uzajamnim priznanjem svih država sljednica, u njihovim postojećim granicama.

U bivšoj Jugoslaviji sve je bilo obrnuto. U njoj, a posebno u Hrvatskoj te u Bosni i Hercegovini, velikosrpski agresivni rat za stvaranjem velike Srbije još nije okončan. Srbija i Crna Gora smatraju da njihova tvorevina "Savezna Republika Jugoslavija" ostvaruje potpuni identitet i kontinuitet s bivšom Jugoslavenskom federacijom na umanjenom prostoru, kojoj time odriču nestanak. One još nisu priznale četiri ostale države sljednice bivše SFRJ u njihovim granicama: Bosnu i Hercegovinu, Hrvatsku, Makedoniju i Sloveniju. Zauzvrat, ni one spomenutu tvorevinu nisu priznale kao državnu cjelinu. Identitet i kontinuitet s bivšom Federacijom ne priznaje joj ni ostatak svijeta. Ali zemlje trećeg svijeta, u očekivanju konačnog rješenja, ipak održavaju sa SRJ neke privremene diplomatske odnose.

U tome tragičnom ratu, za pravnu znanost i za pozitivno pravo jedina je dobra činjenica što od početka rada Međunarodne konferencije o bivšoj Jugoslaviji djeluje u njezinu okviru Arbitražna komisija. Ona se u nekolicini svojih Mišljenja imala mogućnost očitovati o zahtjevima i o tvrdnjama koje je Srbija, a od 27. travnja 1992. Savezna Republika Jugoslavija, izvodila iz načela samoodređenja. I baš su Mišljenja Arbitražne komisije razriješila probleme i dileme, ali i sadržaj i domašaj načela jednakih prava i samoodređenja "naroda", u ovim najnovijim uvjetima stvaranja brojnih novih država u Srednjoj i u Istočnoj Europi.

Zahtjevi, kao i vojni i politički ciljevi Srbije sasvim su suprotni cjelokupnom upravo prikazanom razvoju načela jednakih prava i samoodređenja naroda. Pravo na samoodređenje tu se uzima u smislu prava cijele etničke skupine, drugim riječima kao pravo svih Srba da žive u jednoj državi. To razumijeva prekrajanje postojećih granica u korist teritorijalno proširene Srbije, sa svim krajevima u kojima Srbi izmiješani žive s ostalim etničkim skupinama tijekom više stoljeća.

U Bosni i Hercegovini i u Hrvatskoj zapravo i nema predjela naseljenih isključivo srpskim življem na razini većoj od sela. Svi su krajevi na koje Srbi pretendiraju, pa i oni u kojima su oni prije ovoga rata bili brojčana većina, etnički izmiješani. Ali to navodno pravo Srba na samoodređenje zahtijeva i krajeve u kojima su oni prije ovoga rata bili izrazita manjina, pa i neke gradove na hrvatskoj obali u kojima su oni bili samo simbolično zastupljeni, poput Dubrovnika, ali i Zadra.

Ti zahtjevi slični su iz bliže prošlosti samo onima iz doba Hitlera, koji je prije svoga poraza na kraju Drugoga svjetskog rata također stvarao i proglasio Veliki Njemački Reich. I poput nacista, nosioci te politike provode u osvojenim područjima egzemplarne masakre nesrpskog življa, pokreću goleme valove izbjeglica, ali se u sjevernoj Bosni u 1992. osnivaju i istinski koncentracijski logori. Međunarodni kazneni tribunal za bivšu Jugoslaviju u Haagu trebao bi nam u nepristranom postupku utvrditi narav i obujam tih zločina.

Dakle, navodno pravo Srba na samoodređenje ostvaruje se uz flagrantno kršenje prvog dijela toga načela – onoga jednakih prava svih "naroda" – tj. nesrpskih skupina. Njima se nije čeka čak i pravo na fizički opstanak na njihovim ognjištima, kao i pravo na imovinu.

Bit svih tih zahtjeva sadržana je u trima pitanjima koja je Srbija uputila Arbitražnoj komisiji još 4. studenog 1991, dakle prije agresije na Bosnu i Hercegovinu i prije zločina počinjenih u njoj.

"1. Ima li srpski narod u Hrvatskoj i u Bosni i Hercegovini, kao jedna od konstitutivnih nacija Jugoslavije, pravo na samoodređenje?

2. Je li otcepljenje Slovenije i Hrvatske od Jugoslavije, koje je izvedeno jednostrano i na nasilan način, pravni akt s gledišta Povelje Ujedinjenih naroda i drugih pravno relevantnih instrumenata?

3. Jesu li interno zacrtane demarkacione linije između Hrvatske i Srbije, i između Srbije i Bosne i Hercegovine, granice u smislu međunarodnog javnog prava?"

Ta tri pitanja – za koja se tražilo pravno mišljenje – pokazuju da srpski političari i njihovi pravni savjetnici uopće nisu znali za sadržaj načela jednakih prava i samoodređenja "naroda" kakvo se u međunarodnom pravu razvilo.

I unatoč tome što su odgovori Arbitražne komisije na sva ta tri srpska sugestivna pitanja bili odlučno negativni, Vlada u Beogradu do danas nije promijenila svoj stav i svoje zahtjeve. Bilo joj je lakše optužiti samu Komisiju da je u svojim Mišljenjima navodno prekršila materijalna i proceduralna pravila međunarodnog prava, te potom odbaciti i samo njezino postojanje, a sve to bez ikakvih valjanih pravnih razloga.

U odgovoru na prvo pitanje, u Mišljenju br. 2 od 11. siječnja 1995, Komisija je zaniijekala bilo kakvu razliku između "konstitutivnih naroda" koji se u njemu uopće ne spominju, i nacionalnih manjina glede njihova pravnog položaja i prava njihovih pripadnika u nekoj teritorijalnoj cjelini. Najznačajniji je sljedeći navod:

"1. – Komisija smatra da na današnjem stupnju svoga razvoja međunarodno pravo ne precizira sve posljedice prava na samoodređenje.

Ipak je dobro utvrđeno da, bez obzira na okolnosti, pravo na samoodređenje ne može polučiti promjenu granica koje postoje u trenutku nezavisnosti (*uti possidetis juris*), osim u slučaju suprotnog sporazuma država u pitanju."

Ostatak toga Mišljenja precizira individualna i kolektivna prava pripadnika različitih etničkih skupina, pri čemu se ne dopušta različit tretman bilo skupina ili njihovih pripadnika:

"2. – Ako u nekoj državi postoje jedna ili više skupina koje čine etničke, vjerske ili jezične zajednice, te skupine po međunarodnom pravu imaju pravo da im se prizna njihov identitet.

Kao što je i Komisija naglasila u svome Mišljenju br. 1. od 29. studenog 1991, a objavljenom 7. prosinca, pravne norme općeg međunarodnog prava koje su postale imperativne, traže od država da osiguraju poštivanje prava manjina. Taj zahtjev nameće se svim Republikama u pogledu manjina koje postoje na njihovu području.

Stoga srpska stanovništva Bosne i Hercegovine i Hrvatske moraju uživati sva prava koja međunarodne konvencije na snazi priznaju manjinama, kao i unutrašnje i međunarodne garancije u skladu s načelima međunarodnog prava i propisima Glave II. nacrtu Konvencije od 4. studenog 1991, koga su te Republike usvojile."¹³

Taj navod nikako ne valja tumačiti kako je namjera Arbitražne komisije bila da Srbe u tim dvjema republikama degradira s položaja "konstitutivnih naroda" na položaj "manjina" ili "prostog stanovništva", u smislu u kojemu se u Srbiji, ali i drugdje u bivšoj Jugoslaviji ti izrazi razumiju sami po sebi. Ti termini ne smiju izazvati nedoumice, posebno u Bosni i Hercegovini, u kojoj ni jedna od triju etničkih skupina ne čini "većinu" u bilo kakvom značenju te riječi.

Međunarodno pravo potpuno izjednačuje pripadnike brojčane manjine sa svim drugim građanima u uživanju cjeline građanskih, političkih, kulturnih, socijalnih, ekonomskih i svih ostalih prava. Ali da bi očuvali svoje etničke posebnosti, tradiciju i nacionalnu fizionomiju, pripadnicima manjina priznaju se još i neka posebna prava. U tome su oni, uvjetno rečeno, privilegirani u odnosu prema ostalim građanima. Riječ je o tzv. pozitivnoj diskriminaciji.

Bit manjinske zaštite najbolje je izrazio prijeratni Stalni sud međunarodne pravde u Haagu u Savjetodavnom mišljenju o Manjinskim školama u Albaniji od 6. travnja 1935. Raspravljajući o ugovorima sklopljenima nakon Prvoga svjetskog rata, Sud je istakao:

"Ideja koja je u osnovi ugovora o zaštiti manjina jeste da osigura socijalnim grupama inkorporiranim u neku državu, čije je stanovništvo po rasi, jeziku ili vjeri različito od njenoga, mogućnost miroljubive koegzistencije i srdačne suradnje s njenim stanovništvom, ali čuvajući pri tome značajke po kojima se ono razlikuje od većine, zadovoljavajući i potrebe koje iz toga proizlaze.

Da bi se taj cilj postigao dvije stvari smatraju se naročito potrebnima i one čine predmet odredbi tih ugovora. Najprije valja osigurati da se državljanini koji pripadaju manjinama po rasi, vjeri ili po jeziku, nađu u potpunoj jednakosti s drugim državljanima te zemlje. Potom, osigurati manjinskim

¹³ Cf., *International Legal Materials* 1992, No. 6, (ILM 1992), p. 1498.

skupinama pogodne načine da očuvaju svoja etnička svojstva, tradiciju i nacionalnu fizionomiju."¹⁴

Međunarodno pravo dakle u svakoj državi prije svega gleda zajednicu građana izjednačenih u pravima, a ne skup različitih nacionalnih skupina sa sasvim različitim pravima u odlučivanju.

Iz Mišljenja Arbitražne komisije br. 1. i 4. proizašlo je da volja izražena na referendumu uz poziv na sudjelovanje svih građana nekoga područja, legitiman način vršenja prava na samoodređenje te cjeline. Ona se tim putem može izdvojiti iz neke države, a većina federalnih jedinica može na taj način odlučiti o okončanju postojanja cijele federacije. Tako se u Mišljenju br. 1 navodi:

"a) – mada je SFRJ do danas očuvala svoju međunarodnu osobnost, posebno u međunarodnim organizacijama, volja Republika za nezavisnošću se izrazila:

- u Sloveniji, na referendumu održanom u prosincu 1990, potom deklaracijom o nezavisnosti od 25. lipnja 1991, suspendiranom na tri mjeseca i potvrđenom 8. listopada 1991;

- u Hrvatskoj, na referendumu održanom u svibnju 1991, potom deklaracijom o nezavisnosti od 25. lipnja 1991, suspendiranom na tri mjeseca i potvrđenom 8. listopada 1991;

- u Makedoniji, na referendumu održanom u rujnu 1991. u prilog suverene i nezavisne Makedonije u savezu jugoslavenskih država;

- u Bosni i Hercegovini, rezolucijom o suverenosti što ju je Skupština usvojila 14. listopada 1991, a kojoj je srpska zajednica Republike Bosne i Hercegovine osporila valjanost;..."¹⁵

U Mišljenju br. 4 od 11. siječnja 1992. o međunarodnom priznanju Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine, nakon što je ustanovila da se odgovarajućoj deklaraciji Predsjedništva i Vlade te Republike nisu pridružili njihovi srpski članovi, i da se "srpski narod Bosne i Hercegovine" putem plebiscita izjasnio za "zajedničku jugoslavensku državu", Arbitražna komisija je zaključila da se izraz želje stanovništva te Republike za nezavisnošću nije potpuno utvrdio. Slijedi njezin zaključak:

"Ta bi se ocjena mogla izmijeniti ako bi Republika koja je formulirala zahtjev za priznanjem pružila garancije, možda putem referenduma u kojemu bi se na sudjelovanje pozvali svi građani S. R. B. H, bez ikakvih razlika, i pod međunarodnim nadzorom."¹⁶

Na temelju spomenutoga, Komisija je u Mišljenju br. 1 utvrdila da se SFRJ već tada, 29. studenog 1991, nalazila u procesu raspada, ali i da je na

¹⁴ Cour permanente de justice internationale, *Série A/B*, No. 64, p. 17.

¹⁵ *ILM* 1992, p. 1496.

¹⁶ *Ibid.*, str. 1503.

Republikama koje to žele, da zajedno porade na stvaranju nove zajednice snabdjevene demokratskim institucijama po njihovu izboru.¹⁷

Po toj osnovi Srbija i Crna Gora su 27. travnja 1992. proglasile Saveznu Republiku Jugoslaviju. Ali ta je tvorevina, po Mišljenju br. 10 od 4. srpnja iste godine, nova država koja se ne može smatrati jedinom sljednikom SFRJ.¹⁸ A u Mišljenju br. 8 od 4. srpnja 1992, Komisija je zaključila da je proces raspada SFRJ okončan, "i da treba konstatirati da SFRJ više ne postoji".¹⁹

Stoga pravo na samoodređenje bilo koje etničke zajednice na nekom prostoru ne može dovesti do promjene granica. A kako proizlazi i iz Helsinškog završnog akta 1975, granice se mogu mijenjati jedino sporazumom te teritorijalne cjeline koja je postala nova država s drugom državom. Može se pretpostaviti da bi u takvoj odluci trebali participirati predstavnici svih građana svake od tih država.

Sve je to izričito potvrđeno u Mišljenju br. 3 od 11. siječnja 1992, kao odgovor na treće pitanje Srbije, i to u četiri točke:

"Prvo – Vanjske granice će se morati poštivati u svim slučajevima, u skladu s načelom navedenim u Povelji Ujedinjenih naroda, u Deklaraciji o načelima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i suradnju između država u skladu s Poveljom Ujedinjenih naroda (Rezolucija 2625 (XXV) Opće skupštine Ujedinjenih naroda), i u Helsinškom završnom aktu, a kojima se inspirira i član 11. Bečke konvencije o sukcesiji država u pogledu ugovora."²⁰

Ovaj navod posebno je važan stoga što su *mutatis mutandis* i susjedne države – Italija, Austrija, Mađarska, Rumunjska, Bugarska, Grčka i Albanija – također dužne poštovati te granice prema novim državama na tlu bivše Jugoslavije. On dakle ide i u prilog održanja postojećih granica SRJ s trećim državama, posebno s Albanijom.

"Drugo – Demarkacije između Hrvatske i Srbije ili između ove zadnje i Bosne i Hercegovine, ili moguće između ostalih susjednih nezavisnih država, mogu se jedino mijenjati slobodnim i zajedničkim sporazumom."

To je opće načelo koje proizlazi iz svih već navedenih međunarodnih instrumenata. Arbitražna komisija ga tu izričito potvrđuje i kad su u pitanju po mišljenju Srbije, "demarkacije" ili "administrativne granice". To načelo *a fortiori* vrijedi za povijesno utemeljene granice između nekih federalnih

¹⁷ *Ibid.*, str.1497.

¹⁸ *Ibid.*, str. 1525-1526.

¹⁹ *Ibid.*, str. 1521-1523.

²⁰ Taj posljednji propis glasi: "Sukcesija država ne dira: (a) u granicu utvrđenu nekim ugovorom; niti (b) u dužnosti i prava ustanovljene ugovorom, a koje se odnose na režim granice." Ovim propisom dakle Bečka konvencija neizravno potvrđuje načelo teritorijalnog *statusa quo*, bilo da se on zasniva na nekom ugovoru ili ne, a primjenjuje ga na ugovore o granicama u sukcesiji država.

jedinica koje su starije od same Federacije koja se raspala. Ali Komisiji nije trebalo to posebno potvrđivati.

"*Treće* – U nedostatku tako postignutog sporazuma, ranija razgraničenja dobijaju svojstvo granica zaštićenih međunarodnim pravom. To je zaključak kojemu vodi načelo poštivanja teritorijalnog *status quo*-a, a naročito načela *uti possidetis juris* koje je, mada je naprije bilo prizivano u rješavanju problema dekolonizacije u Americi i u Africi, danas postalo načelom opće naravi, kao što je to izrekao Međunarodni sud (parnica o *Graničnom sporu*, Burkina Faso – Republika Mali, presuda od 22. prosinca 1986, *Recueil* 1986, paragraphe 20. page 565): "To načelo međutim nema svojstvo posebnog pravila koje bi spadalo samo u jedan specifičan sustav međunarodnog prava. Ono predstavlja opće načelo, logički povezano s fenomenom stjecanja nezavisnosti ma gdje do njega došlo. Njegov očit cilj jeste da se izbjegne opasnost da se nezavisnost i stabilnost novih država ugroze bratoubilačkim ratovima koji mogu proizaći iz sporova o granicama nakon povlačenja države upraviteljice."

Načelo *uti possidetis* ima posebno opravdanje u slučaju razdruživanja jugoslavenske države koja se bila ujedinila navodno slobodno u 1918. godini. Promjene negdašnjih granica bez slobodnog i zajedničkog sporazuma, dakle i bez mogućnosti uzajamnih teritorijalnih kompenzacija, mogle bi se uzeti i suprotnima načelu neopravdanog obogaćenja države koja te promjene traži, a koja je u ovome ratu i agresor. Hrvatska je već 1945. bila izgubila neka područja koja je bila unijela u zajedničku državu nakon Prvoga svjetskog rata.

Točka 3. ovoga mišljenja svakako upozorava na dubok uzrok zbog kojega su svi osvajački ratovi za stvaranjem novih carstava u Europi u ovome stoljeću doveli do teritorijalne redukcije same države agresora. Naime, teritorijalni *status quo* i postojeće granice su svetinje u koje se ne smije dirati. Slijedi daljnji navod:

"Ovo se načelo tim lakše daje primijeniti između Republika, jer je u stavcima 2. i 4. članka 5. Ustava SFRJ stiplirano da se teritoriji i granice Republika ne mogu mijenjati bez njihova pristanka."²¹

"*Četvrto* – Nikakva promjena postojećih granica i crta razgraničenja postignuta silom ne može proizvesti pravne učinke, u skladu s dobro ustanovljenim načelom međunarodnog prava proklamiranim naročito u Deklaraciji o načelima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i suradnju između država u skladu s Poveljom Ujedinjenih naroda (Rezolucija 2625 (XXV) Opće skupštine Ujedinjenih naroda), i u Helsinškom završnom aktu, i citiranom u nacrtu Konvencije Konferencije o miru u Jugoslaviji od 4. studenog 1991."²²

²¹ Tu je riječ o supsidijarnom argumentu. Komisija je već u Mišljenju br. 1. zauzela čvrst dualistički stav o odnosu međunarodnog i unutrašnjeg prava i tamo je navela da su ustavne odredbe za nju jednostavne činjenice. Sva svoja gledišta ona od početka temelji na primjeni propisa međunarodnog prava, što je u situaciji raspada neke složene države jedino moguće.

²² *ILM* 1992, str. 1499-1500.

Posljednji zaključak čini pravno nepostojećim stvaranje "srpskih republika" bilo u Hrvatskoj ili u Bosni i Hercegovini. Svi "referendumi" održani u Hrvatskoj i u Bosni i Hercegovini, ali i oni u Sandžaku i Kosovu, nisu pravno relevantni jer su na njima sudjelovali pripadnici samo jedne etničke skupine, ili su pripadnici neke zajednice bili isključivani.

Isto tako i na etnički očišćenim prostorima, bilo kakvo naknadno izjašnjavanje stanovništva o budućem položaju ne može imati pravne posljedice. To, među ostalim i stoga što, sve dok ne bi došlo do povratka u miru i u dostojanstvu većine protjeranih prognanika s tih područja, takvi referendumi samo bi potvrđivali već izvršena teritorijalna osvajanja, koja sama po sebi nemaju pravnoga učinka.

*

Izložena Mišljenja Arbitražne komisije mogu se smatrati pravom Ujedinjenih naroda najmanje zbog dva razloga. Formalni je razlog što je Arbitražna komisija organ Konferencije o bišoj Jugoslaviji, a koja je i sama nakon Londonske konferencije potkraj kolovoza 1992. i organ Ujedinjenih naroda. A bitni je razlog što su sva ta Mišljenja potom bila potvrđivana u praksi organa Ujedinjenih naroda.

Bosna i Hercegovina, Hrvatska i Slovenija postale su u njihovim granicama članicama Ujedinjenih naroda 22. svibnja 1992. Makedonija je postala članicom 8. travnja 1993, mada još uvijek pod nezgrapnim i netočnim nazivom Bivša jugoslavenska republika Makedonija.²³

Nadalje, u uvodu Rezolucije 777 Vijeća sigurnosti 19. rujna 1992. izričito je navedeno da je "država koja se prije zvala "Socijalističkom Federativnom Republikom Jugoslavijom" prestala postojati". U operativnom dijelu te rezolucije piše da "SRJ (Srbija i Crna Gora) ne može automatski produljiti članstvo prijašnje SFRJ u Ujedinjenim narodima", te potom da bi ta nova država morala podnijeti molbu za primanje u članstvo i da ona ne može sudjelovati u radu Opće skupštine.²⁴ Tu je rezoluciju odmah zatim u cijelosti potvrdila i Opća skupština svojom rezolucijom 47/1 od 22. rujna 1992. Protiv te pravne osnove i tih odluka SRJ ne može ništa učiniti.

²³ Budući da je međunarodni položaj SRJ njezinom krivicom još uvijek neodređen, opravdanije bi bilo tu nepriznatu tvorevinu nazivati Federacijom bivših jugoslavenskih republika Crne Gore i Srbije.

²⁴ Cf., *ILM* 1992, pp. 1473-1474.

Summary

UNITED NATIONS AND THE PRINCIPLE OF EQUALITY AND SELF-DETERMINATION OF PEOPLES

A feature of the doctrine on self-determination in the former Yugoslavia has been that almost all authors, as well as politicians, have understood this legal principle as providing the right to national or ethnic groups to decide on their own political status. This right was in this sense for obvious reasons in sharp contradiction with the principle of territorial integrity of existing States. From it resulted a division between "constitutive nations" within a State which are allegedly only endowed with this right, and ethnic minorities which are deprived of it.

In this article has been done an analysis of legal instruments dealing with the principle of equality and self-determination of "peoples", since it has been first proclaimed as a rule of law in Article 1 (2) of the 1945 UN Charter, until the 1975. Helsinki Final Act. A special attention was paid to its qualification in the 1960 Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations.

All these legal instruments confirm the conclusion that the titulars of the principle of equality and self-determination are "peoples" in a territorial and not in ethnic sense, i. e. the entire population of a given territory. Ethnic groups have the right to special minority protection within borders of a State.

During the process of decolonisation, in the exercising of this right has been confirmed the territorial integrity of existing non-self-governing territories. Hence, the principle of *uti possidetis* has generated into the governing principle of general international law in settlement of all border disputes throughout the world.

The same happened during the process of disintegration of multiethnic communist Federations in Central and Eastern Europe after the fall of Berlin Wall near the end of 1989. Former member-States of the Soviet Union, Yugoslavia and Czechoslovakia, became sovereign States within their actual boundaries. All of them soon got the international recognition and all entered into the United Nations and other international organizations. All of these new States have recognized one another within their borderlines. Frontier disputes have been avoided except one between Estonia and Latvia on the one hand and the Russian Federation on the other.

A great exception to this more or less orderly development were claims put by Serbia, and since 27 April 1992 by the "Federal Republic of Yugoslavia", in favour of Serb population living outside this State. A tragic war ensued, which in Bosnia-Herzegovina and Croatia has not yet been terminated.

* Author is professor at the Faculty of Law in Rijeka and an associate member of the Croatian Academy of Arts and Sciences. Member of the *Institut de Droit International*.

On the basis of the alleged principle of self-determination, Serbia and FRY claimed the right of all Serbs to live in one State. In pursuance of this goal were created unrecognized two "Serbian Republics" within Croatia and Bosnia-Herzegovina, which seek their merger into a Greater Serbian State.

This struggle, based on alleged right to self-determination, is similar only with efforts of Nazi Germany during the Second World war to create a "*Großdeutsches Reich*". And just like Nazis, the protagonists of this Serbian policy commit in occupied territories ethnic cleansing with exemplary massacres of non-serbian population, until the establishment of concentration camps in the Northern Bosnia in 1992. The International Criminal Tribunal For the Former Yugoslavia should establish in impartial procedure the effects and extent of committed crimes in pursuance of these goals.

The pursuit of this alleged "rights to self-determination" is therefore in flagrant violation of the first part of the legal principle at stake, that of "equal rights" of non-serbian populations, to which even their rights to physical existence and to property are denied.

The substance of this policy was the most succinctly explained in three questions addressed by Serbia to the Arbitration Commission of the Conference on Yugoslavia already in 4 November 1991:

"1. Do the Serbian people in Croatia and in Bosnia and Herzegovina, as one of the constitutive nations of Yugoslavia, have the right to self-determination?

2. Is the secession of Slovenia and Croatia from Yugoslavia, carried out unilaterally and in a violent manner, a legal act from the standpoint of the United Nations Charter and other legally relevant instruments?

3. Are the internally drawn demarcation lined between Croatia and Serbian, and between Serbia and Bosnia and Herzegovina, frontiers in terms of international public law?"

The very fact that Serbia requested a "legal opinion" from that impartial arbitral body shows the fact that politicians of that States and their legal advisers were ignorant of the substance and scope of this principle in international law.

Answers by the Arbitrative Commission to all these three suggestive questions were decisively negative. The Commission has elucidated some important legal points of this principle in the light of recent demise of three Communist Federations.

Answering the first question put by Serbia, the Commission has stressed in its said Opinion No. 2:

"1. The Commission considers that international law as it currently stands does not spell out all implications of the right to self-determination. – However, it is well established that, whatever the circumstances, the rights to self-determination must not involve changes to existing frontiers at the time of independence (*uti possidetis juris*) except where the States concerned agree otherwise."

It was then stressed that where there are one or more groups within a State constituting one or more ethnic, religious or language communities, "they have the right to recognition of their identity under international law". The – now peremptory – norms of international law require States to ensure respect for the rights of minorities. The Serbian population in Bosnia-Herzegovina and Croatia must therefore be afforded every right accorded to minorities under international

conventions as well as national and international guarantees consistent with the principles of international law.

That was perhaps the most important single contribution of the Arbitration Commission to the practice of international courts and tribunals on any legal issues.

It should however be entirely wrong to interpret the above passage of this Opinion as the intention of the Arbitration Commission to reduce Serbian population in Croatia and Bosnia-Herzegovina, from their allegedly privileged status of "constitutive nations", into the rank of a "minority", as this term is conceived in Serbia itself under its present régime.

The notion of "minority" has in international law not a degrading or humiliating connotation. All citizens of a State, including members of minority groups, should enjoy the totality of civil, political, economic, social, cultural and other rights. However, in order to preserve the characteristics of a minority group, which divide it from the majority population in respect to ethnic traits, language or religion, a State must ensure to it some special rights and institutions. That is the basis for the so-called "positive discrimination".

In Opinion No. 1 of 29 November 1991 was established that Yugoslavia was then in the process of dissolution, because its four out of six Republics have expressed their desire for independence. This desire was expressed either through popular referendums to which all the citizens of respective Republics were called to participate, and/or by parliamentary decisions. Latter on, in Opinion No. 8 of 4 July 1992, the Commission has established that this process of dissolution of the SFRY is complete, "and that the SFRY no longer exists".

The Opinion No. 3 deals with the internal boundaries of former member-States of Yugoslav Federation. The Commission has put forward four main principles in this regard: (1) all external frontiers with third States "must be respected"; (2) the boundaries between newly independent States "may not be altered except by agreement freely arrived at"; (3) except where otherwise agreed, "the former boundaries become frontiers protected by international law" following the principle of *uti possidetis juris*; and (4) the "alteration of existing frontiers or boundaries by force is not capable of producing legal effects".

The above findings of the Arbitration Commission should be considered as a part of the law of the United Nations for two main reasons. The formal reason is that this Commission is an organ of the International Conference on the Former Yugoslavia, which since the London Conference of August 1992 became itself an agency of the United Nations. More important reason is that all these findings were subsequently confirmed by decisions of the UN Security Council and General Assembly and became a part and parcel of prevailing practice of States.

HRVATSKA I UJEDINJENI NARODI

Urednici:

Ivan Šimonović
Budislav Vukas
Branko Vukmir

Organizator

Zagreb, 1996.

Skupina autora

Hrvatska i Ujedinjeni narodi



UREDNICI

Ivan Šimonović

Budislav Vukas

Branko Vukmir