

Dr. sc. Nurko Pobrić

Dr. sc. Amra Jašarbegović, vanredna profesorica

Pravni fakultet Univerziteta "Džemal Bijedić" u Mostaru

PRAVO NARODA NA SAMOOPREDJELJENJE I SECESIJU SA STANOVIŠTA MEĐUNARODNOG JAVNOG PRAVA

Sažetak: Rad je sistematiziran u nekoliko sadržajno određenih cjelina. Navode se osnovne napomene o genezi koncepta samoopredjeljenja i secesije, međunarodnopravni normativni okvir i savremena primjena i tumačenje međunarodnopravnih normi u postupcima pozivanja na samoopredjeljenje i secesiju. Težište rada je na analizi da li se u savremenim primjerima može uočiti novo tumačenje odgovarajućih normi međunarodnog prava, koje se odnose na samoopredjeljenje i secesiju. Utvrđuje se da savremeni primjeri pokazuju jasno razlikovanje u tumačenju normi o unutrašnjem samoopredjeljenju u odnosu na norme o vanjskom samoopredjeljenju, mada uživanje jednog prava (prava na unutrašnje samoopredjeljenje), bitno utiče na uživanje drugog prava (prava na vanjsko samoopredjeljenje). Uočava se da savremena teorija nije više istovjetna da je secesija per definitionem protupravni akt, već se prepoznaju situacije kada secesija može biti u skladu sa normama međunarodnog prava. U kontekstu naznačenog sadržaja rada, dati će se osvrt na pravnu neutemeljenost aktuelnih secesionističkih zahtjeva koji se pojavljuju u Bosni i Hercegovini.

Ključne riječi: pravo na unutrašnje samoopredjeljenje, pravo na vanjsko samoopredjeljenje, remedijalna secesija, secesionistički zahtjevi u Bosni i Hercegovini

1. Uvodne napomene

O pravo naroda na samoopredjeljenje i secesiji napisano je mnogo tekstova u dužem vremenskom periodu. Kako je o navedenim institutima literatura bogata i znanje, bilo bi logično, trebalo bi biti bogato. Međutim, i pored spomemutog, stavovi autora koji su se bavili samoopredjeljenjem i secesijom nisu ujednačeni. Atori koncepte samoopredjeljenja i secesije nerijetko tumače različito, te različito sagledavaju istovjetne ili skoro istovjetne knkretne slučajeve samoopredjeljenja i secesije, kako ostvarene tako i neostvarene. Nepouzdanost u odnosu na sadržaj koncepta samoopredjeljenja i secesije i način njihove realizacije u praksi dovodi do različitih rezultata i posljedica po one koji se, primarno, pozivaju na samoopredjeljenje. Sa stanovišta pravne nauke, svaka neujednačenost u primjeni i tumačenju prava, može narušiti pravni princip pravne sigurnosti, te dovesti do sumnje u funkcionisanje principa vladavine prava. Bazično, može doći u

pitanje pouzdanost razumijevanja o postojanju pravde ili nepravde u konkretnim slučajevima.

Težište ovog rada je na savremenosti, što implicira da postoji savremeni kocept samoopredjeljenja i secesije, za raliu od nekog predašnjeg koncepta. Ovakav pristup nije zasnovan na promjeni normativnog okvira, nego na različitom shvatanju postojećih (važećih) pravnih normi kojima su reinterpretirani samoopredjeljenje i secesija. U vezi s navedenim konstatacijama, opravdano je postaviti pitanje-kako je moguće da se norme koje imaju dugi niz godina “standardno”, jednoznačno tumačenje, nakon protoka određenog vremena, različito tumače i primjenjuju. Jedostavan odgovor je-posredstvom primjene metode evolutivnog tumačenja.

Pravni okvir u kome se razmatraju samoopredjeljenje i secija (za potrebe ovog rada), prvenstveno je međunarodno javnopravnog karaktera. Potrebno je istaći da oba koncepta (samoopredjeljenje i secesija) imaju svoje mjesto i u ustavnom pravu, ali razmatranje ovog koncepta,uglavnom, ostaje izvan okvira ovog rada. Fokus na međunarodno javnopravnom poimanju ipak se mora oslanjati na procese unutar država u kojima su se pojaljivali ili kojima su se “događali” (samoopredjeljenje i secesija). No, oni čine samo primjere koji mogu biti osnova za uopštavanje i zaključivanje o primjeni međunarodnopravnih koncepta.

Cilj rada i teksta koji slijedi, očituje se u traženju odgovora na pitanje-da li savremeni primjeri samoopredjeljenja i secesije imaju svoje specifičnosti, da li su spomenuti koncepti drugačiji nego što su bili u ranijem periodu i da li su oni zasnovani na pravu ili su puki proizvod datog političkog trenutka.

2.Geneza-historijska pozadina

Samoopredjeljenje i secesija najčeće se spominju zajedno (“u paru”), mada se kao takvi ne nalaze ni u jednom pravnom aktu, niti običajnom međunarodnom pravu. Iako se najčešće koriste oba termina (pojma) kao samostalna, neka savremena mišljenja iskazuju stav prema kome su vanjsko samoopredjeljenje i secesija ista pravna kategorija. Konkretno, prema spomenutom stavu, pravo na vanjsko samoopredjeljenje je ekstremni vid samoopredjeljenja koje se manifestuje kao otcjepljenje dijela teritorije sa stanovništvom od “matične države” i formiranje nove suverene države. Uobičajeno je, ipak, da se u pravnoj i političkoj teoriji, u odnosu na sadržaj prava, navode pravo na unutrašnje samoopredjeljenje i pravo na vanjsko samoopredjeljenje uz isticanje njihove međusobne uslovljenosti. Savremeniji koncept samoopredjeljenja ogleda se u razdvajanju političkog samoopredjeljenja kao pravno prihvatljivog i teritorijalnog samoopredjeljenja (secesije), kao pravno neprihvatljivog. Stoga, s pravom se navodi da “politički gledano, reč je o pojmu (misli se na samoopredjeljenje N.P.) koji je u isti mah i veoma radikalan i duboko subverzivan”.¹ Takođe se navodi da se porijeklo principa samoodređenja nalazi u Američkoj deklaraciji o nezavisnosti (1776) i

1 Antonio Kaseze: Samoodređenje naroda, Službeni glasnik Beograd, 2011. str. 22.

u Francuskoj revoluciji (1789) koje su najavile uzmak shvatanja po kojem su pojedinci i narodi kao kraljevi podanici, objekti koji se mogu transferisati, otuđiti, ustupiti ili zaštititi u zavisnosti od interesa monarha. Središnji principi Deklaracije i Revolucije sastoje se u insistiranju na tome da vlada treba da bude odgovorna narodu”.² Smatra se da je tvorac koncepta samoopredjeljenja predsjednik SAD Vudro Vilson. Vilson spomenuti koncept poima u slobodarskom liberalnom duhu, kao pravo svakog naroda, prvenstveno u vidu prava na dekolonizaciju i pravo slobodnog izbora svoje vlade (državne vlasti). Ovakav koncept samoopredjeljenja, pokazaće se u kasnijim vremenima (poslije Američke deklaracije o nezavisnosti i Francuske revolucije), u pojedinim situacijama kao “opasno pravo”, jer su učestali zahtjevi za samoopredjeljenje, uz prisutnu nejasnoću šta se pod tim konceptom podrazumijeva, uz neujednačenu realizaciju prava u odnosu na istovjetne (ili skoro istovjetne) slučajeve, uz sukob sa principom međunarodnog prava o suverenosti država i nepromjenjivosti njihovih granica.

Može se zaključiti da je klasično poimanje samoopredjeljenja sažeto u dva stava: 1) samoopredjeljenje je pravni koncept, 2) secesija je vanpravni koncept, nije regulisana nijednom normom međunarodnog javnog prava, secesija je protivpravni koncept, a akt secesije je akt kojim se krši pravo. Za potpuno sagledavanje koncepta samoopredjeljenja, ipak, potrebno je, taj koncept promatrati u historijskoj dimenziji i pojedinim konkretnim, ali karaktestičnim slučajevima, koji mogu biti osnov za izvođenje općenitijih zaključaka. Na ovom mjestu, “uzgred” navodimo jedno od mnogij objašnjenja i određena prava na samoopredjeljenje: “Pravo na samoopredjeljenje kao imperativno pravilo međunarodnog prava predstavlja istovremeno individualno i kolektivno pravo čoveka koje mu kao pojedincu omogućava da slobodno bira političu vlast i društveno ekonomsko uređenje i pravce spoljne politike državne zajednice. Pri čemu se u obzir uzimaju sve opcije od stvaranja nezavisnih država, ujedinjenja sa drugim državama, autonomije i drugih oblika zajedničkog život do prava na secesiju. Ai realizacija takvih opcija vrši se demokratskim putem bez upotrebe sile ili prinude. Zato svaka država ima dužnost da se uzdrži od bilo kakvih nasilnih akcija kojima bi lišila narode da učestvuju u razvijanju njihovog prava na samoopredjeljenje, slobodu i nezavisnost”.³ Iz navedenog objašnjenja prava na samoopredjeljenje proizilazi da je, prema normama međunarodnog prava jednostrana secesija bezuslovno zakonita i da “matčna država” prema dijelu sopstvene teritorije (sa stanovništvom na toj teritoriji), koji se otcjepljuje, ne smije upotrijebiti bilo kakve prinudne mjere. Teško je, generalno, prihvatiti navedeni stav (stav o jednostranoj, bezuslovnoj secesiji), jer taj stav nema osnova u međunarodnom pravu.

Dakle, kao što je već spomenuto, samoopredjeljenje se pojavilo, kao politički zahtjev, u drugoj polovini 19. stoljeća, kao zahtjev naroda koji su se oslobađali od strane dominacije. Zapravo, može se reći “da je kolonijalizam i postojanje strane

² Ibid., str.31.

³ Mijat Šutović: Samoopredjeljenje naroda i raspad Jugoslavije, Kultura polisa 15/2011., Novi Sad, str. 45. i 46.

dominacije nad pojedinim područjima obilježio gotovo čitavu povijest, tako su se, kao odgovor na njih, usporedno javljale i tendencije ostvarivanja prava na samoodređenje”.⁴ Da naglasimo, koncept samoopredjeljenja pojavio se rađanjem SAD, u procesu oslobađanja od kolonijalne vlasti Engleske, a dodatno je zaokružen Francuskom revolucijom, s tim što je svaki oblik dekolonizacije važio kao samoopredjeljenje, a samoopredjeljenje se isključivo svodilo na dekolonizaciju.”⁵ Američko iskustvo i uloga predsjednika Vilsona bili su zapaženi u transferiranju koncepta samoopredjeljenja u Evropu i zalaganja da se primjenom vrijednosti ovog koncepta pristupi formiranju novih država poslije Prvog svjetskog rata. Američko poimanje samoopredjeljenja očitovalo se u bliskoj vezi sa demokratijom i ljudskim pravima, što je značilo da je narod taj koji će odlučiti u kojoj i kakvoj državi želi da živi, a svoju državu uredit će tako da ona bude demokratska država koja poštuje i garantuje prava i slobode svih građana, bez diskriminacije.

Princip samoopredjeljenja je našao plodno tlo u Evropi poslije Prvog svjetskog rata, ali selektivno, jer su njegovom primjenom upravljale države pobjednice. Stoga, teorija međunarodnog prava je jedinstvena u stavu da u periodu do Drugog svjetskog rata samoopredjeljenje postoji samo kao politički princip, ali ne i pravni. U tom periodu ne razmatra se problem secesije, s obzirom da samoopredjeljenje nije bilo tretirano kao pravni princip. Promjena suvereniteta nad teritorijima nije bila u funkciji interesa, želja i potreba naroda, već u funkciji teritorijalnih pretenzija država koje su imale vojnu i drugu moć.

Okončanjem Drugog svjetskog rata, stabilizirala se mapa svijeta i upostavio novi sistem međunarodnih odnosa. Sistem međunarodnih odnosa formaliziran je kroz osnivanje Ujedinjenih nacija i određen u njenoj Povelji. Poveljom UN garantirana je postojanost državnih granica-teritorijalni integritet država i razvijanje prijateljskih odnosa među državama zasnovanih na poštivanju ljudskih prava i pravu na samoopredjeljenje naroda. Drugačije postavljen sistem međunarodnih odnosa (u odnosu na raniji), doveo je i do drugačijeg koncepta samoopredjeljenja, u odnosu na koncept koji je postojao prije drugog svjetskog rata. Od političkog principa, samoopredjeljenje postaje pravni princip, određeno kao pravo naroda pod “tuđom vlašću” da odluči u kojoj i kakvoj državi želi da živi. Dakle, u periodu od završetka Drugog svjetskog rata do okončanja hladnog rata pravo na samoopredjeljenje prezentirano je u svom najjasnijem obliku-narodi koji su bili pod kolonijalnom vlašću tretirani su kao narodi koji imaju pravo da se oslobode kolonijalnog statusa i da uspostave samostalne i suverene države, primjenom prava na samoopredjeljenje.

Po okončanju hladnog rata (kraj 20. stoljeća), ponovo se intenzivira pozivanje na pravo na samoopredjeljenje, ali ovog puta unutar formiranih, nezavisnih i suverenih država. U tom periodu sučelili su se pravo naroda na samoopredjeljenje

4 Petra Perišić: Pravo naroda na vanjsko samoodređenje izvan kolonijalnog konteksta i slučaj proglašenja nezavisnosti Kosova, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, 2/2013., str. 762.

5 Jerd Fiš: Pravo naroda na samoopredjeljenje-obuzdavanje jedne iluzije, Albatros Plus, Beograd, 2013., str. 212.

i princip teritorijalnog integriteta država. Razriješenje pravnog statusa naroda pod kolonijalnom dominacijom nije samo po sebi dovelo do nestajanja koncepta samoopredjeljenja. Ovaj koncept je i dalje ostao da egzistira, ali je svoje elemente morao modificirati i na one narode koji nisu pod kolonijalnom vlašću, ali koji više “ne žele” da žive u okvirima države u kojoj su se našli poslije Drugog svjetskog rata. Znači, praksa je pokazala da pravo naroda na samoopredjeljenje nije izgubilo svoju aktuelnost u postkolonijalnom vremenu.⁶

3. Normativni okvir

Normativni okvir samoopredjeljenja baziran je u nevelikom broju pravnih akata. Svakako, osnovni i najvažniji akt je Povelja UN u kojoj su naznačene osnovne odrednice samoopredjeljenja. Povelja UN ne definiše precizno samoopredjeljenje, niti pravi razliku između vanjskog i unutrašnjeg samoopredjeljenja. Uprkos ovom i drugim ograničenjima Povelje UN, u odnosu na samoopredjeljenje, “ovo je bio prvi put da se samoodređenje posmatra kao deo multilateralnog ugovora-ugovora koji se, treba dodati, shvata kao jedan od osnovnih momenata zakonodavstva nove svetske zajednice.”⁷ Povelja UN predstavlja bitnu transformaciju samoopredjeljenja od političkog postulata u pravni standard ponašanja. “Tokom vremena države članice UN postepeno su preokretale samoopredjeljenje u pravilo koje neposredno obavezuje države.”⁸ U odnosu na samoopredjeljenje, za razumijevanje Povelje UN, bitne su njene odredne navedene u članu 55. i članu 2. stav. 4. Član 55 gasi:

“Da bi se stvorili uslovi ustaljenosti i blagostanja potrebni za mirne i prijateljske odnose među narodima, zasnovane na poštivanju načela ravnopravnosti i samoopredjeljenja naroda, Ujedinjene nacije unapređuju...

c) opšte i stvarno poštivanje čovjeka i osnovnih sloboda za sve bez razlike na rasu, spol, jezik ili vjeru.” Član 2. st. 4. glasi: “Članice se u svojim međunarodnim odnosima uzdržavaju od prijetnje silom, ili upotrebe sile, bilo protiv teritorijalne cjelovitosti ili političke nezavisnosti ma koje države, bilo koja je na ma koji način nespojiva s ciljevima Ujedinjenih nacija.”

Povelja UN, ipak, nije dodatno razradila načelo samoopredjeljenja. Na bazi važećih odredbi Povelje nastao je intenzivni proces dekolonizacije i formirane novog pravnog okvira-niza rezolucija kojima je razrađivan, kako koncept, koncept samoopredjeljenja, kao i srodni pravni instituti. Tako, na primjer, Rezolucijom Generalne skupštine UN 1414-Rezolucija o davanju nezavisnosti kolonijalnim zemljama i narodima iz 1960. godine, po prvi put je samoopredjeljenje određeno kao pravo, i to pravo svih naroda, a čiji je sadržaj slobodno uređenje političkog statusa

6 Rodoljub Etinski, Sanja Đajić, Bojan Tubić: Međunarodno javno pravo, Pravni fakultet Novi Sad, 2019., str.160.

7 Antonio Kaseze, nav. rad, str, 63.

8 Ibid., str. 64.

i slobodan ekonomski, socijalni i kulturni razvoj (član 2. Rezolucije). Rezolucijama koje su potom donešene u odnosu na narode u kolonijalnom statusu, određena je potpunija slika samoopredjeljenja. Potonje rezolucije razrađivale su pravo naroda na samoopredjeljenje i kao pravo da se raspolaže prirodnim bogatstvima, pravima u ekonomskoj sferi i sl. Ovaj domen prava na samoopredjeljenje, kao uočljiv, prihvaćen je u istovjetnom tekstu člana 1. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i članu 1. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim kulturnim pravima.

Sadržaj prava na samoopredjeljenje u spomenutim međunarodnim paktovima u osnovi prati njegove elemente ugrađene u rezolucijama o dekolonizaciji-pravo pripada svim narodima, oni slobodno uređuju svoje političko uređenje, privredni, kulturni i društveni razvoj. U stavu 2. člana 1. nevedenih međunarodnih paktova o ljudskim pravima preciziran je cilj samoopredjeljenja-slobodno raspolaganje prirodnim bogatstvima i izvorima. S obzirom na to da se odredba nalazi u paktu (ugovoru) kojim se regulišu prava pojedinca u odnosu na državu, kako sopstvenu tako i stranu državu, nesporno je da njena primjena mora biti realizirana unutar pravnog sistema svake pojedinačne države potpisnice paktova, ali i dodatno osigurana kroz nadzor međunarodne zajednice, putem komiteta za ljudska prava.

Najvažnije je za pravilno poimanje navedene odredbe (čla 1. stav 2. paktova), situiranje njenog mjesta u sistemu međunarodnog javnog prava, te u vezi s tim značaj koji ona ima za opće poimanje prava na samoopredjeljenje. Pitanje ili dilema glasi: da li je ovom odredbom formiran partikularni pravni institut ili se njome kompletira opći međunarodnopravni institut prava na samoopredjeljenje. Opredjeljenje u odnosu na postavljeno pitanje, određuje razumijevanje odrednice-”slobodno političko uređenje”. Konkretnije, da li se u navedenim paktovima o ljudskim pravima o ljudskim pravima, pravo na slobodno političko uređenje odnosi samo na unutrašnju političku organizaciju (u kakvoj državi narod želi da živi-političko samoopredjeljenje) ili ona podrazumijeva organiziranje političkog uređenja unutar novog, nezavisnog i suverenog entiteta (u kojoj državi narod želi da živi-teritorijalno samoopredjeljenje). Spomenuta dilema se razriješava pozicioniranjem paktova isključivo u domen partikularnog prava ljudskih prava, odnosno ne prenoseći ovaj izvor prava na opće međunarodno pravo. Ovakvim pristupom jasno se podupire prevalirajuća snaga principa teritorijalnog integriteta država, a narodi pravo na samoopredjeljenje zadržavaju tako što unutar držanih granica mogu uticati na to u kakvoj će državi živjeti. (političko samoopredjeljenje), ali ne i u kojoj državi (zabrana teritorijalnog samoopredjeljenja). Pravo na samoopredjeljenje razumije se, u osnovi, kao redovni sadržaj prava na unutrašnje samoopredjeljenje. Vanjsko samoopredjeljenje je izuzetna situacija, čija se primjena (osnovanost, opravdanost) mora cijeniti u sklopu sa ostalim srodnim pravnim institutima. Ovakvo tumačenje i primjena člana 1. paktova o ljudskim pravima poduprto je odredbom u tome članu koja pored političkog uređenja kao sadržaj prava na samoopredjeljenje određuje i slobodno raspolaganje i upravljanje prirodnim bogatstvima na određenoj teritoriji. Zajedničkim članom

1., s obzirom na sadržaj tog člana, u biti, pravo na samoopredjeljenje (unutrašnje) je i individualno ljudsko pravo, a ne samo pravo kolektiviteta. Međutim, u pravnoj doktrini relativizira se pravnim aktima i principima međunarodnog prava određen koncept unutrašnjeg i vanjskog samoopredjeljenja i njihov međusobni odnos, te se navodi: “Za međunarodnu zajednicu najrazumnije je balansirati između teritorijalnog integriteta država i regionalne stabilnosti s jedne strane i aspiracijama nezadovoljnih nacija kroz diplomaciju, međunarodne sporazume i međunarodne organizacije s druge strane.”⁹

Preciziranje prava na samoopredjeljenje izvršena je Deklaracijom Skupštine UN-Deklaracijom o načelima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i saradnji među državama u skladu sa Poveljom UN od 24. oktobra 1970. godine. Za Deklaraciju se kaže da ona “uz sve nedorečenosti... vjerno odražava stupanj pozitivnog međunarodnog prava u toj oblasti...”¹⁰ Deklaracijom, odnosno odlukom međunarodne organizacije, kao izvora međunarodnog prava, države članice UN, uspjele su opredijeliti se-šta se smatra pravom na samoopredjeljenje, a šta teritorijalnim integritetom država, te kakav je suodnos ova dva pravna instituta. Iz navedene Deklaracije proizilazi: 1) očigledan otpor ka uspostavi ugovorne odredbe općeg karaktera, kojom bi se odredili konkretni elementi prava na samoopredjeljenje i 2) sveobuhvatnost teksta o samoopredjeljenju utemeljenog na Povelji UN, uklapanje sa srodnim institutima, te, po prvi put, jasno određenje dvije vrste samoopredjeljenja-unutrašnje i vanjsko. U okviru dijela teksta Deklaracije pod naslovom Principi ravnopravnosti i samoopredjeljenje naroda određen je sadržaj prava na samoopredjeljenje na slijedeći način: 1) svi narodi imaju pravo da slobodno odluče, bez vanjskog uticaja, o političkom statusu, ekonomskom, socijalnom i kulturnom razvoju, svaka država je obavezna da poštuje ovo pravo koje pripada svim narodima, uz naglasak “u skladu sa odredbama Povelje UN”, 2) kao jedan od načina izvršenje prava na samoopredjeljenje određuje se i: formiranje suverene i nezavisne države, slobodno udruživanje ili integracija sa nezavisnom državom ili ostvarivanje drugog političkog statusa slobodno određenog od strane naroda, 3) svaka država je obavezna da se uzdrži od bilo kog nasilnog akta kojim se onemogućava narodima da ispolje pravo na samoopredjeljenje, slobodu i nezavisnost, 4) nijedan od navedenih modaliteta prava na samoopredjeljenje ne smije se koristiti kako bi se postaklo razbijanje ili umanjivanje, u potpunosti ili djelimično, teritorijalnog integriteta ili političkog jedinstva suverenih i nezavisnih država, a koje se ponašaju u skladu sa principima jednakosti i samoopredjeljenja naroda, te koje kao takve predstavljaju cjelokupno stanovništvo na svojoj teritoriji bez obzira na razlike u pogledu rase, vjere ili boje.

Sadržaj prava na samoopredjeljenje usvojen u Deklaraciji UN od 1970. godine potvrđen je i u Helsinškom završnom aktu od 1975. godine. “Helsinški proces znatno je doprinio prečišćavanju koncepta unutrašnjeg samoopredjeljenja

9 Erika Harris: Paradoks, kontradikcija i nacionalno samoodređenje, Politička misao Zagreb, 1/2015., str. 201.

10 V. Đ. Degan: Međunarodno pravo, Pravni fakultet u Rijeci 2000. , str. 251.

preuzimanjem kriterijuma koji omogućuju narodima da načine stvarno slobodan i istinski izbor. Istovremeno on je predložio forme i metode zaštite manjina koje su razvijenije od tradicionalnih i koje otuda mogu zadovoljiti mnoge zahteve grupa i manjina-ali pod uslovom da su ti zahtevi kreću u okviru suverenih država i da ne dovode u pitanje njihov teritorijalni integritet.”¹¹ Akti koji su doprinijeli utemeljenju prava na samoopredjeljenje su i Deklaracija usvojena na Svjetskoj konferenciji o ljudski pravima održanoj u Beču 1993. godine (Bečka deklaracija), te Deklaracija Generalne skupštine UN usvojena povodom obilježavanja 50. godina UN. Jurisprudencija Međunarodnog suda pravde takođe je doprinijela kristalizaciji i pozicioniranju prava prava na samoopredjeljenje-pozicionirano je u korpus normi erga omnes dejstva.

Prezentirani pravni okvir je još uvijek isti, obogaćen primjerima primjene i tumačenja konkretnih slučajeva. Na osnovu njega savremena teorija je odredila jasnu distinkciju između dvije vrste prava na samoopredjeljenje: 1) unutrašnje samoopredjeljenje koje se u normativnom smislu zasniva na Povelji UN i međunarodnim paktovima o ljudskim pravima, 2) vanjsko samoopredjeljenje koje se zasniva na Povelji UN i Deklaraciji o prijateljskim odnosima od 1970. godine. Iz navedenih izvora prava (s obzirom na njihovu snagu i ulogu), proizilazi da se bazična funkcija prava na samoopredjeljenje svodi na odluku u kakvoj će se državi živjeti. Pitanje u kojoj će se državi živjeti smatra se da je riješeno uspostavljanjem nezavisnih i suverenih država. Jedini dio svijeta u kome je još uvijek moguće uspostaviti potpuno novu državu, pozivom na samoopredjeljenje, ostao je u domenu kolonijalnih imperija. Upravo na tim osnovama nastala je “stara” definicija vanjskog prava na samoopredjeljenje-prava naroda pod tuđom vlašću. U savremenom svijetu pretpostavka je da nema više naroda pod tuđom vlašću, ili da bar nema takvih naroda za koje bi većina u međunarodnoj zajednici smatrala da su pokoreni i obespravljani. U spomenutom duhu može se i razumjeti ispunjenje misije prava na samoopredjeljenje u procesu dekolonizacije, ali nastavak i novog tumačenja prava za potrebe savremenog svijeta. Pravo na samoopredjeljenje, kao kompleksno i nedovoljno pravno precizirano pravo iskazuje se na način isticanja odnosa vanjskog i unutrašnjeg samoopredjeljenja, i na ovaj način: “Narod koji raspolaže spoljašnjim samoopredjeljenjem istovremeno ima i unutrašnje samoopredjeljenje. Ali unutrašnje ne donosi automatski i spoljašnje samoopredjeljenje. Odnos između unutrašnjeg i spoljašnjeg samoopredjeljenja je zato asimetričan.”¹²

U analizi sadržaja prava na samoopredjeljenje neophodno je navesti, ukratko, i pojam secesije (otcjepljenja). Riječ secesija nastala je od latinskog korijena engleskog glagola *secede* (otcjepiti se (“posebno”) i *cedere* (“ići”)-sugerira da secesija (otcjepljenje) označava napuštanje nekog mjesta ili povlačenje iz njega. Danas se secesija obično smatra formalnim povlačenjem iz saveza, federacije, političke ili vjerske organizacije i sl. Jednostavnije, a u odnosu

11 Antonio Kaseze, nav. rad, str. 338.

12 Jerg Fiš, nav. rad, str 58.

na državnu organizaciju i vlast u državi, “otcjepljenje je stvaranje nove države putem povlačenja teritorije i njenog stanovništva, pri čemu je ta teritorija bila deo posojeće držve.”¹³ Posmatrano iz ugla “matične države”, “secesija predstavlja gubitak teritorije, a iz ugla naroda, grupe, zajednice koja se izdvaja predstavlja način sticanja teritorije i momenat za ostvarivanje državnosti.”¹⁴ Izraženo nastojanje određenog stanovništva neke države za odvajanjem i formiranjem nove države naziva se separatizam.

U odnosu na samoopredjeljenje može se jasno pratiti geneza od političkog principa, preko pravnog principa do prava. Geneza secesije kao pravnog instituta nije moguće pratiti, jer nije postojala jasna pravna norma, iako su se secesije događale i događaju se. Stoga je logično postaviti pitanje-da li je secesija dozvoljena ili zabranjena. U klasičnom poimanju secesije negira se pravo narodu da uspostavi svoju novu i nezavisnu državu. Secesija, kao otcjepljenje i pravno nedozvoljen akt, u svojoj biti počiva na pretpostavci uređene države, čiju vlast stanovništvo doživljava kao svoju, a državu u kojoj živi doživljava kao političku zajednicu ravnopravnih građana i prema državi iskazuju potrebnu lojalnost. S druge strane, težnja naroda da uspostavi novu državu, putem secesije, počiva na pretpostavci da se narod nalazi pod vlašću koju ne doživljava kao svoju, da se u postojećoj državi osjeća ugroženim, obespravljenim, odnosno da mu nije omogućeno ostvarivanje njegovih ljudskih prava. Slijedio bi zaključak da dok je god država demokratska smatra se da je unutrašnji vid samoopredjeljenja zadovoljen i da nema potrebe postavljati zahtjeve za vanjsko samoopredjeljenje, odnosno zahtjev za secesiju. Izuzetak od navedenog (dopuštenost secesije) je ako ustav date države propisuje mogućnost secesije. (Svega nekoliko ustava sadrži, ili je sadržavalo odredbe o secesiji).

Sa stanovišta međunarodnog javnog prava postoji opća saglasnost, da to pravo ne prediđa mogućnost akta secesije. Da li jedan teritorijalni entitet u okviru države raspolaže pravom na secesiju, prvenstveno je pitanje ustavnog, a ne međunarodnog prava. Jer, pravo na secesiju nije propisano nijednim međunarodnim aktom. Teorija međunarodnog prava je stava da je, ipak tzv. remedijalna secesija dozvoljena. Remedijalna secesija (kao pravni lijek) je nastavak prava naroda na samoopredjeljenje, ali samo ako u konkretnom slučaju postoji teško kršenje ljudskih prava tog naroda i njihova potpredstavljenost u organima državne vlasti. “Remedijalističke teorije jednostranih otcjepljenja državu, pre svega, vide kao institucionalni instrument putem kojeg grupe teže ispunjenju svojih grupnih interesa, među kojima su fizička bezbednost pojedinaca i zaštita njihovih ljudskih prava. Kada određena država ne uspeva da obavi svje zaštitničke ili druge

13 Aleksandar Pavković, Petar Radan: Stvaranje novih država-teorija i praksa otcjepljenja, Službeni glasnik Beograd, 2008. str. 13.

14 Matej Savić: Jednostrana secesija kao instrument za ostvarivanje prava na samoopredjeljenja naroda, u Zborniku: (Re)konstrukcija društvene stvarnosti, Fakultet političkih nauka Banja Luka, 2018., str. 124.

“službene” funkcije, grupa stiče pravo da stvori drugu državu koja bi ove funkcije obavljala.”¹⁵ (Remedijalistička teorija naziva se i teorijom sanacije).

Secesija se može karakterizirati kao norma sekundarnog karaktera, koja stupa na snagu kada se norme primarnog karaktera krše, bilo da se radi o zabranjenoj ili dozvoljenoj secesiji. Ukoliko bi se “slika secesije” gradila preko prava na samoopredjeljenje, moguće je izvesti nekoliko pravila: 1) pravo na samoopredjeljenje ne može se primijeniti ukoliko bi njegova primjena dovela do narušavanja mira i sigurnosti, 2) pravo na samoopredjeljenje ne znači nužno nezavisnost-gradacija autonomnosti predstavlja normalan sadržaj tog prava, 3) pravo na vanjsko samoopredjeljenje može se izuzetno primijeniti kada nije moguće konzumirati pravo na unutrašnje samoopredjeljenje i kao pravni lijek u slučaju teškog kršenja ljudskih prava (ako za takvo samoopredjeljenje postoji podrška međunarodne zajednice), u formi remedijalne secesije.

4. Secesionistički zahtjevi u Bosni i Hercegovini

“Kada se u domaćoj i međunarodnoj javnosti govori o secesionizmu u BiH misli se prije svega na mogućnost da Republika Srpska pod određenim uslovima u nekoj doglednoj budućnosti raspiše referendum o nezavisnosti na vlastitoj teritoriji,”¹⁶ U spomenutom radu (Savanović i dr.) autori ističu da problem secesije, pa i secesionizma u Republici Srpskoj, nemaju namjeru analizirati striktno sa formalno pravnih aspekata, nego da im je namjera da se u prezentiranom radu pokušaju markirati uzroci, razmjere i politička priroda secesionističkog diskursa u Republici Srpskoj. No, bez obzira na iskazanu namjeru autora rada, u radu su tretirani i pravni aspekti secesije i secesionističkih zahtjeva u Republici Srpskoj, jer, govoriti o secesiji a ne dtaći se njenog pravnog aspekta, naprosto nije moguće. Zapravo, kao teorijski okvir, autori rada pošli su od postavke o postojanju političke i normativne teorije secesije, navodeći karakteristike tih teorija, te sažeto određujući njihov sadržaj. “Politička teorija secesije sadrži “pozitivnu teoriju”, koja odgovara na pitanje “ko”, “kada”, “pod kojim uslovima” može provesti secesiju.” “Normativna teorija secesije odgovara na pitanje “na kojim osnovama i pod kojim uslovima je secesija moralno opravdana i sl.”¹⁷

Protagonisti secesije u Republici Srpskoj koriste kompilaciju argumenata jedne i druge navedene teorije, kojim opravdavaju secesionističke zahtjeve. U pitanju su argumenti: “argument zaštite slobode”, “liberalni paradoks”, “argument ograničenog političkog odlučivanja”, “argument olakšavajućeg ulaska”,

15 Aleksandar Pavković, Petar Radan, nav. rad., str. 304.

16 Alesandar Savanović, Aleksandar Vranješ, Nevenko Vranješ i Željko Budimir: Izvori, geneza i priroda secesionističke retorike u Republici Srpskoj, Politička misao Zagreb, 1/2020, str. 94.

17 Ibid., str. 96.

“argument diskriminatorne distribucije”, “argument povećane efikasnosti i “argument samoopredjeljenja ili nacionalistički argument”.¹⁸

U odnosu na političke partije u Republici Srpskoj jedino se Savez nezavisnih socijaldemokrata (SNSD), eksplicite, zalaže za secesiju Republike Srpske (jedan od programskih ciljeva SNSD). Na 5. Saboru SNSD 25. aprila 2015. godine donesena je stranačka deklaracija pod naslovom “Republika Srpska-slobodna i samostalna”. Ovo je prvi stranački dokument u Republici Srpskoj koji predviđa mogućnost secesije-dokument u formi programske platforme SNSD. To ne znači da je “početak” secesionističkih zahtjeva 25. april 2015. godine. I prije toga referendumi, savjetodavnog tipa, rezolucije Skupštine Republike Srpske (na primjer Rezolucija o nepriznavanju jednostrano proglašene nezavisnosti Kosova i Metohije i opredjeljenjima Republike Srpske od 22. februara 2008. godine), izjava političara iz Republike Srpske, parlamentarne opstrukcije, upućuju na osnovanost zaključka da “kontinuitet secesionističkih iskaza pokazuje da je u pitanju neka vrsta strateške orijentacije. Secesionistička retorika ne događa se s vremena na vrijeme i ad hoc, na primjer u periodima predizbornih kampanja, već je konstantno prisutna u retorici određenih političkih aktera. Gotovo identične izjave za nezavisnost mogu se vidjeti u raspravama od petnaest godina.”¹⁹ I pored agresivne retorike i poduzimanja “secesionističkih radnji”, za secesionizam u Republici Srpskoj kaže se da se radi “o defanzivnoj agendi koja je u funkciji očuvanja postojećeg ustavnopravnog poretka, premda se svojom formom i jezikom koji koristi čini kao negacija istog.”²⁰ Vidljivo je da se zahtjevi za secesiju u Republici Srpskoj smatraju legalnim i legitimnim, jer su defanzivni, u funkciji su odbrane postojećeg ustavnopravnog poretka.

U pravnoj teoriji predlažu se i načini ostvarivanja prava na samoopredjeljenje u Bosni i Hercegovini, što, valjda, podrazumijeva i pravo na secesiju (ekstremni vid vanjskog samoopredjeljenja). Jedan od “ekspertske savjeta” o primjeni prava na samoopredjeljenje u Bosni i Hercegovini glasi: “Mogući scenarij koji se zagovara (gdje se zagovara”, N. P.) u primeni prava na samoopredjeljenje, u odnosu na Bosnu i Hercegovinu bio bi sledeći: Najprije bi bilo potrebno da se Hrvatska, Srbija i Bosna i Hercegovina (kao potpisnice Dejtonskog sporazuma) slože da na Dejtonski sporazum ne treba više primenjivati princip pacta sunt servanda, nego rebus sic stantibus. Potom donijeti odluku da li se vrši verifikacija Dejtonskog ustava kao budućeg ustava, da li se pristupa formulisanju novog ustava ili se primjenjuje pravo na samoopredjeljenje naroda.”²¹ Prethodno citirani stav dodatno se obrazlaže u smislu određivanja “uloge” (prava i obaveza) Srbije i Hrvatske u ratu koji se vodio u Bosni i Hercegovini od 1992. do 1995.

18 Vidjeti šire, ibid., str. 96. do 99.

19 Ibid., str. 116.

20 Ibid, str. 117.

21 Tijana Šurlan: Republika Srpska u svetlu prava na samoopredjeljenje, u Zborniku: Dejtonski mirovni sporazum dvadeset godina poslije, Akademija nauka i umjetnosti Republike Srpske, 2016., str. 425.

godine. Ističe se da ugovorne strane Dejtonskog sporazuma nisu istovremeno i ratujuće strane, pa shodno tome, prava i obaveze Srbije i Hrvatske u osnovi su usmjerene ka doprinosu u okončanju rata i uspostavljanju mira i podrške BiH na putu formiranja sopstvene državnosti. Funkcija Srbije i Hrvatske suštinski je patronska, a ne praktična.²² Prethodno navedeno stajalište o “ulozi” Srbije i Hrvatske u odnosu na Bosnu i Hercegovinu (na osnovu Dejtonskog sporazuma), ne samo da je neuvjerljiv “pravni konstrukt”, nego je prosto neistinito. U vezi s navedenim dovoljan je uvid u član 1. i član 10. Dejtonskog sporazuma.

Da zaključimo. Ustav Bosne i Hercegovine ne propisuje pravo na secesiju, pa to pravo nema ni Republika Srpska, niti na njenoj strani postoje uslovi za primjenu remedijalne secesije.

5. Zaključak

Savremeni primjeri iz teorije i prakse pokazuju da je uspostavljeno novo tumačenje prava na samoopredjeljenje i secesiju u odnosu na tumačenje ovog prava u predkolonijalnom periodu, pa i kasnije. Posebno, prihvatanjem remedijalne secesije u praksi, uveden je i novi koncept prava na samoopredjeljenje. Primjena remedijalne secesije ogleda se u ujedačenom stavu da je njena primjena moguća samo u najekstremnijim slučajevima, pa remedijalna secesija i nije neki put za stvaranje nove države. Stoga, i pravo na samoopredjeljenje, posebno u svom vanjskom obliku, u teoriji međunarodnog prava gubi na značaju. Međutim, uporedo sa navedenim stavom, savremeni primjeri (“talasi secesionizma”) pokazuju da je pravo naroda na samoopredjeljenje i dalje aktuelan institut međunarodnog prava, bez obzira na značaj drugih pravnih principa-princip državnog suvereniteta i teritorijalnog integriteta država, koji su u doticaju sa pravom na samoopredjeljenje. Ipak, kada se suoči interes države da opstane i zahtjev naroda u dijelu te države da se osamostali, veća je izvjesnost da će prevagnuti interes države. Želje naroda da se osamostali, s krajnjim ciljem da uspostavi “svoju”, najčešće tzv. nacionalnu državu, samo po sebi, nije dovoljno za primjenu prava na samoopredjeljenje. Realizacija prava, zasnovana na pravu ili “faktička secesija” zavisit će od mnogih unutardržavnih i vandržavnih (međunarodnih) faktora. Nova tumačenja prava na samoopredjeljenje-izuzev ako to pravo propisuje ustav date države (što je vema rijetko) i u slučaju postojanja uslova za remedijalnu secesiju, podređeni su principu suvereniteta i teritorijalnog integriteta države. U slučaju secesionističkih zahtjeva koji se javljaju u Republici Srpskoj može se ustvrditi da ti zahtevi nemaju pravni osnov, jer secesija nije propisana u Ustavu Bosne i Hercegovine, niti su pak, ispunjeni uslovi za primjenu remedijalne secesije.

²² Ibid., str. 412.

LITERATURA:

1. Degan V. Đ: Međunarodno pravo, Pravni fakultet u Rijeci, 2000.
2. Etinski Rodoljub, Đajić Sanja, Tubić Bojan: Međunarodno javno pravo, Pravni fakultet u Novom Sadu, 2019.
3. Fiš Jerg: Pravo naroda na samoopredjeljenje-obuzdavanje jedne iluzije, Albatros Plus, Beograd, 2013.
4. Haris Erika: Paradoks, kontraverze i nacionalno samoodređenje, Politička misao Zagreb, 1/2015.
5. Kaseze Antonio: Samoodređenje naroda, Službeni glasnik, Beograd, 2011.
6. Pavković Aleksandar, Radan Petar: Stvaranje novih država-teorija i praksa samoopredjeljenja, Službeni glasnik Beograd, 2008.
7. Perišić Petra: Pravo naroda na vanjsko samoodređenje izvan kolonijalnog konteksta i slučaj proglašenja nezavisnosti Kosova, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, 2/2013.
8. Savanović Aleksandar, Vranješ Aleksandar, Vranješ Nevenko, Budimir Željko: Izvori, geneza i priroda secesionističke retorike u Republici Srpskoj, Politička misao Zagreb, 1/2020.
9. Savić Matej: Jednostrana secesija kao instrument ostvarivanja prava na samoopredjeljenje naroda, u Zborniku: (Re)konstrukcija društvene stvarnosti, Fakultet političkih nauka Banja Luka
10. Šurlan Tijana: Republika Srpska u svetlu prava na samoopredjeljenje, Zbornik: Dejtonski mirovni sporazum dvadeset godina poslije, Akademija nauka i umjetnosti Republike Srpske, 2016.
11. Šutović Mijat: Samoopredjeljenje naroda i raspad Jugoslavije, Kultura polisa 15/2011, Novi Sad.

Nurko Pobrić, Ph.D.

Amra Jašarbegović, Ph.D., associate professor

Faculty of Law, Džemal Bijedić University of Mostar

THE RIGHT OF THE PEOPLE TO SELF-DETERMINATION AND SECESSION FROM THE POINT OF VIEW OF INTERNATIONAL PUBLIC LAW

Summary: The paper is systematized into several content-specific units. Basic remarks on the genesis of the concept of self-determination and secession, the international legal normative framework and the modern application and interpretation of international legal norms in the procedures of invoking self-determination and secession are given. The focus of the paper is on the analysis of whether a new interpretation of the relevant norms of international law, which refer to self-determination and secession, can be observed in contemporary examples. It is established that modern examples show a clear difference in the interpretation of norms of internal self-determination in relation to norms of external self-determination, although the enjoyment of one right (right to internal self-determination) significantly affects the enjoyment of another right (right to external self-determination). It is noticed that the modern theory is no longer identical that secession is per definitionem an illegal act, but are recognized situations when secession can be in accordance with the norms of international law. In the context of the indicated content of the paper, a review will be given on the legal unfoundedness of the current secessionist demands that appear in Bosnia and Herzegovina.

Keywords: right to internal self-determination, right to external self-determination, remedial secession, secessionist demands in Bosnia and Herzegovina