



UNIVERZITET U SARAJEVU
FAKULTET POLITIČKIH NAUKA
ODSJEK POLITOLOGIJA

USMJERENJE: MEĐUNARODNI ODNOSI I DIPLOMATIJA

**MEĐUNARODNA KONFERENCIJA O BIVŠOJ JUGOSLAVIJI I
PRAVNA STANOVIŠTA ODLUKA BADINTEROVE KOMISIJE**

Magistarski rad

Kandidat

Kenan Karić

Broj indeksa: 1026/II

Mentor

prof. dr. Zarije Seizović

Sarajevo, 2023.



UNIVERZITET U SARAJEVU
FAKULTET POLITIČKIH NAUKA
ODSJEK POLITOLOGIJA
USMJERENJE: MEĐUNARODNI ODNOŠI I DIPLOMATIJA

**MEĐUNARODNA KONFERENCIJA O BIVŠOJ JUGOSLAVIJI I
PRAVNA STANOVIŠTA ODLUKA BADINTEROVE KOMISIJE**

Magistarski rad

Kandidat

Kenan Karić

Broj indeksa: 1026/II

Mentor

prof. dr. Zarije Seizović

Sarajevo, 2023.

S A D R Ž A J

I	TEORIJSKE OSNOVE RADA	1
1.	DISOLUCIJA SAVEZNE FEDERALNE REPUBLIKE JUGOSLAVIJE I KRAJ HLADNOG RATA	3
1.1.	Nasljeđe historije - razvoj jedinstvenih osjećaja identiteta i pritužbi	3
1.2.	Drugi svjetski rat	6
1.3.	Titova Jugoslavija	8
1.4.	Etnički sastav bivše Jugoslavije.....	10
1.5.	Godine nakon Tita.....	13
1.6.	Ratovi	17
1.6.1.	Oružani sukob u Sloveniji	17
1.6.2.	Oružani sukob u Hrvatskoj	17
1.6.3.	Oružani sukob u Bosni i Hercegovini	20
1.6.3.1.	Početak	20
1.6.3.2.	Faza 1 – Od aprila 1992. do aprila 1993. godine	22
1.6.3.3.	Faza 2 – Od aprila 1993. do februara 1994. godine	25
1.6.3.4.	Faza 3 – Od februara 1994. do januara 1995. godine	27
1.6.3.5.	Faza 4 – Od januara 1995. godine.....	29
2.	MIROVNA KONFERENCIJA O JUGOSLAVIJI	32
3.	OSNIVANJE ARBITRAŽNE/BADINTEROVE KOMISIJE	41
3.1.	Članstvo	43
3.2.	Sastav Arbitražne komisije	46
4.	RAD BADINTEROVE KOMISIJE I UTJECAJ NA DRŽAVE BIVŠE JUGOSLAVIJE	51
5.	SUKCESIJA DRŽAVA I PITANJE LJUDSKIH PRAVA	56
5.1.	Pravni okvir sukcesije države	56
5.1.1.	Identitet i kontinuitet države	57
5.2.	Sukcesija države prema ugovorima	58
5.2.1.	Pravna država	60

5.2.2. Posebni oblici ugovora	62
5.2.3. Članstvo u međunarodnim organizacijama	64
5.3. Sukcesija države u odnosu na državnu imovinu i dugove	65
5.4. Sukcesija države u odnosu na nacionalnopst osoba	67
5.5. Sukcesija država u odnosu na odgovornost države	69
5.6. Sukcesija država u pogledu ugovra o ljudskim pravima	71
5.6.1. Režim Bečke konvencije	73
5.6.2. Posebni karakter ugovora o ljudskim pravima	75
5.6.3. Stav međunarodne zajednice	76
5.6.4. Stav država nasljednica – Jugoslavija	78
6. IMPLEMENTACIJA MIŠLJENJA/ODLUKA BADINTEROVE KOMISIJE.....	82
7. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA	92
LITERATURA	96

I. TEORIJSKE OSNOVE RADA

Predmet ovog rada biti će Arbitražna komisija formirana u sklopu Mirovne konferencije o Jugoslaviji i uticaj koji su njena pravna mišljenja oblikovala dalje odvijanje potpune disolucije a kasnije i nedovršene sukcesije država bivše Jugoslavije.

Važna temetika koja će biti obrađena je pravo naroda za samoopredjeljenje kao jedno od značajnih načela međunarodnog prava. Također ovaj rad će dati preglednu kratku historiju raspada (disolucije) Jugoslavije, razloge kako je zapravo došlo do osnivanja Međunarodne konferencije o bivšoj Jugoslaviji, te osnovnih načela Međunarodnog javnog prava koja bi se trebali implementirati u ovim situacijama.

Pravna pitanja čije je rješavanje izazvala kriza u Jugoslaviji krajem 80'-ih biće u fokusu ovog rada. Bitan aspekt rada obuhvata odluke koje je donijela Badinterova komisija u sklopu Međunarodne konferencije o bivšoj Jugoslaviji.

Arbitražna komisija koja je crpila izvore iz međunarodnog prava bila je sastavljena od pet članova koji su bili predsjednici Ustavnih sudova nekoliko zemalja Evrope. Ova komisija koja je još poznatija kao Badinterova komisija usvojila je jedan set mišljenja oko sporova koji su nastali između bivših federalnih jedinica Jugoslavije.

Disolucija Jugoslavije, interne granice između bivših jedinica, samoopredjeljenje naroda unutar istih, te referendumi povodom nezavisnosti samo su neka od pitanja i mišljenja koja je obuhvatio rad ove komisije.

Nadalje, rad za cilj ima predstaviti neka od stajališta koja se temelje na međunarodnom pravu i način na koji svaka država na temelju pravičnosti treba poštovati njene norme pogotovo kada su u pitanju ljudska prava, prava naroda i prava nacionalnih manjina.

Postoje stavovi da su pomenuta mišljenja usvojena od kraja 1991. do sredine 1993. bile znak mirovnog dogovora koji je označio kraj Hladnog rata u Evropi. Ova komisija također postavila je određene principe kojima se vodi interna konstrukcija zemalja nasljednica bivše Jugoslavije.

Glavni cilj rada komisije bilo je izbjegavanje i/ili širenje sukoba kada je riječ o teritorijalnim pitanjima, te postavljanje okvira za formiranje samostalnih država na temeljima međunarodnog javnog prava. Tu se pojavljuje poznata doktrina međunarodnog javnog prava - Ut possidetis iuris.

Priznanje novonastalih država nakon raspada Jugoslavije od strane međunarodne zajednice bilo je od ključnog značaja za njihovo samostalno postojanje i djelovanje na međunarodnoj sceni. S obzirom da u jednom od pravnih mišljenja Badinterove komisije formalno je zaključeno kako je pravni proces dissolucije Jugoslavije bio završen, ostala su bitna pitanja sukcesije. U tom smislu Komisija je sugerisala da svako pravno pitanje treba biti riješeno zaključenjem sporazuma država u pitanju, bez upotrebe sile, što bi bilo direktna povreda Povelje Ujedinjenih nacija.

Rad će prikazati i rad Međunarodne konferencije o bivšoj Jugoslaviji, mišljenja Badinterove komisije, te šta su bili izvori za njihova pravna stanovišta.

1. DISOLUCIJA SAVEZNE FEDERALNE REPUBLIKE JUGOSLAVIJE I KRAJ HLADNOG RATA

1.1. Nasljeđe historije - razvoj jedinstvenih osjećaja identiteta i pritužbi

Kako je takva naizgled vještačka konstrukcija kao što je Jugoslavija¹ nastala i opstala skoro jedan vijeka? „Jugoslavija“ znači „zemља južnih Slovena“, a politička zajednica Južnih Slovena bila je ideal koji se počeo širiti među potlačenim narodima u regionu tokom IX vijeka.

Srbi, Hrvati, Slovenci i Makedonci bili su dio velikog priliva Slovena sa sjeveroistočnih područja na Balkansko poluostrvo tokom VI, VII i VIII vijeka. Zapadni Balkan do tada su naseljavali Iliri², lingvistički preci današnjih Albanaca. Hrvatska i slovenska plemena na zapadu ubrzo su došla pod vlast Rima (i rimokatolicizma), dok su Srbi i Makedonci na istoku došli pod vizantijski (i pravoslavni) utjecaj. Različita pisma (latinica za Hrvate i Slovence; cirilica za Srbe i Makedonce) odražavaju rane utjecaje.

U početku su naselja bila plemenska, ali su se postepeno razvijale kneževine, poput Hrvatske i Bosne, iako su sve te srednjovjekovne kneževine doživjele drastičnu i obično kratkotrajnu ekspanziju i kontrakciju. Na kraju su dva sukobljena carstva, Osmanlije i Habsburgovci, počele da uspostavljaju hegemoniju nad različitim južnoslovenskim etničkim grupama, generalno zadržavajući kontrolu do početka XX vijeka. Godine 1102. Mađarska je preuzela kontrolu nad Hrvatskom, započevši vezu koja je trajala do 1918. godine, kada je Hrvatska bila kraljevina unutar Austrougarskog carstva, koje je evoluiralo iz dinastije Habsburg³. Turci su započeli invaziju na Balkan u XIV vijeku, a pokorili su Srbe sredinom XV vijeka nakon niza žestokih borbi. Bosna je

¹ Pod pojmom Jugoslavija podrazumijeva se teritorija koja je do 25. juna 1991. godine bila poznata kao Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija (SFRJ). Konkretno, šest republika koje su činile federaciju su Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Makedonija, Crna Gora, Srbija (uključujući regione Kosovo i Vojvodina) i Slovenija.

² Iliri su grupa naroda indoevropskog govornog područja koji su u antičko doba naseljavali zapadno Balkansko poluostrvo. Oni su činili jednu od tri glavne paleobalkanske populacije, zajedno s Tračanima i Grcima.

³ Habsburška dinastija, ili dinastija Habsburg, je kraljevska njemačka porodica, jedna od glavnih dinastija Europe od XV do XX vijeka. Zenit habsburške moći došao je u XVI vijeku pod carem Karлом V.

ubrzo osvojena, a bosansko-hrvatska granica činila je granicu između Otomanskog⁴ i Habsburškog carstva.

Iako se Turci nisu naselili na Balkanu u velikom broju, tokom vijekova jedan broj krišćanskog stanovništva je prešao na islam. To je posebno bilo tako u Bosni, a posebno među bosanskim zemljoposjednicima, jer su po osmanskom zakonu samo muslimani mogli posjedovati imovinu. Oni koji su ostali kršćani ili su emigrirali ili su bili potisnuti u status seljaka, slobodni da ispovijedaju svoju vjeru, ali u svim drugim pogledima podložni narod. Kako je Ottomansko carstvo opadalo u XVIII i IX vijeku, ova kršćanska niža klasa je sve više patila od progona svojih posjednika i loše vladavine lokalnih despota. Činjenica da je seljaštvo bilo i srpsko i hrvatsko, osim što je bilo pravoslavno ili katoličko, dobila je još veći značaj u doba nacionalizma.

Na početku Prvog svjetskog rata jedino je Srbija među južnoslovenskim zemljama stekla slobodu. Stekla je nezavisnost 1878. godine nakon niza seljačkih ustanaka tokom prethodnih sedamdeset godina. Teritorija Srbije je proširena nakon poraza Turaka i Bugara u Balkanskim ratovima u periodu 1912-1913. godine⁵. Do tada je Bosna i Hercegovina, kao i Hrvatska, postala dio Austro-Ugarske, nakon što je bila okupirana od Austro-Ugarske nakon što su se kršćani u dvije provincije digli na ustanak 1875. godine.

Jugoslovenska ideja je imala svoje porijeklo i u Hrvatskoj i u Srbiji, i bila je dio nacionalističkih pobuna XVI vijeka protiv, s jedne strane, nadmoćne austrijske i mađarske vlasti i s druge, osmanske kontrole (D'Souza, 1994:3027). Elementi unutar Hrvatske, Bosne, Slovenije i Srbije agitirali su za oblik ujedinjenja Južnih Slovena. Kada je Austro-Ugarsko carstvo došlo do raspada

⁴ Ottomansko carstvo je bilo jedna od najmoćnijih i najdugotrajnijih dinastija u svjetskoj istoriji. Ova islamska supersila vladala je velikim područjima Bliskog istoka, istočne Europe i sjeverne Afrike više od 600 godina. Glavni vođa, poznat kao sultan, dobio je apsolutnu vjersku i političku vlast nad svojim narodom. Dok su ih Zapadni Evropljani općenito smatrali prijetnjom, mnogi istoričari smatraju Ottomansko carstvo izvorom velike regionalne stabilnosti i sigurnosti, kao i važnim dostignućima u umjetnosti, nauci, religiji i kulturi.

⁵ Balkanski ratovi (1912–1913), dva uzastopna vojna sukoba koja su Ottomanskom carstvu oduzela svu preostalu teritoriju u Evropi osim dijela Trakije i grada Adrijanopolja (Jedrene). Drugi sukob je izbio kada su se balkanski saveznici Srbija, Grčka i Bugarska posvađali oko podjele svojih osvajačkih pohoda. Rezultat je bio nastavak neprijateljstava 1913. godine između Bugarske s jedne strane i Srbije i Grčke, kojima se pridružila Rumunija, s druge strane.

i rasparčavanja 1918. godine⁶, ovaj ideal slovenske države donekle je ostvaren stvaranjem nove Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, koja je 1929. godine uzalud promijenila ime u Jugoslaviju, kao pokušaj da se minimiziraju nacionalistički antagonizmi. Međutim, nova država 1918. godine bila je u suštini tvorevina pobjedničkih sila, Francuske i Britanije. Njihov saveznik u Prvom svjetskom ratu, Srbija, nagrađena je novim teritorijama, uključujući mađarsku Vojvodinu i albansko Kosovo, i centralističkim ustavom koji je obezbijedio da sve važne odluke donosi vlada u Beogradu u kojoj dominiraju Srbi. U stvari, nova jugoslovenska država je bila Velika Srbija, a glavni izvor tenzija bila je hrvatska želja za nekom decentralizacijom vlasti (Almond, 1994:118). Ove različite percepcije zajedničke države, pri čemu su Srbi favorizirali jugoslovensku naciju, a Hrvati gledali na Jugoslaviju samo kao neophodan korak ka potpuno nezavisnoj hrvatskoj nacionalnoj državi, utjecali su na prirodu raspada Jugoslavije 1941. godine pod nacističkim napadom i ponovo u 1990-im.

Sporazumom iz 1939. godine ponovo su iscrtane unutrašnje administrativne granice, pripajajući veći dio Hercegovine i jugoistočne Bosne Hrvatskoj, dok je ostatak pripao Srbiji. O muslimanskom stanovništvu nije se vodilo računa. Od XVI vijeka i Srbi i Hrvati dio ili cijelu Bosnu smatraju bitnim sastojkom svog nacionalnog identiteta.

Tradicionalno, muslimanski zemljoposjednici u Bosni su se okupljali u urbanim sredinama, a Srbi su se uglavnom naseljavali na selu kao seljaci. Tako su 1991. godine Srbi, iako u manjem broju od Muslimana, mogli tvrditi da zauzimaju i do 70% Bosne i Hercegovine.

⁶ Raspad Austro-Ugarske bio je veliki geopolitički događaj koji je nastao kao rezultat rasta unutrašnjih društvenih suprotnosti i odvajanja različitih dijelova Austro-Ugarske. Razlog za kolaps države bio je Prvi svjetski rat, neuspjeh 1918. godine i ekonomski kriza. Oktobarska revolucija 1917. godine i vilsonovske mirovne izjave od januara 1918. godine nadalje podsticale su socijalizam s jedne strane, a nacionalizam s druge strane ili alternativno kombinacija obje tendencije, među svim narodima Habsburške monarhije. Preostale teritorije naseljene podijeljenim narodima ušle su u sastav postojećih ili novoformiranih država. Pravno, raspad carstva je formaliziran Ugovorom iz Saint-Germain-en-Laye s Austrijom, koji je djelovao i kao mirovni ugovor nakon Prvog svjetskog rata, te u Trianonskom ugovoru s Mađarskom. Pogledati Encyclopedia Britannica, „The collapse of Austria-Hungary“, <https://www.britannica.com/event/World-War-I/The-collapse-of-Austria-Hungary> (datum pristupa: 22.09.2022.)

1.2. Drugi svjetski rat

Hitlerova Njemačka je izvršila invaziju na prkosnu Jugoslaviju u kojoj su dominirali Srbi 6. aprila 1941. godine⁷. Blitzkrieg⁸ je bio razorno brz, i u roku od deset dana velika, ali zastarjela jugoslovenska armija je poražena, uz gubitak samo oko 150 njemačkih vojnika. Nejedinstvo države je brzo otkriveno, a hrvatski nacionalisti su iskoristili invaziju kao priliku za secesiju. 10. aprila hrvatske ustaše, grupa ekstremno desnih nacionalista, proglašile su nezavisnu državu. Hitler je, u svom kasnjem cijepanju zemlje među svojim saveznicima, uspostavio takozvanu 'Nezavisnu državu Hrvatsku', koja je uključivala Bosnu i Hercegovinu, s ustaškim vođom Antom Pavelićem⁹ kao marionetskim diktatorom (Almond, 1994: 118).

Uslijedilo je ono što se naziva najokrutnijim od svih međusobnih ratova koji su mučili Europu tokom Hitlerovih godina. Viđeno je da ustaše kombinuju rasističku mržnju prema Jevrejima i Ciganima s vjerskim prezriom prema pravoslavnim Srbima, a Pavelić je bio odlučan da pročisti stanovništvo Hrvatske - prvo etničko čišćenje - i da svoju vlast nametne terorom. Najozloglašeniji centar ustaških zločina bio je koncentracioni logor Jasenovac, koji je nedavna srpska propaganda koristila i preuveličavala da podstakne ogorčenost.

Međutim, same činjenice su dovoljno loše. Mark Almond u svojoj knjizi iznosi sljedeće konzervativne procjene: „Vjerovatno oko 325.000 Srba ubile su ustaše u novoj hrvatskoj državi,

⁷ Invazija na Jugoslaviju, poznata i kao Aprilski rat ili Operacija 25, bio je napad sila Osovine na Kraljevinu Jugoslaviju pod vodstvom Njemačke koji je započeo 6. aprila 1941. tokom Drugog svjetskog rata. Naredba za invaziju iznesena je u „Firerovoj direktivi br. 25“, koju je Adolf Hitler izdao 27. marta 1941., nakon jugoslovenskog državnog udara koji je zbacio pro-osovinsku vladu. Pogledati Tomasević, J. (1975) War and Revolution in Yugoslavia, 1941–1945: The Chetniks. Stanford: Stanford University Press, str. 55.

⁸ Blitzkrieg (njem. *Blitzkrieg*, doslovno 'munjeviti rat') je popularan naziv za operativnu vojnu doktrinu koja predviđa upotrebu mobilnih snaga (tenkova i motoriziranog pješaštva) koje napadaju koristeći brzinu i iznenadenje kako bi onemogućile neprijatelja da pravovremeno uspostavi koherentnu odbranu, te ga okružili i demoralizirali. Taktika je potpuno razvijena u Drugom svjetskom ratu, a i današnje moderne vojne doktrine velikim se dijelom oslanjaju na opći koncept Blitzkriega (npr. američki Shock and Awe).

⁹ Ante Pavelić (1889-1959) bio je hrvatski političar koji je 1929. godine utemeljio i vodio fašističku ultranacionalističku organizaciju poznatu kao Ustaše te služio kao diktator Nezavisne Države Hrvatske (NDH), fašističke marionetske države izgrađene od dijelova Jugoslavije okupirane od strane vlasti nacističke Njemačke i fašističke Italije, od 1941. do 1945. godine. Pavelić i ustaše su tokom rata u NDH progonili mnoge rasne manjine i političke protivnike, uključujući Srbe, Židove, Rome i antifašiste, postajući jedna od ključnih osoba genocida nad Srbima, Porajma i holokausta u NDH. Pogledati Tomasević, J. (2001) War and Revolution in Yugoslavia, 1941–1945: Occupation and Collaboration. Stanford: Stanford University Press, str. 351–352; Glenny, M. (2001) The Balkans: Nationalism, War, and the Great Powers, 1804–1999. Penguin, str. 497–500; Hoare, M. A. (2006) Genocide and Resistance in Hitler's Bosnia: The Partisans and the Chetniks. Oxford University Press, str. 20–24.

uključujući oko 60.000 samo u Jasenovcu¹⁰. Drugim riječima, ubijen je svaki šesti Srbin na Pavelićevom području. To je bilo djelo snage od oko 30.000 ustaša.“ (Almond, 1994:137)

Pokreti otpora su brzo rasli kao odgovor na ovo ugnjetavanje. Prvi koji se pojavio bio je četnički gerilski pokret, koji se sastojao od srpskih boraca za borbu lojalnih viziji Jugoslavije kao 'velike Srbije'. 'Četnik' znači 'gerilac', a prve grupe četnika su se upustile u pobunu protiv turske vlasti krajem XVII i početkom IX vijeka. Slične četničke jedinice su organizirane naknadno kada je gerilski rat bio prioritet.

Druga značajna grupa otpora bio je komunistički partizanski pokret, pod kontrolom komunističkog vođe Josipa Broza, poznatijeg pod pseudonimom Tito¹¹. Tito je dobio podršku svih naroda Jugoslavije; među Hrvatima koji su otišli u partizane bio je i mladi Franjo Tuđman¹², prvi hrvatski predsjednik (Almond, 1994).

S planinskim terenom Jugoslavije idealnim za neregularno ratovanje, četnici i partizani su pružali ogorčen otpor i fašističkim ustašama i okupatorskim snagama, s dvadeset italijanskih i/ili njemačkih divizija koje su povremeno bile vezane za Jugoslaviju i Albaniju. Međutim, retrospektiva je umanjila zapaženo postignuće jugoslovenskog otpora u slabljenju Hitlerovih ratnih napora. Četnici i partizani proveli su mnogo vremena u međusobnoj borbi, posebno pred kraj rata dok su se nadmetali za konačnu kontrolu nad državom (Almond, 1994: 119). U septembru 1944. godine ruske snage su stigle u Jugoslaviju, a u martu 1945. godine imenovana je privremena vlada, s Titom kao premijerom.

¹⁰ Koncentracijski logor Jasenovac ili Sabirni logor Jasenovac bio je najveći koncentracijski logor za istrebljenje u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj (NDH) za vrijeme Drugog svjetskog rata. Logor je nastao kao rezultat genocidne politike nad Židovima, Srbima i Romima u NDH koju je 10. aprila 1941. godine, pod okriljem i neposrednim utjecajem nacističke Njemačke i fašističke Italije, proglašila Ustaška domovinska organizacija (ist dan kada je njemačka vojska ušla u Zagreb).

¹¹ Josip Broz (1892–1980), poznat pod nadimkom Tito, bio je jugoslavenski komunistički revolucionar, političar i državnik, prvi glavni sekretar Pokreta nesvrstanih, predsjednik predsjedništva Saveza komunista Jugoslavije i autokratski, doživotni predsjednik Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije u kontinuitetu od 1953. godine do svoje smrti 1980. godine. Iako je bio čelnik totalitarne države i unatoč činjenici da je njegova vladavina zbog političke represije, odgovornosti za smrt političkih protivnika i doživotnog mandata s pravom kritizirana od protivnika komunističkog režima, za svog života i kasnije neposredno do raspada Jugoslavije bio je popularan političar, a od većine savremenika smatran je benevolentnim diktatorom. Takva ocjena i danas pobuđuje kontroverzne reakcije, od negativnih do pozitivnih.

¹² Franjo Tuđman (1922–1999) bio je hrvatski državnik, historičar i prvi predsjednik Hrvatske.

Divlje zločine činile su sve strane, a posebno ustaše. Naslijede rata svakako je bila međuetnička mržnja i duboka sumnja, a neki od ozloglašenijih masakara su postali dio historijskog mita. David Rieff u svojoj knjizi 'Klaonica', ističe da mnogi Hrvati, iako nisu ni fašisti ni simpatizeri fašista, imaju drugačiji pogled na ustaško razdoblje od nehrvata: „Jesu li autsajderi vidjeli doba države Ante Pavelića koju podržavaju nacisti kao silazak u fašističko varvarstvo, mnogi su se Hrvati stalno vraćali na činjenicu da je, iako je bio njegov režim, za kratko vrijeme njihova država bila nezavisna.“ (Rieff, 1995a: 64)

Povezano s vjerskim rivalstvom i teritorijalnim nadmetanjem koje je postojalo vijekovima, ovo ratno nasljeđe navelo je neke komentatore da sadašnje sukobe vide kao neizbjegne, te da Titovu Jugoslaviju smatraju vulkanom međuetničke napetosti koji je spreman da bukne čim se uklone komunističke kontrole. Pronicljiviji analitičari imaju tendenciju da modifikuju ovu sliku, ukazujući na opšti sklad i interakciju svih grupa pod Titom. Ono što se može reći je da su temeljni antagonizmi i tenzije postojali kao vrlo korisno oružje za svakog lidera koji je želio da podstakne nacionalističko raspoloženje, a istorijska gorčina je korištena od strane svih strana u sadašnjem sukobu kao opravdanje za daljnje ekscese. Neki od najgorih zločina u tim godinama dogodili su se u područjima gdje su se dogodili masakri iz Drugog svjetskog rata.

1.3. Titova Jugoslavija

Novi komunistički lideri druge Jugoslavije trudili su se da ujedine državu, kapital i radništvo i okončaju raskol među etničkim grupama. Razvijena je federalna struktura od šest republika i dvije autonomne pokrajine. U pokušaju da se uravnoteže suprotstavljeni zahtjevi različitih etničkih grupa, unutrašnje granice su proizvoljno prekrnjane na način koji je teritorijalno favorizirao Hrvate i Slovence. Na veliko razočarenje i Hrvata i Srba, Bosna i Hercegovina, sa svojom heterogenom populacijom muslimana, Srba i Hrvata, povratila je svoj identitet kao zasebna republika, a ustavom iz 1974. godine postigla je cilj priznanja kao muslimanske nacije. Druga Titova inicijativa koja je imala za cilj etničku ravnotežu bio je razvoj Makedonije, pokušaj da se razvodni utjecaj Srba i Hrvata u Jugoslaviji (Glenny, 1995b: 56-58). Naravno, ljudi su uglavnom živjeli u miru pod Titom,

a postojao je i stepen mješanja između različitih grupa, posebno u gradovima (Rieff, 1995a:66). Međutim, nakon Titove smrti 1980. godine ostala su tri osnovna problema.

Kao prvo, ekonomija je ostala neefikasna, bez funkcionalnog sistema javnih finansija i s pogoršanjem dispariteta u stepenu ekonomskog razvoja i životnog standarda između različitih dijelova Jugoslavije. Na primjer, osamdesetih godina prošlog vijeka BDP Slovenije po glavi stanovnika bio je više nego dvostruko veći od prosjeka Jugoslavije, dok je onaj Kosova (s velikom i nemirnom albanskom većinom) bio manje od jedne trećine projseka (Ware et al., 1995:4).

Drugo, uprkos naporima Tita da smiri različite grupe, različiti interesi nisu bili pomireni, 'nacionalni problem' nije bio riješen.

Konačno, Jugoslaviji je nedostajala institucionalna struktura sposobna da riješi destabilizirajuće ekonomske i međunarodne probleme koji su se pojavili 1980-ih i sposobna da zadrži jugoslovensko jedinstvo pred centrifugalnim nacionalističkim snagama. Na primjer, osmočlano Kolektivno predsjedništvo, s mjestom predsjednika koji se rotirao svakih dvanaest mjeseci, bilo je previše glomazan instrument za rješavanje problema koji se umnožavaju. Ovo Kolektivno predsjedništvo bilo je tipično za neobične institucije koje je Tito uveo u nastojanju da postigne ravnotežu između etničkih grupa.

Pišući u New York Review of Books, Michael Ignatieff naglašava da je Tito napustio zemlju u kojoj je dominirao komunistički sistem, a ovaj sistem je negativno utjecao na lidere zemlje: „... sistem je uništio državu. Jer to je sistem koji je elitu naučio da vjeruje da je politika zavjera, a politički uspjeh umjetnost laži. Sistem je naučio ove ljude da nemaju nikakvu drugu svrhu osim održavanja vlasti na bilo koji način.“ (Ignatieff, 1995:19)

1.4. Etnički sastav bivše Jugoslavije

Naredne tabele, kao i karta na slici 1, ukazuju na zakrpljeni jorgan naroda koji su činili bivšu Jugoslaviju. Osim tri velike grupe u Bosni i Hercegovini, druge značajne manjine su 11,3% Srba

u Hrvatskoj, koji su, naravno, bili uključeni u posljednji sukob, i 13,8% muslimana u Crnoj Gori. Albanska većina na Kosovu, autonomnoj pokrajini u Srbiji, predstavlja još jednu važnu tačku napetosti. Popis iz 1991. godine navodi da ova većina iznosi 80%, ali, s obzirom na probleme koji su rezultat rasprostranjenog bojkota popisa od strane Albanaca, vjerovatnije je da je tačan broj 90%.

Tabela 1. Ukupno stanovništvo u republikama i autonomnim pokrajinama 1991

	Populacija (u milionima)	Procenat
Bosna i Hercegovina	4.4	18,6
Hrvatska	4.8	20,3
Makedonija	2.0	8,5
Crna Gora	0.6	2,5
Slovenija	2.0	8,5
Unutrašnja Srbija	5.8	24,6
Vojvodina	2.0	8,5
Kosovo	2.0	8,5
Bivša Jugoslavija	23.6	100,0

Izvor: Great Britain. House of Commons - Foreign Affairs Committee (1992) Central and Eastern Europe: problems of the post-communist era, Vol. I, London, HMSO, str. xvii.

Tabela 2. **Raspodjela stanovništva po etničkim grupama 1991**

	Populacija (u milionima)	Procenat
Crnogorci	0.62	2,6
Hrvati	4.52	19,2
Makedonci	1.43	6,1
Muslimani	2.40	10,2
Slovenci	1.78	7,5
Srbi	8.32	35,3
Albanci¹³	2.21	9,4
Mađari	0.40	1,7
Jugosloveni¹⁴	1.33	5,6
Ostali	0.60	2,5
Ukupno	23.60	100,00

Izvor: Great Britain. House of Commons - Foreign Affairs Committee (1992) Central and Eastern Europe: problems of the post-communist era, Vol. I, London, HMSO, str. xvii.

¹³ Brojke za Albance mogu biti potcijenjene. Albanci su generalno bojkotovali popis iz 1991. godine, a brojke su izračunate iz statistike rođenih i umrlih.

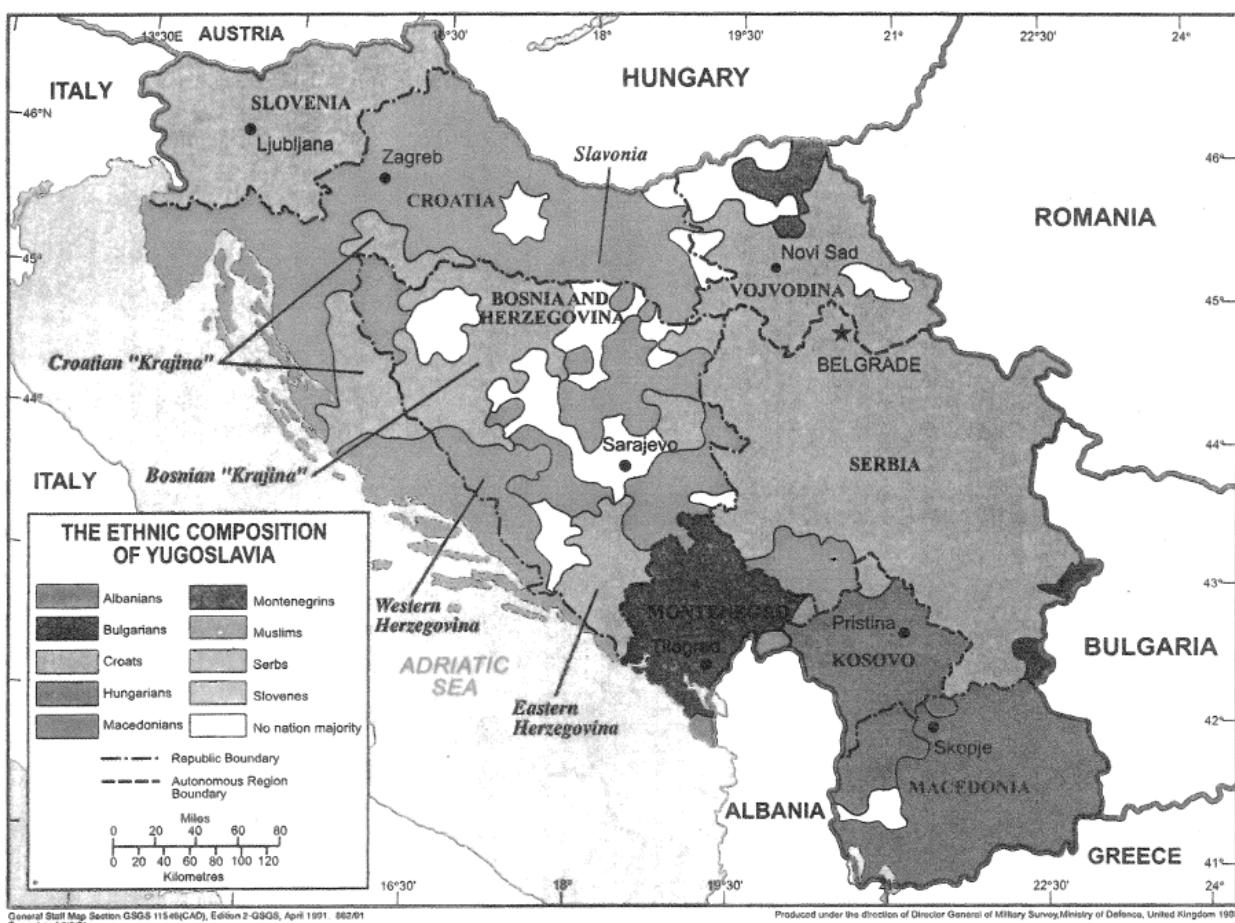
¹⁴ Jugosloven ukazuje na one koji sebe smatraju u ovoj kategoriji, a ne u nekoj drugoj etničkoj grupi. Obično su potomci mješovitih brakova.

Tabela 3. Procentualni etnički sastav republika i autonomnih pokrajina 1991

	Bosna i Hercegovina	Hrvatska	Makedonija	Crna Gora	Slovenija	Unutrašnja Srbija	Vojvodina	Srbija Kosovo
Crnogorci	0,3	0,2	0,2	61,9		1,3	2,2	1,4
Hrvati	18,1	74,6	0,2	1,1	3,2	0,5	5,2	0,5
Makedonci		0,1	64,8			0,5	1,0	0,1
Muslimani	41,0	0,6	2,2	13,9	1,0	3,1	0,3	3,5
Slovenci		0,5			89,1	0,1	0,2	
Srbi	30,7	11,3	2,2	3,5	2,6	84,8	54,8	11,4
Albanci⁶	0,1	0,2	21,5	6,2		1,5	0,2	79,9
Madari		0,6			0,5	0,1	17,8	
Jugosloveni⁷	8,1	8,9	0,7	5,6	1,4	4,2	9,1	0,2
Ostali	1,7	2,5	7,8	0,6	1,3	2,7	8,6	2,4

Izvor: Great Britain. House of Commons - Foreign Affairs Committee (1992) Central and Eastern Europe: problems of the post-communist era, Vol. I, London, HMSO, str. xvii.

Slika 1. Etnički sastav Jugoslavije



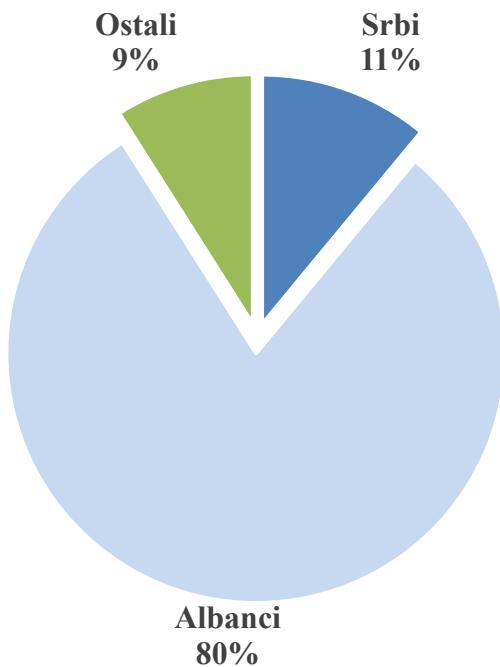
Izvor: Great Britain. House of Commons - Foreign Affairs Committee (1992) Central and Eastern Europe: problems of the post-communist era, Vol. I, London, HMSO, str. 43.

1.5. Godine nakon Tita

U svojoj knjizi o sukobu, američki akademik Lenard Cohen sumira tešku recesiju koja je pogodila Jugoslaviju u deceniji nakon Titove smrti: „Tokom 1980-ih Jugoslaviju je zahvatila ekonomski i politička kriza koja je ozbiljno destabilizirala zemlju i na kraju narušila njeno postojanje. Krajem decenije ekonomiju zemlje pogodio je nagli rast, visoka nezaposlenost, ogroman spoljni dug i ozbiljna nestašica hrane. Prema zvaničnim podacima, plate u zemlji su 1988. godine pale za 24%, a uslovi života su pali na nivo iz sredine 1960-ih godina.“ (Cohen, 1993: 45)

Tako su rastuće etničke i regionalne tenzije pojačane ekonomskim teškoćama i nezadovoljstvom. Ovom ekonomskom padu značajno je doprinjeo neuspjeh tokom Titovog perioda kao predsjednika da se na pravi način uloži značajan iznos estranog kapitala koji je ušao u zemlju.

Grafikon 1. **Etnički sastav Kosova 1991. godine**¹⁵



Prvo etničko nezadovoljstvo posle Tita dogodilo se u autonomnoj oblasti Kosovo. Zaista, tokom 1980-ih Kosovo se smatralo najvjerovalnjim mjestom za izbijanje nasilja. Pretežno albansko stanovništvo Kosova izražavalo je rastuću ogorčenost protiv onoga što su smatrali privilegovanim položajem Srba i Crnogoraca u pokrajini i protiv potčinjenosti Kosova srpskim republičkim zvaničnicima u Beogradu. Sa svoje strane, Srbi u pokrajini su tvrdili da su bili podvrgnuti „genocidu“ i „teroru“ od strane albanskih nacionalista. Ovo je pojačalo sve veći osjećaj među Srbima uopšte da, uprkos tome što su najveća etnička grupa u zemlji, njihovi interesi nisu dovoljno priznati.

¹⁵ Podaci u ovom grafikonu su uzeti iz popisa iz 1991. godine, koji su mnogi Albanci bojkotovali. Općenito je prihvaćeno da je tačan broj albanske većine blizu 90%.

Ključni događaji u napredovanju ka sukobu bili su imenovanje Slobodana Miloševića¹⁶, prvo za šefa Komunističke partije Srbije 1986. godine, a zatim za predsjednika Srbije 1989. godine. Milošević je ubrzo shvatio korisnost nacionalizma kao političkog oružja i počeo je da preduzima korake (kao što je ponovno uspostavljanje srpske republičke vlasti nad Kosovom) i izražavanja osjećanja koja bi iskoristila masovnu podršku Srba. Suzbijanje albanskih protesta od strane srpskih vlasti nakon smanjenja autonomije Kosova u martu 1989. godine rezultiralo je smrću preko 60 Albanaca i zatvaranjem stotina albanskih aktivista. Cohen sažima ovu militantnu srpsku nacionalističku politiku: „U stvari, Milošević je uspješno iskoristio reakciju srpskog nacionalizma kako bi izgradio međuregionalni savez etničkih Srba bez presedana u Jugoslaviji od formiranja Titovog partizanskog pokreta iz Drugog svjetskog rata.“ (Cohen, 1993: 52)

Osim Crne Gore, gdje više od polovine građana sebe smatra Srbima, reakcija u drugim republikama na sve veću moć Srbije u Beogradu i njen žestok odgovor na zahtjeve Albanaca bilo je jačanje sopstvenih nacionalističkih pokreta. Ovo je stimulisano kolapsom komunizma širom istočne Europe 1989-1990, i kasnijim prelaskom na višestранački pluralizam i konkurentske izbore. Tokom 1990. godine prvi put su održani višestranicački izbori, a u Sloveniji, Hrvatskoj, Makedoniji, Srbiji i Bosni i Hercegovini, ovi demokratski izbori doveli su na vlast političare koji su apelirali na birače na nacionalističkim osnovama, iako je suština tog nacionalizma uvelike varirala od republike do republike. Ali čak i u dva najnezavisnija i ekonomski najrazvijenija regionala Jugoslavije, Sloveniji i Hrvatskoj (gdje je vlast preuzeo Hrvatski demokratski savez Franje Tuđmana), raspoloženje veći dio 1990. godine nije bilo za potpunu secesiju. Oba nova režima su svakako odbacila staru federalnu strukturu Jugoslavije, ali su u ovoj fazi imala za cilj radikalnu transformaciju zemlje u labavu konfederaciju suverenih država (Cohen, 1993: 66), iako je odcjepljenje

postojeće države bilo ugroženo ako se planirani međurepublički pregovori 1991. godine pokažu neuspješnim. Kao odgovor, Srbija je tvrdila da se prvo moraju razraditi procedure za odcjepljenje i da se urede prava manjina. Slovenski parlament je u decembru 1990. godine izjavio da će Slovenija jednostrano proglašiti nezavisnost, ukoliko se u narednih šest mjeseci ne pronađe labavo konfederalno rješenje. Tuđman je rekao da će i Hrvatska učiniti isto.

¹⁶ Slobodan Milošević (1941–2006) bio je srpski političar, bivši predsjednik Srbije, Savezne Republike Jugoslavije i vođa Socijalističke partije Srbije te haški optuženik za ratne zločine.

Najveća prepreka napretku u bilo kakvima pregovorima između republika bilo je 'srpsko pitanje', stav 25% jugoslovenskih Srba koji žive van uže Srbije. Milošević je želio preuređenu federaciju, u kojoj je rasejano srpsko stanovništvo ostalo ujedinjeno u jednoj državi, i u kojoj su Srbi imali politički utjecaj srazmjeran njihovom položaju kao najveće etničke grupe u Jugoslaviji. To su uglavnom podržavali najviši oficiri, od kojih su većina bili Srbi ili Crnogorci, u Jugoslovenskoj narodnoj armiji (JNA). Ovi oficiri su sebe doživljavali kao posljednji bastion jugoslavenstva i državnog jedinstva, a na nacionalističke snage u Hrvatskoj i Sloveniji gledali su kao na jugoslovenske neprijatelje broj jedan.

U prvim mjesecima 1991. godine vođen je niz razgovora između čelnika šest republika i dve autonomne oblasti, ali nije postignut dogovor o modernijoj federaciji koja bi zadovoljila srpske i hrvatsko-slovenačke interese. Sve stranke su bile nefleksibilne osim Makedonije i Bosne i Hercegovine, koje su sarađivale u pokušaju pronalaženja neke sredine u debati o federaciji i konfederaciji (Cohen, 1993: 68). Predsjednik Bosne i Hercegovine Alija Izetbegović¹⁷ je tvrdio da je opstanak Jugoslavije u nekom obliku od suštinskog značaja i za opstanak Bosne i hercegovine. Jedinu veću podršku u traženju nekog kompromisa Makedonije i Bosne i Hercegovine dao je jugoslovenski premijer Ante Marković. Marković je nekoliko godina pokušavao da spasi privredu ambicioznim programom ekonomskih reformi, ali bi bila potrebna snažna podrška međunarodne zajednice da bi njegova politika bila efikasna i da bi opstao na vlasti.

Slovenija je gotovo uvijek preuzimala inicijativu u kretanju ka secesiji, služeći kao poticaj Hrvatskoj. Ali prateći svaku slovenačku inicijativu, Tuđman je ignorisao veoma različite prirode borbe za slovenačku nezavisnost i borbe za hrvatsku nezavisnost. Slovenija je imala relativno homogeno etničko stanovništvo, sa samo dva posto Srba, dok su dvanaest posto stanovništva Hrvatske bili Srbi. Pokušavajući tokom 1990-1991. da nametne militantni hrvatski režim u regijama pod srpskom kontrolom, uključujući formiranje hrvatskih vojnih jedinica i široko

¹⁷ Alija Izetbegović (1925–2003), bio je bosanskohercegovački političar i islamski aktivista bošnjačkog podrijetla, predsjednik Predsjedništva Republike Bosne i Hercegovine od 1992. do 1996. godine, a potom prvi član Predsjedništva Bosne i Hercegovine iz reda bošnjačkog naroda od 1996. do 2000. godine. Bio je osnivač Stranke demokratske akcije 1990. godine i njezin prvi predsjednik do 2001. godine. Jedna je od najznačajnijih i najutjecajnijih bošnjačkih ličnosti XX vijeka.

rasprostranjeno otpuštanje Srba iz javnih i privatnih preduzeća u Krajini, Tuđman nije pokazao da se obazire na legitimne tvrdnje i historijske osetljivosti srpske manjine. Ova politika potaknula je strah među Srbima koji žive u Hrvatskoj od oživljavanja ustaštva (D'Souza, 1994: 3028).

Ono što je bilo potrebno bilo je da Tuđman sebe i svoju stranku odvoji od fašističkog režima iz Drugog svjetskog rata. Bez adekvatnih garancija o njihovoj bezbjednosti hrvatskim Srbima, Milošević ih je u Beogradu ohrabrivao da se naoružaju (Glenny, 1995a: 98).

1.6. Oružani sukobi

1.6.1. Oružani sukob u Sloveniji

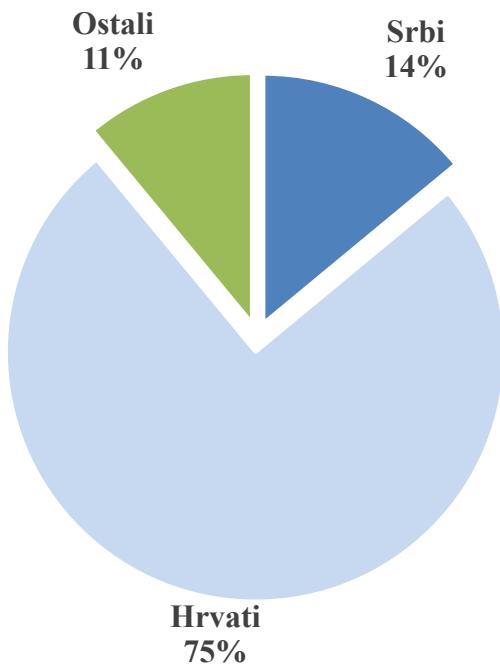
Dana 25. juna 1991. godine, Slovenija i Hrvatska su jednostrano proglašile svoju nezavisnost, ne obazirući se na prethodna upozorenja i Europske zajednice i Sjedinjenih Država da njihova nezavisnost neće biti priznata. U roku od 24 sata JNA i slovenačke teritorijalne odbrane bile su u borbi, a paravojne snage hrvatskih Srba krenule su u ofanzivu na Hrvate. Slovenski sukob je bio kratak, ali odlučujući, a završio je neuspjehom JNA da postigne čak i svoje ograničene ciljeve zauzimanja slovenačkih graničnih prijelaza. Slovenci su se sigurno dobro pripremili za neprijateljstva, a operacija JNA je bila loše vođena. Ali fundamentalniji razlog za neuspjeh JNA bio je taj što je Milošević nekoliko mjeseci ranije prihvatio eventualnu slovenačku secesiju, a nekoliko JNA trupa je bilo raspoređeno za operaciju (Glenny, 1993: 61). Brionski sporazum o kojem je EZ pregovarala od 7. jula doveo je do kraja neprijateljstva, a sve trupe JNA su povučen iz Slovenije do 19. jula.

1.6.2. Oružani sukob u Hrvatskoj

Hrvatski rat se potpuno razlikovao, kako po prirodi, tako i po intenzitetu, sa više od deset hiljada ljudi ubijenih u šest mjeseci borbi od jula do decembra. JNA i paravojne snage hrvatskih Srba, često podstaknute paravojnim snagama iz Srbije, radile su u bliskoj saradnji, sa ciljem da izgrade

enklavu za svoj narod i da je 'očiste' od Hrvata. Tokom jula i početka augusta, nasilje se nije značajno povećalo u odnosu na de facto građanski rat koji se vodio tokom 1991. godine, uglavnom granični sukobi. Međutim, do septembra borbe su se uveliko zaoštrole, a jedna od najžešćih bitaka, srpska opsada Vukovara, trajala je skoro tri mjeseca sve dok razbijeni grad nije konačno pao u novembru. U isto vrijeme, srpski napad na historijski primorski grad Dubrovnik bio je glavna vijest u cijelom svijetu.

Grafikon 2. **Etnički sastav Hrvatske 1991**



Zločini koje su počinile obje strane su dobro dokumentovanje. Misha Glenny, autor knjige 'Pad Jugoslavije', izvještava da je „između 100.000 i 200.000 Srba bilo prisiljeno da napusti svoje domove u masovnom etničkom čišćenju koje je dobilo mnogo manje publiciteta nego bilo koje drugo.“ (Glenny, 1995b: 60)

Dugotrajna neprijateljstva u Hrvatskoj ubrzala su transformaciju JNA iz multietničke snage u vojnu silu koju u suštini vodi Srbija i sa srpskom posadom. Iako je JNA imala značajnu autonomiju i povremeno prkosila premijeru Markoviću, vojskovođe su i dalje bile vođene Miloševićem,

pravim centrom moći u Jugoslaviji. Savezna vlada je pala krajem 1991. godine, a u aprilu 1992. godine Srbija i Crna Gora su formirale Saveznu Republiku Jugoslaviju.

Više od desetak sporazuma o prekidu vatre koje je EZ dogovorila brzo se srušilo, uglavnom zato što su strane u sukobu bile više zainteresirane za pobedu u ratu nego za prihvatanje političkog kompromisa. U oktobru 1991. godine lord Carrington¹⁸ je predstavio, u ime Europske zajednice, principe za sveobuhvatno rješenje krize. Pet od šest lidera republika prihvatio je prijedlog. Milošević je jedini odbio. Glenny komentariše: „Nijedan međunarodni posrednik nije se približio rješavanju balkanske zagonetke nego što je to učinio lord Carrington s Haškim dokumentom.“ (Glenny, 1995b: 60)

Nakon neuspjeha pregovora u kojima je bila domaćin EK, UN su pozvane da posreduju, s Cyrusom Vanceom kao specijalnim izaslanikom. Konačno, 15. januara 1992. godine, Vanceove mirovne prijedloge prihvatala je Hrvatska, kao i Beograd i JNA, koji su zauzeli značajnu teritoriju. U to vrijeme linija fronta se učvrstila, a Vanceov plan je uključivao raspoređivanje 14.000 mirovnih trupa UN-a, koje su počele da pristižu u martu 1992. godine. Ali sporazum nije bio političko rješenje. Sukob je ostavljen neriješen, samo zamrznut dok se ne pronađe odgovarajuće političko rješenje. Lideri srpske zajednice u Krajini osjećali su se izdanim odlukom o prekidu neprijateljstava, ali je Milošević, videći raspoređivanje trupa UN-a kao mehanizam za konsolidaciju svojih vojnih dobitaka u Hrvatskoj, odbacio njihove prigovore .“ (Cohen, 1993: 112).

Gledajući unazad, može se smatrati nesretnim što Vanceov mandat nije proširen kako bi se bavio krizom koja je prijetila u susjednoj Bosni i Hercegovini.

¹⁸ Peter Carrington (1919-2018) bivši britanski ministar vanjskih poslova i posljednji živući član Churchillove poslijeratne vlade Velike Britanije. Lord Carrington je u konzervativnoj vladi Winstona Churchilla bio od 1951. do 1955. Godine 1982. lord Carrington je podnio ostavku tadašnjoj premijerki Margaret Thatcher, u čijoj je vladi od 1979. obnašao dužnost ministra vanjskih poslova. To je učinio nakon iznenadnog argentinskog napada na Falklandske otoke. U listopadu 1991. izradio je nacrt za rješenje jugoslavenske krize po kojem je Jugoslaviju trebalo reorganizirati u labav savez suverenih i neovisnih država (Carringtonov plan), no njegov plan je propao jer ga nije prihvatala Srbija, a pod njezinim pritiskom ni Crna Gora. Od 1984. do 1988. obavljao je dužnost glavnoga tajnika NATO-a.

1.6.3. Oružani sukob u Bosni i Hercegovini

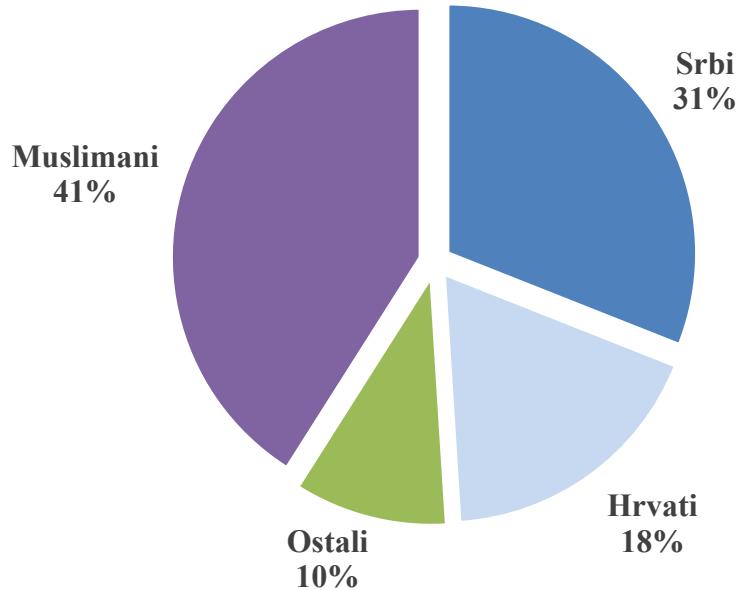
1.6.3.1. Početak

Glenny (1993a: 25) napominje da su od početka raspada Jugoslavije, oni koji su razumjeli implikacije raspada ove države bili najviše zabrinuti zbog utjecaja koji bi on mogao imati na Bosnu i Hercegovinu. Priznavanje hrvatske nezavisnosti od strane EK 15. januara 1992. godine, pod pritiskom Njemačke¹⁹, praktično je garantiralo rat u Bosni i Hercegovini jer je primoralo Bosnu i Hercegovinu da bira između ostanka u Jugoslaviji, što je značilo da će bosanski Hrvati i Muslimani ostati pod srpskom dominacijom, ili traženje nezavisnosti, što bi odvelo 1,3 miliona Srba iz Jugoslavije protiv njihove volje. Hrvatska se neumoljivo protivila prvoj alternativi, a Srbija drugoj. Najveći strah nesrpskog stanovništva u Bosni i Hercegovini ostao je u Jugoslaviji u kojoj su Srbi dominirali. Pod lažnim utiskom da će zapadne sile garantovati suverenitet Bosne i Hercegovine, koraci predsjednika Izetbegovića ka nezavisnosti, poput referendumu 29. februara²⁰, dali su Srbiji povod za napad.

¹⁹ Njemačka je priznala slovenačku i hrvatsku nezavisnost 18. decembra 1991. godine.

²⁰ U oktobru 1991. godine, bosanski parlament je glasao za secesiju, a bosanski Srbi su bili protiv. Ovo glasanje dovelo je do referendumu u februaru 1992. godine.

Grafikon 3. Etnički sastav Bosne i Hercegovine 1991



Među Srbima i Hrvatima u Bosni bili su najmilitantniji nacionalisti ova dva naroda, i jedni i drugi su počeli pripreme za agresiju mnogo prije nego što je Hrvatska priznata. Dvije grupe su se naoružavale (Srbi su koristili zalihe JNA), počele da formiraju 'autonomne regjone' i tajno pregovarale ko treba da preuzme koje dijelove Bosne i Hercegovine (Glenny, 1995b: 56). Warren Zimmerman (1995), američki ambasador u Jugoslaviji u to vrijeme, ukazuje na to da ovi koraci bosanskih Srba ne bi mogli biti mogući bez Miloševićevog direktnog učešća. Može se prepostaviti da je Tuđman bio aktivan u pripremama bosanskih Hrvata. Barem od sredine 1991. godine tvrdio je da je rješenje jugoslovenskog problema podjela Bosne i Hercegovine između Srbije i Hrvatske.

Početkom aprila 1992. godine izbile su velike borbe u Bosni, a do kraja mjeseca Sarajevo je bilo pod opsadom²¹. Do jula 1992. godine Srbi su kontrolisali oko sedamdeset posto Bosne.

1.6.3.2. Faza 1 – Od aprila 1992. do aprila 1993. godine

Freedman (1995: 61) ističe da je sredina 1992. godine bila vjerovatno posljednja prilika, „prije nego što su Srbi konsolidirali svoje dobitke i prije nego što su se Hrvati razišli s Bošnjacima, kada je ozbiljna vojna intervencija mogla omogućiti Zapadu da uhvati kontrolu nad sukobom“. Ali učešće SAD bilo je ključno za svaku takvu akciju, a predstojeći predsjednički izbori eliminisali su preuzimanje rizika od strane Bushove administracije. Do kraja 1992. godine, međunarodna zajednica je uspostavila politiku koja je nastojala olakšati položaj Muslimana, ali je eliminisala svaku opciju za rat u njihovo ime.

Tokom 1992. godine došlo je do velikog raskola između mirovnog procesa, koji je predvodila EK pod lordom Carringtonom, i rastućeg procesa očuvanja mira, koji sprovodi Sekretarijat UN-a. Boutros-Ghali²² je postajao sve više ljut što je tim EK sklapao sporazume koji su uključivali dodatne dužnosti za snage UN-a u Hrvatskoj, a da o tome nije razgovarao s predstavnikom UN-a (Fetherston, 1994) Napetost je razriješena uspostavljanjem u augustu 1992. godine novog zajedničkog regulatornog okvira, Međunarodne konferencije o bivšoj Jugoslaviji (ICFY), sa sjedištem u Ženevi. David Owen zamijenio je Lorda Carringtona kao imenovanog od EK, a Cyrus Vance je ostao predstavnik UN-a.

²¹ Opsada Sarajeva bila je jedna od najdužih opsada u historiji modernog ratovanja i najduža opsada jednog glavnog grada ikada. Trajala je 44 mjeseca, od 5. aprila 1992. do 29. februara 1996. godine, što je tri puta duže od opsade Staljingrada, a u prosjeku je 329 projektila ispaljivano na grad dnevno. Sveukupno je ispaljeno oko 50.000 tona topničkih projektila na grad. Sukobljene strane bile su Vojska Republike Srpske (uz podršku službenog Beograda), koja je s 18.000 rezervista opkolila grad, i Armija Republike Bosne i Hercegovine (i HVO Sarajevo) koje su branile grad, kao i raznorazne paravojne postrojbe s obje strane.

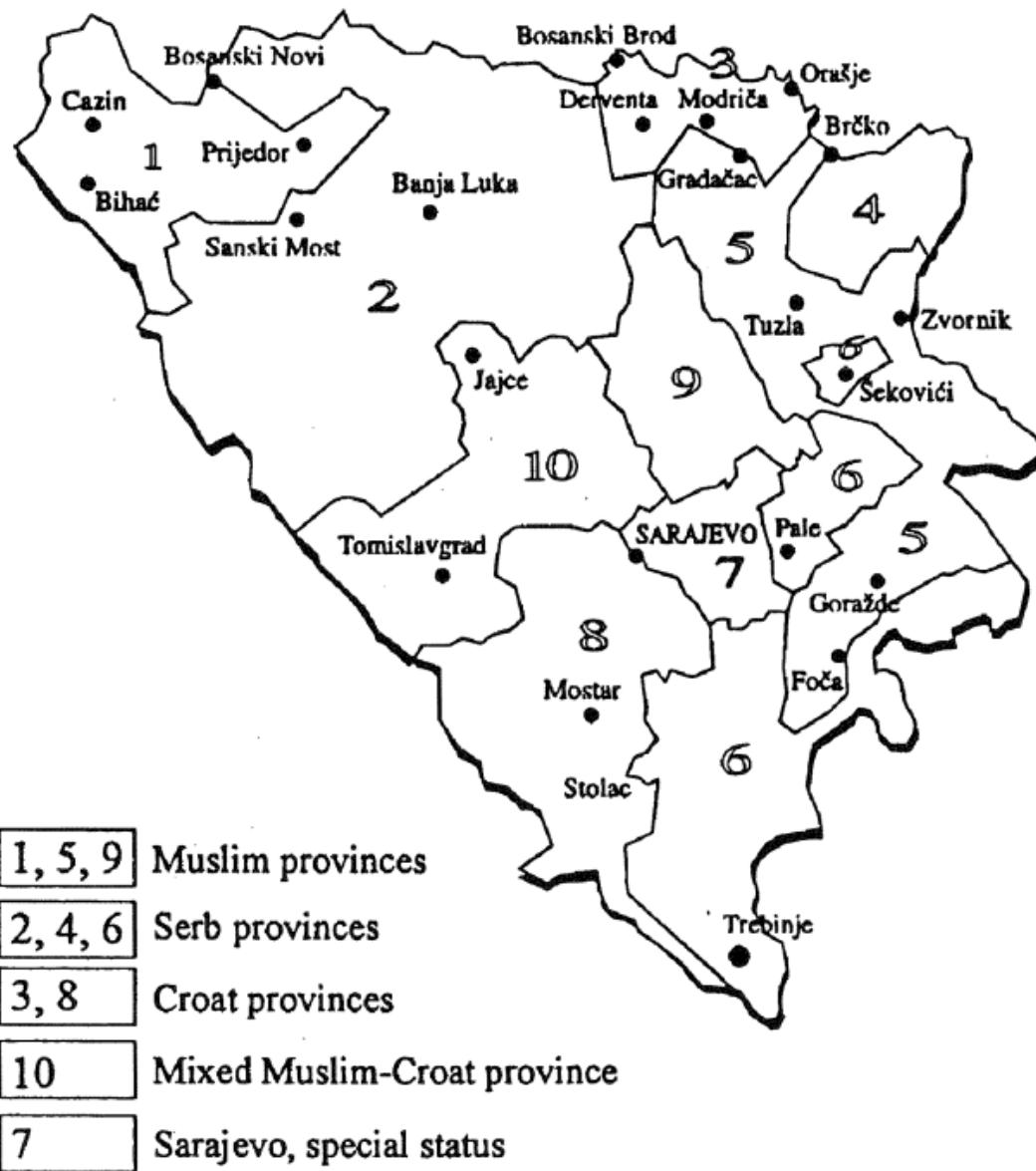
²² Boutros Boutros-Ghali (1922-2016) bio je egipatski političar i diplomata koji je služio kao šesti generalni sekretar Ujedinjenih naroda (UN) od 1992. do 1996. godine. Univerzitetski profesor koji je prethodno bio vršilac dužnosti ministra vanjskih poslova i zamjenik ministra vanjskih poslova Egipta, Boutros-Ghali je nadgledao UN u periodu koji se poklapa s nekoliko svjetskih kriza, uključujući raspad Jugoslavije i genocid u Ruandi. Nastavio je da služi kao prvi generalni sekretar Frankofonije od 1997. do 2002. godine.

Raspoređivanje UNPROFOR-a u Bosni, s britanskim i francuskim trupama, također je dovelo do nekih nesuglasica između velikih europskih sila i SAD-a. SAD su se zalagale za strože mjere od strane UN-a. Ali Francuska i Britanija, s trupama na terenu, nisu bile voljne da postanu agresivnije i čak su bile oprezne u pogledu UN trupa koje su potvrdile svoje pravo da uzvrate ako su pod vatrom. Slično tome, početkom 1993. godine nova Clintonova²³ administracija usvojila je politiku 'podigni i udari' – ukinula embargo na oružje kako bi se omogućilo Bosancima da nabave opremu i iskoristila NATO za zračne napade na bosanske Srbe. Ali razumljivo je da su oni koji doprinose snagama UN-a okljevali da podrže bilo kakav oblik prisilne akcije koja bi mogla dovesti do ozbiljne odmazde. Zaista, pitanje sigurnosti trupa UN-a bilo je praktična prepreka oružanoj intervenciji, sasvim odvojeno od veličine interventnih snaga procijenjene kao neophodne za uspjeh. Svaka odluka o upotrebi sile zahtjevala je barem djelomično povlačenje UNPROFOR-a.

U januaru 1993. godine Vance i Owen su predstavili plan od deset tačaka kao privremeno političko rješenje za Bosnu i Hercegovinu (Cohen, 1993: 114). Ovaj plan, zasnovan na ranijim modelima, pozivao je na uspostavljanje visoko decentralizovane države u kojoj bi tri glavne etničke grupe bile priznate kao 'konstitutivne jedinice'. Međutim, u ambicioznom pokušaju da se izbjegne pojava formiranja tri etničke teritorijalne sfere utjecaja, Bosna i Hercegovina bi bila administrativno organizovana u deset kantona, svaki s mješavinom različitih etničkih grupa. Iako bi većinu vladinih funkcija obavljali kantoni, centralna vlada, koja djeluje iz Sarajeva, bila bi odgovorna za stvari poput vanjske politike, odbrane i oporezivanja. Međunarodna zajednica se generalno protivila bilo kakvoj podjeli Bosne i Hercegovine iz straha da bi to moglo imati domino efekat, što bi izazvalo zahtjeve za suverenitetom od strane drugih etničkih zajednica, kao što su Albanci na Kosovu i u Makedoniji.

²³ William Bill Clinton (1946) je bivši, četrdesetdrugi, predsjednik Sjedinjenih Američkih Država i prvi koji je rođen nakon Drugog svjetskog rata. Kada je postao predsjednik imao je 46 godina, što ga čini, nakon T. Roosevelta i John F. Kennedyja, najmlađim američkim predsjednikom. Kao član Demokratske stranke i dugogodišnji guverner Arkansasa Bill Clinton je prvi član Demokratske stranke koji je nakon 12 godina postao predsjednik Sjedinjenih Država. Nakon preuzimanja vlasti obećao je ne samo promijeniti smjer kojim su republikanci vodili državu već i politiku vlastite stranke. Veliki udjel u njegovoj pobjedi imao je program oporavka nacionalne ekonomije koja je posrnula za vrijeme dok je George H. W. Bush bio predsjednik Sjedinjenih Država.

Slika 2. Vance-Owenov plan (1993)



Izvor: Silber, L. – Little, A. (1995) The death of Yugoslavia. London, Penguin Books, str. ix.

Iako je Vance-Owenov plan obezbijedio okvir za umjerenou pravedno političko rješenje, pojavile su se poteškoće oko stepena autonomije koji će biti dodijeljen bosanskim etničkim zajednicama. Samo su bosanski Hrvati odmah bili zadovoljni planom.

Stav bosanske vlade prema Vance-Owenovom planu svakako nije bio entuzijastičan, iako je plan bio daleko povoljniji za Muslimane od kasnijih planova. Izbjegla je eklatantnu podjelu zemlje na tri etnička područja i natjerala Srbe da predaju šezdeset posto teritorije koju su vojno osvojili. Ali bosanska vlada je i dalje bila pod dojmom da je Clintonova retorika, i prije i nakon izbora, učinila vjerovatnom značajnu pomoć Zapada. Dana 25. marta 1993. godine, nakon što je mapa revidirana kako bi se povećala muslimanska kontrola oko Sarajeva i nakon što je dobila uvjeravanja SAD-a da će primirje biti provedeno ako mirovni plan bude potpisani, bosanska vlada se složila sa svim uslovima plana. Muslimani su također bili zabrinuti da su bosanski Hrvati, nestrpljivi zbog neuspjeha diplomatičke politike, počeli pribjegavati sili kako bi osigurali područje za koje su tvrdili da je 'Herceg-Bosna' na jugu zemlje (Glenny, 1993: 143).

U aprilu 1993. godine, bosanski Srbi su odbacili plan, strahujući od moguće muslimansko-hrvatske dominacije od strane predložene centralne sarajevske vlade, i vjerovatno računajući da njihova vojna snaga čini kompromis nepotrebним. Bosanski Srbi su također kritikovali Vance-Owenov plan za presjecanje kopnenog koridora na sjeveru Bosne koji povezuje veći dio postojeće srpske zone kontrole sa Srpskom Republikom. Zbog disperzije Srba unutar Bosne, kovanje i očuvanje ovog koridora bio je važan strateški cilj bosanskih Srba.

1.6.3.3. Faza 2 – Od aprila 1993. do februara 1994. godine

Vance-Owenov mirovni plan bio je blizu prihvatanja, ali, s konačnim odbacivanjem bosanskih Srba u maju 1993. godine, pokušaj da se Bosna i Hercegovina zadrži netaknutom pod federalnom državom je napušten. U junu 1993. godine plan je zamijenjen prijedlogom koji su izradili predsjednici Milošević i Tuđman, ali općenito poznat kao Owen-Stoltenbergov plan²⁴. Ovo je za cilj imalo podjelu Bosne i Hercegovine na labavu zajednicu triju etničkih republika. Bosanska vlada okljevala je prihvatići 'rascjep' svoje države, ali je na kraju pristala na plan pod uslovom da muslimani dobiju više teritorije nego što im je dodijeljeno u prvom nacrtu. Suštinski problem je postao, a za neke i dalje ostaje „kako uvjeriti Srbe da se odreknu dovoljno teritorije da bi bosanska

²⁴ Cyrus Vance je zamijenjen Thorvaldom Stoltenbergom kao predstavnik generalnog sekretara UN-a u septembru 1993. godine.

vlada mogla izgraditi održivu državu uz poštovanje“ (Freedman, 1995: 67). U novembru 1993. godine, francusko-njemački prijedlog je prihvatile Evropska unija – da se Beograd odrekne više osvojene teritorije u zamjenu za ublažavanje međunarodnih sankcija, koje je Savjet bezbjednosti uveo Srbiji i Crnoj Gori 1. juna 1992. godine kao odgovor na srpsku agresiju na Bosnu.

Napredovanje bosanskih Srba postepeno je primoralo muslimansko stanovništvo da se skloni u enklave, a UN-u i privatnim humanitarnim agencijama redovno je onemogućen pristup ovim područjima. U jednom od najgorih slučajeva, nijednom konvoju pomoći mjesecima nije bilo dozvoljeno da stignu do grada Srebrenice na istoku Bosne i Hercegovine. U maju 1993. godine Rezolucijom 824 Vijeća sigurnosti, šest gradova – Srebrenica, Sarajevo, Tuzla, Goražde, Bihać i Žepa – označeni su kao 'sigurne zone', koje su proglašene slobodnima od oružanih napada i svih drugih neprijateljskih radnji UNPROFOR je imao zadatak da osigura sigurne zone na više načina, ali potrebne dodatne trupe nisu obezbjeđene, a mandat sigurnih zona nikada nije usvojen. Većina njih je nastavila kao veoma 'nesigurna' područja.

U aprilu 1993. godine izbile su intenzivne borbe između muslimana i bosanskih Hrvata u srednjoj Bosni i Hercegovini. Muslimani i Hrvati su do tada bili saveznici, ujedinjeni protiv zajedničkog srpskog neprijatelja, iako su hrvatske snage od januara 1993. godine 'čistile' područja u blizini Hrvatske. Očekujući implementaciju Vance-Owenovog plana, snage bosanskih Hrvata počele su da se kreću protiv Muslimana u Hercegovini. Grad Mostar je trebao biti praktično uništen u opsadi koja je uslijedila, a zločine su počinile obje strane, iako su, za razliku od zločina koje su počinili Srbi, relativno malo propraćena u svjetskim medijima (Glenny, 1993: 156).

Tokom 1993. godine nastavljena je debata o korisnosti ili neupotrebi NATO zračnih napada, kako je preporučila Clintonova administracija. Kada je NATO konačno stavio svoje vazdušne snage na raspolaganje UN-u početkom 1994. godine, postalo je jasno da korisna vazdušna uloga zavisi od kopnenih snaga da uoče ciljeve.

Do sredine 1993. godine bilo je očigledno da su sankcije koje je Savjet bezbjednosti uveo Srbiji i Crnoj Gori 1. juna 1992. godine imale značajan utjecaj na njihove ekonomije. Jedan od rezultata bila je promjena fokusa za Miloševića, pri čemu je ukidanje sankcija umjesto dobijanja dodatne

teritorije postalo njegov prvi prioritet. Do 1994. godine, Milošević je postao najbolja nada Zapada za postizanje mira i stabilnosti u regionu.

1.6.3.4. Faza 3 – Od februara 1994. do januara 1995. godine

Do svojevrsnog proboga došlo je kao rezultat eksplozije minobacačke granate na prepunoj sarajevskoj pijaci u februaru 1994. godine. Pritisak za akciju vratio je SAD na pregovaračku scenu. Clinton je pokazao malo interesa za Bosnu jer njegove prijetnje da će upotrijebiti zračne snage nisu doatile europsku podršku 1993. godine. NATO je, po prvi put 'van zone', postavio ultimatum, prvi u svojoj historiji, Srbima da uklone teško naoružanje iz zone isključenja oko Sarajeva ili će se suočiti s zračnim udarima. Rusija je iskoristila priliku i, iskoristivši svoj odnos sa Srbima, pristala da Srbe u zoni isključenja zamijeni ruskim mirovnjacima. Vazdušni napadi su izbjegnuti, a ruska intervencija dovela je do zamjene posrednika EU-UN-a, ICFY, u aprilu 1994. godine, kao središnje tačke u pregovorima. Nova grupa za posredovanje, poznata kao 'Kontaktna grupa', sastojala se od diplomata iz SAD-a, Rusije, Francuske, Velike Britanije i Njemačke, sa službenicima iz posljednje tri države koji su predstavljali EU, kao i njihove nacionalne interese. EU je tako zadržala mjesto u međunarodnom upravljanju krizama.

Važna inicijativa Sjedinjenih Država bila je pomoć u krpljenju veze između Hrvatske i Bosne i okončanju borbi koje su trajale od marta 1993. godine. U martu 1994. godine SAD su, uz pomoć njemačkog utjecaja na Hrvate, posredovale Washingtonski sporazum²⁵ kojim je uspostavljena hrvatsko-muslimanska federacija. Sporazum je bio pokazatelj da je bosanska vlada konačno pristala na podjelu Bosne i Hercegovine.

²⁵ Washingtonski sporazum je sporazum potpisani između bosanskohercegovačkih Hrvata (koje je predstavljala Republika Hrvatska) i Republike Bosne i Hercegovine (u multietničkoj vlasti kojom su tada dominirali Bošnjaci) 18. marta 1994. godine u Washingtonu. Dogovoreno je primirje između Hrvatskog vijeća obrane i Armije Republike Bosne i Hercegovine. Unutrašnji ustroj teritorija s bošnjačkim i hrvatskim pučanstvom u Republici Bosni i Hercegovini, preoblikovan je u Federaciju Bosne i Hercegovine, koja se sastoji od federalnih jedinica, kantona, koji imaju jednaka prava i odgovornosti. Kantonski sistem predstavlja je svojevrsnu odbranu kako bi se spriječila dominacija jednog naroda nad drugim. Washingtonski sporazum je efektivno završio bošnjačko-hrvatski sukob, ali je ostavio mnoge stvari nerješene. Pored toga dogovor ostvaren u Washingtonu uz Daytonski sporazum, danas se smatra jednim od najkontraverznejih političkih rješenja proizašlih iz cijelokupne Jugoslavenske krize.

Kontakt grupa je formirana u pokušaju da se unese novi zamah u mirovni proces, a u julu 1994. godine grupa je predstavila novi set mirovnih prijedloga u obliku mape. Mapa novoformiranoj muslimansko-hrvatskoj Federaciji pripisuje 51% teritorije Republike, a bosanskim Srbima 49%, čime je srpski posjed smanjen s postojećih 70% na manje od polovine. Vlada bosanskih Srba je upozorenja da će neprihvatanje prijedloga dovesti do pooštravanja sankcija njenom glavnom savezniku u Beogradu. Bosanska vlada, kritična prema količini teritorije koja je još dodijeljena Srbima, na kraju je pod pritiskom odobrila prijedloge. Vlada u Beogradu je prihvatile plan, ali su ga bosanski Srbi odbacili, odluku koju je predsjednik Milošević ocijenio kao besmislenu i absurdnu. Ovo je još jedna ilustracija pogoršanja odnosa između Miloševića i političkog lidera bosanskih Srba dr. Radovana Karadžića. Čini se da Miloševićeva odluka u augustu 1994. godine da zatvori granicu između Srbije i Bosne nije imala mnogo utjecaja na bosanske Srbe osim što je ugrozila njihovo snabdijevanje gorivom.

Konačan uspjeh prijedloga Kontakt grupe počiva na upitnoj pretpostavci da je muslimansko-hrvatska federacija održiv entitet. Ali može se reći da se u to vrijeme tok rata pomjerao u korist snaga antibosanskih Srba. Prekid vatre i nova veza s Hrvatskom, pomoć dobijena od Irana i arapskih država, i tajno američko naoružavanje Hrvata i Muslimana²⁶, sve su se kombinovale kako bi se dala neka ravnoteža na bojnom polju, iako su Srbi i dalje imali prednost izuzetno superiorene opreme.

Nastavljena je napetost između veće spremnosti Amerike da koristi zračnu snagu i strahovanja Britanaca i Francuza da bi takva akcija ugrozila ulogu UNPROFOR-a na terenu. Neslaganje proizlazi iz dva prilično loša pogleda na rat. SAD su sukob doživljavale prvenstveno u smislu srpske agresije, a odgovor su vidjeli u upotrebi oružanih snaga NATO-a, po mogućnosti na ograničen način uz korištenje vazdušnih snaga. Prema ovom mišljenju, do prekida vatre moglo bi doći samo ako je praćeno političkim sporazumom koji je preokrenuo srpske dobitke. Glavne europske sile su rat doživljavale na prilično složeniji način, građanski rat koji je rezultat raznih faktora i koji je zahtijevao fiksiranje na više tačaka. Po njihovom mišljenju, osnovni uzrok

²⁶ Jonathan Eyal piše: „Više od dvije godine Amerikanci su posredovali u Federaciji između Hrvata i Muslimana Bosne. Obje strane su i tajno naoružavali, u nadi da će ova Federacija moći da se suprotstavi Srbima: američka je računica bila da se rješenje može naći samo kada su Srbi u maut“. Pogledati Eyal, J. (1995) The road to chaos. The Australian, 1995, str. 1.

građanskog rata bio je oživljavanje etničkih sukoba nakon pada komunizma. Eventualno rješenje zahtijevalo bi političko rješenje između tri zaraćene strane oko njihovog teritorijalnog spora. Glavne potrebe bile su da se ubjedi Milošević da nastavi da izoluje bosanske Srbe, postigne bosansko primirje i uvede stabilnost u region indukujući reforme u Srbiji i Hrvatskoj (Woodward, 1995). Rieff (1995b) tvrdi da su, u svom protivljenju oštrim mjerama za okončanje borbi u Bosni, Britanija i Francuska „sve više doživljavale pobjedu Srba kao najbolje rješenje koje se nudi“.

1.6.3.5. Faza 4 – Od januara 1995. godine

Značajan potez, kako za sukob u Hrvatskoj, tako i za rat u Bosni, dogodio se u januaru 1995. godine kada je predsjednik Tuđman odlučio prekinuti operaciju UN-a u Hrvatskoj. Na kraju je dogovorenod da će se prisustvo UN-a nastaviti, ali na mnogo nižem nivou. Time je otvoren put za povratak sveopštem ratu između Hrvatske i hrvatskih Srba, koji je nastavljen u maju kada je Hrvatska povratila Zapadnu Slavoniju, jedno od tri područja koje su Srbi osigurali u borbama 1991. godine.

Tokom 1994. godine bilo je sedam zračnih udara NATO-ovih aviona na srpske ciljeve u Bosni i Hrvatskoj, ali su uglavnom zračne udare obuzdale francuska i britanska opozicija. Dana 25. maja 1995. godine, kao odgovor na odbijanje bosanskih Srba da vrate ukradeno teško oružje UN-a, šest NATO aviona uništilo je srpsku deponiju municije u blizini Pala. Deo odmazde Srba bio je da uzmu skoro 400 pripadnika UN-a kao taoce i obezbjede ih u blizini ključnih potencijalnih meta kao živi štit od daljih vazdušnih napada. Ova kriza je dovela do angažovanja dodatnih 12.500 britanskih, francuskih i američkih vojnika u regionu kao snaga za brzo reagovanje, dok je mahnita diplomatička nastavila da oslobođa taoce. Polagale su se velike nade u snage za brzo reagovanje, da će to pokazati zube stavu UN-a, ali su bosanski Srbi ostali prkosni. Oni su 11. jula zauzeli jednu od 'zaštićenih zona', Srebrenicu, uz izvještaje o zločinima, a sudska do 10.000 muslimanskih civila ostala je misterija. Dvije sedmice kasnije, 25. jula, pala je još jedna 'zaštićena zona', Žepa, a ubrzo je napadnuto i treće područje, Bihać.

Dana 21. jula, kada se Kongres zalagao za ukidanje embarga na oružje i povećanje pritiska za povlačenje UNPROFOR-a, u Londonu je održana međunarodna krizna konferencija. Ali ovi

pregovori nisu uspjeli riješiti nesuglasice oko zračnih napada, pri čemu su SAD željele velike zračne operacije NATO-a, a Francuzi i Britanci su ostali nevoljni. Svađa je bila i oko sistema 'dvostrukog ključa', koji je zahtijevao odobrenje i generalnog sekretara UN-a i NATO-a da bi se bombardovanje nastavilo. U ovoj fazi, medijski izvještaji da je NATO sastavio liste meta bosanskih Srba za intenzivnu zračnu kampanju, izgledali su kao nastavak prazne retorike koja je bila odlika, posebno, američkih izjava o ratu.

Od kraja jula do kraja augusta desio se niz događaja koji su značajno promijenili tok sukoba. Dana 24. jula objavljeno je da su se Hrvati složili da pruže 'hitnu vojnu pomoć' trupama bosanske vlade. Dana 28. jula, s bihaćkom enklavom pod sve većim srpskim pritiskom, 10.000 hrvatskih vojnika prešlo je granicu i napalo srpske položaje. Očigledno je da su se hrvatske snage pažljivo pripremale za ovu ofanzivu, a njihovo brzo napredovanje u narednih nekoliko dana ublažilo je pritisak na Bihać i predstavljalo vjerovatno najteži vojni udar za bosanske Srbe do tada. Dana 4. augusta, hrvatske snage su započele masovni napad na Srbe u području Krajine u Hrvatskoj. Za tri dana Hrvati su ponovo zauzeli regiju, koja je bila pod odvojenom kontrolom hrvatskih Srba od početka 1991. godine, a do 200.000 izbjeglica hrvatskih Srba slijevalo se u sjevernu Bosnu. Dok su hrvatske snage počele da se gomilaju na granicama istočne Slavonije, jedne preostale srpske oblasti u Hrvatskoj, hrvatske i bosanske snage počele su napredovati u srednju Bosnu i duž obalnih područja.

Suočavajući se s predsjedničkim izborima 1996. godine, predsjednik Clinton je pokazao novu odlučnost da okonča rat u Bosni. Tokom augusta pokrenuo je novu diplomatsku inicijativu tako što je poslao pomoćnika državnog sekretara Richarda Holbrookea²⁷ da pregovara sa zaraćenim stranama i velikim silama. Novi prijedlog je bio zasnovan na planu Kontakt grupe, pri čemu je Bosna i Hercegovina ostala u sadašnjim granicama, a Srbi imaju 49% teritorije, a Hrvati i Muslimani dijele preostalih 51%. Od plana Kontakt grupe razlikovalo se po tome što je imao različite karte i napuštao ideju da dva dijela Bosne i Hercegovine mogu činiti koherentnu cjelinu.

²⁷ Richard Charles Albert Holbrooke (1941–2010) bio je američki diplomat, novinski urednik, publicist i profesor. Jedina je osoba koja je vršila dužnost pomoćnika državnog tajnika za dvije različite regije svijeta (za Aziju 1977–1981, te Europu 1994–1996). Umro je 13. decembra 2010. godine u sveučilišnoj bolnici George Washington nedaleko od Bijele kuće. Uzrok smrti bilo je puknuće aorte.

Značajan potez krajem augusta bilo je povlačenje snaga UN-a iz Goražda. Iako se u to vrijeme naširoko smatralo izdajom muslimana, u stvarnosti je to bilo strateško povlačenje osmišljeno da se smanji ranjivost UNPROFOR-a i tako izbjegne rizik od još jedne ponižavajuće talačke krize. Glavni prgovor Francuske i Velike Britanije na zračne napade sada je riješen. Dana 29. augusta, nakon srpskog granatiranja Sarajeva u kojem je ubijeno 38 civila, više od 60 NATO aviona izvelo je seriju napada na ciljeve bosanskih Srba, uništavajući komunikacione objekte, skladišta municije i komandna mjesta. Ovo su bili prvi opsežni zračni napadi u ratu, koji su značili da NATO neće dozvoliti da bosanska vlada izgubi.

Dana 8. septembra, nakon intenzivne šatl diplomatičke od strane Holbrookea, Bosna, Hrvatska i Srbija prihvatile su sporazum uz posredovanje SAD-a s ciljem okončanja borbi u Bosni. Dana 26. septembra, na razgovorima u New Yorku koje je vodila Kontakt grupa, strane u sukobu su se složile da će postojati jedinstvena bosanska država s federalnim ustavom i prihvatile široka ustavna načela, uključujući Predsjedništvo, parlament, ustavni sud i slobodnim izborima.

Dana 5. oktobra, strane su se složile o prekidu vatre u cijeloj Bosni, nakon čega su uslijedili bliski mirovni pregovori u SAD-u i na kraju mirovna konferencija u Parizu. Prekid vatre počeo je 12. oktobra i postepeno se uspostavlja.

Na dan 1. novembra započeli su mirovni pregovori u zračnoj bazi Wright-Patterson u Daytonu, Ohio, s ciljem uklanjanja prepreka i postizanja sporazuma koji bi omogućio formalnu mirovnu konferenciju.

2. MIROVNA KONFERENCIJA O JUGOSLAVIJI

U popodnevnoj pauzi Brionskog sastanka 7. jula 1991. godine, glavni pregovarač EU – holandski ministar inostranih poslova Hans Van den Broek²⁸ – koji je izjurio iz prostorije u kojoj su se pregovori vodili, uzviknuo je, naravno, misleći na Jugoslaviju: „Kakva država!“²⁹ Njegov zadatak je zaista bio težak. Da bi postigao prekid vatre, morao je posredovati između tri strane: Slovenije, Srbije i jugoslovenskog premijera Ante Markovića³⁰ koji je – da stvar bude komplikovanija – bio Hrvat iz Hercegovine. U tom trenutku se činilo da je previše igrača na terenu i da je Slovenija najslabija od njih.

Prije skoro tri decenije autsajderu Broeku – bez obzira na to što je bio ministar vanjskih poslova – nije bilo lako prepoznati prave pozicije glumaca na sceni. Slovenija je zagovarala dva skupa modernih vrijednosti: princip samoopredjeljenja i ideju liberalne demokracije koja podrazumijeva poštovanje ljudskih prava, otvoreno društvo, tržišnu ekonomiju, višestranački sistem itd. Velika prednost (a nakon nekog vremena i inhibicija) Slovenije bila je njena umjerenost iskazana kohabitacijom demokrata i bivših komunista.

Nevinim posmatračima Markovićeva pozicija nije bila tako daleko od pozicije Slovenije, jer je proklamovao finansijsku efikasnost i racionalne ekonomske principe. Problem je bio njegov

²⁸ Hans van den Broek je holandski političar. On je jedanaest godina bio holandski ministar vanjskih poslova od 1982. do 1993. godine, kada je postao europski komesar za vanjske poslove. Na toj funkciji ostao je do marta 1999. godine, a nakon toga se povukao iz europske politike.

²⁹ Uzbudućenju je svjedočila grupa slovenačkih učesnika, a među njima i predsjednik Milan Kučan. Bio je vođa Saveza komunista Slovenije. Postao je vođa te organizacije 1986. Počeo je podržavati odvajanje komunističke partije od države, kao i politički pluralizam i ljudska te nacionalna i manjinska prava. Bio je u oštrim konfrontacijama sa Slobodanom Miloševićem. Godine 1990. izabran je za predsjednika Predsjedništva Slovenije, tada još jugoslavenske republike. Kučan je aktivno sudjelovao u pripremama za referendum o samostalnosti Slovenije, koji je održan u decembru 1990. godine. Poznat je po svojoj politici mirnog pregovaranja, koje je dovelo do Brijunskog sporazuma. Nakon stjecanja neovisnosti 1991. godine, izabran je za predsjednika Slovenije kao nezavisni kandidat, s podrškom nekadašnjeg Saveza komunista Slovenije. Osvojio je i novi petogodišnji mandat 1997. godine, natječeći se kao nezavisni kandidat, te dobivši i ovaj put većinu glasova u prvom krugu. Predsjednički mandati vršio je kao nestранačka osoba. Prestao je biti predsjednik 2002. godine.

³⁰ Ante Marković je bio predsjednik Vlade Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ) od 1989. do 1991. godine.

kredibilitet, jer je bio zagovornik jugoslovenskog jedinstva koje je do 1991. godine izgubilo svaki legitimitet, i zato što su ga tako energično sprovodili komunisti. Povrh toga, ideja jugoslovenskog jedinstva bila je kompromitovana srpskim sponzorstvom i morala je da je brani pretežno srpska Jugoslovenska narodna armija (JNA).³¹ Na početku se činilo da srpsko-jugoslovenska platforma i tandem Marković-Milošević djeluje kao dobitna kombinacija. I Marković i Milošević su kamuflirali svoje komunističko nasljeđe formulama koje su razvili očajni/reformisani europski komunisti – Marković je postao crveni kapitalista, a Milošević crveni nacionalista. Međunarodna zajednica je – koliko je mogla da obrati pažnju i pamti historijske lekcije – poštovala Srbe i saosjećala s modernističkim pogledom koji je Marković nudio.

Kao što se vidjelo nekoliko sedmica kasnije, misija gospodina Broeka nije bila nemoguća. Holandski diplomata je možda izgledao očajno, ali u to vrijeme nije bio najočajnija osoba u sali za sastanke. Zapravo, položaj gospodina Markovića je bio mnogo gori. U početku je ideja o očuvanju Federacije izgledala privlačno međunarodnoj zajednici, uključujući i gospodina Broeka. Ali već na Brionima, a posebno u sedmicama koje su uslijedile, premijerova pozicija bila je narušena njegovom faktičkom blizinom stavu Srbije i činjenicom da je vojna intervencija otišla predaleko i da se zaista nije mogla opravdati. Markovićev položaj se pogoršao nakon što je JNA, pretvorena u isključivo srpsku vojsku, prešla u Hrvatsku i Bosnu i Hercegovinu. Marković je na kraju ostao u manjini i praznih ruku. Na kraju je većina donosioca odluka zaključila da vrijednosti demokratije treba dati prednost u odnosu na vrijednost jedinstva. Nakon nekog pojašnjenja, Slovenija se pridružila europskoj strani, odnosno Europska zajednica (EZ/EU) prihvatala je slovenačku poziciju. Brionski sastanak je privremeno zadovoljio obje strane i prije svega smirio vodu. U poređenju s kasnijim sastancima i konferencijama o jugoslovenskim krizama, Brioni su bili uspješni.

Bez potcenjivanja međunarodne situacije ili precenjivanja slovenačke strategije, moglo bi se reći da je Slovenija postupila na pravi način: otvoreno se oslanjala na Europljane, a povrh toga je

³¹ Prije jugoslovensko-slovenačkog rata 1991. godine Milošević je razmatrao dve opcije: transformaciju Jugoslavije u državu u kojoj dominiraju Srbi ili u Veliku Srbiju (Repe, 2004). Analizirajući srpske političke ambicije, slovenački filozof Tine Hribar skovao je termin 'Srboslavija'. Pogledati Pogledati Urad Vlade za informisanje Republike Slovenije, "Tine Hribar", <http://www.slovenija2001.gov.si/10let/pot/spomini/hribart/> (datum pristupa: 07.11.2022.)

pokušavala da pretvori u saveznike što više republika. Kao što su kasnije pokazala mišljenja Badinterove arbitražne komisije, europski lideri su cijenili slovenačke službene izjave o klasičnim europskim principima, ljudskim pravima, slobodnom preduzetništvu i drugim liberalno-demokratskim vrijednostima; dok Jugosloveni – Hrvati, Makedonci, Kosovari, pa čak i Srbi – nisu mogli da se suprotstave pozivanju na samoopredjeljenje. Nakon transformacije Jugoslovenske narodne armije u srpske oružane snage, jugoslovenski integratori i centralisti morali su da napuste scenu. Ovo je bilo olakšanje za Sloveniju, ali ne i za Hrvatsku.

Relativno je poznato da su rane političke i diplomatske reakcije na raspad Jugoslavije bile pretežno negativne (Zimmermanna, 1996; Baker, 1995). Nasuprot ovim reakcijama i nakon pažljivijeg razmatranja, jugoslovenske i sovjetske događaje treba posmatrati kao procese samoopredjeljenja i izgradnje nacije ili radije kao rehabilitaciju i/ili formiranje nacionalnih država u Europi (Genscher, 1995). Zapravo, razvoj događaja između 1991. i 2010. godine predstavlja je dodatak i korekciju 'idealističkih' projekata mirovnih konferencija nakon dva svjetska rata (Versaj 1919³², Pariz 1946³³). Dezintegracija nedemokratskih multinacionalnih sistema nakon pada Berlinskog zida je – kako implicitno tvrdi Bobbit (2003) – povratila relativnu europsku koheziju i stabilnost koju su uništile totalitarne intervencije XX vijeka. Naravno, oporavak nije bio bezbolan i uključivao je znatne diplomatske i (u slučaju Jugoslavije) vojne napore.

Množina ('jugoslovenske krize') je prikladna, budući da raspad Jugoslavije nije bio trenutni, jedan događaj, već dugotrajan i difuzan proces koji se sastoji od niza povezanih, ali različitih sukoba koji podrazumijevaju različite pristupe i rješenja, da ne govorimo o narativima koji ih prate. Čak i ako se ovaj rad bavi prvenstveno početkom procesa sukoba Jugoslavije i Slovenije koji počinje 26. juna, završava se 7. jula 1991. Brionskom deklaracijom, a vodi do Haške mirovne konferencije o Jugoslaviji (sastanak između 7. septembra i 18. oktobra 1991. godine), potrebno je reći da su dotične krize trajale skoro 20 godina i da su okončane tek odlukom Međunarodnog suda pravde

³² Nakon prvog svjetskog rata, mirovni sporazumi zaključeni su sa svakom pobijedenom državom posebno. Mirovna konferencija održana je od 18. januara 1919. do 21. januara 1920. godine u Parizu, a kako su njezina glavna vjećanja bila u dvoru Versailles (Versaj), za nju se ustalio naziv: Versajska mirovna konferencija.

³³ Pariška mirovna konferencija održana je od 29. jula do 15. oktobra 1946. godine, i rezultirala je Pariškim mirovnim sporazumima potpisanim 10. februara 1947. godine. Na konferenciji su saveznici, prvenstveno SAD, Velika Britanija, Francuska i Sovjetski Savez, kao pobjednici u Drugom svjetskom ratu, pregovarali o detaljima mirovnih ugovora s Italijom, Rumunijom, Mađarskom, Bugarskom i Finskom.

(ICJ) o Kosovu 2010. godine. Većina rješenja je uključivala fizičko razdvajanje i podjelu imovine, ali upravljanje pojedinačnim sukobima je podrazumijevalo različite pristupe i ishode, različite aktere i različit broj aktera, navodi Pirjevec (2003). Kratka lista jugoslovenskih koncepata upravljanja krizama treba da sadrži sljedeće stavke:

1. *Brionski koncept* (od ljeta 1991. godine) uključivao je – u suštini – četiri igrača: EU, Sloveniju, Srbiju i Jugoslovensku Federaciju. Njegova prvobitna namjera bila je odgoditi, eventualno obnoviti stanje prije slovenačkog proglašenja nezavisnosti, ali je na kraju dovela do prekida vatre i mirnog života najsjevernije jugoslovenske republike. Nakon Brionskog sastanka, Srbija je manje-više napustila identifikaciju sa Socijalističkom Federativnom Republikom Jugoslavijom (SFRJ) i retoriku jugoslovenskog jedinstva.
2. *Haški koncept (Karingtonova mirovna konferencija)* (jesen 1991. godine) odnosio se na osam aktera: EU, Federaciju i šest jugoslovenskih republika. Konferencija nije uspjela u svojoj namjeri da reformiše Federaciju, već je pokazala nepomirljive razlike između republika. Na kraju se smanjio broj uključenih strana – zbog odlaska jugoslovenske vojske i povoljnih stavova ključnih aktera, Slovenija je praktično nestala s ekrana jugoslovenskih kriza.
3. *Jednostrani koncept EU* (povezan sa sastankom u Maastrichtu u decembru 1991. godine) nastao je zbog dva važna događaja: 'produbljenja' EU i očekivanog raspada Sovjetskog Saveza. Zauzimajući njemački i francuski stav, priznala je nezavisnost Slovenije i Hrvatske, osnovala Badinterovu arbitražnu komisiju i odobrila ideju o raspadu Jugoslavije. Ovaj koncept je donekle odredio kasnije jugoslovenske krize i njihova rješenja.
4. *Koncept Londonske konferencije* (od 27. augusta 1992. godine) proširio je kontekst debate o Jugoslaviji i doneo neke novine. Pun/originalni naziv događaja bio je Međunarodna konferencija o bivšoj Jugoslaviji. Uključuje 24 'nejugoslovenske' države plus EU, UN, Konferenciju o europskoj bezbjednosti i saradnji (eng. Conference on Security and Co-operation in Europe – CSCE³⁴) i Crveni krst. Londonska konferencija

³⁴ Konferencija o europskoj bezbjednosti i saradnji nastala je tokom detanta 1962-1979. godine. Detant je izraz koji dolazi od francuske riječi détente (opuštanje), te se od 1970-ih koristi u međunarodnoj politici, kako bi opisao

imenovala je Upravni odbor od 17 članova koji su predvodili predstavnici generalnog sekretara UN-a i Predsjedništva EU (Cyrus Vance, David Owen). Na konferenciji su proizvedeni zaključci o implementaciji postojećih sankcija (protiv Srbije i Crne Gore), izjava o Bosni i Hercegovini i dokument kopredsjedavajućeg o Srbiji i Crnoj Gori. Konferencija će biti upamćena po blistavom nastupu novog premijera SRJ koji je tvrdio da mu je Milošević podređen, kao i po pravoslavnom govoru novog jugoslovenskog predsjednika Dobrice Ćosića³⁵, koji je napadao separatizam i zagovarao jugoslovensko jedinstvo. Neki komentatori su spekulisali da je konferencija imala za cilj da podrži srpsko-crnogorsku ideju o sukcesiji SFRJ. Prošireni pristup konferencije nije doveo do poboljšanja na terenu.

5. *Koncept Kontakt grupe* (Francuska, Njemačka, Velika Britanija, Rusija, SAD). Grupa je osnovana u Londonu 26. aprila 1994. godine kako bi demonstrirala jedinstvo međunarodne zajednice, promicala multilateralnu diplomaciju i proizvela političko rješenje u Bosni i Hercegovini. Skupina koja je uglavnom uključivala i EU, NATO i UN, kasnije je proširena Italijom. Kontakt grupa bez Rusije zvala se Kvinta (eng. The Quint – petorka).
6. *Koncept Daytonke konferencije* (1995) – povratak na ograničeni format četiri igrača (Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Srbija i SAD kao arbitar) bavio se Bosnom i Hercegovinom. Daytonski pristup ovisio je o američkoj moći i pregovaračkim vještinama, te je marginalizirao multilateralni pristup Kontakt skupine. Stavljujući se na stranu Bosne i Hercegovine, Amerikanci su zapravo nadzirali pregovore Srba i Hrvata, a rješenje su nametnuli tako što su Bosnu i Hercegovinu podijelili na tri etnička dijela, proizvevši tako nezgrapno i prilično nepraktično ustavno uređenje. Glavni američki pregovarač Richard Holbrooke priznao je višestrukost jugoslavenskih kriza davši svom izvješću naslov Završiti (ne) rat.
7. *Koncept iz Rambouilleta* (1999) koji uključuje Kontakt skupinu pod američkim vodstvom nije uspio uvjeriti Miloševića oko Kosova, pa je uslijedila vjerodostojna

situaciju u kojoj dvije prethodno međusobno neprijateljski raspoložene države poboljšavaju diplomatske, političke i druge odnose, odnosno smanjuju međusobne napetosti. Konferencija je transformisala igru nulte sume Hladnog rata u igru pozitivne sume između europskih država, postavši forum za diskusiju između dvije supersile i europskih država.

³⁵ Dobrica Ćosić (rođen kao Dobrosav Ćosić, poznat kao „Otar nacije“ - 1921-2014), srpski je književnik, akademik, političar i politički teoretičar, smatra se ocem modernog srpskog nacionalizma.

- prijetnja i vojna akcija. Na kraju je međunarodna zajednica, prije svega SAD i NATO, preuzeila odgovornost za Kosovo, čime ga je zapravo odvojila od Srbije.
8. *Ohridski koncept* (2001) s lokalnim pregovaračima na čelu s predsjednikom Borisom Trajkovskim³⁶ bio je uspješan, jer je sačuvao cjelovitost Makedonije uvođenjem obavezne diobe vlasti u Vladi bez teritorijalnih ustupaka Albancima.
 9. *Koncept Solana – EU* (2002-2006) privremeno je sačuvao Federaciju Srbije i Crne Gore (nazvanu „Solanija” po inženjerskim naporima visokog predstavnika EU) odlaganjem odluke o razdvajaju i vezivanjem referenduma.³⁷ Na kraju su republike postale nezavisne.
 10. *Koncept Međunarodnog Suda pravde* (2010) potvrđio je legalnost proglašenja nezavisnosti Kosova i dao blagoslov drugoj državi na teritoriji bivše Jugoslavije.

Na kraju, Jugoslavija je podjeljena na sedam država. Daljnji raspad Bosne i Hercegovine i Makedonije izbjegnut je na dva različita načina. Jedna je bila teritorijalna podjela, a druga podjela vlasti. Neki od koncepata – naravno, u zavisnosti od tačke gledišta – mogu se kvalifikovati kao uspjeh. Nijedan koncept, čak ni minimalistički koncept Solane nije bio u stanju da obnovi Jugoslaviju, prema riječima Pirjeveca (2003). Jugoslovenske krize su otkrile slabosti multilateralne (EU, UN) i snage američke (bilateralne) diplomatiјe, da ne govorimo o diplomatiji sa štapom 'kredibilne pretnje'.

Njemački kancelar Helmut Kohl³⁸ u Bundestagu je 4. septembra pohvalio pozitivne pomake u Sovjetskom Savezu i očekivao međunarodno priznanje jugoslovenskih republika koje više nisu htjele biti dio Jugoslavije.

³⁶ Boris (Kiril) Trajkovski (1956-2004), makedonski političar i predsjednik Makedonije od 1999. do svoje smrti. Rođen je u metodističkoj obitelji. Završio je Pravni fakultet u Skoplju, godine 1980. godine specijalizira u SAD-u. Do 1997. godine obnaša dužnost vođe pravne službe preduzeća Sloboda u Skoplju. Jednu godinu je šef kabineta skopskog gradonačelnika, a do 21. decembra 1998. godine zamjenik ministra vanjskih poslova. Pogiba u zrakoplovnoj nesreći u Bosni i Hercegovini.

³⁷ Crnoj Gori bi bilo dozvoljeno da se osamostali nakon perioda čekanja od četiri godine i pod uslovom referendumu koji bi bio validan samo sa 55% glasova za. Inženjeri EU su izračunali da – zbog tvrdokornih srpskih elemenata u Crnoj Gori – njena Vlada neće moći da dostigne prag.

³⁸ Helmut Kohl (1930—2017), bio je njemački političar. S 30 godina izabran je u pokrajinski parlament (1959). Godine 1969. postao je predsjednikom savezne pokrajine Porajne-Falačka (Rheinland-Pfalz), a 1973. godine izabran je za predsjednika Kršćansko-demokratske unije (CDU). Stranku je vodio 25 godina sve do 1998. godine. Godine 1982. imenovan je kancelarom Savezne Republike Njemačke, a 1989. godine pokrenuo je inicijativu za ujedinjenje dvije Njemačke. Srušio je zid kojem su mnogi proricali vijek dug barem stotinu godina. Berlin je postao

Vruće jugoslovensko ljeto bilo se kraju ili, možda, tački ključanja. Dvanaest europskih ministara vanjskih poslova održavalo je česte sastanke u Briselu (27. augusta) i u Hagu (3. septembra, 7. septembra), dajući nekoliko zanimljivih izjava i dokumenata. Tako je francuski ministar vanjskih poslova Roland Dumas³⁹ 7. septembra aludirao na mogućnost priznavanja slovenačke nezavisnosti, priznajući da slobodna igra samoopredjeljenja i sloboda izbora naroda mogu dovesti do razjedinjanja.

Ministri vanjskih poslova Njemačke, Francuske i Holandije, ne toliko da bi udovoljili Sloveniji, nego da bi pokrenuli sveobuhvatniji mirovni proces i dogovorili prekid vatre u Hrvatskoj, predložili su Konferenciju o Jugoslaviji – pod pokroviteljstvom holandskog predsjedništva EU i kojim je upravljao bivši britanski ministar vanjskih poslova lord Peter Carrington – koja počinje u Hagu 7. septembra 1991. godine.

Konferenciju je karakterisao luksuzan protokol i velika očekivanja vladajuće klase europske zajednice (s izuzetkom Njemačke i, možda, Francuske) u pogledu rekonstrukcije Jugoslavije. Neposredni zadatak otvaranja 7. septembra bio je – kako je naznačeno – da se zaustavi rat u Hrvatskoj.

Slovenija je u početku (u tihom govoru koji je pročitao predsjednik Milan Kučan) priznala da je ideja o „konfederaciji suverenih država“ koju je zastupala „već niz godina“ sada zastarjela. Slovenija je tražila međunarodno priznanje svoje državnosti, što “ne bi isključilo mogućnost sklapanja sporazuma o saradnji, pridruživanju i sistematizaciji odnosa s drugim republikama”. Vrhunac govora bila je oštra kritika federacije koja je „vojnu agresiju zamijenila ekonomskim pritiscima u monetarnom i ekonomskom polju i ograničenjima kredita“. Kučan je očekivao „neposrednu akciju k monetarnom suverenitetu“ (Repe, 2002: 369-370; 378). Sasvim drugačiji bio je govor hrvatskog lidera. Bilo je dugo i zlobno. Franjo Tuđman spomenuo je brojeve mrtvih i

otvoreni grad. Na dužnosti kancelara bio je punih 16 godina, a naslijedio ga je nakon izbornog poraza 1998. godine Gerhard Schröder (SPD).

³⁹ Roland Dumas (1922) je francuski advokat i socijalistički političar koji je služio kao ministar vanjskih poslova pod predsjednikom François Mitterrandom od 1984. do 1986., a od 1988. do 1993. godine bio je i Predsjednik Ustavnog vijeća od 1995. do 1999. godine.

izbjeglica. Svoje protivnike je okarakterisao kao dogmatske, militarističke, boljševičko-komunističke, velikosrpske i ekspanzionističke. Tražio je hitno međunarodno priznanje Hrvatske.

Rupel (2013), nazočan na sastanku 7. septembra, identificirao je četiri različita stajališta sudionika. Jugoslavensko Predsjedništvo, koje je predstavljao hrvatski predstavnik Stipe Mesić⁴⁰, izrazilo je nejasan pacifistički stav. Jugoslavenski premijer Ante Marković, predsjednik Bosne i Hercegovine Alija Izetbegović, predsjednik Crne Gore Momir Bulatović⁴¹ i predsjednik Srbije Slobodan Milošević zagovarali su ideju ujedinjene Jugoslavije. Makedonski predsjednik Kiro Gligorov⁴² založio se za zajednicu suverenih država. Hrvatski predsjednik Franjo Tuđman i slovenski predsjednik Milan Kučan nisu vidjeli alternativu neovisnosti svojih država.

U početku se činilo predstavnicima Federacije, Bosne i Hercegovine, Crne Gore i Srbije, kao i diplomatskim posmatračima i samom Carringtonu, da je ideja kontinuiteta Jugoslavije uživala najjaču podršku. Ako zanemarimo sramotnu poziciju Mesića, ako odbacimo sebičnu poziciju predstavnika Savezne vlade, ako uzmemmo u obzir Izetbegovićev (gotovo trenutni) prelazak na makedonsku reformističku poziciju, a ako shvatimo ovisnost Crne Gore o srpskoj poziciji, dobijamo precizniju sliku situacije u Hagu. Postojale su samo dvije alternative (blijedećem) legitimitetu Miloševićeve konzervativne pozicije – reforma i raspad. Slovenija je srednju (reformističku) poziciju smatrala najopasnijom, budući da je podržava EU. U slučaju da je srpski konzervativni pritisak bio manje brutalan, da je njemački stav bio manje odlučan i da je konferencija duže trajala, možda bi reformistička pozicija imala veće šanse za uspjeh.

Kao što je već napomenuto, povećanje broja igrača i proširenje formata, tako tipično za multilateralnu diplomaciju, obično slabi dinamiku i efikasnost posredovanja/pregovaranja. Kao što pokazuje hronologija jugoslovenskih kriza, mnoštvo njihovih aktera izuzetno je otežavalo

⁴⁰ Stjepan "Stipe" Mesić (1934) hrvatski je političar koji je bio drugi predsjednik Republike Hrvatske u dva mandata od 2000. do 2010. godine, te predsjednik prve vlade Republike Hrvatske od 1990. godine, predsjednik drugog saziva Hrvatskog sabora od 1992. do 1994. godine i bivši predsjednik predsjedništva SFRJ 1991. godine (konkurentno je obnašao i dužnost Glavnog tajnika Pokreta nesvrstanih).

⁴¹ Momir Bulatović (1956–2019) je bivši predsjednik Crne Gore (1990–1998) i Vlade Savezne Republike Jugoslavije (1998–2000).

⁴² Kiro Gligorov (1917–2012), makedonski političar i prvi predsjednik neovisne Makedonije. Tu je funkciju vršio u dva mandata, 1991–1999. godine.

medijaciju, dok su i neke spoljne intervencije u jugoslovenskom mirovnom procesu pokazale da sve veći broj posrednika može stvoriti dodatne prepreke pozitivnim rješenjima.

U slučaju Jugoslavije, njenom izvornom kulturnom i ekonomskom raznolikošću upravljala je njena izvorna diktatura. Kao što je Edvard Kardelj predviđao 1965. godine, Jugoslavija je bila podijeljena na tri bloka: prvi blok su činile Bosna i Hercegovina, Crna Gora i Makedonija koje su podržavale centralizam iz ekonomskih razloga i zbog svoje nerazvijenosti; drugi – autonomaški – blok je sadržavao Sloveniju i Hrvatsku, dok je treći blok koji je predstavljala Srbija bio hegemonistički (Vodopivec, 2006: 391–392). Poslije Titove smrti, republičke koalicije nisu dale pozitivne rezultate, pa su nova rješenja tražena i nađena u Beogradu. Neko vrijeme, srpski političari, posebno Milošević, u nadi da će oživjeti čitavu Jugoslaviju oživljavanjem tradicionalnih autoritarnih modela, povezivali su se s 'nadnacionalnom' jugoslovenskom narodnom armijom. Jugoslovensko-srpska koalicija je jedno vrijeme ostavljala utisak da je zadatak težak, ali ne i nemoguć. U Sloveniji, a kasnije i u Hrvatskoj – uvijek glavna prepreka za Srbe – koalicija je bila suočena s Europskom zajednicom. Zbog svog, prije svega njemačkog, posredovanja, koalicija se povukla iz Slovenije. To je bio kritični trenutak: koalicija između Miloševića i JNA se raspala, a na terenu su, zapravo, ostala samo dva igrača: Hrvatska i Srbija. Ne treba zaboraviti da je pad Berlinskog zida koji je ohrabrio zarobljene narode bio njemački događaj. Pad je zabrinuo Srbe koji su očekivali pomoć od sovjetske komunističke 'braće'. Ali ovi su i sami bili u nevolji.

Uprkos blagoj prosrpskoj pristrasnosti, konferencija u Hagu nije stala ni na stranu Srbije ni Hrvatske, pa se rat nastavio. Multilateralizacija koja je uslijedila pomagala je Srbiji sve do 1995. godine kada su Amerikanci (i NATO) intervenisali. Glavni igrači na strani međunarodne zajednice bili su Njemačka, Francuska (zbog osvježavajuće akcije Roberta Badintera) i SAD. Rusija je imala poseban problem: sopstveni raspad. Ali i njena uloga je bila pozitivna, budući da je Boris Jelcin (barem na početku) bio zagovornik samoopredjeljenja. Njegovo narušeno zdravlje i slabljenje snage možda su doprinijeli umnožavanju medijatora i kriza.

3. OSNIVANJE ARBITRAŽNE/BADINTEROVE KOMISIJE

Na sastanku u Briselu 27. augusta 1991. godine, Europska zajednica i njene države članice su se složile da sazovu Međunarodnu konferenciju za mir u Jugoslaviji u cilju pronalaženja trajnog i pacifičkog rješenja za krizu unutar Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ) što je rezultiralo sukobom (Europska zajednica, 1991a).⁴³ Otvaranju sjednice u Hagu prisustvovali su Savezno predsjedništvo i Savezna vlada Jugoslavije, predsjednici šest republika, predsjednik Savjeta Europske zajednice i predstavnici njene komisije, kao i predstavnici država članica EZ (Europska zajednica, 1991a). U cilju pronalaženja „mirnog prilagođavanja sukobljenih težnji jugoslovenskih naroda“, odlučeno je da se „u okviru Konferencije“ formira Arbitražna komisija kojoj će „relevantne vlasti dostaviti svoje razlike“ (Europska zajednica, 1991b: 63).⁴⁴

Tako stvorena arbitražna komisija dala je deset 'mišljenja' u periodu od decembra 1991. godine do jula 1992. godine.⁵ Mišljenja 1-3 i 8-10 dostavljena su kao odgovor na pitanja koja je formulisao predsjedavajući mirovne konferencije EZ, a mišljenja 4-7 na inicijativu Vijeća ministara EZ. Također je donijela 'interlokutornu odluku' prije svog osmog mišljenja nakon što je Srbija i Crna Gora osporila njenu nadležnost (Arbitražna komisija, 1992).⁴⁵ U januaru 1993. godine Arbitražna komisija je 'rekonstituisana', a njen sastav i zadatak su revidirani i razjašnjeni (Arbitražna komisija, 1993). U tom obliku, Arbitražna komisija je dala još pet mišljenja (Mišljenja 11-15).⁴⁶

⁴³ U stavu s. 1.4.25. navedeno je: „Zajednica i njene države članice ne mogu stajati skrštenih ruku dok se krvoproljeće u Hrvatskoj povećava iz dana u dan. Sporazum o praćenju prekida vatre i njegovom održavanju trebao bi omogućiti Zajednici i njenim državama članicama da sazovu mirovnu konferenciju i uspostave arbitražni postupak.“ (Europska zajednica, 1991a: 115)

⁴⁴ U stavu s. 1.4.1. ideju o stvaranju Evropskog suda za mirenje i arbitražu ranije je iznio Robert Badinter, predsjednik francuskog ustavnog suda.

⁴⁵ Komisija je dala ukupno petnaest mišljenja: Mišljenje br. 1, str. 1494; Mišljenje br. 2, str. 1497; Mišljenje br. 3, str. 1499; Mišljenje br. 4, str. 1501; Mišljenje br. 5, str. 1503; Mišljenje br. 6, str. 1507; Mišljenje br. 7, str. 1512; Mišljenje br. 8, str. 1521; Mišljenje br. 9, str. 1523; Mišljenje br. 10, str. 1525.

⁴⁶ Mišljenje br. 11, str. 1586; Mišljenje br. 12, str. 1589; Mišljenje br. 13, str. 1591; Mišljenje br. 14, str. 1593; Mišljenje br. 15, str. 1595.

Petnaest mišljenja Arbitražne komisije predstavljaju važan i neobičan spektar mišljenja o raznim pitanjima međunarodnog prava koja se odnose na državnost i sukcesiju. Rijetki su slučajevi da je od tijela pravnih stručnjaka zatraženo da pruži niz naizgled apstraktnih mišljenja o međunarodno-pravnim dimenzijama rasparčavanja jedne države. U formalnom smislu, mišljenja Arbitražne komisije nisu obavezujuća ni za jednu od zainteresovanih država. Komisija nije osnovana na temelju međunarodnog arbitražnog sporazuma između strana u sporu i nije imala ugovornu osnovu. Umjesto toga, to je bila izvršna tvorevina od strane KZ i njenih država članica koje su djelovale posredstvom Konferencije o Jugoslaviji. Mišljenja su bila upućena ne zainteresovanim stranama, već samoj Konferenciji, i dostavljena su u konsultativnom svojstvu. Ipak, kao što je jasno rečeno u vezi s Međunarodnim sudom (eng. International Court of Justice – ICJ)⁴⁷, savjetodavna mišljenja koja daju nezavisni pravosudni organi imaju značajan moralni i politički autoritet, i iako nemaju učinak res judicata, mogu biti deklaracija opštег međunarodnog prava. Čak i ako se Arbitražna komisija ne može striktno posmatrati kao 'nezavisno sudske tijelo', ona je svakako bila nezavisna od strana u sporu, nastojala je da svoje aktivnosti obavlja na široko-sudski način, a svoja mišljenja je nastojala zasnovati u opštem međunarodnom pravu. Kao takva, njena mišljenja se mogu tretirati kao neobavezujuće, ali mjerodavne izjave relevantnog zakona.

Konačno, značaj mišljenja Arbitražne komisije može se cijeniti na dva načina. Prvo, mišljenja su služila za pravnu racionalizaciju elemenata državne prakse koji su inače bili kontradiktorni ili nekoherentni. Na primjer, njezin stav da bi u raspodu SFRJ trebalo primijeniti princip uti possidetis juris za 'internacionalizaciju' bivših administrativnih granica u suštini slijedio je ranije izjave država članica EZ da one nikada neće priznati promjene (bivše unutrašnje) granice koje nisu uspostavljene mirnim sredstvima i sporazumnoim zaslugama (Arbitražna komisija, 1992).⁴⁸ Drugo, mišljenja Komisije su imala i proaktivnu dimenziju, jer su obezbjeđivala pravni okvir za razvoj

⁴⁷ Međunarodni sud je glavno sudske tijelo Ujedinjenih naroda i jedno o pet glavnih tijela UN-a. Sud ima dvostruku funkciju, a to su rješavanje sporova među državama te davanje savjetodavnih mišljenja na zahtjev UN-a i drugih za to ovlaštenih međunarodnih organizacija. Sud djeluje u skladu sa svojim Statutom, koji je izrađen na temelju Statuta nekadašnjeg Stalnog suda međunarodne pravde (1922-1946). Statut je sastavni dio Povelje Ujedinjenih naroda. Sve članice Ujedinjenih naroda ipso facto su i stranke Statuta Međunarodnog suda. Država koja nije članica Ujedinjenih naroda može postati stranka Statuta Međunarodnog suda uz uvjete koje, za svaki pojedini slučaj, određuje Opća skupština na preporuku Vijeća sigurnosti. Sjedište Suda je u Haagu.

⁴⁸ Dok je načelo koje je zacrtala EZ moglo biti prihvatljivo s obzirom na postojeće međunarodne granice, bilo je vrlo neobično utoliko što se odnosilo na situaciju koja je u to vrijeme prima facie bila unutrašnja. Pogledati Weller, M. (1992) The International Response to the Dissolution of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia. The American Journal of International Law, 86(3), str. 569–607.

kasnijih državnih praksi. Na primjer, EZ i njene države članice, odbijajući da prihvate novu Saveznu Republiku Jugoslaviju (SRJ) kao jedinog nasljednika bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ), izričito su se pozvale na zaključke Arbitražne komisije u Mišljenju br. 10. Stav da je SFRJ prošla kroz proces raspadanja je također nesumnjivo bio utjecajan u pogledu odluke Ujedinjenih nacija da SRJ ne treba automatski da nastavi članstvo bivše SFRJ u UN. U stvari, utjecaj mišljenja Arbitražne komisije postao je sporna tačka što se tiče SRJ, koja se žalila da su u praksi savjetodavna mišljenja uzimana kao presude i služila su kao osnova za donošenje konkretnih odluka o relevantnim pitanjima o jugoslavenskoj krizi (Arbitražna komisija, 1993).⁴⁹

Treba, međutim, napomenuti da mišljenja Arbitražne komisije nisu bila u potpunosti odlučujuća za državnu praksu. Unatoč suprotnim nalazima, države članice EZ-a nastavile su priznavati Hrvatsku kao neovisnu državu i istovremeno odbile dati diplomatsko priznanje Republici Makedoniji. Međutim, kao što će se vidjeti, to je uglavnom bilo zbog činjenice da je Arbitražna komisija po pitanju priznanja djelovala kao tijelo za utvrđivanje činjenica i da su se njezina mišljenja tretirala samo kao informacija. U svakom slučaju, očito je da su glavni elementi mišljenja Povjerenstva uvelike korespondirali s državnom praksom i pružili pravni okvir za nesigurno teritorijalno i političko rješenje koje je u konačnici nametnuto bivšoj Jugoslaviji.

3.1. Članstvo

Prema svom prvobitnom mandatu, Arbitražnu komisiju trebalo je činiti pet članova, od kojih su tri trebala imenovati Europska komisija i njene države članice, a druga dva Predsjedništvo Jugoslavije? EK i njene države članice su shodno tome imenovale predsjednika francuskog ustavnog vijeća (Robert Badinter⁵⁰), predsjednika njemačkog saveznog ustavnog suda (Roman

⁴⁹ Pismo potpredsjednika Vlade i ministra vanjskih poslova SRJ upućeno supredsjedateljima ICFY, 2. jula 1993. godine.

⁵⁰ Robert Badinter istaknuti je francuski pravnik, univerzitetski profesor i političar. Poznat je po svojoj borbi protiv smrte kazne (za čije se ukidanje izborio 1981. godine), te zalaganju za zaštitu ljudskih prava i razvoj sistema međunarodnog pravosuđa. Kao iskusni pravnik i član francuske Socijalističke stranke, za vrijeme prvog mandata Françoisa Mitterranda preuzeo je funkciju ministra pravosuđa. Nakon ministarskog mandata, postao je predsjednikom francuskog Ustavnog suda (Ustavnog vijeća). Poznat je također po tome što je predsjedavao

Herzog⁵¹) i predsjednika italijanskog ustavnog suda (Aldo Corasaniti⁵²). Predsjedništvo Jugoslavije, međutim, nije uspjelo da postigne jednoglasan dogovor o predloženim kandidatima. Ova mogućnost je bila izričito predviđena projektnim zadatkom Komisije, koji je predviđao da tamo gdje nije moguć dogovor o imenovanju jugoslovenskih članova, njih biraju ostala tri člana (Weller, 1992). Prema tome, imenovana su posljednja dva člana, i bili su predsjednik španjolskog ustavnog suda (Francisco Tomas y Valiente⁵³) i predsjednica belgijskog arbitražnog suda (Irene Petry⁵⁴). Na njenoj prvoj sjednici za predsjednika Komisije imenovan je g. Badinter, i dolučeno je da Komisija nastavi zasjedanje u Parizu. Također je usvojila set poslovnika o radu koji nije javno objavljen.⁵⁵

Kada je u januaru 1993. godine rekonstituisana Arbitražna komisija Europske komisije, njen sastav je na sličan način promijenjen. Kao i ranije, utvrđeno je da Arbitražnu komisiju čini pet stalnih članova: tri koje imenuje Vijeće ministara EK iz reda sadašnjih predsjednika ustavnih sudova postojećih država članica ili iz reda članova najviših sudova te države⁵⁶. Četvrtog člana trebalo je da imenuje predsjednik ICJ-a iz reda bivših članova tog suda ili osoba koje posjeduju kvalifikacije

Arbitražnom komisijom u okviru Mirovne konferencije za bivšu Jugoslaviju, koju se često naziva Badinterovom komisijom.

⁵¹ Roman Herzog bio je njemački političar, sudija i pravni naučnik, koji je bio predsjednik Njemačke od 1994. do 1999. godine. Član Hrišćansko-demokratske unije (CDU), bio je prvi predsjednik koji je izabran nakon ponovnog ujedinjenja Njemačke. Prethodno je bio sudija Saveznog ustavnog suda, a bio je predsjednik suda u periodu 1987–1994. Prije imenovanja za sudiju bio je profesor prava. Dobio je nagradu Karla Velikog 1997. godine.

⁵² Aldo Corasaniti je bio italijanski pravnik. Po ulasku u pravosuđe, prvo je služio na Magistratskom sudu u Đenovi, a potom i na Rimskom i na Kasacionom sudu. Za ustavnog sudiju imenovan je od strane Kasacionog suda 1983. godine. Za predsjednika je izabran 1991. godine. Napustio je funkciju predsjednika 1992. godine. Tokom njegovog predsjedavanja Ustavni sud je afirmisao princip lojalne saradnje između državnih organa.

⁵³ Francisco Tomás y Valiente je bio španski pravnik, historičar i pisac, predsjednik Ustavnog suda (1986–1992). Ubije je 1996. godine od strane terorističke organizacije ETA u njegovojo kancelariji na Autonomnom univerzitetu u Madridu. Posthumno je dobio Orden za ustavne zasluge.

⁵⁴ Irène Pétry bila je belgijska socijalistička političarka. Bila je prva žena predsjednica Ustavnog suda (ranije poznatog kao Arbitražni sud). Učestvovala je u osnivanju pokreta pod nazivom "Femmes Prévoyantes Socialistes". Bila je jedna od prvih žena koja je nastavila političku karijeru koja ju je odvela na najviše nivo. Glavna ideja za koju se borila cijeli život bila je jednakost i emancipacija muškaraca i žene.

⁵⁵ Pellet (1991: 329) opisuje metode rada na sljedeći način: "Ova procedura je ostala izuzetno fleksibilna, neformalna i diskretna. O svakom problemu osiguran je izvjestilac slanjem svakoj od zainteresiranih strana po dokumenata drugih strana. S druge strane, Komisija je odbila da postupi po zahtjevima za saslušanje koji su joj upućeni, i, iako je razmatrala mogućnost imenovanja delegata s kolektivnim mandatom da izađu na lice mjesta radi informisanja i instrukcija, nikada nije koristila ovu proceduru. Slično tome, iako je predviđjela da će njene preporuke biti usvojene prostom većinom glasova bez mogućnosti suzdržanosti ili naznake smjera glasanja članova koji bi, međutim, mogli objaviti, ako je potrebno, izdvojena mišljenja, usvojila je svoje stavove konsenzusom." Pellet, A. (1991) Note Sur la Commission d'Arbitrage de la Conference Europeenne Pour la Paix en Yougoslavie. Annuaire français de droit international, 37, str. 329.

⁵⁶ Podrazumijevalo se da će u početku ti članovi biti oni iz Francuske, Njemačke i Italije.

propisane članom 2 Statuta Suda. Konačni član je trebao biti član Europskog suda za ljudska prava⁵⁷ (eng. European Court of Human Rights - ECHR), kojeg je odredio predsjednik tog suda. Nadalje je propisano da dva člana ne smiju imati isto državljanstvo i da svaki član treba služiti sve dok obavlja dužnost na osnovu koje se vrši imenovanje (Pellet, 1991: 329). Pored stalnih članova Arbitražne komisije, predviđeno je da u parničnom postupku svaka strana u sporu ima pravo da imenuje po jednog ad hoc člana Komisije. Ad hoc članovi treba da budu ili aktuelni članovi Ustavnih sudova ili najviših sudova u postojećim državama članicama Komisije Senata za sigurnost i saradnju u Europi⁵⁸ (eng. Commission on Security and Cooperation in Europe - CSCE) ili da se kvalifikuju na isti način kao i četvrti i peti stalni članovi Komisije.

U skladu s projektnim zadacima Komisije i u svjetlu odgovora predsjednika ICJ-a i ECHR-a, početni sastav Komisije bio je sljedeći: Robert Badinter (predsjednik Ustavnog suda Francuske), Francisco Paolo Casavola⁵⁹ (predsjednik Ustavnog suda Italije), Roman Herzog (predsjednik Ustavnog suda Njemačke), Elizabeth Palm⁶⁰ (sutkinja ECHR-a), Jose Maria Ruda⁶¹ (bivši predsjednik ICJ-a). Nikada se nije pozvalo na nadležnost Arbitražnog povjerenstva u odnosu na parnične postupke i stoga ad hoc članovi nikada nisu imenovani u Povjerenstvo.

⁵⁷ Europski sud za ljudska prava (ECHR), također poznat i kao Sud u Strasbourg, je međunarodni sud Vijeća Europe koji tumači Europsku konvenciju o ljudskim pravima. Sud razmatra zahtjeve u kojima se navodi da je država ugovornica prekršila jedno ili više ljudskih prava navedenih u Konvenciji ili njezinim fakultativnim protokolima u kojima je država članica stranka. Europska konvencija o ljudskim pravima također se spominje inicijalima "ECHR". Sjedište suda je u Strasbourg u Francuskoj.

⁵⁸ Komisija za sigurnost i saradnju u Europi (CSCE), također poznata kao Helsinski komisija SAD-a, nezavisna je američka vladina agencija koju je osnovao Kongres 1975. godine radi praćenja i podsticanja usklađenosti s Helsinskim završnim aktom i drugim obavezama Organizacije za sigurnost i saradnju u Europi (eng. Organization for Security and Co-operation in Europe - OSCE). Pokrenula ga je predstavnica Doma Millicent Fenwick, a osnovana je 1975. godine u skladu s javnim zakonom br. 94-304 i nalazi se u poslovnoj zgradi Ford House.

⁵⁹ Francesco Paolo Casavola je italijanski pravnik. Parlament ga je imenovao za ustavnog sudiju 1986. godine. Za predsjednika je izabran 1992. godine. Ostavku na funkciju predsjednika podnosi 1995. godine. Od 1993. do 1994. godine bio je član Arbitražne komisije za bivšu Jugoslaviju.

⁶⁰ Ruth Elisabeth Palm, je švedska pravnica. Bila je predsjednica Apelacionog suda u Geteborgu (do 1998. godine) i sudija Europskog suda pravde (1988–2003).

⁶¹ José María Ruda je bio argentinski pravnik. Između 1964. i 1972. godine bio je član Komisije za međunarodno pravo Ujedinjenih nacija. Također je bio argentinski ambasador pri Ujedinjenim nacijama između 1966. i 1970. godine. Zatim je služio kao sudija na Međunarodnom sudu od 1973. do 1991. godine. Tokom tog perioda bio je predsjednik Međunarodnog suda između 1988. i 1991. godine.

3.2. Sastav Arbitražne komisije

Pravni osnov Arbitražne komisije prvobitno se nalazi u Deklaraciji EK od 27. augusta 1991. godine. U toj Deklaraciji EK i njene države članice, zajedno sa različitim stranama u jugoslovenskoj krizi, odlučile su da uspostave arbitražni postupak „u okvir mirovne konferencije“ s ciljem razmatranja „različitosti“ koje su podnijeli „odgovarajući organi“. Dalje je odlučeno da će „relevantni organi svoje nesuglasice dostaviti arbitražnoj komisiji od pet članova“ (Europska zajednica, 1991a: 116).

Ovi početni projektni zadaci su znatno ispod onoga što bi se obično očekivalo od arbitražnog postupka. Kao što sugeriše model pravila o arbitražnom postupku Komisije za međunarodno pravo (eng. International Law Commission – ILC)⁶², uslovi kompromisa treba da naznače kao minimum (a) obavezu arbitraže prema kojoj će se spor predati arbitrima, (b) predmet spora i, ako je moguće, tačke oko kojih su strane dogovorene ili nisu, i (c) način konstituisanja tribunala i broj arbitara. Osim toga, predlaže da se može navesti niz drugih odredbi koje stranke smatraju poželjnim, kao što su pravila zakona koja će usvojiti tribunal, procedura koju treba slijediti, većina potrebna za dodjelu, vremenski rok u koji će biti donesen i koji jezici će se koristiti u postupku (UN, 1958). Što se Arbitražne komisije tiče, sve što je bilo potpuno jasno je sastav Komisije. U pogledu obaveze arbitraže, identiteta strana u sporu i predmeta obuhvaćenog postupkom, ostalo je da se riješi niz pitanja. Stoga, vrijedno je razmotriti šta su zainteresovane strane mogle namjeriti u stvaranju onoga što su nazvali Arbitražnom komisijom.⁶³

Arbitraža se tradicionalno shvata kao „rješavanje sporova između država od strane sudija po sopstvenom izboru i na osnovu poštovanja zakona“ (League of Nations, 1899, član 15: 6; League of Nations, 1907, član 37: 26).⁶⁴ Dvije dimenzije arbitraže istaknute ovom definicijom, a koje je

⁶² Komisija za međunarodno pravo je stalno pomoćno tijelo Opće skupštine UN-a sastavljenod nezavisnih stručnjaka iz cijelog svijeta. Osnovana je rezolucijom Opće skupštine A-RES-174(II) od 21. novembra 1947. godine s ciljem poticanja progresivnog razvoja međunarodnog prava i njegovu kodifikaciju.

⁶³ Ipak, treba napomenuti da sama denominacija ne može biti odlučujuća. To što se neko tijelo izričito naziva 'Arbitražnom komisijom' ne zahtijeva da se ono mora uključiti u arbitražu u pravom smislu.

⁶⁴ Komisija za međunarodno pravo je na sličan način definisala arbitražu kao „postupak za rješavanje sporova između država obavezujućom odlukom na osnovu zakona i kao rezultat dobrovoljno prihvaćene obveze“ (UN, 1953: 202). Jasno je da je sudskim sudovima, kao što je ICJ, otvoreno da preuzmu funkciju pomirenja (ICJ, 1969: 3).

izdvajaju od drugih oblika međunarodnog rješavanja sporova, su, s jedne strane, potreba za pristankom država u svakoj fazi arbitražnog procesa (uključujući pravo na izbor vlastitih sudija (Johnson, 1953: 152) i, s druge strane, pravna priroda odluke (Simpson i Fox, 1959: 101). Arbitraža se stoga može razlikovati od drugih oblika diplomatske nagodbe, kao što su mirenje⁶⁵, posredovanje (David Davies Memorial Institute, 1972) ili pregovaranje (David Davies Memorial Institute, 1972), na osnovu činjenice da su u slučajevima arbitraže strane dužne da prihvate odluku kao obavezujuću.⁶⁶ Da je arbitraža u suštini pravni zadatak, ima određene posljedice na sastav i funkcionisanje arbitražnog tijela. Arbitražno tijelo mora postupati striktno u okviru svojih nadležnosti i mora poštovati pravila prirodne pravde. Pravosudni karakter tog tijela je, na primjer, naglasio Stalni sud međunarodne pravde (eng. Permanent Court of International Justice – PCIJ) u tumačenju člana 3, stav 2, slučaja Ugovora iz Lozane, gdje je utvrdio da je zbog njegovog političkog sastava „nemoguće, pravilno govoreći, smatrati Vijeće, koje djeluje u svojstvu organa Lige naroda... kao tribunal arbitara“ (PCIJ, 1925: 26). Uprkos sličnosti u funkciji, arbitraža se također obično razlikuje od sudske nagodbe. Međutim, kao što je često primjećeno, ne može se napraviti jasna razlika, razlike leže više u tipološkim karakteristikama⁶⁷ kao što su relativna stalnost suda (Merrills, 1991: 80) i stepen kontrole koju strane u sporu vrše nad njegovim sastavom i postupkom.⁶⁸

S obzirom da je Arbitražnu komisiju trebalo da čine pravnici koje je imenovala EK i njene države članice s jedne strane, te Savezno predsjedništvo Jugoslavije s druge strane, moglo bi se pretpostaviti da je Komisija stvorena da arbitriira o sporovima koji nastanu između tih strana. To, naravno, nikada nije bila namjera, a iz činjenice da je Arbitražna komisija stvorena u okviru

⁶⁵ Merrills (1991: 59) opisuje mirenje kao „metodu za rješavanje međunarodnih sporova bilo koje prirode prema kojoj povjerenstvo koje su stranke uspostavile, bilo na stalnoj ili ad hoc osnovi za rješavanje spora, pristupa nepristranom ispitivanju spora i pokušaju definisanja uslova nagodbe koje su podložne prihvaćanju od strane njih ili pružanja stranama, u pogledu nagodbe, takve pomoći koju su možda zatražile“.

⁶⁶ Član 37. Haške konvencije iz 1907. godine dodaje definiciju: „Pribjegavanje arbitraži podrazumijeva angažman da se u dobroj vjeri podnese odluka“ (League of Nations, 1907, član 37: 26).

⁶⁷ Brownlie (1990: 710) navodi sljedeće faktore kao uticajne u određivanju suda kao arbitražnog suda: (i) ako je vjerovatno da će kompromis omogućiti rješavanje na vanpravnim principima; (ii) ako je agencija za odlučivanje određena kao 'arbitražni sud'; (iii) ako se tribunal sastoji od neparnog broja i uključuje predstavnike država u sporu; (iv) ako je tribunal samo stvoren da se bavi određenim sporom ili klasom sporova; (v) ako postoji fleksibilnost u procedurama.

⁶⁸ Schwarzenberger (1976: 195) napominje da „jedina razlika između arbitraže i sudske nagodbe leži u načinu izbora članova ovih pravosudnih organa. Dok se u arbitražnom postupku to radi po dogovoru između strana, sudska poravnjanje pretpostavlja postojanje stalnog suda sa svojim sudskim vijećem i vlastitim poslovnikom koji strane u sporu moraju prihvati“.

Konferencije o Jugoslaviji jasno je da su sporovi na koje će se ona sama obraćati bili oni koji su proizašli iz sukoba unutar SFRJ nakon pokušaja secesije Hrvatske i Slovenije. Ovo otvara niz značajnih problema kako u pogledu karakterizacije postupka tako i u pogledu primjene pravnog principa.

Prvi i najočigledniji problem odnosi se na pravni status strana u sporu. Čak i po najoptimističnijoj analizi, državnost Hrvatske i Slovenije može se jasno uspostaviti tek nakon što je 8. oktobra 1991. godine okončana tromjesečna suspenzija njihovih proglašenja nezavisnosti.⁶⁹ Što se tiče ostalih republika, njihovo stjecanje državnosti dogodilo se nešto kasnije (do devet mjeseci kasnije u slučaju Savezne Republike Jugoslavije)⁷⁰. Shodno tome, čini se da Arbitražna komisija nije imala za cilj da arbitrira o razlikama između država kao takvih, već radije, nedržavnih aktera.⁷¹ Toliko je, barem, implicitno priznato u smislu njenog mandata, koji se netransparentno odnosi na relevantne organe između kojih je Komisija trebala arbitrirati.⁷² Rekavši to, nije moglo biti daleko od umova onih koji su uključeni u stvaranje Komisije da će barem neke od republika vjerovatno steći nezavisnu državnost u doglednoj budućnosti i da će se stoga vjerovatno pojaviti pitanja međunarodnog javnog prava.

Stvarna poteškoća s kojom se Konferencija suočila bila je stoga obezbjeđivanje pravne osnove za nadležnost Komisije. Arbitraža, kao postupak za rješavanje sporova u nacionalnom ili međunarodnom pravu, uvijek se konstruira na osnovu kompromisa – obavezujućeg sporazuma između dvije strane (bilo na ad hoc ili na opštoj osnovi⁷³) da se spor iznese u nadležnost arbitra ili arbitražnog suda. Da je sporazum zasnovan isključivo na jugoslovenskom zakonu, on se ne bi u dovoljnoj mjeri bavio pitanjima koja se odnose na sticanje državnosti i kasnija pitanja državnosti.

⁶⁹ Mišljenje br. 11, str. 1588.

⁷⁰ Ovo podrazumijeva, naravno, da SRJ nije nastavak SFRJ.

⁷¹ Da je u vrijeme formiranja arbitražnog postupka situacija bila suštinski interna za SFRJ, u izvjesnom smislu se odrazilo i na sastav Arbitražne komisije. Arbitražna komisija je u prvom stepenu sadržavala sudije iz ustavnih sudova širom Europe, sugerirajući da je lex arbitri trebalo da bude jugoslovenski zakon i da je Komisija trebalo da ispita, između ostalog, legitimitet i posljedice secesije Slovenije i Hrvatske pod jugoslovenskim Ustavom.

⁷² Bilo je otvoreno pitanje da li su se lideri srpske enklave unutar Hrvatske (koja je konstituisala kao Srpska autonomna Republika Krajina) mogli smatrati „relevantnim organima“ za potrebe postupka rješavanja spora.

⁷³ Razlika između ad hoc i opštег kompromisa je u tome što se u drugom slučaju države slažu da sve ili određene vrste sporova predaju sudu (obično arbitražnoj instituciji). U potonjem slučaju, obično postoji potreba za dodatnim „posebnim sporazumom“ ili „implementacionim kompromisom“ kako bi se naveli detalji procedure koju treba usvojiti i pitanja kojima će se Tribunal baviti. (Oellers-Frahm, 1991: 712)

Slično, ako je sporazum utemeljen u međunarodnom pravu, on bi mogao da obavezuje same republike samo u onoj mjeri u kojoj se smatralo da imaju međunarodni status kao države in statu nascendi (Crawford, 1979; Brownlie, 1990), i to samo u mjeri u kojoj se smatralo da su pristale na postupak.

U tom slučaju, sporazum o arbitraži je suštinski sadržan u Deklaraciji koju je usvojila Konferencija o Jugoslaviji. Iako su ga odobrili svi učesnici Konferencije, on se ne može lako posmatrati kao ugovor ili drugi oblik obavezujuće obaveze. Umjesto toga, čini se da je u obliku 'džentlmenskog sporazuma' koji uključuje izjavu o namjeri ili preliminarni sporazum o podnošenju sporova na arbitražu. Kao što Pellet (1991: 331) sugeriše u Deklaraciji o osnivanju Komisije, „to je ... nekonvencionalni usklađeni čin bez obvezujuće pravne vrijednosti“. Dakle, iako ništa nije spriječilo EK da formira Arbitražnu komisiju shodno Deklaraciji, relevantne strane ni u kom smislu nisu bile obavezne da joj dostave svoje nesuglasice (Europska zajednica, 1991a).⁷⁴ Zaista, vjerovatno je da bi, da to urade, bio neophodan daljnji kompromis za implementaciju kako bi se utvrdili detalji procedure koju treba slijediti, ili barem izraz ad hoc saglasnosti.

Prvobitni zadatak Arbitražne komisije dopunjeno je zajedničkom izjavom od 3. septembra 1991. godine, u kojoj je precizirano da će predsjedavajući Mirovne konferencije EK prenijeti Arbitražnoj komisiji pitanja koja su predata na arbitražu, te da će rezultate razmatranja Komisije biti prenijeti Mirovnoj konferenciji preko njenog predsjedavajućeg (Arbitražna komisija, 1992). Zastupanje predsjedavajućeg Mirovne konferencije u arbitražnom postupku ne bi bilo značajno da je on samo predstavljao kanal komunikacije. Međutim, značajno bi izmijenilo prirodu postupka ako bi se predsjedavajući uključio, kao što je to kasnije učinio, u određivanju pitanja kojima bi se na kraju trebala pozabaviti Komisija (Schwebel, 1991). U potonjem slučaju, Komisija bi se našla u poziciji ne da arbitrira između dvije strane, već radije da dostavi pravno mišljenje Konferenciji kao savjetodavnom organu.

U stvari, od prvih deset mišljenja, šest je proizašlo iz pozivanja na Komisiju od strane predsedavajućeg Mirovne konferencije (lorda Karingtona), od kojih je dva inicirala Srbija, ali ih

⁷⁴ Ovo je slučaj bez obzira na činjenicu da Deklaracija predviđa da će relevantna tijela iznijeti svoje razlike Arbitražnoj komisiji.

je predsedavajući prepravio. Ostala četiri (koji se odnose na uslove za priznavanje) Vijeće ministara EK uputilo je Komisiji. To što je Komisija sebe smatrala obaveznom da odgovori na zahtjev Savjeta za davanje mišljenja o diplomatskom priznanju republika daje određenu nejasnoću u pogledu država ili institucija kojima je bila odgovorna. Zaista, ono što zбуjuje stvari jeste da je stvaranje Komisije zapravo započeto pod pokroviteljstvom EK na vanrednom ministarskom sastanku Vijeća ministara⁷⁵ i da je finansirano prvenstveno iz budžeta EK⁷⁶. Ipak, čini se da Komisija nije bila zamišljena da bude organ Zajednice, već kao poseban entitet Mirovne konferencije. Njen odgovor na zahtjev EK za mišljenjem se vjerovatno može objasniti činjenicom da su EK i njene države članice bile članice Konferencije. Međutim, mnoge zabune koje su bile vezane uz početni zadatak Arbitražne komisije su naknadno otklonjene kada je njen ustav revidiran i razjašnjen 27. januara 1993. godine.⁷⁷ Ta inicijativa je nesumnjivo bila potaknuta prvim od dva izazova koja su bila pokrenuta od strane SRJ protiv nadležnosti Komisije.

⁷⁵ Zajednica i njene države članice sazvale su Konferenciju „pod svojim okriljem“. Složili su se da „osiguraju predsjedavanje Konferencijom“ i odredili da će postupak „u njihovo ime voditi predsjedavajući na osnovu njihovog mandata“. (Europska zajednica, 1991b: 63)

⁷⁶ Pellet (1991: 332) napominje da: "već na svom prvom sastanku Komisija je također odlučila da će se priznanje nastalih troškova (putovanja, prijevođi, telefonski i faks pozivi) centralizirati u Parizu i kasnije proslijediti u svrhu nadoknade nadležnom tijelu Komisije Zajednica, u ovom slučaju Predsjedništvu".

⁷⁷ Napomena o sastavu i zadacima (Arbitražna komisija, 1993).

4. RAD BADINTEROVE KOMISIJE I NJEGOV UTJECAJ NA DRŽAVE BIVŠE JUGOSLAVIJE

U deklaraciji EK od 27. augusta nije precizirano koji zakon će Arbitražna komisija primijeniti. Do sada je Arbitražna komisija odlučivala o pitanjima koja su joj predata na savjet u suštini na osnovu međunarodnog javnog prava, uključujući pozivanje na imperativne norme opšteg međunarodnog prava (*jus cogens*).

Što se tiče načina dostavljanja pitanja Arbitražnoj komisiji i važećeg poslovnika, iz pisanih tekstova može se izvući samo nekoliko naznaka, dok potpunija slika proizilazi iz prakse mirovne konferencije i Arbitražne komisije.

Deklaracija EK od 27. augusta zahtjevala je samo da Arbitražna komisija doneše svoje odluke u roku od dva mjeseca od zahtjeva za djelovanje. Arbitražna komisija je dosljedno ispoštovala ovaj rok, te je mišljenja od 4 do 7 donijela za manje od mjesec dana.

U narednoj zajedničkoj izjavi EK od 3. septembra 1991. godine, precizirano je da će predsjedavajući mirovne konferencije EK prenijeti Arbitražnoj komisiji pitanja koja su podnesena na arbitražu. Rezultati razmatranja Arbitražne komisije bi potom bili vraćeni na mirovnu konferenciju preko njenog predsjedavajućeg. Ovom zajedničkom izjavom je također predviđeno da će Arbitražna komisija sama utvrditi primjenjiva pravila procedure, vodeći računa o pravilima koja su usvojile slične institucije.

Nijedan poslovnik još nije objavljen. U svakom slučaju, iz dostupnih odluka proizilazi da se primjenjuje osnovni princip da se svakoj stranci pruži puna mogućnost da iznese svoj slučaj. Utvrđivanje činjenica je najvažnije, a Arbitražna komisija je ispitala dokumente i zapažanja iz različitih izvora, uključujući entitete kao što je „Skupština srpskog naroda Bosne i Hercegovine“.

Arbitražna komisija je prvobitno dala deset mišljenja i nijednu odluku. Iznijela je mišljenja 1 do 3 i 8 do 10 kao odgovor na konkretna pitanja koja je formulisao predsjedavajući mirovne

konferencije EK (u mišljenjima 2 i 3, pitanja je prvo bitno postavila Srbija). Mišljenjima od 8 do 10 prethodila je „interlokutorna odluka“, koja je postala neophodna jer je Srbija i Crna Gora osporila nadležnost Arbitražne komisije da daje mišljenje o postavljenim pitanjima. Arbitražna komisija je u međuodluci napisala da je ona sama sebi nadležna, te da je u konkretnom slučaju nadležna da, putem mišljenja od 8 do 10, odgovori na pitanja koja je postavio predsjedavajući Mirovne konferencije EK.

Mišljenja od 4 do 7 razmatraju zahtjeve za međunarodno priznanje koje su podnijele četiri republike konstitutivne bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Takvo razmatranje od strane Arbitražne komisije bilo je u skladu s Deklaracijom o Jugoslaviji i Deklaracijom o smjernicama za priznavanje novih država u istočnoj Europi i u Sovjetskom Savezu koje su države članice EK dogovorile 16. decembra 1991. godine, kao i pravilnik o radu koji se odnosi na njega, koji je Arbitražna komisija usvojila 22. decembra 1991. godine. U mišljenjima od 4 do 7 Arbitražna komisija je, između ostalog, ispitala i odgovor koji su dotične republike dale u odgovoru na detaljan upitnik pripremljen od strane same Arbitražne komisije.

Pored deset mišljenja, međuodluke i upitnika, Arbitražna komisija je, na zahtjev predsjedavajućeg Mirovne konferencije EK, dala komentare i na Ustavni zakon Republike Hrvatske od 4. decembra 1991. godine, posljednji put izmijenjen i dopunjjen maja 8, 1992. godine.

Iako je van okvira da se ispita politički utjecaj i pravni značaj Arbitražne komisije i političkih odluka institucija EK i država članica, isti vrijedi pažnje. Na primjer, EK i njene države članice su samo djelimično prihvatile savjet Arbitražne komisije o priznanju bivših jugoslovenskih republika i odlučile 15. januara 1992. godine da nastave s priznavanjem Slovenije i Hrvatske. S druge strane, u zajedničkoj izjavi od 20. jula 1992. godine EK i njene države članice su se izričito pozvalе na zaključke Arbitražne komisije u mišljenju 10 i odbile da prihvate novu Saveznu republiku Jugoslaviju (koju čini Srbija, zajedno s autonomnim pokrajinama i Crna Gora) kao jedini nasljednik bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije.

Tekst prvih deset mišljenja (iznesenih između novembra 1991. i jula 1992. godine) i nekih pratećih materijala je reprodukovani u Konferenciji Arbitražne komisije Jugoslavije: Mišljenja o pitanjima koja proizilaze iz raspada Jugoslavije, 11. januara i 4. jula 1992. godine. Kasnijih pet mišljenja, jula/augusta 1993. godine, pojavljuje se na Međunarodnoj konferenciji o dokumentaciji o bivšoj Jugoslaviji o Arbitražnoj komisiji u okviru Konferencije UN/EC (Ženeva): Savjetodavna mišljenja br. 11-15 Arbitražne komisije, 16. jula 1993. godine.

Tokom procesa raspada SFRJ, 27. augusta 1991. godine osnovana je Arbitražna komisija Mirovne konferencije o bivšoj Jugoslaviji (Badinterova komisija). Osnovana je od strane Vijeća ministara Europske zajednice. Njena svrha je da Mirovnoj konferenciji o Jugoslaviji pruži pravne savjete o pitanjima koja proističu iz rasparčavanja SFRJ. Vodila se i primjenjivala općim principima međunarodnog prava. Prema Badinterovoj komisiji, raspad SFRJ je završen do 4. jula 1992. godine.

Otprilike godinu dana kasnije, UN su osnovale Međunarodni krivični sud za bivšu Jugoslaviju (ICTY) da se bavi međunarodnim zločinima koji su se dogodili tokom sukoba u bivšoj Jugoslaviji 1990-ih. Optuženi su pojedinci za zločine počinjene od 1991. godine, uključujući ponašanje na Kosovu i usmjereno protiv tamošnjih osoba; a neki su i osuđeni.

SRJ je promijenila ime u Srbija i Crna Gora u skladu s Ustavnom poveljom državne zajednice Srbije i Crne Gore od 4. februara 2003. godine. Ustav je izričito naveo da Srbija uključuje pokrajinu Kosovo.

Badinterovu komisiju osnovali su ministri vanjskih poslova Europske zajednice 1991. godine kako bi arbitrirali među „relevantnim jugoslovenskim vlastima” u predstojećem raspadu Jugoslavije. Njena mišljenja, izdata između novembra 1991. i januara 1992. godine, efektivno su poslužila kao mirovni sporazum kojim je okončan Hladni rat u Europi. U njenom srcu bilo je odvajanje teritorijalnosti i samoopredjeljenja od etničkog principa.

Teritorijalni princip izražen je u Mišljenju 3, kao odgovor na pitanje mogu li se unutrašnje granice između Hrvatske i Srbije i između Bosne i Hercegovine i Srbije smatrati granicama u smislu

međunarodnog javnog prava. Komisija je utvrdila da, osim što su granice između Bosne i Hercegovine i Srbije tamo gdje je drugačije dogovoreno, bivše granice postaju granice zaštićene međunarodnim pravom, zasnivajući svoju odluku na dva principa – poštovanju teritorijalnog statusa quo i posebno principa uti possidetis, koji je podržavao kolonijalne granice.

Ali teritorijalna rješenja nakon Prvog svjetskog rata koja su uključivala raspad triju carstava (i najbliža aproksimacija presedanu za situaciju nakon 1990. godine u Europi) pokazala su vrlo malo obzira prema unutrašnjim granicama. Da se Badinter osjećao nesigurno u primjeni tog načela pokazuje i to što su suci odmah prešli na ustavno obrazloženje, pozivajući se na drugi i četvrti stav člana 5. Ustava Jugoslavije (u kojem je svaka republika poštovala granice druge). Također je podržao 'tešku' verziju uti possidetis – nema nikakve promjene teritorija.

Kada je Hrvatska izjavila da se namjerava odvojiti od Jugoslavije, učinila je to pozivajući se na pravo na samoodređenje, što je ponovio i kancelar Helmut Kohl priznajući Hrvatsku. Pravo na samoodređenje pojavljuje se u Povelji Ujedinjenih naroda, čiji član 1.2 proširuje pravo na samoodređenje na sve narode. Drugi izvori, kao što je Deklaracija o davanju neovisnosti kolonijalnim zemljama i narodima, odnose se samo na kolonizirane narode. Međutim, Povelja ne definiše šta treba razumjeti pod riječju 'narodi' ili kako se njihovo pravo primjenjuje. Badinterova komisija zauzela je stajalište da u sadašnjem stanju razvoja međunarodno pravo ne razjašnjava sve posljedice koje proizlaze iz ovog načела.

Kritična izjava je Mišljenje 2, izdato kao odgovor na pitanje ima li srpsko stanovništvo u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini, kao jedan od konstitutivnih naroda Jugoslavije, pravo na samoopredjeljenje. Komisija je zamijenila termin 'zajednice' za 'narode' i dodijelila takvim zajednicama prava unutar postojećih država, priznajući da unutar jedne države mogu postojati različite etničke, vjerske ili jezične zajednice i izjavila da sve takve zajednice imaju pravo na priznavanje svojih identiteta i na uživanje svih ljudskih prava i temeljne slobode priznate u međunarodnom pravu, uključujući, gdje je to prikladno, pravo na izbor svog nacionalnog identiteta.

Veza između samoodređenja i ljudskih prava izričita je u paragrafu 2, u kojem se Komisija pozvala na dva međunarodna pakta o ljudskim pravima iz 1966. godine. Po ovom povezivanju, i kao

posljedica toga, narod mora imati pravo određivati vlastitu sudbinu kako bi pojedinci imali pravo određivati svoju. U Mišljenju 4 odobrila je referendum kao konačni test za razdvajanje.

Ali zakon ni u kom slučaju nije bio konačni arbitar u posthladnoratovskim nagodbama, barem ne u oblasti garantovanja prava zajednica.

Na teritorijalnoj strani, zapadne su sile bile prisiljene izmijeniti svoju odluku prilikom iscrtavanja novih granica i davanja pune ovlasti Republici Srpskoj, u Bosni i Hercegovini, 1995. godine i potpuno odstupiti od toga u svom priznavanju Kosova 2006. godine, izazivajući Rusiju da prizna Abhaziju i Južnu Osetiju dva mjeseca kasnije, i na sličnim osnovama, 'pravo na pravni lijek'.

5. SUKCESIJA DRŽAVA I PITANJE LJUDSKIH PRAVA

5.1. Pravni okvir sukcesije države

U ovom dijelu rada usvojiti ćemo najšire prihvaćenu definiciju sukcesije država, koja je zajednička naporima Komisije za međunarodno pravo u kodifikaciji na ovu temu, naime „zamjena jedne države drugom u odgovornosti za međunarodne odnose teritorije“ (UN, 2005: 3). Ovo je korisna definicija jer je dovoljno široka da prihvati činjenicu da sukcesija države nije samo jedna vrsta događaja, već može imati više oblika (Matthew, 1998: 11). U onome što slijedi, 'država sukcesor' je svaka država koja nastaje kao rezultat gore pomenute zamjene jedne države drugom u odgovornosti za međunarodne odnose teritorije kao što je (ali ne ograničavajući se na) secesija, ili država koja je stekla teritoriju kao rezultat sukcesije države. 'Država prethodnica' je država koja je izgubila teritoriju. Ako je država prethodnica priznata da posjeduje isti međunarodni pravni subjektivitet uprkos promjeni njenih okolnosti uzrokovanih sukcesijom, to je 'država nastavljač'.

Analize sukcesije država identificirale su korisnu taksonomiju koja će nam pomoći da kritički ispitamo pitanja koja se odnose na sukcesiju država u njenim različitim oblicima. Prva od ovih kategorija je prijenos teritorija, gdje se jedan dio ili dijelovi državnog teritorija prenose kako bi postali dijelom teritorija druge države.⁷⁸ Druga kategorija je ona ujedinjenja, koja u sebi sadrži dvije potkategorije: uključivanje jedne države u drugu,⁷⁹ i spajanje više država da bi se stvorila jedna⁸⁰. Treća i četvrta kategorija su one od najvećeg interesa. To su odvajanje jednog dijela države da bi se formirala druga država ili države,⁸¹ i potpuni raspad države u novu državu ili države⁸².

⁷⁸ Primjeri u tom smislu uključuju prijenos Aljaske iz Rusije u SAD 1867. godine, prijenos Alsacea i Lorraine Njemačkoj iz Francuske 1871. godine, ugovore iz Versaillesa 1919. godine (Versailles, St Germain i Trianon) i ugovore nakon Drugog svjetskog rata koji se tiču Njemačke, Italije, Rumunije i Mađarske; pogledati također prijenos Zapadne Nove Gvineje iz Nizozemske 1962. godine, prijenos Walvis Baya iz Južne Afrike u Namibiju 1994. godine i prijenose Hong Konga u Kinu iz Velike Britanije i Macaa iz Portugala u Kinu 1997. odnosno 1999. godine.

⁷⁹ Pogledati, historijski, uključivanje Teksasa u Sjedinjene Države 1856. i ujedinjenje Italije 1860. godine; a u novije vrijeme i uključivanje Njemačke Demokratske Republike u Saveznu Republiku Njemačku 1990. godine.

⁸⁰ Historijski primjeri spajanja uključuju spajanje Egipta i Sirije kako bi se formirala Ujedinjena Arapska Republika 1958. godine; spajanje Tanganjike i Zanzibara u Tanzaniju 1964. godine i spajanje Jemenske Arapske Republike i Narodne Demokratske Republike Jemen kako bi se formirala država Jemen koja postoji danas.

⁸¹ Uključujući odvajanje Eritreje od Etiopije 1993. godine, i odvajanje nekih država koje su formirale SSSR na kraju Hladnog rata, kao i nedavno odvajanje Crne Gore.

⁸² Uključujući Čehoslovačku i Jugoslaviju.

Posljednja kategorija, koja je danas od ograničene praktične važnosti, posebna je kategorija nove neovisne države koje su proizašle iz kolonijalne vladavine. Prvenstveno je potrebnno razmotriti temeljnu razliku o kojoj „ovisi cijelo pravo nasljeđivanja država“ (Ziemele, 2001: 214; Crawford, 1979: 390).

5.1.1. Identitet i kontinuitet države

Koje konkretnе činjenice mora postići da bi entitet postao podložan međunarodnim pravnim normama o državnoj sukcesiji? Državna sukcesija je rezultat raskida međunarodnog pravnog subjektiviteta već postojeće države ili država. Zakon o sukcesiji države, drugim riječima, reguliše pravne posljedice promjene odgovornosti za međunarodne odnose neke teritorije uzrokovane prijenosom teritorije, ujedinjenjem, razdvajanjem i sl. Najvažnije je da se pravo o sukcesiji država u principu ne bavi međunarodnim pravnim subjektivitetom bilo koje države kontinuiteta koja je, uprkos raskidu njenog međunarodnog pravnog subjektiviteta, priznata kao ista država kao i ranije, na osnovu posjedovanja istog identiteta (Tams, 2016: 8).⁸³

Na primjer, kada bi Škotska glasala da postane nezavisna država u narednim godinama, Velika Britanija ne bi nestala kao država u međunarodnom pravu, već bi Engleska, Vels i Sjeverna Irska nastavile kao Velika Britanija, iako sa (prilično značajno) smanjenom teritorijom. U ovom scenariju, Velika Britanija bi bila država nastavljač, i malo je vjerovatno da će se pojaviti bilo kakva prava kontroverza u vezi s njenim statusom kao takvim. Velika Britanija bi bila odgovorna za sve ugovorne obaveze na koje se obavezala, a njene diplomate bi i dalje uživale iste imunitete koje trenutno imaju prema konvencionalnom i običajnom međunarodnom pravu. Ovaj scenario, u kojem država može nastaviti sa svojim zakonskim pravima i obavezama uglavnom bez utjecaja (i najčešće bez ponovnog podnošenja zahtjeva za članstvo u međunarodnim organizacijama, iako je članstvo u međunarodnim organizacijama posebno pitanje) je onaj koji je privlačan državama i objašnjava zašto su određeni entiteti kao što su Ruska Federacija ili Savezna Republika Jugoslavija

⁸³ U takvim slučajevima, u skladu s članom 35. Bečke konvencije o sukcesiji država u odnosu na ugovore, ugovorne obaveze države koja je nastavljena su nepromijenjene, osim takvih ugovora koji su lokalizirani na teritoriji koja više nije dio njene države, nakon što su razdvojeni da formiraju drugu državu.

u prošlosti uložili mnogo truda da tvrde da ih, unatoč prekidu njihovog međunarodnog pravnog subjektiviteta, treba smatrati državom nastavljačem.

Kao takvo, postavlja se pitanje kako vrednovati takve zahtjeve po zakonu. Iako u ovom pogledu ne postoje jednoglasno prihvaćeni kriterijumi, jasni su brojni ključni problemi. Na pravni subjektivitet države ne utječe puka promjena njene teritorije, ratoborna okupacija, ili čak raspad efikasne vlade. Postoji pretpostavka u korist nastavka država. Štaviše, čak i u određenim kontekstima, državna sukcesija može ostaviti za sobom entitet koji posjeduje i priznat mu je isti međunarodni pravni subjektivitet koji je imao prije nastanka sukcesije, takozvane države nastavljača. Konačno, da li se pravila o sukcesiji države primjenjuju u određenoj situaciji, uključuje ovu ključnu razliku između kontinuiteta države i sukcesije države, u kojoj praksa pokazuje da priznanje od strane drugih država igra važnu ulogu. Kao što je Caflisch (1963: 344) izjavio, „država čuva svoj identitet, barem u međunarodnom pravu, na temelju pravne fikcije, pod uvjetom da njezina nadležnost *ratione loci* i *personae* ostaje u biti nepromijenjena, i pod uslovom da to stanje stvari priznaju druge države“. Nakon što smo razmotrili koji faktori određuju kada će pravo nasljeđivanja država postati primjenjivo, možemo se usmjeriti na ispitivanje suštine samog zakona.

5.2. Sukcesija država prema ugovorima

Sukcesija država notorno je područje međunarodnog prava. To se može pripisati ne samo jednom, već kombinaciji niza faktora, uključujući njegovu izrazito političku prirodu (Rasulov, 2003: 147)⁸⁴, i nepostojanje multilateralnog ugovora ili ugovora koje su države u velikoj mjeri potpisale (Institut de droit international, 2001; International Law Commission, 2008). Na nesređeno i često beskorisno stanje zakona žalili su se znanstvenici međunarodnog prava (Rasulov, 2003; Tams, 2016; Caflisch, 1963; Maluwa, 1992), domaći sudovi, i Komisija za međunarodno pravo (UN, 1974: 51). Unatoč velikoj akademskoj pozornosti i nekoliko pokušaja kodifikacije od strane

⁸⁴ Ovo je dodatno otežano činjenicom da se sukcesija država često događa nakon velikih političkih nemira i često oružanih sukoba.

Komisije za međunarodno pravo, Craven je opisao pravo nasljeđivanja država kao ono kojim dominira „gotovo potpuni doktrinarni raskol“ (Craven, 1998: 143).

Daleko najrazvijenije područje sukcesije država, najvjerovalnije zbog centralne uloge koju oni igraju u svakodnevnom međunarodnom pravu, je oblast sukcesije u odnosu na ugovore. Međutim, uprkos ovoj praktičnoj važnosti, bilo koji međunarodni pravnik teško bi mogao dati siguran odgovor na najrelevantnije pitanje, a to je kada se entitet otcijepi i uspostavi kao nova država, na prvi dan svog postojanja kojim ugovornim obavezama je vezan, ako ih ima?! Odgovor na ovo i druga slična pitanja, te koliko možete biti sigurni u davanje takvih odgovora, uvelike ovisi o obliku sukcesije.

Napetost leži u srži prava o sukcesiji država u odnosu na ugovore između principa pristanka, kamena temeljca međunarodnog pravnog poretku, i cilja osiguravanja kontinuiteta ugovornih obaveza, tvrdi Rasulov (2003: 148). Ova tenzija je proizvela 'doktrinarni raskol' između dva konceptualna mehanizma sukcesije države, tabula rasa i univerzalne sukcesije, naveo je Craven (1998). Tabula rasa je volontaristička tvrdnja da bilo koja država koja nastane kao rezultat sukcesije države nije automatski vezana bilo kakvim ugovornim obavezama, već mora preuzeti aktivne korake kako bi to učinila (Craven, 1998: 144). Univerzalna sukcesija, s druge strane je ideja da država sukcesor automatski postaje vezana ugovornim obavezama na koje je prethodno bila vezana i da je starija od ta dva stava (Mullerson, 1993; Crawford, 1992; Lauterpacht, 1970). U ovoj treba paziti da se ne pomiješa univerzalna sukcesija s automatskom sukcesijom. Univerzalna sukcesija podrazumijeva sukcesiju svih prethodno postojećih ugovornih obaveza i nužno je automatske prirode. Međutim, države mogu automatski naslijediti određene ugovore, kao što su ugovori koji se temelje na zemlji, čak i u situacijama u kojima univerzalna sukcesija ne opisuje tačno praksu (možda zato što je država proaktivno poduzela korake k pristupanju ili odabiru izvan djelovanja određenog ugovora). U učenju o sukcesiji države dominirale su ove suprotstavljene koncepcije, uprkos činjenici da ni jedno ni drugo ne objašnjava na zadovoljavajući način praksu.

Svako ispitivanje takve prakse zahtijeva pažljivije ispitivanje napora Komisije za međunarodno pravo na kodifikaciji u ovoj oblasti i razmatranje stepena u kojem je Komisija bila uspješna u dovođenju koherentnosti zakona kroz Bečku konvenciju o sukcesiji država. Na prvi pogled,

činjenica da su samo 23 države postale članice Bečke konvencije o sukcesiji država otkako je usvojena 1978. godine, da je stupila na snagu tek skoro dvadeset godina kasnije, 1996. godine, sugerira da je komisija izostala (Sarvarian, 2016: 791). Zaista, uobičajeno je čuti za Bečku konvenciju o sukcesiji država da je imala „slabo učešće, neodlučnu normativnost i rijetku primjenu u praks“ (Sarvarian, 2016: 802; Eisemann i Koskenniemi, 2000: 54).

Naravno, još jedan projekat Komisije za međunarodno pravo, odnosno njeni članovi o odgovornosti država za međunarodno protivpravna djela nikada nije usvojen u formi multilateralnog ugovora, a ipak se naširoko smatra da u velikoj mjeri reguliše zakon o odgovornosti države, a mnoge njene odredbe su čak postigle status međunarodnog običajnog prava. Kao takva, Bečka konvencija o sukcesiji država se ne može tako brzo odbaciti, već je prije potrebno ispitivanje prakse kako bi se utvrdio sadržaj međunarodnog običajnog prava (ako ga ima) koji postoji u ovoj oblasti.

5.2.1. Pravna država

Praksa je u odnosu na pojedine oblike sukcesije država ustaljenija nego u drugima. Budući da su pitanja razdvajanja i raspada država od najvećeg interesa, sukcesija ugovora u slučajevima prijenosa teritorija,⁸⁵ ujedinjenja država,⁸⁶ i novih neovisnih država⁸⁷ bit će ostavljena po strani. Centralna i najspornija odredba Bečke konvencije o sukcesiji država je opće pravilo u članu 34. u korist automatskog nasljeđivanja u ovim okolnostima. Član 34. predviđa da, osim ako nije drukčije

⁸⁵ Praksa je ovdje relativno dosljedna i općenito odražava relevantnu odredbu Bečke konvencije o sukcesiji država, član 15.

⁸⁶ Ujedinjenje se mora razdvojiti u dvije odvojene potkategorije: (1) uključivanje jedne države u drugu i (2) spajanje dvije države. Ovo prvo Bečka konvencija nije predviđela, a postoji samo jedan primjer u praksi. Drugu kategoriju, spajanje, Bečka konvencija je predviđela u članu 31, i čini se da je praksa u relativnom skladu, vidi član 31(2) - stvaranje takozvanog 'split režima' koji se ne može opisati kao posebno elegantan, s obzirom da se država može naći u različitim ugovornim obavezama na različitim dijelovima svoje teritorije, a pojedinci u određenim dijelovima teritorije države potencijalno uživaju nejednaka prava.

⁸⁷ Čini se da je praksa ovdje u velikoj mjeri u skladu s članom 16. Bečke konvencije, s novim državama koje su stekle nezavisnost polazu pravo da biraju ugovore na koje su željele da se obavezuju, prvo na privremenoj osnovi, a zatim kroz formalnije akte o pristupanju. Danas se može reći da je ovaj poseban režim izgubio svoju praktičnu važnost.

dogovoreno,⁸⁸ kada se dio ili dijelovi teritorija države odvoje i postanu jedna ili više novih država, ugovori države prethodnice automatski ostaju na snazi u odnosu na svaku državu nasljednicu.⁸⁹ Član 34. predviđa da je to slučaj bez obzira da li država prethodnica nastavlja postojati ili ne. Iako je član 34. privlačno jasan, njegov jedinstveni pristup bio je naširoko kritikovan, i nije uspio pronaći podršku u praksi.

Doduše, čini se da dva od glavnih primjera sukcesije nakon 1978. godine koja su na kraju dovela do potpunog raspada države prethodnice, odnosno raspada bivše Jugoslavije i Čehoslovačke, podržavaju član 34, pri čemu se čini da države sukcesori u ovim slučajevima automatski naslijede ugovorne obaveze svojih država prethodnika (Sarvarian, 2016: 803). Međutim, u slučajevima razdvajanja, praksa je znatno manje dosljedna.

Praksa u vezi s bivšim SSSR-om i Eritrejom, na primjer, odstupa od člana 34, potkopavajući snagu općeg pravila automatskog nasljeđivanja i sprječavajući formiranje norme običajnog međunarodnog prava (Klabbers, 1998; Sarvarian, 2016). I doista, Međunarodni sud je to potvrdio u predmetu Gabčíkovo-Nagymaros, uzdržavajući se od potvrde svog običajnog statusa (ICJ, 1996; ICJ, 1997). Praksu karakterizira očita želja samih država da prilagode primjenu svojih ugovornih prava i obaveza, radije nego pridržavanje opće pravne norme kao što je član 34 (Tams, 2016: 17). Takva se želja može vidjeti u značajnom dijelu dogovorenih sporazuma s ugovornim partnerima, jednostranih izjava (danh, na primjer, nakon polaganja instrumenta o pristupanju multilateralnom ugovoru) ili se mogu zaključiti iz postupaka država. Iz prakse se može uočiti želja država kako bi održali stabilne ugovorne odnose, međutim države su svakako pokazale da preferiraju to činiti na bilo koji modalitet koji smatraju prikladnim. Ova praksa, zauzvrat, isključuje status međunarodnog običajnog prava općeg pravila o automatskom nasljeđivanju kako je navedeno u članu 34. Bečke konvencije. Postavlja se pitanje, znači li to da svaki advokat koji savjetuje državu nasljednicu može savjetovati njeno političko vodstvo da će u potpunosti uživati? Ne baš. Odgovor na ovo pitanje mora biti predvidljivo advokatski 'zavisi', zbog 'nijansi' specifičnih oblika ugovora.

⁸⁸ Član 34(2)(a).

⁸⁹ Osim ako sukcesija ne bi bila u skladu s ciljem i svrhom ugovora, član 34(2)(b).

5.2.2. Posebni oblici ugovora

Što se tiče ugovora o granici, na primjer, državna i sudska praksa i prije i nakon Bečke konvencije (kao i sam član 11. Bečke konvencije) pokazuje da slučajevi sukcesije država ne utječu na međunarodne sporazume koji regulišu kopnene ili morske granice (ICJ, 1962; ICJ, 1986). Takvi sporazumi, za koje se zbog svoje prirode smatra da igraju izrazito važnu ulogu u održavanju stabilnosti u međunarodnom pravnom poretku, zadržavaju svoj pravni učinak bez obzira na to hoće li se druge ugovorne obaveze države nasljednice ili države koja traje promijeniti kao rezultat sukcesije. Rečeno je da temeljno obrazloženje i motivacija za opće prihvatanje prava primjenjivog na ugovore o granicama leži ne samo u zajedničkom interesu zajednice država, već i u dobro utvrđenim doktrinama uključujući stabilnost i nepovredivost granica, i doktrini *uti possedetis*.⁹⁰ Osim toga, relativno novija državna praksa također pokazuje da drugi ugovori koji 'upravljaju zemljom', poput lokaliziranih, dispozitivnih ili stvarnih ugovora, također ostaju na snazi unatoč sukcesiji država.⁹¹ Ovo je stajalište predviđeno u članu 12. Bečke konvencije, a potvrdio ga je Međunarodni sud u predmetu Gabčíkovo-Nagymaros (ICJ, 1997).

Možda je još zanimljivije, također se tvrdi da bi neke druge kategorije ugovora, prije svega međunarodni ugovori o ljudskim pravima i međunarodnom humanitarnom pravu (Rasulov, 2003: 142) također trebali zadržati svoje pravno dejstvo uprkos državnoj sukcesiji (Kamminga, 1996; Mullerson, 1993). Ova pozicija je našla podršku ne samo u međunarodnoj pravnoj nauci, već i u pojedinačnim mišljenjima u slučajevima pred Međunarondim sudom (ICJ, 1996)⁹² i možda najpoznatiji u Općem komentaru Komiteta za ljudska prava br. 26 (UN, 1997).

Obimno angažovanje na neophodnim doktrinarnim i konceptualnim pitanjima koja se odnose na automatsku sukcesiju ugovora o ljudskim pravima ne spada u okvire ovog priloga. Ipak, mora se napomenuti da je praksa daleko od jednoobrazne u ovoj oblasti, što opet isključuje uobičajeni

⁹⁰ Član 62(2)(a) Ovo je zanimljiva i donekle paradoksalna činjenica s obzirom na to da se doktrina *uti possedetis* ponekad navodi kao značajna prepreka zakonitom odcjepljenju u međunarodnom pravu kao rezultat napetosti između te doktrine i prava na samoodređenje. Međutim, vidi Klabbers, J. (2006) koji tvrdi da je ovo stajalište netačno.

⁹¹ To su ugovori koji posebno regulišu korištenje teritorije, u odnosu na koje druga država ima prava u skladu sa tim ugovorom.

⁹² Izdvojeno mišljenje sudije Weeramantryja, na str. 654 i Izdvojeno mišljenje sudije Shahabudheena, na str. 637.

status bilo koje norme u tom smislu (barem u ovom trenutku).⁹³ Zapravo, uspješno iznošenje argumenta za automatsku sukcesiju ugovori o ljudskim pravima nisu loš zadatak, zbog činjenice da „kako bi se kvalifikovali za automatsku sukcesiju, sporni ugovor ili ugovori moraju biti, na osnovu svoje svrhe i funkcije, direktno povezani s međunarodnim vrijednostima od najveće važnosti, dovoljni da se nadjačaju principi suvereniteta i pristanka“ (Rasulov, 2003: 151). Rasulovo (2003) opsežno istraživanje prakse po ovom pitanju otkriva oskudne dokaze koji podržavaju tvrdnju da države trenutno zamišljaju takve ugovore na ovaj način. Naprotiv, u stvari, postoje rasprostranjeni dokazi o tome da države nasljednice preduzimaju proaktivne korake kako bi se obavezale na ugovore o ljudskim pravima.

Kao takva, praksa država nije dovoljno jasna da bi opravdala tretiranje ljudskih prava kao da se automatski primjenjuju na države nasljednice. Ideja da ugovori o ljudskim pravima treba da prestanu da imaju pravno dejstvo, oduzimajući pojedincima njihova prava, zbog promjene odgovornosti za međunarodne odnose na teritoriji koja je van kontrole pojedinca, definitivno je neprijatna (Tams, 2016: 9). Ovo posebno imajući u vidu da, kao što smo već vidjeli, među državama postoji dovoljna podrška za automatsku sukcesiju druge kategorije ugovora, naime graničnih i stvarnih ugovora. Ipak, i dalje se iznose argumenti kojima se nastoji osigurati da zaštita ljudskih prava preživi slučajeve sukcesije države. Takvi argumenti uključuju, možda najviše obećavajuće, analogiju s doktrinom stečenih prava (Rasulov, 2003: 149)⁹⁴, koja ima dug pedigree u međunarodnom pravu.

Što je još kontroverzni, brojne nedavne investicione arbitraže⁹⁵ izazvale su interesovanje za to da li bilateralni sporazumi o ulaganjima (eng. bilateral investment treaties – BIT) mogu također biti vrsta ugovora koji mogu biti predmet automatske sukcesije (Tams, 2016; Hart i Srikumar, 2015; Wang, 2014). Obrazloženje za automatsku sukcesiju ovih sporazuma je nesumnjivo

⁹³ ICJ je izbjegao ovo pitanje u presudi primjene Konvencije o sprječavanju i kažnjavanju zločina genocida (Bosna i Hercegovina protiv Srbije i Crne Gore) (ICJ, 2007).

⁹⁴ Kamminga (1996) navodi da je doktrina stečenih prava a fortiori primjenjiva na humanitarne ugovore.

⁹⁵ Sanum Investments Limited v. Lao People's Democratic Republic, UNCITRAL, PCA Case No. 2013-13, Award on Jurisdiction, 13 December 2013, dostupno na <https://www.italaw.com/cases/2050>, datum pristupa: 01.12.2022.; Lao Holdings N.V. v. Lao People's Democratic Republic, ICSID Case No. ARB(AF)/16/2, dostupno na <https://www.italaw.com/cases/4061>, datum pristupa: 01.12.2022.; Government of the Lao People's Democratic Republic v Sanum Investments Ltd, Judgment, [2015] SGHC 15, dostupno na https://www.elitigation.sg/gdviewer/s/2015_SGHC_15, datum pristupa: 01.12.2022.

značajno drugačije od onog koji je primjenljiv ljudskim pravima i međunarodnim sporazumima o humanitarnom pravu. To, međutim, nije spriječilo da se takvi argumenti iznose u vezi s ovim sporazumima. Ovdje su, uprkos bilateralnoj prirodi ovakvih ugovora (što bi se činilo ublažilo kontinuirani pravni učinak takvih ugovora (Eisemann i Koskenniemi, 2000: 57), iznijeti poznati argumenti zasnovani na pravima (u ovom slučaju prava stranih investitora) i naišli na nivo podrške (Tams, 2016: 16). Argumenti zasnovani na pravima, koji se pozivaju na stečena prava ili čak ljudska prava po analogiji (Tams, 2016: 32) koji se tradicionalno iznose u prilog nastavku ugovora, također su izneseni u ovom kontekstu. Međutim, i ovdje je praksa daleko od dosljedne, i uprkos praktičnoj privlačnosti kontinuiteta ovakvih ugovora za investitore, države i dalje radije kontroliraju rad svojih međunarodnih sporazuma, pregovarajući s partnerima iz sporazuma od slučaja do slučaja.

Uzeto zajedno, onda je jasno da najmanje jedna kategorija ugovora, naime granični ili stvarni ugovori, podliježu automatskoj sukcesiji. Debata o drugim kategorijama, uključujući sporazume o ljudskim pravima i bilateralne sporazume o ulaganjima, je u mnogo ranijoj fazi, a iako praksa trenutno ne podržava automatsku sukcesiju u ovoj oblasti, možda je ne bi trebalo odbaciti nekontrolisano. Konačna, posebna kategorija ugovora koji su osnova za izuzetno praktično važnu oblast sukcesije države su oni ugovori koji su konstitutivni instrumenti međunarodnih organizacija i koji, kao što ćemo vidjeti, regulišu članstvo.

5.2.3. Članstvo u međunarodnim organizacijama

U savremenom međunarodnom pravu, međunarodne organizacije su brojne i očigledno važne. Ali kako sukcesija države utječe na međunarodne organizacije? Praksa u ovoj oblasti, kao i odgovarajuća odredba Bečke konvencije⁹⁶, je relativno jasna. Članstvo u međunarodnim organizacijama je 'lični status' (Sarvarian, 2016; Crawford, 1979; Zamanek, 1965) koji je pitanje koje određuju same međunarodne organizacije (Tams, 2016; Sarvarian, 2016). Shodno tome, osim situacija u kojima je entitet priznat kao država nastavljač, ili kada konstitutivni instrument međunarodne organizacije to eksplicitno predviđa (Tams, 2016: 13), sukcesija članstva u

⁹⁶ Član 4.

međunarodnim organizacijama generalno nije nastupila, pri čemu se države radije prijavljaju kao nove članice u praksi (Eisemann i Koskenniemi, 2000: 58).

Naravno, kao i u većini drugih oblasti međunarodnog prava, države su u određenim trenucima pokazale da su spremne da budu pragmatične po pitanju članstva (Eisemann i Koskenniemi, 2000; Schermer i Blokker, 2003). Jedan poseban slučaj koji treba spomenuti je slučaj Svjetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda (kao i regionalne razvojne banke⁹⁷) koje su prihvatile sukcesiju u članstvo s obzirom na to da država nasljednica ispunjava posebne uslove članstva ovih organizacija, uključujući sposobnost da izmiruje svoje finansijske obaveze (Williams, 1994: 776). Sve u svemu, praksa pokazuje da fleksibilnost definiše sukcesiju države u pogledu članstva međunarodne organizacije.

5.3. Sukcesija država u odnosu na državnu imovinu i dugove

Kad se dogodi sukcesija države, postavljaju se očita pitanja šta se događa s državnom imovinom i dugom. Zahtijeva li međunarodno pravo da ga dijele države nastavljači i države nasljednice? Ako da, kako? Šta se događa u slučaju potpunog raspada, kako podijeliti imovinu postojeće države? Je li odgovor na neko od ovih pitanja različit ovisno o tome je li riječ o pokretninama ili nekretninama? U kojoj će mjeri država nasljednica biti odgovorna za dugove države prethodnice? Šta se događa s takvim dugovima u slučaju potpunog razvrgnuća? To su sve očigledna i praktično važna pitanja o kojima bi se moglo zamisliti da međunarodno pravo ima nešto za reći.

Nakon napora Komisije za međunarodno pravo da kodifikuje zakon o državnoj sukcesiji u pogledu ugovora, Opća skupština Ujedinjenih naroda je zatražila od Komisije da skrene pažnju na državnu sukcesiju državne imovine, arhiva i dugova. Ovaj rad je kulminirao 1983. godine usvajanjem Bečke konvencije o sukcesiji država u pogledu državne imovine, arhiva i dugova. Međutim, slično kao i prethodni rad Komisije na sukcesiji država u pogledu ugovora, Bečka konvencija iz 1983. godine nije odmah privukla potpise država, a zapravo sa samo sedam ugovornih strana danas još uvijek nije stupila na snagu. Kao takva, također je neophodno da se u cijelosti poziva na relevantnu

⁹⁷ Kao što su Azijska razvojna banka, Međuamerička razvojna banka ili Europska banka za obnovu i razvoj.

praksu u pokušaju da se razazna relevantno međunarodno pravo. Član 9. ove Konvencije predviđa da imovinska prava države prethodnice koja prestaju da postoje prestaju u trenutku kada nastupi sukcesija, a zamjenjuju se jednakim pravima države nasljednice. Istovremeno, Konvencija štiti relevantna imovinska prava trećih strana (Sarvarian, 2016: 800). Prema Konvenciji, u odnosu na sve različite vrste sukcesije država, nepokretna imovina se automatski prenosi na odgovarajuću državu ili države nasljednice.

Najrelevantnije za naše potrebe, u slučajevima odvajanja ili raspada, prema Bečkoj konvenciji država nasljednica treba steći ne samo nepokretnu imovinu koja se nalazi na njezinom teritoriju, već i pokretnu imovinu povezану s aktivnostima države prethodnice na njezinom teritoriju, kao i pravičan udio preostale pokretne imovine.⁹⁸ Praksa države u vezi s pokretnom imovinom je, međutim, daleko od jasne. Pristup Konvencije u velikoj je mjeri primijenjen u slučaju Čehoslovačke, to nije bio slučaj s Jugoslavijom, u odnosu na koju je Konferencija EZ u svom mišljenju br. 14 jednostavno izjavila da „javno vlasništvo prelazi na državu nasljednicu na čijem se teritoriju nalazi“ (Mišljenje 14: 731). Sukladno tome, ova neujednačena praksa država onemogućuje formiranje međunarodnog običajnog prava u ovom području, a činjenica da Bečka konvencija još nije privukla dovoljno stranaka da stupi na snagu, samo pojačava potrebu da države postignu dogovorenog rješenje na ad hoc osnovi.

Ali šta je s finansijskim obvezama? U slučaju ustupanja teritorija ili odvajanja, Konvencija predviđa da država nasljednica mora platiti pravičan udio duga države prethodnice. Kada je riječ o državnom dugu i pokretnoj finansijskoj imovini koja se nalazi u inozemstvu, na državnu praksu uvelike je utjecao neuspjeh Češke i Slovačke da postignu dogovor po tim pitanjima. Kao takve, različite međunarodne finansijske institucije kao što su MMF i Međunarodna banka za obnovu i razvoj, te sporazum sklopljen između jugoslavenskih država nasljednica. Iz ove prakse može se reći da, općenito, i lokalni dugovi (dugovi ugovoreni od strane podržavnih entiteta unutar teritorija države koja se odcjepljuje), kao i drugi lokalizirani dugovi primjenjivi na državu koja se odcjepljuje, postaju odgovornost države nasljednice.

⁹⁸ Član 17 (1) (c).

Praksa je bila uglavnom slična u kontekstu Republike Sudan i nove države Južni Sudan, koje su 2012. godine zaključile sporazum o Određenim ekonomskim pitanjima. U ovom sporazumu oba entiteta su se složila da će Republika Sudan zadržati sve spoljne dugovi, obaveze i spoljnu imovinu u kontinuiranog stanja. Osim toga, sporazum primjenjuje teritorijalni princip, koji navodi da će „dvije države tretirati domaću imovinu i obaveze u skladu s teritorijalnim principom, prema kojem će se imovina i obaveze koje imaju domaću vezu s teritorijom Sudana raspoređivati po teritorijalnim linijama i pripisani dotičnoj državi“ (UN, 2021: 5-6). Prema tome, prema ovom sporazumu, domaća imovina (uključujući pokretnu i nepokretnu imovinu) koja se nalazi na teritoriji države, kao i obaveze povezane s teritorijom te države, pripisuju joj se.

Zanimljivo je to da Konvencija sadrži opće pravilo koje ističe prioritet sporazuma koji se postigne između države prethodnice i države nasljednice u pogledu raspodjele državne imovine. Državna praksa također stavlja značajan naglasak na važnost zaključivanja sporazuma za regulisanje ovakvih pitanja. Kako je jedan komentator izjavio, „Bečka konvencija se rijetko primjenjivala s ad hoc političkim sporazumom koji je podrazumijevani način rješavanja sporova u vezi s državnom imovinom, arhivama i dugovima“ (Sarvarian, 2016: 803). Na primjer, u skladu s Konferencijom Europske zajednice o arbitraži u Jugoslaviji (Mišljenja 9 i 14), države moraju pokušati postići pravično rješenje. U praksi, takva rješenja su postignuta u većini slučajeva sukcesije u posljednje vrijeme, uključujući raspad Sovjetskog Saveza, bivše Jugoslavije, Čehoslovačke i nedavno u slučaju Južnog Sudana. Pitanje koje treba dalje razmotriti je pitanje da li preusmjeravanje napora na jačanje snage takve rezolucije može biti najbolja opcija za reformu zakona o sukcesiji država općenito. Ali prvo se okrećemo ispitivanju efekata koje sukcesija države ima na nacionalnost osoba.

5.4. Sukcesija država u odnosu na nacionalnost osoba

Za razliku od sukcesije država prema ugovorima, imovinskih arhiva i dugova, sukcesija država u pogledu nacionalnosti osoba nije bila u fokusu konkretnih pokušaja kodifikacije u obliku ugovora, već su samo određena pitanja obrađena u drugim ugovorima koji se bave nacionalnošću

uopštenije.⁹⁹ Uz to, izrada nacrta članova Komisije za međunarodno pravo o državljanstvu fizičkih lica u vezi sa sukcesijom država, koju je izradila 1999. godine, dogodila se tokom istog perioda dekolonizacije i 'desovjetizacije' kao i prethodni pokušaji Komisije u pogledu sukcesije država (Sarvarian, 2016: 789). Međutim, možda zbog ograničenog uspjeha prethodnih pokušaja da se osigura podrška za svoje multilateralne ugovore o diskretnim oblastima sukcesije država, Generalna skupština UN-a je u ovom trenutku odlučila da samo 'primi na znanje' ove nacrte članova i nije donesena odluka o sazivanju država radi razmatranja usvajanja ugovora (UN, 1999; Pronto i Wood, 2010).

Ortodoksnii stav u međunarodnom pravu je bio da sukcesija države dovodi do toga da fizičko lice gubi identitet države prethodnice i dobija državljanstvo države nasljednice. Međutim, analiza savremene državne prakse pokazuje da je ova pozicija prejednostavna. Uopšteno govoreći, praksa pokazuje da iako su države dužne da uzmu u obzir želje pojedinaca o kojima je riječ, kao i važna pitanja kao što su postojeće porodične veze i cilj izbjegavanja apatridije, tačan sadržaj ovih obaveza je veoma teško raspoznati.

Stoga, postoji niz pitanja o kojima je zakon trenutačno nejasan, poput toga da li, u slučaju da postoji nekoliko država nasljednica, koje mogu biti pod posebnom obavezom dodijeliti svoje državljanstvo i imaju li pojedinci zakonsko pravo odabratи svoje državljanstvo u međunarodnom običajnom pravu. U slučajevima odvajanja u kojima država prethodnica nastavlja postojati, čini se da praksa države potvrđuje da su države nasljednice prihvatile da prije nego što mogu dodijeliti svoje državljanstvo, pojedinci moraju imati stvarnu vezu s teritorijem države nasljednice (ICJ, 1955). U skladu s izrekom Međunarodnog suda u predmetu Nottebohm, čini se da država nasljednica ima zakonsku obavezu ne samo dodijeliti svoje državljanstvo onima koji žive na njezinom teritoriju, već i pojedincima s odgovarajućom pravnom vezom s teritorijem koji je postao dio država nasljednica. U slučajevima raspada, praksa država pokazuje da se dodjela državljanstva od strane različitih država nasljednica temelji na povezanosti s teritorijem tih država, najčešće prethodnog uobičajenog boravišta.¹⁰⁰

⁹⁹ Prilog tome, regionalni ugovor, Evropska konvencija o državljanstvu iz 1997. godine, koji je na snazi i trenutno ima 21 državu članicu.

¹⁰⁰ U praksi su države uzele prethodno sekundarno državljanstvo kao polaznu tačku u određivanju svojih državljanina, vidi član 22 (b) (i).

Što se tiče posebne obaveze izbjegavanja apatridije, koja je u novije vrijeme bila u fokusu učenja o ljudskim pravima, treba napomenuti da se trenutno nijedan ugovor o ljudskim pravima ne bavi pitanjem sukcesije države niti konkretnijim pitanjem da li je država sukcesor dužna da joj dodijeli državljanstvo. Zapravo, čak i nacrt člana Komisije za međunarodno pravo o državljanstvu fizičkih osoba u vezi sa sukcesijom država samo predviđa da relevantne države treba da preduzmu sve odgovarajuće mjere kako bi spriječile da osobe postanu apatridi kao rezultat sukcesije države, ali se ne bavi konkretnim pitanjima kao što je, u slučaju nekoliko država sukcesora, koje (ako ne i sve) te države imaju obavezu izbjegavanja apatridije.

Slično tome, Konvencija UN-a o smanjenju apatridije samo se bavi pitanjem lišenja državljanstva, a ne uskraćivanjem državljanstva nakon sukcesije, što nužno čini konvenciju neprimjenjivom na države nasljednice. Osim toga, član 15. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima sadrži samo obavezu da se nekoj osobi ne liši državljanstvo proizvoljno, što ne pokriva pitanje da li su države sukcesori u obavezi da daju državljanstvo ili ne. Kao takve, u ovom trenutku se čini da države nemaju nikakvu uobičajenu obavezu izbjegavanja apatridije.

Ukratko, što se tiče pitanja državljanstva, ne samo da postoji odsustvo multilateralnog ugovora, već se čini da meko pravo koje postoji nije imalo značajnijeg efekta na pojašnjenje prava u ovoj oblasti. Čini se da praksa pokazuje da je jedina vrlo opšta obaveza država da izbjegavaju apatridiju, iako zakon ne propisuje modalitet za to. U praksi ova obaveza najvjerovaljnije predstavlja obavezu za države prethodnice i države nasljednice da pregovaraju u dobroj vjeri o pitanjima nacionalnosti, osiguravajući da ne diskriminišu određene grupe, s općim ciljem izbjegavanja apatridije. Ako je pravo sukcesije države u pogledu ugovora najrazvijenija oblast prava sukcesije države, državljanstvo osoba je snažan kandidat za najmanje razvijeno.

5.5. Sukcesija država u odnosu na odgovornost države

Ovdje se bavimo pitanjima kao što je šta se događa, na primjer, s odgovornošću za međunarodno protupravne radnje koje je počinila država koja je podvrgnuta nekom obliku sukcesije države.

Nestaje li odgovornost jednostavno zajedno s državom prethodnicom ili prelazi na državu nasljednicu? Ako da, pod kojim okolnostima?

Ortodoksno stajalište u međunarodnom pravu bilo je da potraživanja i obaveze država prethodnica, zbog veze između međunarodno protivpravnog djela i pravne osobnosti države koja je za njega odgovorna, ne prelaze na države nasljednice. To je logično značilo da u slučajeve sukcesije država u kojima je država prethodnica prestala postojati, bilo kao rezultat raspada ili spajanja da bi se formirale dvije potpuno nove države, država koja bi se inače mogla pozvati na međunarodnu odgovornost države počiniteljice jednostavno ne bi to mogla učiniti.

Do danas je praksa u ovom području bila relativno oskudna. Uz to, postoje primjeri država koje se pozivaju na odgovornost država nasljednica za međunarodno protivpravna djela svojih država prethodnica, kao što su tužbe koje je podnijela Australija protiv država nasljednica bivše Jugoslavije, i kontinuirani pokušaji Lihtenštajna da se pozove na odgovornost Češka za nedjela koja je svojim građanima počinila bivša Čehoslovačka.

Ovo područje međunarodnog prava je ono koje je postalo fokus Komisije za međunarodno pravo. To je bilo unatoč nekim prilično značajnim rezervama koje su izrazile određene delegacije zbog vrlo kontroverzne prirode same teme, što je bio razlog da je u prošlosti bila ostavljena izvan djelokruga rada Komisije na pitanjima sukcesije susjednih država.

Uz to, možda pod utjecajem opsežnog rada na ovu temu koji je proveo Institut du Droit International, koji je 2015. godine donio rezoluciju o ovom pitanju, Komisija je imenovala posebnog izvjestitelja Pavela Šurma, koji je do sada izradio tri izvještaja. Ovi izvještaji otkrivaju utjecaj Instituta, u velikoj mjeri slijedeći pristup koji je primijenio u svom radu. Ovo nije mjesto za upuštanje u opsežan pregled rada Komisije u ovom području, ali niz odabranih pitanja povezanih s napretkom dosadašnjih nastojanja Komisije zasluzuje biti istaknuta. Zanimljivo, nakon značajnih kritika prvog izvještaja posebnog izvjestitelja, drugo i treće slijede pristup Instituta u favorizovanju općeg pravila nenasljeđivanja za pitanja odgovornosti države, s određenim drugim posebnim pravilima, osmišljenim kao iznimke, u kojim se slučajevima

odgovornost za međunarodno protupravno djelo koje je počinila država prethodnica može pozvati protiv države nasljednice.

Takozvano opće pravilo je navedeno u Nacrtu člana 6. koji predviđa da (1) zamjena jedne države drugom u odgovornosti za međunarodne odnose u pogledu teritorije nema efekta na pripisivanje međunarodnog krivičnog djela počinjenog prije datuma sukcesije, i (2) ako država prethodnica i dalje postoji, oštećena država ili subjekt može se, čak i nakon sukcesije, pozvati na odgovornost države prethodnice. Ovo opće pravilo podliježe brojnim izuzecima koji se primjenjuju u vezi s posebnim slučajevima sukcesije države. U slučajevima kada država prethodnica više ne postoji, primjena opšteg pravila nesukcesije značila bi da nijedna država ne bi bila odgovorna za počinjenje prethodnih međunarodno protivpravnih radnji. Ove nacrte članova države će razmatrati na narednim sjednicama Komisije za međunarodno pravo, prije nego što odluče hoće li ih usvojiti ili ne.⁹⁷ Jasno se vidi da je opće pravilo nesukcesije za pitanja državne odgovornosti i logična posljedica sukcesije države koja potencijalno ukida međunarodnu odgovornost za određena nezakonita djela vjerovatno će biti kontroverzna među članovima ILC-a i među predstavnicima država, a već se govori o uznemirenosti oko procesa. Specijalni izvjestilac, suočen sa nezavidnim zadatkom da predvodi najnoviji u nizu projekata sukcesije države ILC-a, barem ima prednost prethodnih napora da pažljivo prouči u svom pokušaju da izbjegne iste ili slične zamke.

5.6. Sukcesija država u pogledu ugovora o ljudskim pravima

U nedostatku dosljedne prakse država, sukcesija država u pogledu ugovora dugo je bila prilično nesigurno područje međunarodnog prava. Na primjer, dok je Bečka konvencija o sukcesiji država u odnosu na ugovore iz 1978. godine propisivala, u skladu sa savjetom Komisije za međunarodno pravo, da je nova država vezana međunarodnim sporazumima koji obavezuju državu prethodnicu,¹⁰¹ ponovno utvrđivanje iz 1987. godine (treće) Zakona o vanjskim odnosima Sjedinjenih Država zauzeo je suprotno stajalište (§ 210(3), bilješka reportera br. 4).¹⁰² U

¹⁰¹ Član 34 (1).

¹⁰² „Kada dio neke države postane nova država, nova država neće naslijediti međunarodne sporazume u kojima je država prethodnica bila strana, osim ako, izričito ili implicitno, ne prihvati takve sporazume, a druga strana ili

međuvremenu, znanstvenici uključeni u izradu ovih instrumenata spremno su priznali da su ti standardi bili vrlo podložni kritici. Jedan od vodećih autoriteta na tu temu čak je primijetio da je „sukcesija država predmet posve neprikladan za proces kodifikacije“ (O'Connell, 1979: 725-726).

Kao rezultat raspada Sovjetskog Saveza, Jugoslavije i Čehoslovačke tokom ranih 1990-ih, i planiranog prenosa suvereniteta nad Hong Kongom 1997. godine, situacija se radikalno promijenila. Praksa država o sukcesiji međunarodnih ugovora koji uključuju 23 države nasljednice odjednom je postala izuzetno živa. Fundamentalna pitanja o kojima se donedavno raspravljalio samo u ograničenom krugu naučnika dovedena su u političku arenu. Sada kada se prašina pomalo slegla, čini se da je došlo vrijeme da se iz ovog izbijanja međunarodne aktivnosti pokušamo izvući neke zaključke. Konkretno, sada se čini da je vrijeme da se suočimo s pitanjem da li standardi uključeni u instrumente kao što su Bečka konvencija i ponovno utvrđivanje (treće) tačno odražavaju međunarodno običajno pravo.

U okviru šireg područja sukcesije država, predmet sukcesije država u odnosu na ugovore o ljudskim pravima je od posebnog interesa. S političke tačke gledišta, njegov značaj leži u činjenici da se masovna kršenja ljudskih prava često dešavaju upravo u periodima političke nestabilnosti koji obično prate sukcesiju države. U takvim okolnostima postoji hitna potreba da se zna precizan obim međunarodnih obaveza koje snose države nasljednice. Ovo se odnosi ne samo na primarne obaveze (međunarodni standardi ljudskih prava koji su na snazi), već i na sekundarne obaveze (obaveze izvještavanja, žalbene procedure i, općenito, pravila odgovornosti). S naučnog stanovišta, važnost predmeta sukcesije država u pogledu ugovora o ljudskim pravima leži u činjenici da postoji natprosječna količina prakse država u ovoj oblasti. To je zbog interakcije koja se često može uočiti između država, političkih organa međunarodnih organizacija i nadzornih tijela uspostavljenih prema relevantnim ugovorima o ljudskim pravima. Stoga se zaključci o postojećem zakonu mogu donijeti s više povjerenja nego u odnosu na druge kategorije ugovora.

Ključno pitanje je da li je država sljednica vezana obavezama sadržanim u međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima koji su bili obavezujući za državu prethodnicu ili je slobodna

strane na njih pristanu ili prešutno se slože.“ Craven, M. (2009) The Decolonization of International Law: State Succession and the Law of Treaties. OUP Oxford, str. 213.

prihvati ili ne prihvati te obaveze. Ovo pitanje se razmatra kako sa stanovišta međunarodne zajednice, tako i sa stanovišta Jugoslavije. Nakon uvodnih napomena o sistemu Bečke konvencije i posebnom karakteru ugovora o ljudskim pravima, prvo se treba ispitati stav međunarodnih organizacija i tijela za praćenje ugovora. Zatim se analizira odnos prema ugovorima o ljudskim pravima koje su usvojile države nasljednice. Dok je naglasak na ugovorima o ljudskim pravima, stricto sensu će se pozivati i na humanitarne ugovore u širem smislu, odnosno na ugovore o međunarodnom humanitarnom pravu i međunarodnom radnom pravu.

5.6.1. Režim Bečke konvencije

Vodeći pokušaj kodifikacije i progresivnog razvoja međunarodnog prava u vezi sa sukcesijom država u pogledu ugovora je Bečka konvencija o sukcesiji država u odnosu na ugovore iz 1978. godine. Međutim, veći dio ove konvencije posvećen je položaju nove nezavisne države. Ovaj koncept se definiše kao „država nasljednica čija je teritorija neposredno prije sukcesije država bila zavisna teritorija za čije međunarodne odnose je prethodnik bio odgovoran“.¹⁰³ Konvencija nudi samo malo smjernica državi sukcesoru koja nije nova nezavisna država. Ovo je, naravno, ironično jer do usvajanja Konvencije gotovo da nije bilo preostalih zavisnih teritorija koje bi se mogle smatrati potencijalnim kandidatima za status nove nezavisne države.

Razlika napravljena u Konvenciji između novih nezavisnih i drugih država sukcesora je važna jer iz nje proizilaze različite posljedice. Dok se pravilo 'čistog lista' primjenjuje na nove nezavisne države, princip kontinuiteta ugovornih obaveza primjenjuje se na druge države nasljednice. Ova dramatična razlika u pravnim efektima čini definiciju nove nezavisne države od kritične važnosti. Postavlja se pitanje da li ne bi trebalo biti mjesta za 'kvazi-nove nezavisne države' koje bi uključivale države koje nastaju izvan kolonijalnog konteksta, ali u okolnostima koje liče na pojavu nove nezavisne države.

Komisija za međunarodno pravo u svojim je prijedlozima Bečkoj konferenciji predložila upravo takvu kategoriju. Predložila je da se teritorij koji bi postao država „u okolnostima koje su u biti istog karaktera kao one koje postoji u slučaju formiranja nove neovisne države“ također tretira

¹⁰³ Član 2 (1) (f).

kao nova neovisna država za potrebe Konvencije (UN, 1974: 260). Ono na što je Bečka konferencija ovdje mislila bili su slučajevi poput odvajanja Istočnog i Zapadnog Pakistana od Indije (UN, 1974). Ovaj je prijedlog Konferencija odbacila na inicijativu Francuske i Švicarske. Šta su tačno ove dvije države namjeravale nejasno je, ali očiti razlog zašto su mnoga izaslanstva podržala njihov amandman bio je taj što nisu željeli poticati odcjepljenje. Međutim, kao što je Sinclair (1979) proročanski istaknuo, nije vjerojatno da će odbacivanje prijedloga Komisije za međunarodno pravo od strane Konferencije spriječiti kvazi-novonastalu neovisnu državu da insistira na tome da joj se da prednost pravila čistog lista.

Konvencija do sada nije uspjela privući pristalice potrebne za stupanje na snagu. Značajno je da nijedna zapadna država do sada nije postala stranka. Godine 1990. nizozemska vlada predložila je parlamentu da se Nizozemska pridržava, kako bi pridonijela kodifikaciji pravila sadržanih u Konvenciji. Međutim, ovaj je pokušaj službeno napušten četiri godine kasnije kada je vlada iznenada objavila da je zaključila da pravila Konvencije nisu bila tačan odraz međunarodnog običajnog prava. Nizozemsko je stajalište bilo da je nedavna praksa država pokazala čisti pristup u odnosu na sve nove države, a ne samo u odnosu na nove neovisne države (Bos, 1995). Austrija je, između ostalih, također zauzela ovo stajalište (Tichy, 1992). Ovaj stav je intrigantan jer je dosta nedavnih država nasljednica s entuzijazmom prihvatile Konvenciju. Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Estonija, Slovačka i Slovenija pridružile su se Konvenciji posljednjih godina. Konvenciji se sada pridružilo i 14 država stranaka i stoga će vjerojatno uskoro stupiti na snagu.¹⁰⁴ Očigledno, državna praksa zahtijeva pomnije ispitivanje prije nego što se iz nje mogu izvući tačni zaključci.

¹⁰⁴ Ostale strane su Dominikanska Republika, Egipat, Etiopija, Irak, Maroko, Sejšeli, Tunis, Ukrajina i Jugoslavija.

5.6.2. Posebni karakter ugovora o ljudskim pravima

Prije više od 70 godina, Wilfred Jenks iznio je snažnu molbu u korist argumenta da ne može postojati čista lista u pogledu multilateralnih ugovora zakonodavnog ili univerzalnog karaktera. Po njegovom mišljenju, to se posebno odnosi na međunarodne instrumente, kao što su međunarodne konvencije o radu, koje imaju za posljedicu davanje prava pojedincima ili organizacijama.

Zaista je teško vidjeti na kojoj pravnoj osnovi bi korisnici ljudskih prava koja su im data ugovorom mogli biti lišeni ovih prava samo zato što su završili pod jurisdikcijom države sukcesora. Jedan pokazatelj nepovratnog karaktera obaveza ljudskih prava je da ugovori o ljudskim pravima ne sadrže klauzule o raskidu. Uz vrlo malo izuzetaka (privremeno povlačenje Grčke iz Europske konvencije o ljudskim pravima između 1969. i 1974. godine), nijedna država nikada nije raskinula ugovor o ljudskim pravima, čak ni nakon radikalne promjene vlasti. Kada je 1979. godine režim ajatolah Homeinija zamijenio šaha Irana, nova vlada nije prekinula nijedan od sporazuma o ljudskim pravima čiji je Iran bio strana, uključujući Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima. Dodatni dokazi o posebnom karakteru prava datih ugovorima o ljudskim pravima mogu se naći u članu 60 (5) Bečke konvencije o pravu ugovora, koji predviđa da odredbe koje se odnose na zaštitu ljudske ličnosti sadržane u ugovorima humanitarnog karaktera ne može se prekinuti ili suspendovati kao odgovor na kršenje od strane druge strane.

Sa stanovišta pravne teorije, ideja da prava koja su data ugovorima o ljudskim pravima nisu zahvaćena sukcesijom države može se zasnovati na doktrini stečenih prava, koju je primjenio Stalni sud međunarodne pravde u slučaju njemačkih naseljenika. U tom slučaju, Sud je utvrdio da se privatna prava, uključujući imovinska prava, mogu valjano pozvati protiv države sukcesora.¹⁰⁵ U stvari, privatna prava mogu se sastojati ne samo od imovinskih prava, već i od potraživanja prema drugim pojedincima i potraživanja protiv država. U današnje vrijeme, najvažnija kategorija prava na koja se može pozvati protiv države čine osnovna ludska prava i temeljne slobode koje

¹⁰⁵ German Settlers in Poland, Advisory Opinion, 10 September 1923, Permanent Court of International Justice Series B, No. 6, str. 36, dostupno na <https://jusmundi.com/en/document/decision/en-german-settlers-in-poland-advisory-opinion-monday-10th-september-1923>, datum pristupa: 20.12.2022.

proizilaze i iz običajnog i iz ugovornog prava (uključujući, ali svakako ne ograničavajući se na, pravo na posjedovanje imovine). Doktrina stečenih prava stoga se primjenjuje a fortiori u pogledu ljudskih prava, tvrdi Mullerson (1994).

Istina je da stav da obaveze sadržane u ugovorima o ljudskim pravima, ili uopštenije, obaveze sadržane u ugovorima o donošenju zakona, i dalje obavezuju državu nasljednicu nije prevladao u Bečkoj konvenciji. Komisija za međunarodno pravo razmotrila je tu ideju, ali je na kraju odlučila da još nije sazrelo vrijeme za nju, te je stoga nije uključila u nacrt koji je podnijela Bečkoj konferenciji. Prema Konvenciji, jedina kategorija ugovora na koju ne utiče državna sukcesija su ugovori koji uspostavljaju granice i druge teritorijalne režime.¹⁰⁶ Međutim, praksa država tokom 1990-ih je potvrđila Jenksa (1952) i njegovu školu mišljenja.

5.6.3. Stav međunarodne zajednice

Međunarodna zajednica ima očigledan interes za kontinuitet obaveza sadržanih u ugovorima o ljudskim pravima. Uostalom, nepoštivanje ljudskih prava u državi nasljednici može rezultirati tenzijama i izbjegličkim tokovima koji čak mogu ugroziti međunarodni mir i sigurnost. Stoga nije iznenadujuće što su na kontinuitetu obaveza prema ugovorima o ljudskim pravima insistirali i politički organi međunarodnih organizacija i tijela za praćenje sporazuma.

Najuspješniju operaciju osiguranja kontinuiteta ugovornih obaveza zaključenih pod njenim pokroviteljstvom provela je Međunarodna organizacija rada (eng. International Labour Organisation – ILO). Pod Jenkovim vodstvom, počelo se insistirati na tome da, kao uslov za članstvo u organizaciji, nova država mora proglašiti da je vezana ugovorima MOR-a u kojima je njena matična država bila strana. Izvještava se da je ova strategija postigla odlične rezultate (O'Connell, 1967).

Međunarodni komitet Crvenog krsta (eng. International Committee of the Red Cross – ICRC) također je zauzeo stav da je država nasljednica automatski vezana međunarodnim humanitarnim instrumentima koji su bili obavezujući za državu prethodnicu, osim ako država nasljednica nije

¹⁰⁶ Član 11 i član 12.

dala posebnu izjavu o suprotnom. U praksi, međutim, MKCK je ohrabriao države nasljednice da formalno potvrde svoje pridržavanje ovih instrumenata i, gdje su države nasljednice insistirale na pristupanju, a ne na nasljeđivanju Ženevskih konvencija i njihovih protokola, MKCK se nije protivio (O'Connell, 1967).

Za razliku od MOR-a, Ujedinjene nacije nikada nisu insistirale na deklaraciji o kontinuitetu ugovornih obaveza kao uslovu za članstvo u organizaciji. Posljednjih godina, međutim, njeni organi su počeli da se aktiviraju na tu temu. Komisija UN-a za ljudska prava je u uzastopnim rezolucijama naglašavala posebnu prirodu međunarodnih ugovora o ljudskim pravima i pozvala je države nasljednice da potvrde odgovarajućim depozitarima da su i dalje vezane obavezama prema međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima. U ovim rezolucijama, Komisija je također zatražila od ugovornih tijela o ljudskim pravima da dalje razmotre nastavak primjenjivosti međunarodnih ugovora o ljudskim pravima na države nasljednice. Prva od ovih rezolucija čak je smatrala da će kao države nasljednice naslijediti međunarodne ugovore o ljudskim pravima. Široka podrška ovim rezolucijama proizilazi iz činjenice da su sve usvojene bez glasanja.¹⁰⁷

Nije iznenadujuće s obzirom na ulogu koja im je dodijeljena, tijela za praćenje sporazuma UN-a dala su konkretnije izjave od ove, iako su neka bila aktivnija po pitanju sukcesije država od drugih. Najznačajnije, u septembru 1994. godine, 5. sastanak osoba koje su predsjedavale ugovornim tijelima UN-a za ljudska prava je istakao „da su države nasljednice automatski vezane obavezama prema međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima od odgovarajućeg datuma nezavisnosti i da poštovanje obaveza ne bi trebalo zavisiti od izjave o potvrđivanju koju je dala Vlada države sukcesora“ (UN, 1994a: 4)

Od raznih tijela za praćenje sporazuma, Komitet za ljudska prava, osnovan u skladu s Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima, bio je najglasniji po pitanju sukcesije država. Na svojoj sjednici održanoj u martu/aprilu 1993. godine, proglašio je da su svi narodi na teritoriji bivše države članice Pakta i dalje imali pravo na garancije Pakta, a posebno Jermenija, Gruzija, Kazahstan, Kirgistan, Tadžikistan, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija,

¹⁰⁷ Rezolucije Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 1993/23, 1994/16 i 1995/18 dostupne na <http://www.worldlii.org/int/other/UNGA/>, datum pristupa: 21.12.2022.

Turkmenistan i Uzbekistan bili su vezani obavezama Pakta od datuma njihove nezavisnosti. Komitet je istakao da su izvještaji prema članu 40. Pakta shodno tome dospjeli godinu dana nakon ovih datuma i zatražio je da mu se takvi izvještaji dostave (UN, 1994b, paragraf 49). Dana 7. oktobra 1992. godine, Komitet je donio sličnu odluku u odnosu na Bosnu i Hercegovinu, Hrvatsku i Saveznu Republiku Jugoslaviju (UN, 1994b: paragraf 48). Rezultati ove politike bili su prilično pozitivni. Sve države koje su naslijedile bivšu Jugoslaviju i bivšu Čehoslovačku potvrđile su svoje kontinuirane obaveze prema Paktu. S druge strane, sve države nasljednice bivšeg SSSR-a su prije pristupile nego uspjele, s izuzetkom Kazahstana, Tadžikistana i Turkmenistana koji na ovaj ili onaj način još uvijek nisu razjasnili svoj stav.

5.6.4. Stav država nasljednica – Jugoslavija

Posljedice postepenog raspada Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ), tokom 1991. i 1992. godine, u pogledu sukcesije ugovora bile su uglavnom isto tako jasne. Bosna i Hercegovina (od 6. marta 1992. godine), Hrvatska (od 8. oktobra 1991. godine), Makedonija (od 17. septembra 1991. godine) i Slovenija (od 25. juna 1991. godine) sve su obavijestile generalnog sekretara UN-a da se smatraju obveznicima, po osnovu sukcesije države, na ugovore kojih je SFRJ bila strana. To je naknadno potvrđeno u pogledu svih relevantnih ugovora o ljudskim pravima. Osnovna pretpostavka, očigledno je bila da su ove države u prošlosti, kao bivši sastavnici dijelovi jugoslovenske federacije, davale svoj pristanak na ratifikaciju ovih ugovora.¹⁰⁸ Slovenija je čak posebno obavijestila Komitet za ljudska prava da su žrtve kršenja ljudskih prava koje je počinio bivši režim i dalje imale pravo na pravni lijek od države nasljednice (UN, 1994c, paragraf 6).

Međutim, nije se mogao postići dogovor između bivših sastavnih dijelova jugoslovenske federacije o statusu Savezne Republike Jugoslavije (SRJ). Ključna poteškoća ovdje je bila da li SRJ treba posmatrati kao nastavak SFRJ ili je treba posmatrati kao novu državu. Dok je sama SRJ

¹⁰⁸ Član 271. Ustava SFRJ predviđao je da se međunarodni ugovori "zaključuju u saglasnosti s nadležnim republičkim, odnosno pokrajinskim organima". Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (1974) dostupan na [https://hr.wikisource.org/wiki/Ustav_Socijalisti%C4%8Dke_Federativne_Republike_Jugoslavije_\(1974.\)](https://hr.wikisource.org/wiki/Ustav_Socijalisti%C4%8Dke_Federativne_Republike_Jugoslavije_(1974.)), datum pristupa: 22.12.2022.

zauzela prvo gledište,¹⁰⁹ druge države su većinom prihvatile drugi pristup. Arbitražna komisija Konferencije za mir u Jugoslaviji (Badinterova komisija) dala je mišljenje da je SRJ nova država koja se ne može smatrati jedinim nasljednikom SFRJ (Mišljenje br. 10). To je bio i stav Sjedinjenih Država (Williamson i Osbom, 1993). Vijeće sigurnosti je na sličan način smatralo da je država ranije poznata kao Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija prestala postojati i da nova država ne može automatski preuzeti članstvo u UN-u. Po mišljenju Savjeta, SRJ bi trebalo da se prijavi za članstvo u Ujedinjenim nacijama i nije mogla da učestvuje u radu Generalne skupštine (UN, 1992a) Ovu preporuku je podržala Generalna skupština (UN, 1992b).

Ova linija djelovanja kritikovana je kao nedosljedna kriterijima za članstvo koje Ujedinjene nacije primjenjuju u odnosu na Indiju, Pakistan, Bangladeš i Rusiju (Blum, 1992). Bilo kako bilo, stav koji je usvojila međunarodna zajednica stvorio je značajne neizvjesnost u pogledu obaveza SRJ po ugovorima o ljudskim pravima čija je SFRJ bila strana. Generalni sekretar UN-a i dalje navodi Jugoslaviju kao stranu u ugovorima o ljudskim pravima čiji je potpisnik bila SFRJ. Praksa tijela za praćenje sporazuma o ljudskim pravima bila je pomalo ambivalentna. Komitet za ljudska prava, na primjer, u svojim izvještajima navodi Jugoslaviju kao stranku Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i naznačuje kada treba podnijeti sljedeći izvještaj Jugoslavije. Međutim, kada su 1993. godine predstavnici SRJ došli da podnesu izveštaj svoje države Komitetu, oni su navedeni kao predstavnici Savezne Republike Jugoslavije (Srbija i Crna Gora) (UN, 1993).

Hrvatska, Bosna i Hercegovina i Slovenija su tvrdile da se SRJ ne može smatrati stranom u ugovorima kao što su Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Međunarodna konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije i Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena. Ovaj zaključak zasnivaju na argumentu da, s jedne strane, SRJ ne može automatski nastaviti pravni subjektivitet SFRJ, a s druge strane, SRJ je odbila da formalno naslijedi ove ugovore (UN, 1994d; UN, 1994e; UN, 1994f). Budući da je ovaj pristup prevladao u sastancima država potpisnica ovih ugovora, SRJ je zabranjeno da prisustvuje njima. Ovo se

dogodilo uprkos savjetu pravnog savjetnika UN-a da rezolucija Generalne skupštine nije lišila SRJ prava da učestvuje u radu drugih organa osim skupštinskih.¹¹⁰

Isključivanje SRJ sa sastanaka država potpisnica konvencija o ljudskim pravima postavlja pitanja o njenom statusu u odnosu na ove konvencije. Zapadni predstavnici su naglasili da je, uprkos isključenju, SRJ i dalje vezana obavezama koje proizilaze iz ovih konvencija na osnovu toga što je jedna od država sukcesora SFRJ (UN, 1994g; UN, 1994h). SRJ je više puta izjavljivala da je spremna da poštuje svoje obaveze, ali je upozorila da bi rezultat uskraćivanja njenog prava na učešće na sastancima država članica mogao biti da više nije u obavezi da to čini (UN, 1994d; UN, 1994i; UN, 1994j). Kasnije je počla da sprovodi ovu prijetnju kada je obavestila Komitet za ljudska prava da će sve dok joj je uskraćeno pravo da učestvuje na sastancima država članica Pakta, odbijati da podnese svoj četvrti periodični izvještaj (UN, 1995, paragraf 53). Komitet je izrazio žaljenje zbog ove odluke i potvrđio je da i dalje smatra SRJ kao da je naslijedila obaveze koje je preuzela SFRJ (UN, 1995, Anex VIII).

Sa stanovišta međunarodne zaštite ljudskih prava ova svađa je najžalosnija. Svi zainteresovani se slažu da je SRJ uspjela ili je trebalo da nasljeni obaveze iz sporazuma o ljudskim pravima koje je preuzela SFRJ. Razlika je u mišljenju o načinu na koji je trebalo doći do sukcesije: kao rezultat rasparčavanja ili kao rezultat secesije. Zahtijevajući od SRJ da podnese svoj četvrti, a ne prvobitni periodični izveštaj (kao što je to učinio u slučaju Bosne i Hercegovine, Hrvatske i Makedonije), Komitet za ljudska prava je prihvatio da se ovde radi o slučaju secesije u kojoj je SRJ nastavak pravnog subjektiviteta SFRJ. Ostale države ugovornice bi bile mudre da prečutno prihvate ovu odluku samo zato što je u njoj apsolutno jasno da se SRJ može smatrati odgovornom za svako kršenje Pakta koje je počinila SFRJ. Odbijajući da prihvate stav koji je zauzeo Komitet za ljudska prava, druge strane su pružile SRJ odličnu osnovu da izbjegne međunarodno ispitivanje stanja ljudskih prava.

Paradoksalno, u svojoj tužbi protiv SRJ pred Međunarodnim sudom pravde, Bosna i Hercegovina je tvrdila da bi se nadležnost Suda mogla zasnivati na članu IX Konvencije o genocidu. Sud se

¹¹⁰ Pismo od 29. septembra 1992. godine, upućeno stalnim predstavnicima Ujedinjenih naroda Bosne i Hercegovine i Hrvatske (UN, 1992c).

očigledno nije ustručavao da se osloni na ovu odredbu za indikaciju privremenih mjera. Jednostavno je navedeno da je SFRJ bila potpisnica Konvencije o genocidu i da je 27. aprila 1992. godine SRJ zvanično obavijestila generalnog sekretara UN-a da će, kao nastavak pravnog subjektiviteta SFRJ, poštovati međunarodne ugovore za bivšu Jugoslaviju. Bosanski stav miriše na lošu vjeru ili barem ozbiljnu nedosljednost. Čini se da je kao rezultat stava koji je zauzela u ovom slučaju, Bosna i Hercegovina sada suzdržana od ponovnog iznošenja tvrdnje da se SRJ ne može smatrati stranom Konvencije o genocidu i drugih sporazuma o ljudskim pravima kojih se pridržavaju SFRJ.

6. IMPLEMENTACIJA MIŠLJENJA/ODLUKA BADINTEROVE KOMISIJE

Nadležnost Komisije da daje 'mišljenja' o pitanjima koja su joj postavili predsjedavajući Komisije i Vijeće ministara EK ostala je neosporna za prvih sedam od njenih petnaest mišljenja. Međutim, kada je došlo do detaljnog bavljenja pitanjima vezanim za uslove sukcesije u junu 1992. godine, Srbija i Crna Gora je osporila njenu nadležnost. Predsjednika Arbitražne komisije obavijestili su predsjednici Crne Gore (Momir Bulatović) i Srbije (Slobodan Milošević) da osporavaju nadležnost Komisije da daje mišljenje o posljednja tri pitanja (koja su trebalo da formiraju mišljenja 8-10) dostavljena od strane predsedavajućeg Konferencije za mir u Jugoslaviji (Arbitražna komisija, 1992). Tvrdili su da: (i) pitanja ne spadaju u mandat koji je Europskoj zajednici dat prema odredbama Brionskog sporazuma; (ii) da nerješena pitanja između različitih republika treba da budu riješena putem opštег sporazuma; i (iii) da ona pitanja koja se ne mogu riješiti sporazumno treba dostaviti Međunarodnom sudu (Arbitražna komisija, 1993).

Komisija se ovim pitanjima pozabavila u takozvanoj 'interlokutornoj odluci' prije nego što je prešla na razmatranje pitanja koja su postala predmet mišljenja 8 do 10. Prvo pitanje kojim se Komisija bavila u svojoj međuodluci bilo je da li je zapravo bila u mogućnosti da se izjasni o vlastitoj nadležnosti u konkretnom slučaju (kompetentnost de La competence). Ovo pitanje su posebno osporavale Srbija i Crna Gora (Arbitražna komisija, 1992) koje su očigledno smatrале da nadležnost Komisije moraju da utvrde strane u arbitražnom postupku, a ne sama Komisija.¹¹¹ Komisija je prвobитно istakla da je osnovana, ne kao što su Srbija i Crna Gora predložile Brionskim sporazumom od 7. jula 1991. godine¹¹² već zajedničkom izjavom o Jugoslaviji usvojenom 27. augusta 1991. godine.¹¹³ Također je navela da su aranžmani postavljeni u tom dokumentu, iako sažeti u prirodi, prihvaćeni od strane šest jugoslovenskih republika. Štaviše, bilo je jasno „iz korištene terminologije, pa čak i iz sastava Komisije da je namjera bila da se stvori tijelo sposobno da na osnovu zakona rješava razlike koje su mu stranke trebale dostaviti“ (Arbitražna komisija,

¹¹¹ U odluci Komisije postoje neki dokazi da je prigovor Srbije po ovom pitanju i sam bio predmet prigovora drugih republika, Komisija smatra da je neophodno da utvrdi svoju nadležnost „nezavisno od bilo kakvog spora po ovom pitanju“ i bez razmatranja „prihvatljivosti preliminarnih prigovora“. (Arbitražna komisija, 1992: 1519)

¹¹² Brionski sporazum, uz posredovanje EK, predviđao je, između ostalog, povlaчење snaga JNA iz Slovenije u zamjenu za obustavu provedbe hrvatskih i slovenačkih deklaracija o nezavisnosti na period od tri mjeseca.

¹¹³ Izvor zabune Srbije i Crne Gore po tom pitanju je nejasan. Sam Brionski sporazum nije pominjaо Konferenciju o Jugoslaviji, a kamoli Arbitražnu komisiju koja je kasnije trebalo da bude formirana.

1992: 1519). Ovo, kako je Komisija tvrdila, „precizno predstavlja definiciju arbitraže“ kako je definisao Međunarodni sud u Arbitražnoj odluci iz slučaja od 31. jula 1989. godine.¹¹⁴ Iz toga slijedi da je Komisija, budući da je po pravilu nazvana Arbitražni sud, nadležna za utvrđivanje vlastite nadležnosti. Podsjećajući na diktatu Međunarodnog suda u predmetu Nottebohm (Preliminarni prigovor) (ICJ, 1953), Komisija je napomenula da se radi o principu međunarodnog prava koji je općenito prihvaćen u oblasti arbitraže „od slučaja Alabama“ (ICJ, 1953: 119).

U ovoj početnoj tački obrazloženje Komisije je uglavnom nejasno, pa čak i konfuzno. Iako je opšte prihvaćeno da međunarodni sudovi imaju inherentnu moć da određuju sopstvenu nadležnost¹¹⁵ sumnja se da li je obrazloženje Komisije da utvrdi ovu tačku ispravno. Komisija je sugerisala da ova nadležnost proizilazi iz njenog položaja arbitražnog suda. Jasno je, kao što je predložio Međunarodni sud, da u slučajevima kada strane u sporu upućuju stvar na arbitražu putem kompromisa, smatra se da tribunal posjeduje, de minimis, nadležnost da tumači odredbe kompromisa osim ako nije izričito isključen iz toga.¹¹⁶ Da je drugačije, sam predmet arbitraže bio bi poražen (Johnson, 1953: 176). Međutim, kao što je navedeno, prvobitni mandat Komisije nije bio toliko kompromis dogovoren između država u sporu, s obavezujućom snagom prema međunarodnom pravu, koliko izjava o namjerama od strane subjekata koji učestvuju. U nedostatku daljeg dogovora između strana u sporu da predmet predaju Komisiji na arbitražu, ne može se reći da je Komisija zasnovala svoju nadležnost na saglasnosti zainteresovanih strana. U stvari, kao što je Komisija kasnije shvatila, njena uloga je bila prije davanje savjetodavnih mišljenja Konferenciji iz njene pozicije kao savjetodavnog organa.¹¹⁷

¹¹⁴ U tom slučaju ICJ je naveo sljedeće: "... kada države potpišu sporazum o arbitraži, one zaključuju sporazum s vrlo specifičnim ciljem i svrhom: povjeriti arbitraži zadatak rješavanja spora u skladu s uslovima dogovorenog između strana, koje u sporazu definišu nadležnost suda i određuju njene granice. U obavljanju zadatka koji mu je povjerен, tribunal se 'mora pridržavati uslova prema kojima su strane definisale ovaj zadatak'." (ICJ, 1989: paragraf 49). Može se primijetiti da ova definicija nije 'upravo' ona koju je iznijela Arbitražna komisija, jer ne spominje pravnu prirodu pitanja o kojima se odlučuje.

¹¹⁵ Nadležnost Međunarodnog suda u ovom pogledu je utemeljena u članu 36(6) Statuta Međunarodnog suda, koji predviđa da spor, o tome da li je Sud nadležan, rješava Sud. Ovo se primjenjuje na savjetodavne predmete na osnovu člana 68 Statuta (Fitzmaurice, 1958).

¹¹⁶ Čineći to, arbitražni sud može uzeti u obzir i namjere strana i pravila prava koja treba primijeniti (Rio Grande Irrigation and Land Co. case, 1923). Nadležnost arbitražnog suda da odredi pitanja nadležnosti je, međutim, generalno ograničena principom extra compromissum arbiter nil facere potest (Schlochauer, 1991).

¹¹⁷ Arbitražna komisija je aludirala na ovu tačku u svojoj interlokutornoj odluci u dijelu koji se odnosi na cijeli pasus u presudi Nottebohm koji je uključivao sljedeći odlomak: "princip da međunarodni sud ima pravo odlučivati o svojim jurisdikcijama dobija posebnu snagu kada međunarodni sud više nije arbitražni sud konstituisan na osnovu posebnog sporazuma između strana u svrhu odlučivanja o određenom sporu, već je institucija koja je unaprijed uspostavljena međunarodnim instrumentom koji definiše svoju nadležnost i regulisanje njenog rada" (ICJ, 1953: 119).

Arbitražna komisija, nakon što je utvrdila svoja ovlaštenja da utvrđuje pitanja nadležnosti, okrenula se da ispita svoju nadležnost u pogledu tri pitanja koja joj je podnio predsjedavajući Mirovne konferencije. Pritom je Komisija iznijela dva argumenta u korist obavljanja traženih funkcija. Prvo, tvrdila je da njena nadležnost proizilazi iz pristanka strana izraženog u njihovom učešću u radu Komisije (Arbitražna komisija, 1992). Drugo, i implicitno podsjećajući na mišljenje Međunarodnog suda u predmetu Tumačenje mirovnih ugovora (ICJ, 1950a) da je njena nadležnost proizilazila iz njene pozicije organa Konferencije, pod kojom je bila obavezna da da mišljenje kada to zahtjeva predsedavajući (Arbitražna komisija, 1992). Što se tiče prve tačke, Komisija se oslonila na „praksu praćenu Konferencijom ... i od strane nadležnih vlasti u raznim jugoslovenskim republikama“ (Arbitražna komisija, 1992: 1520) S tim u vezi napominje da je Republika Srbija ranije preuzela inicijativu za podnošenje tri pitanja Konferenciji (od kojih je dva razmotrila Komisija i formirala mišljenja 2 i 3), te da nijedna republika nije osporila nadležnost Komisije u tom pogledu. Time je zaključeno da su republike priznale nadležnost Komisije „i u konsultativnim pitanjima“ (Arbitražna komisija, 1992: 1520).

Oslanjajući se na imputiranu saglasnost republika izraženu njihovim učešćem u njenim postupcima da bi utemeljila svoju nadležnost u predmetu koji je pred njom, Komisija je očigledno bila blizu pozivanja na doktrinu forum prorogatum (ICJ, 1948; Lauterpacht, 1958) kako djeluje u kontekstu obavezne jurisdikcije Međunarodnog suda (Pellet, 1992: 220). Čini se, međutim, malo vjerojatnim da bi se na ovu doktrinu u datim okolnostima moglo pozvati kao na jedini osnov za nadležnost Komisije. Prvo, jasno je da iako je Republika Srbija aktivno tražila mišljenja Komisije u ranijim slučajevima, ona ni na koji način nije nagovjestila svoju volju ili želju da Komisija vrši svoju nadležnost u vezi s konkretnim pitanjima (ICJ, 1993). Drugo, s obzirom na to da Republika Crna Gora nije učestvovala u istoj mjeri u ranom postupku Komisije, može se postaviti pitanje da li se SRJ može smatrati vezanom bilo kakvim obavezama koje je Srbija preuzela u tom pogledu. U stvarnosti, međutim, čini se da Arbitražna komisija zapravo nije pokušavala da utvrdi saglasnost sa svojom nadležnošću u predmetu koji je pred njom, već uopštenije u vezi sa svojom ulogom i aktivnostima kao konsultativnog tijela. U tom smislu, drugi argument Komisije je ključan.

119). Postoje, međutim, poteškoće s posmatranjem stava Arbitražne komisije kao analognog stavu Međunarodnog suda u ovom pogledu.

U svom drugom argumentu, Arbitražna komisija je napomenula da je „osnovana u okviru Konferencije za mir kao tijelo ove Konferencije“ i da „[re]odgovaranje na pitanja koja postavlja predsjedavajući Konferencije predstavlja učešće Komisije u radu Konferencije, čije je tijelo, i zahtijevao bi nedvosmislene razloge da odbije takav zahtjev“ (Mišljenje br. 8: 1521). Shodno tome smatra da u konkretnom slučaju „nema razloga da odbije da obavljaju svoje funkcije“ (Mišljenje br. 8: 1521). Što se tiče ove tačke, vrlo je jasno da je Arbitražna komisija imala u vidu diktatu Međunarodnog suda u predmetu Mirovni ugovori (ICJ, 1950a) U tom slučaju, Međunarodni sud je izjavio da (ICJ, 1951: 19-20): „saglasnost država, strana u sporu, osnova je nadležnosti Suda u spornim slučajevima. Situacija je drugačija u vezi sa savjetodavnim postupcima čak i kada se zahtjev za mišljenje odnosi na pravno pitanje koje je stvarno u toku između država. Odgovor Suda je samo savjetodavnog karaktera: kao takav, nema obavezujuću snagu. Iz toga slijedi da nijedna država, bez obzira da li je članica Ujedinjenih naroda ili ne, ne može spriječiti davanje savjetodavnog mišljenja koje Ujedinjene nacije smatraju poželjnim kako bi se dobilo prosvjetljenje u vezi s pravcem djelovanja koje treba poduzeti“.

Imajući u vidu ovaj pasus, može se pretpostaviti da je Komisija smatrala da je očigledan nedostatak saglasnosti od strane SRJ suštinski irelevantan za vršenje njene nadležnosti u predmetu koji je pred njom. Istovremeno, jasno je da je Arbitražna komisija smatrala da ima određeno diskreciono pravo u pogledu toga da li treba ili ne treba da vrši svoju nadležnost. Posebno je sugerisala da može odbiti da pruži mišljenje ako postoje ubjedljivi razlozi da to ne čini. Međutim, čini se da je ovo prvenstveno pitanje ispravnosti, a ne jurisdikcije.

Što se tiče Međunarodnog suda, vršenje njegovog diskrecionog prava prema članu 65 Statuta određeno je nizom međusobno povezanih želja koje se odnose na njegovu ulogu glavnog sudskeg tijela UN-a. Uopšteno govoreći, glavna razmatranja su: (i) da sud treba da ograniči svoja mišljenja na pitanja suštinski pravne prirode (ICJ, 1947); (ii) da ne bi trebalo da daje mišljenje ako bi to zaobišlo princip da država nije obavezna da dozvoli da se njeni sporovi podnose na sudske rješavanje bez njenog pristanka (ICJ, 1975); i (iii) da treba da odgovori na zahtjev samo ako se odnosi na pitanja koja spadaju u nadležnost organa koji je podnio zahtjev (ICJ, 1956). Budući da

je Arbitražna komisija jasno smatrala da je njena savjetodavna nadležnost analogna onoj Međunarodnom sudu, nije iznenađujuće otkriti da se bavila nekim od ovih tačaka.

Što se tiče prve tačke, Komisija je potvrdila da su pitanja koja su joj postavljena u suštini pravna pitanja i da kao takva, „daleko od toga da predstavljaju prepreku Arbitražnoj komisiji u vršenju svoje nadležnosti, [ona] je, naprotiv, opravданje: kao arbitražno tijelo Konferencije, Komisija može donijeti presudu samo po zakonu, u nedostatku bilo kakvog izričitog ovlaštenja stranaka za suprotno, pri čemu je precizirano da je u ovom slučaju pozvana da izrazi svoje mišljenje o pravnim pravilima koja se primjenjuju“ (Mišljenje br. 8: 1521). Nema sumnje da je Komisija bila u pravu po ovom pitanju. Pitanja na koja je traženo da odgovori, iako su svakako imala političku dimenziju, suštinski su se odnosila na pitanja državnosti (istek SFRJ i nastanak SRJ) i na principe sukcesije, a bila su podložna sudskom odlučivanju. Na ovaj zaključak ne utječe nužno pomalo apstraktna priroda postavljenih pitanja. Komisija bi, međutim, mogla doći do drugačijeg zaključka da je riječ o suštini mišljenja 4-7, u kojima je Arbitražna komisija djelovala prvenstveno kao tijelo za utvrđivanje činjenica za EK i njene države članice (u određivanju da li su četiri republike ispunile neophodne uslove za priznanje).

Što se tiče druge tačke, Arbitražnoj komisiji je nesumnjivo bilo jasno da se pitanja za koja joj je zatraženo da se izjasni, odnosi na pravni spor između država (čak moguće i na osnovanost tog spora) (ICJ, 1950b),¹¹⁸ te da SRJ sigurno nije eksplicitno pristala na svoju nadležnost u tom pitanju. Međutim, kao što je gore sugerisano, izgleda da je Komisija smatrala da bi neki oblik saglasnosti mogao biti pripisan SRJ na osnovu njenog učešća u aktivnostima Komisije u ranijoj fazi. Neko se može prisjetiti u tom pogledu da je značajno razmatranje u slučaju Istočne Karelije bila činjenica da Rusija nije bila članica Lige naroda niti strana u Statutu Stalnog suda. Što se Međunarodnog suda tiče, ovo je bila glavna tačka razlikovanja, tako da je u slučaju Zapadne Sahare napomenuto da je „Španija članica Ujedinjenih nacija i da je prihvatile odredbe Povelje i Statuta; time je općenito dao saglasnost da Sud izvrši svoju savjetodavnu nadležnost“ (ICJ, 1975: 12).¹¹⁹ Ako postoji dovoljna osnova za povlačenje analogije između uloge Međunarodnog suda i uloge

¹¹⁸ Slučaj Eastern Carelia je u više navrata razlikovan na osnovu toga što pitanje koje je trebalo riješiti nije se odnosilo na meritum spora.

¹¹⁹ Činjenica da je Španija samo rekla da je dala svoj pristanak 'općenito' može sugerisati da se u određenim okolnostima pristanak ne može pripisati samo članstvu.

Arbitražne komisije (što je donekle sumnjivo), može se tvrditi da učešće SRJ u radu Komisije i Konferencije može biti izjednačeno s prethodnim pristankom (Pomerance, 1973: 94).¹²⁰

U vezi sa trećom tačkom, Komisija je konstatovala da je Konferencija za mir u Jugoslaviji imala misiju „da ponovo uspostavi mir za sve u Jugoslaviji i da postigne trajna rješenja koja uvažavaju sve legitimne brige i legitimne težnje“ (Pomerance, 1973: 295). Komisija je smatrala da je u pokušaju da prosvijetli Konferenciju o pravnim aspektima problema na koje je naišla djelovala u potpunosti u okviru uloge koju su joj povjerile EK, njene države članice i šest republika. Međutim, moglo bi se postaviti pitanje da li je Arbitražna komisija zaista učinila dovoljno da utvrdi institucionalni interes u predmetu koji je u pitanju. Svakako da je Srbija učestvovala na Konferenciji o Jugoslaviji i prihvatile stvaranje Arbitražne komisije, ali postavlja se pitanje da li je to učešće dovoljno da se utvrdi legitimni interes Konferencije za status SRJ po međunarodnom pravu. Nadalje, upitno je da li se može povući stroga analogija s pozicijom Međunarodnog suda kao glavnog sudskog organa UN-a, u mjeri u kojoj je uloga Međunarodnog suda navedena u Povelji UN-a, koju su ratificirale države članice, a koji konkretno definiše svrhe same organizacije. Ova pitanja dolaze u fokus u drugom prigovoru usmijerenom protiv nadležnosti Arbitražne komisije.¹²¹

SRJ je izvršila drugi napad na nadležnost Komisije 30. aprila 1993. godine. Ovom prilikom osporavanje se odnosilo na nadležnost Komisije da daje mišljenja o podjeli imovine i obaveza SFRJ, te da daje savjetodavna mišljenja o principa po kojima bi se vršila sukcesija država SFRJ (Arbitražna komisija, 1993). Čineći to, SRJ je iznijela niz međusobno povezanih tačaka. Prvo, smatrala je „neprihvatljivom“ ideju da Komisija raspravlja o principima na osnovu kojih bi trebalo da se odredi sukcesija „prije bilo kakve suštinske rasprave o ovim principima u okviru Grupe za

¹²⁰ Činjenica da Statut Stalnog suda međunarodne pravde nije bio organski povezan s članstvom u Ligi naroda često se navodi kao jedan od razloga za provizorniji pristup koji je taj sud očito usvojio.

¹²¹ Komisija nije komentarisala posljednje dvije tačke koje su postavile Srbija i Crna Gora, a to je da pitanja treba da rješavaju zainteresovane strane, a da nerješene sporove treba uputiti Međunarodnom судu. Može se pretpostaviti da je Komisija smatrala da ova pitanja nisu bila relevantna s obzirom na njegovu nadležnost u predmetu koji je u pitanju. Ipak, vrijedno je napomenuti da Međunarodno sud ovu izjavu nije smatrao dovoljnom da uspostavi prima facie osnovu za svoju nadležnost u predmetu genocida - predmet koji se odnosi na primjenu Konvencije o sprječavanju i kažnjavanju zločina genocida (ICJ, 1993). Smatralo se da u izjavi nije jasno da li je zamišljena kao neposredna obaveza da se bezuslovno prihvati jednostrano podnošenje širokog spektra pravnih sporova; ili kao obaveza samo da podnese tri pitanja koja je postavio predsjedavajući Komisije; ili kao "ne više od nagovaranja opšte politike favorizovanja sudskog poravnjanja" (ICJ, 1993: 18).

sukcesiju Konferencije o Jugoslaviji“ (Arbitražna komisija, 1993: 1581). Drugo, podsjećajući na svoj raniji prigovor Komisiji, tvrdila je da Komisija „nije osnovana ili sastavljena u arbitražne svrhe“ i da je njen rad u okviru Konferencije o Jugoslaviji „ozbiljno prekršio i zakon i proceduru i implementaciju materijalnog prava“ (Arbitražna komisija, 1993: 1581). Treće, ponovila je da sve sporove koji nastanu u vezi s podjelom imovine i obaveza „treba sporazumno proslijediti ili Stalnom arbitražnom sudu... ili ad hoc arbitražnom sudu“ (Arbitražna komisija, 1993: 1581). S tim u vezi, istakla je da smatra da je arbitražni postupak „postupak pred sudom u smislu opštег međunarodnog prava, a ne kao postupak pred Arbitražnom komisijom kojom predsjedava g. Badinter“ (Arbitražna komisija, 1993: 1582). Konačno, tvrdilo se da su mišljenja Komisije bila „doktrinarna u smislu člana 38(d) Statuta Međunarodnog suda pravde, koji ne predstavljaju pravni osnov za bilo kakvu valjanu odluku“. Shodno tome, SRJ je odredila da „smatra ništavim i neobavezujućim svako mišljenje Komisije doneseno u postupku na koje ne pristane“ (Arbitražna komisija, 1993: 1582).

Ove primjedbe sadržane su u saopštenju SRJ upućenoj Upravnom odboru Konferencije o Jugoslaviji. Iako nisu direktno upućeni samoj Komisiji (činjenica koja bi se mogla objasniti tvrdnjom SRJ da Komisija nije imala ovlasti da utvrđuje sopstvenu nadležnost), Arbitražna komisija je smatrala odgovarajuću priliku da iznese obim i granice svoje nadležnosti. Ipak, dokument koji sadrži odgovor Komisije nije imao naslov, kao u ranijem slučaju, međuodлуčka, već samo reakcije članova Arbitražne komisije. Nadalje, jasno je stavljeno na znanje da dokument odražava mišljenja članova Arbitražne komisije, a ne Komisije u cijelini, i da „ni na koji način ne prejudicira nadležnost Komisije u ovom pitanju ako osporava se iz razloga koje oni smatraju opravdanim“ (Arbitražna komisija, 1993: 1582). Drugim riječima, dokument je bio neformalni odgovor koji su dali pojedinačni članovi koji djeluju po službenoj dužnosti i u kolektivnom svojstvu, što ni na koji način nije utjecalo na sposobnost Komisije da se bavi drugim pitanjima koja su zaslužna za službeni odgovor. Nejasno je zašto je Komisija poduzela neobičan korak izdavanja samo neformalnog odgovora. Iako od nje nije direktno zatraženo da odgovori na izjavu koju je izdala SRJ, možda bi bilo prikladno da se Komisija pozabavi ovim pitanjima dok je

postupala proprio motu (ICJ, 1952).¹²² Jednako tako, sugestija da treba da odgovori zvanično samo u slučajevima kada je osporavanje 'opravdano' čini se da uključuje neopravdani element predrasude.

Do ove faze, konstituisanje Arbitražne komisije postavljeno je na nove temelje. Njen sastav i zadatak su ponovo definisani u dokumentu od 27. januara 1993. godine, koji je izdao Upravni odbor Konferencije o Jugoslaviji (Arbitražna komisija, 1993). Iako dokument nije pružio čvršću pravnu osnovu za Arbitražnu komisiju, on je konkretno odredio uslove sporne i savjetodavne nadležnosti Komisije i izmijenio uslove njenog članstva.¹²³ Prema stavu 3 tog dokumenta, Komisija je nadležna da: (a) odlučuje, s obavezujućom snagom za zainteresovane strane, o bilo kom sporu koji su mu strane podnijele po ovlaštenju kopredsedavajućeg Upravnog odbora Konferencije; (b) daje svoje savjete u vezi s bilo kojim pravnim pitanjem koje mu podnese kopredsjedavajući Upravnog odbora Konferencije.

Komisija je istakla da joj je šest pitanja koja se odnose na principe sukcesije upućeno u svrhu dobijanja savjetodavnog mišljenja u skladu s odredbama stava 3(b). Implikacije ovoga bile su dvostrukе. Prvo, nadležnost Komisije kao savjetodavnog tijela proizilazi „ne iz pristanka zainteresovanih strana, već iz puke činjenice da su je na nju uputili kopredsjedavajući Konferencije“ (Arbitražna komisija, 1993: 1583). Mišljenja su predstavljala učešće Komisije u radu Konferencije i stoga nije trebalo da budu data dotičnim državama, već kopredsedavajućem „kako bi im pružili informacije potrebne za donošenje odluka“ (Arbitražna komisija, 1993: 1583).

¹²² Kao što je sudija McNair primetio, "međunarodni sud ne može posmatrati pitanje nadležnosti samo kao pitanje inter partes. Taj aspekt ne iscrpljuje materiju. Sam sud, postupajući proprio motu, mora se uvjeriti da je svaka država koja je pred njim izvedena na osnovu takve deklaracije pristala na nadležnost" (ICJ, 1952: 116).

¹²³ U skladu sa članom 4. Projektnog zadatka, Arbitražna komisija je usvojila pravilnik o radu. Pravilnik predviđa, između ostalog, da su članovi Komisije „potpuno nezavisni i nepristrasni“ (pravilo 1.1) i da će čuvati „apsolutnu tajnost u pogledu rada Komisije“ (pravilo 1.4); da će stalni članovi izabrati jednog iz svog broja za predsjedavajućeg na trogodišnji mandat (pravilo 2.1); da treba da bude podržan od strane Sekretarijata s potrebnim osobljem (pravilo 3.1); da se Komisija sastane u Parizu osim ako se drugačije ne odluči (pravilo 4.1); da "postupak bude što je moguće neformalniji" (pravilo 5.1) i treba da bude povjerljiv dok se mišljenje ne otkrije (pravilo 5.4); da u savjetodavnim postupcima obično budu isključivo pismeni (pravilo 7.1) i da u izuzetnim okolnostima Komisija može odlučiti da sasluša predstavnike zainteresovanih strana ili drugih lica (pravilo 7.4); da se odluke i mišljenja usvajaju većinom glasova, pri čemu nisu dozvoljeni suzdržani (pravilo 8.1), ali da se ne treba voditi evidencija o broju glasova koji čine većinu (pravilo 8.3.1); da odluke i mišljenja navode razloge na kojima su date (pravilo 8.2) i da svaki pripadnik manjine može uz odluku priložiti kratko izdvojeno mišljenje (pravilo 8.3.2); da dok se odluke upućuju zainteresovanim stranama (pravilo 8.4.2), mišljenja će biti upućena kopredsedavajućim Upravnog odbora Konferencije i neće biti javno objavljena osim na osnovu ovlaštenja kopredsedavajućih (pravilo 8.4.2) (Arbitražna komisija, 1993: 1575).

Drugo, mišljenja su u suštini bila savjetodavne prirode i nisu imala, prema riječima Međunarodnog suda, „bez obavezujuće snage“ (ICJ, 1950b: 71) Međutim, oni su predstavljali supsidijarno sredstvo za utvrđivanje pravila zakona u skladu s odredbama člana 38, stav I(d) Statuta Međunarodnog suda. Komisija je napomenula, u zagradi, da, ukoliko strane ne budu u stanju da postignu sporazum u svojim pregovorima, imaju mogućnost da predmet proslijede Arbitražnoj komisiji prema stavu 3(a) ili bilo kojem drugom sudskom tijelu ili arbitražnom tijelu po njihovom izboru (Arbitražna komisija, 1993: 1583).

Iako su ostali značajni problemi, reakcije Komisije na ove tačke bile su znatno jasnije i manje nepoželjne od onih koje su nastale nakon prvog izazova. Ne samo da je njen mandat bio mnogo precizniji, jasno stavlјajući do znanja da ima i spornu i savjetodavnu nadležnost, već nije zbunio stvari karakterizirajući svoje aktivnosti u suštini kao aktivnosti arbitražnog tijela. Međutim, moglo bi se postaviti pitanje da li se može smatrati da je SRJ prečutno prihvatile konsultativnu jurisdikciju Arbitražne komisije koja je uspostavljena januara 1993. godine na osnovu njenog učešća u radu Konferencije o Jugoslaviji. Iako je Komisija ponovo konstituisana, ona je i dalje bila samo kreacija Konferencije i nije imala nikakvu osnovu za sporazum. Istovremeno, teško je tvrditi, s obzirom na činjenicu da je Komisija zvanično rekonstituisana 1993. godine s novim mandatom i drugačijim sastavom, da je prвobitno odobrenje Republika za rad Konferencije i njenih organa i dalje imalo bilo kakav značaj. Zaista, od juna 1992. godine, SRJ se dosljedno protivila radu Arbitražne komisije i stoga je od aprila 1993. godine mogla biti asimilirana s trećom stranom ili članom organizacije bez pristanka. Ako je to slučaj, moguće je da je njegova pozicija bila analogna onoj Rusije u slučaju Istočne Karelije. U tom slučaju Stalni sud međunarodne pravde je smatrao da se, zbog činjenice da je spor uključivao nečlanicu Lige, vršenje njegove savjetodavne jurisdikcije „moglo se odvijati samo uz njihovu (rusku) saglasnost“ (PCIJ, 1923).

Iako Međunarodni sud nije slijedio praksu Stalnog suda u pogledu vršenja svoje savjetodavne jurisdikcije, određeni broj razmatranja ukazuje na zauzimanje nešto strožije linije po pitanju pristanka u kontekstu Konferencije od one koju je usvojio Međunarodni sud. Dok UN postoje na osnovu konstitutivnog ugovora koji definiše njegove ciljeve i svrhe i uživa „veliku mjeru međunarodnog karaktera“ (ICJ, 1949: n.n.) isto se ne može reći za Konferenciju za mir u

Jugoslaviji. Ona nema konstitutivni instrument, posjeduje samo loše definisan skup 'organa',¹²⁴ i ne propisuje prava i obaveze država učesnica. Jedna je stvar da države prihvate, ugovorom, ograničenja svog suvereniteta kroz članstvo u organizaciji u kojoj su ciljevi i ovlasti organizacije jasno utvrđeni i gdje su prava i obaveze država u odnosu na organizaciju definisane unaprijed. Sasvim je drugo da se takva ograničenja pripisuju državi na osnovu njenog 'učešća' u organizaciji s loše definisanim i otvorenim mandatom.

Ovaj argument ne zamjenjuje činjenica da mišljenja Arbitražne komisije nisu obavezujuća. Kao što je i sama Komisija napomenula, njena mišljenja se ipak mogu tretirati kao mjerodavna izjava zakona i time bi vjerovatno utjecala na interese zainteresovanih strana kada, i ako bi došle da pregovaraju o tom pitanju. Ovu poentu nije izgubila SRJ, koja je kasnije izjavila da namjerava da prekine učešće u Radnoj grupi za pitanja sukcesije, navodno zato što: „[u] praksi mišljenja Komisije, kao savjetodavnog tijela Međunarodne konferencije o bivšoj Jugoslaviji, na osnovu koje su jugoslovenski učesnici Konferencije trebali konsenzusom da donesu relevantne odluke uzimajući u obzir i mišljenje Komisije, uzete su kao presude i služile su kao osnova za donošenje konkretnih odluka o relevantnim pitanjima koja se tiču jugoslovenske krize“ (Arbitražna komisija, 1993: 1584). SRJ se očigledno protivila djelovanju 'kvazisudskog' organa koji je nadležan za sporna pitanja bez njegove saglasnosti, i na osnovu toga što je postojao neki organizacioni interes na strani Konferencije.

¹²⁴ Jedini 'organi' kao takvi koji bi mogli biti povezani s Konferencijom su Sekretarijat, četiri radne grupe (pitanja sukcesije, institucije, prava manjina i ekonomski odnosi), Arbitražna komisija i Upravni odbor.

7. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Nesumnjivo je da mišljenja Arbitražne komisije predstavljaju jedinstveno i važno ispitivanje pravnih pitanja koja su vezana za rasparčavanje jedne države. Rijetko je bio slučaj da je nezavisno tijelo pravnih stručnjaka zatraženo da razmotri čitav niz pitanja koja se odnose na državnost, priznanje, samoopredjeljenje, teritorijalni integritet i sukcesiju, u vezi s raspadom jedne države, i da mapira njihov razvoj kako se događaji odvijaju. Jednako je rijetko da kvazi-sudsko tijelo igra tako aktivnu ulogu u samom procesu rasparčavanja. Kao što je navedeno, čak i ako su mišljenja Arbitražne komisije dostavljena u konsultativnom svojstvu (tačka koja nije bila sasvim jasna u ranim fazama) i iz tog razloga se ne bi smatrala res judicata, ona su ipak imala utjecaj učestvovati u stvaranju potrebnog okvira unutar kojeg se kasnije razvijala praksa država. Posebno je jasno, na primjer, da je prvo mišljenje Arbitražne komisije, u kojem je utvrdila da je SFRJ 'u procesu raspada', ne samo da je postavilo scenu za naknadno priznanje republika u nastajanju, već je dalo i poticaj za naknadno isključenje SRJ iz automatskog članstva u međunarodnim organizacijama.

Precizna uloga i zadatak Arbitražne komisije bili su posebno nejasni u ranim fazama njenog rada. Nastao je na osnovu usaglašene izjave usvojene na uvodnoj sjednici Međunarodne konferencije za mir u Jugoslaviji, na kojoj je određeno da se uspostavi arbitražni postupak u koji će nadležni organi biti nadležni da iznesu svoje razlike. Nakon toga, međutim, nije poduzeo normalan proces arbitraže: nije dogovoren kompromis za podnošenje sporova Komisiji, niti su donesene odluke. Umjesto toga, Komisija je kao savjetodavno ili konsultativno tijelo dostavila niz 'mišljenja' predsjedavajućem (ili kasnije Upravnom odboru) Konferencije. Također je dostavio niz mišljenja u vezi s pitanjima priznavanja koja mu je dostavilo Vijeće ministara EK.

Iako je njen zadatak kasnije revidiran i eksplicitniji, SRJ je i dalje u dva navrata osporavala nadležnost Arbitražne komisije. U svakoj prilici, Arbitražna komisija je odbacila prigovor i nastavila da daje mišljenja kako je traženo. Čineći to, u velikoj se mjeri oslanjala na sudsku praksu Međunarodnog suda u pogledu svoje savjetodavne jurisdikcije. Tvrdi se da postoje uvjerljivi razlozi za razlikovanje između savjetodavne jurisdikcije Međunarodnog suda i Arbitražne komisije ili drugih tijela na sličnom položaju. S obzirom na sve stalne sudove koji imaju savjetodavnu nadležnost kao dio svog učešća u aktivnostima organizacije za koju su odgovorni,

jasno je da je ta nadležnost materijalno povezana s ciljem i svrhom organizacije u cjelini. Ako, kao u slučaju Međunarodnog suda, postoji blizak, 'organski' odnos između Suda i organizacije, prihvatljivo je pretpostaviti da su države članice pristale na nadležnost Suda u mjeri u kojoj je uloga Suda baviti se ciljevima organizacije. Ako, međutim, ne postoji jasan organski odnos (kao u slučaju Stalnog suda međunarodne pravde), ili su predmet i svrha organizacije (ili čak samog tribunala) nejasni, lanac pristanka se ne može olako pretpostaviti. Drugim riječima, bilo bi krajnje neprikladno da institucionalni tribunal ponudi mišljenje o pitanju koje se odnosi na suštinu spora između država bez njihovog izričitog pristanka, osim ako je očigledno da se pristanak može pripisati postojanjem jasnog institucionalnog interesa. Da li je to slučaj ili ne, zavisi kako od uslova konstitutivnog instrumenta, tako i od stepena do kojeg organizacija ima međunarodni status u sopstvenom pravu u kojem se njen interes može razviti. U slučaju Arbitražne komisije, sumnjivo je da li bi se nezavisan interes Konferencije mogao materijalno pokazati u pogledu pitanja državnosti SRJ, posebno u koliko se jedva mogao razaznati poseban identitet Konferencije.

Bez obzira na moguće nedoumice u pogledu svoje nadležnosti, Arbitražna komisija je dala niz mišljenja koja imaju važne implikacije na razvoj međunarodnog javnog prava. Neke od glavnih tačaka koje se mogu izvući iz analize (i u nekim slučajevima i razvoja) njenih zaključaka su sljedeće:

- I) Kada država izgubi većinu svog stanovništva i teritorije nedobrovoljnim odvajanjem jedne ili više teritorijalnih jedinica, tako da je preostali entitet primoran da se ustavno rekonstituiše, može se pretpostaviti da je pretrpjela rasparčavanje. Uprkos sugestijama Arbitražne komisije, smatra se da se odrednice ovog procesa ne menjaju (i ne bi trebalo) prema vrsti vlasti koja se vrši na teritoriji, bilo da je to unitarna ili federalna. Jednako tako, smatra se da u zavisnosti od toga da li materijalne činjenice upućuju na rasparčavanje ili nastavak države ili ne, može u konačnici biti potvrđeno ili opovrgnuto individualnim uvažavanjem dotičnih država i drugih članova međunarodne zajednice. Ne može se održati, posebno u svjetlu slučaja Bosne i Hercegovine, da je pravna funkcija diplomatskog priznanja 'čisto' deklatorna.
- II) Ako se utvrdi da je država u procesu rasparčavanja (tj. da je većina konstitutivnih teritorijalnih jedinica, koje predstavljaju većinu stanovništva, preuzeila obavezu da se

odvoji od matične države), nikakva pretpostavka neće biti u korist kontinuirane efikasnosti matične države. Shodno tome, entiteti koji iz toga proizađu moći će lakše uspostaviti svoj suverenitet i državnost nego što bi to bio slučaj da su se samo otcijepili. Iako to ne znači da je matična država tehnički prenijela svoj suverenitet nad dotičnom teritorijom na entitete u nastajanju, ona se inače može izjednačiti sa slučajem devolucije, barem što se tiče država u nastajanju.

- III) Dok će u slučajevima secesije identitet države u nastajanju biti relativno jasan, to nije nužno slučaj u pogledu rasparčavanja koje, kao proces, ne identificuje per se pretpostavljene jedinice za buduću državnost. To, međutim, ne treba utvrditi pribjegavanjem principu samoopredjeljenja, niti strogom primjenom načela djelotvornosti, već prije na osnovu principa uti possidetis juris. U tom kontekstu, uti possidetis djeluje ne samo da zapečati granice entiteta u nastajanju, već služi i za razlikovanje onih entiteta koji imaju pravo na teritorijalni suverenitet i onih koji nemaju. Drugim riječima, samostalne teritorijalne jedinice koje postoje u granicama bivše administrativne jedinice moraju uspostaviti svoju državnost nasuprot pretpostavljenoj djelotvornosti jedinice u cjelini. Na ovo pravilo ne utiče primjena principa samoopredjeljenja.
- IV) Sve države nasljednice vezane su imperativnim normama međunarodnog prava koje se odnose na prava naroda, pojedinaca i (eventualno) manjina, a princip samoopredjeljenja zahtijeva od svih država nasljednica da svakom pojedincu omoguće pravo na izbor pripadnosti etničkoj, vjerskoj ili jezičkoj zajednici po svom izboru (u zavisnosti od neophodnih interesa zajednice). Što je još sumnjivije, to može povlačiti i pravo pojedinih pripadnika manjina da biraju svoju nacionalnost.
- V) Sve države koje izlaze iz procesa rasparčavanja su ravnopravne nasljednice u vlasništvu, i a fortiori, nijedna od njih se ne može smatrati nastavkom bivše matične države. Sve države nasljednice su u obavezi da uđu u pregovore u cilju postizanja pravične raspodjele imovine i obaveza matične države. Propust da sarađuje u tom cilju može se pozvati na međunarodnu odgovornost dotične države, a svaka država koja pretrpi gubitak ima pravo da preduzme neprililne protivmjere u skladu s međunarodnim pravom.

- VI) U raspodjeli imovine i obaveza, nepokretna imovina na teritoriji država sukcesora podliježe principu locus in quo. Ovo je također, ali što je sumnjivije, slučaj u pogledu pokretne imovine. Što se tiče druge državne imovine, arhiva i dugova, uključujući i onu na teritoriji trećih država, ona bi trebala biti raspoređena među državama sukcesorima prema principu pravične raspodjele. Taj princip sam po sebi ne zahtijeva podjelu prema jednakim proporcijama, već samo da ta podjela bude uglavnom pravična.

Ovi široki principi, koji čine srž mišljenja Arbitražne komisije, nipošto nisu bez problema i na mjestima su zamagljeni nekim vlastitim obrazloženjem Komisije. Pristup Komisije je, povremeno, bio pretjerano rigidan i deterministički, posebno u pogledu njenih nalaza u pogledu državnosti. U drugim prilikama usvojila je preambiciozan pristup, kao na primjer u svojim stavovima u pogledu sadržaja *jus cogens*. U mnogim slučajevima, međutim, Komisija je pokušavala da se pozabavi veoma teškim i specifičnim problemima koji su se javljali u vezi s događajima u Jugoslaviji, i iz tog razloga, iako se njeni stavovi ne mogu uvek prihvati kao opšti i univerzalni prijedlozi, oni ipak mogu dati naznaku u kom pravcu se razvijaju različiti aspekti međunarodnog prava.

LITERATURA

1. Almond, M. (1994) Europe's backyard war. Heinemann, London.
2. Arbitražna komisija (1992) Međunarodni pravni materijali, 31(6).
3. Arbitražna komisija (1993) Međunarodni pravni materijali, 32.
4. Baker, J.A. III (1995) The Politics of Diplomacy. Revolution, War and Peace 1989-1992. New York: G.P. Putnam's Sons.
5. Blum, Y. (1992) UN Membership of the New Yugoslavia: Continuity or Brake? American Journal of International Law, vol. 8.
6. Bobbitt, P. (2003) The Shield of Achilles. War, Peace and the Course of History. New York: Alfred A. Knopf.
7. Bos, A. (1995) State Succession: Particularly with Regard to Treaties, Mededelingen van de Nederlandse Vereniging voor Internationaal Recht.
8. Brownlie, I. (1990) Principles of Public International Law. 4th edn, Oxford University Press.
9. Caflisch, L. (1963) The Law of State Succession Theoretical Observations. Netherlands International Law Review, 10(4).
10. Cohen, L. J. (1993) Broken bonds: the disintegration of Yugoslavia. Westview Press, Boulder, Colorado.
11. Craven, M. (1998) The Problem of State Succession and the Identity of States under International Law, vol. 9, European Journal of International Law.

12. Craven, M. (2009) *The Decolonization of International Law: State Succession and the Law of Treaties*. OUP Oxford.
13. Crawford, J.R. (1979) *The Creation of States in International Law*. 2nd edn., Oxford: Clarendon Press.
14. Crawford, J.R. (1992) State Succession and Relations with Federal States. *Proceedings of the Annual Meeting, American Society of International Law*, Cambridge University Press, Vol. 86.
15. David Davies Memorial Institute (1972) *International Disputes: The Legal Aspects*.
16. D'Souza, C. (1994) *The Break up of Yugoslavia*. Economic and political weekly.
17. Fetherston, A.B. (1994) *Towards a theory of United Nations peacekeeping*. St. Martin's Press, NY.
18. Eisemann, P.M. i Koskenniemi, M. (2000) *State Succession: Codification Tested against the Facts*, Brill Publishers.
19. Europska zajednica (1991a) *Zajednička izjava*, 28. august 1991, Bilten EK, 24 (1991), br. 7/8.
20. Europska zajednica (1991b) *Zajednička izjava*, 3. septembar 1991, Bilten EK, 24 (1991), br. 9.
21. Eyal, J. (1995) *The road to chaos*. The Australian, 1995.
22. Fitzmaurice, G. (1958) *The Law and Procedure of the International Court of justice*. Year Book, 34.
23. Freedman, L. (1995) *Why the west failed*. Foreign Policy.

24. Genscher, H-D. (1995) Erinnerungen. Berlin: Siedler Verlag.
25. German Settlers in Poland, Advisory Opinion, 10 September 1923, Permanent Court of International Justice Series B, No. 6, str. 36, dostupno na <https://jusmundi.com/en/document/decision/en-german-settlers-in-poland-advisory-opinion-monday-10th-september-1923>, datum pristupa: 20.12.2022.
26. Glenny, M. (1993) The fall of Yugoslavia. Penguin, London.
27. Glenny, M. (1995a) Heading off war in the Southern Balkans. Foreign Affairs.
28. Glenny, M. (1995b) Yugoslavia: the great fall. The New York Review of Books.
29. Government of the Lao People's Democratic Republic v Sanum Investments Ltd, Judgment, [2015] SGHC 15, dostupno na https://www.elitigation.sg/gdviewer/s/2015_SGHC_15, datum pristupa: 01.12.2022.
30. Great Britain. House of Commons - Foreign Affairs Committee (1992) Central and Eastern Europe: problems of the post-eommunist era, Vol. I, London, HMSO.
31. Hart, N. - Srikumar, S. (2015) Investor-State Arbitration before the High Court of Singapore: Territoriality, Nationality and Arbitrability. Cambridge Journal of International and Comparative Law, 4(1).
32. Holbrooke, R. (1998) To End A War. New York: Random House.
33. ICJ (1947) Conditions of Admission of a State to Membership in the UN. ICJ Reports, paragraf 57.
34. ICJ (1948) Corfu Channel case (UK v. Albania). ICY Reports, 1948.

35. ICJ (1949) Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations. Advisory Opinion, ICJ Reports, p. 174. Dostupno na <https://www.icj-cij.org/en/case/4>, datum pristupa: 09.01.2023.

36. ICJ (1950a) Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania, ICJ Reports, paragraf 65.

37. ICJ (1950b) Peace Treaties case. ICY Reports, paragraf 65.

38. ICJ (1951) Reservations to the Convention on Genocide. ICJ Reports, paragraf 15.

39. ICJ (1952) Anglo-Iranian Oil Co. case, judgment of 22 july 1952 (separate opinion), ICY Reports, paragraf 93.

40. ICJ (1953) Nottebohm (Liechtenstein v. Guatemala). Judgment - Preliminary Objection (including the text of the declaration of Judge Klaestad), 18 Nov 1953, dostupno na <https://jusmundi.com/en/document/decision/en-nottebohm-liechtenstein-v-guatemala-judgment-preliminary-objection-including-the-text-of-the-declaration-of-judge-klaestad-wednesday-18th-november-1953>, datum pristupa: 27.12.2022.

41. ICJ (1955) Nottebohm Case (second phase), ICJ Reports, Judgement, 6 April 1955, dostupno na <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/18/018-19550406-JUD-01-00-EN.pdf>, datum pristupa: 06.12.2022.

42. ICJ (1956) ILO Administrative Tribunal case. ICJ Reports.

43. ICJ (1962) Case Concerning the Temple of Preah Vihear (Cambodia v Thailand), Judgement, 15 June 1962, ICJ Reports, dostupno na http://www.worldcourts.com/icj/eng/decisions/1962.06.15_preath_vihear.htm, datum pristupa: 30.11.2022.

44. ICJ (1969) North Sea Continental Shelf, Judgment, ICJ Reports, Judgement, 20 February 1969, dostupno na <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/52/052-19690220-JUD-01-00-EN.pdf>, datum pristupa: 10.10.2022.

45. ICJ (1975) Western Sahara case. ICJ Reports, paragraf 19.

46. ICJ (1986) Case Concerning The Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic og Mali) Judgment, 22 December 1986, ICJ Reports, dostupno na <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/69/069-19861222-JUD-01-00-EN.pdf>, datum pristupa: 30.11.2022.

47. ICJ (1989) Arbitral Award of 31 July 1989 (Guinea-Bissau v. Senegal). Dostupno na <https://jusmundi.com/en/document/decision/en-arbitral-award-of-31-july-1989-guinea-bissau-v-senegal-judgment-tuesday-12th-november-1991>, datum pristupa: 27.12.2022.

48. ICJ (1993) Application of the Comiention on the Preuention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Hersegocina v. Yugoslavia (Serbia and Afonte1legro). ICJ Reports, paragraf 3.

49. ICJ (1996) Application of the Convention on The Prevention and Punishment of The Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia), Preliminary Objections, 11 July 1996, ICJ Reports 595, dostupno na http://www.worldcourts.com/icj/eng/decisions/1996.07.11_genocide_convention.htm, datum pristupa: 30.11.2022.

50. ICJ (1997) Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary v. Slovakia), 25 September 1997, ICJ Reports 7, dostupno na http://www.worldcourts.com/icj/eng/decisions/1997.09.25_gabchkovo.htm, datum pristupa: 30.11.2022.

51. ICJ (2007) Case Concerning Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v Serbia and Montenegro), Judgment, ICJ Reports, 26 February 2007, dostupno na <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/91/091-20070226-JUD-01-00-EN.pdf>, datum pristupa: 30.11.2022.
52. Ignatieff, M. (1995) The politics of self-destruction. *The New York Review of Books*.
53. Institut de droit international (2001) State Succession in Matters of Property and Debts, Session of Vancouver Session, dostupno na https://www.idi-iil.org/app/uploads/2017/06/2001_van_01_en.pdf, datum pristupa: 29.11.2022.
54. International Law Commission (2008) Committee on Aspects of the Law of State Succession, Final Report, Rio de Janeiro Conference.
55. Jenks, W. (1952) State Succession in Respect of Law-Making Treaties. *British Year Book of International Law*, Vol. 29.
56. Johnson, D.H.N. (1953) The Constitution of an Arbitral Tribunal. *British Year Book of International Law*, Vol. 30.
57. Kamminga, M.T. (1996) State Succession in Respect of Human Rights Treaties. *European Journal of International Law*, 7(4).
58. Klabbers, J. (1998) Cat on a Hot Tin Roof: The World Court, State Succession and the Gabčíkovo-Nagymaros Case. *Leiden Journal of International Law*, vol. 11.
59. Klabbers, J. (2006) The Right to be Taken Seriously: Self-determination in International Law. *Human Rights Quarterly*, 28(1).

60. Lao Holdings N.V. v. Lao People's Democratic Republic, ICSID Case No. ARB(AF)/16/2, dostupno na <https://www.italaw.com/cases/4061>, datum pristupa: 01.12.2022.
61. Lauterpacht, H. (1958) *The Development of International Law by the International Court*. London: Stevens & Sons.
62. Lauterpacht, H. (1970) *The Subjects of International Law*. U Lauterpacht, E. (ed.), *International Law. Being the Collected Papers of Hersch Lauterpacht, Volume I: The General Works*, Cambridge: Cambridge University Press.
63. League of Nations (1899) *Convention for the Pacific Settlement of International Disputes*. Hague, dostupno na <https://docs.pca-cpa.org/2016/01/1899-Convention-for-the-Pacific-Settlement-of-International-Disputes.pdf>, datum pristupa: 3.11.2022.
64. League of Nations (1907) *Convention for the Pacific Settlement of International Disputes*. Hague, dostupno na <https://docs.pca-cpa.org/2016/01/1907-Convention-for-the-Pacific-Settlement-of-International-Disputes.pdf>, datum pristupa: 3.11.2022.
65. Maluwa, T. (1992) Succession to Treaties in Post-Independence Africa: With Special Reference to Malawi. *African Journal of International and Comparative Law*, vol. 4.
66. Matthew, C. (1998) The Problem of State Succession and the Identity of States under International Law. *European Journal of International Law*, vol 9.
67. Merrills, J.G. (1991) *International Dispute Settlement*. Cambridge: Grotius Publications Ltd.
68. Mullerson, R. (1993) New Developments in the Former USSR and Yugoslavia. *Virginia Journal of International Law*, vol. 33.

69. Mullerson, R. (1994) International Law, Rights and Politics: Developments in Eastern Europe and the CIS. London: Routledge.
70. O'Connell, D.P. (1967) State Succession in Municipal and International Law: International relations, Cambridge U.P.
71. O'Connell, D.P. (1979) Reflections on the State Succession Convention. 39 ZaoRV. 725,726.
72. Oellers-Frahm, K. (1991) Compromis. Encyclopaedia of Public International Law, vol. I.
73. PCIJ (1923) Status of Eastern Carelia. Advisory Opinion, P.C.I.J. (ser. B) No. 5 (July 23), paragraf 27, dostupno na http://www.worldcourts.com/pcij/eng/decisions/1923.07.23_eastern_carelia.htm, datum pristupa: 09.01.2023.
74. PCIJ (1925) Advisory opinion, Series B, No. 12.
75. Pellet, A. (1991) Note Sur la Commission d'Arbitrage de la Conference Europeenne Pour la Paix en Yougoslavie. Annuaire francais de droit international, 37.
76. Pellet, A. (1992) L'Activite de la Commission d'Arbitrage de la Conference Europeenne Pour la Paix en Yougoslavie. Annuaire francais de droit international, 38.
77. Pirjevec, J. (2003) Jugoslovanske vojne 1991–2001. Ljubljana: Cankarjeva založba.
78. Pomerance, M. (1973) The Advisory Function of the International Court in the League and UN Eras. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press.
79. Pronto, A. - Wood, M. (2010) The International Law Commission 1999–2009: Volume IV: Treaties, Final Draft Articles, and Other Materials. OUP Oxford.

80. Rasulov, A. (2003) Revisiting State Succession to Humanitarian Treaties: Is There a Case for Automaticity? *European Journal of International Law*, 14(1).
81. Repe, B. (2004) *Viri o demokratizaciji in osamosvojitvi Slovenije* (III. Del: osamosvojitev in mednarodno priznanje). Viri 19, Ljubljana: Arhivsko društvo Slovenije.
82. Rieff, D. (1995a) *Slaughterhouse*. Simon and Schuster, New York.
83. Rieff, D. (1995b) The lessons of Bosnia. *World Policy Journal*, Spring.
84. Rio Grande Irrigation and Land Co. case (1923), *Reports of International Arbitral Awards*, vol. 6, p. 131. Dostupno na https://legal.un.org/riaa/volumes/riaa_VI.pdf, datum pristupa: 28.12.2022.
85. Rupel, D. (2013) Reševanje mednarodnih sporov: jugoslovanska kriza. *Dignitas, Slovenska revija za človekove pravice*.
86. Sanum Investments Limited v. Lao People's Democratic Republic, UNCITRAL, PCA Case No. 2013-13, Award on Jurisdiction, 13 December 2013, dostupno na <https://www.italaw.com/cases/2050>, datum pristupa: 01.12.2022.
87. Sarvarian, A. (2016) Codifying the Law of State Succession: A Futile Endeavour? *European Journal of International Law*, 27(3).
88. Schermer, H.G. - Blokker, N.M. (2003) *International Institutional Law*. 4th edn, Brill Nijhoff.
89. Schlochauer, H.J. (1991) Arbitration. *Encyclopaedia of Public International Law*, vol. I.
90. Schwebel, S.M. (1991) Was the Capacity to Request an Advisory Opinion Wider in the Permanent Court of International Justice than it is in the International Court of Justice? *British Yearbook of International Law*, Volume 62, Issue 1.

91. Silber, L. – Little, A. (1995) *The death of Yugoslavia*. London, Penguin Books.
92. Sinclair, I. (1979) Some Reflections on the Vienna Convention on Succession of States in Respect of Treaties. U Manner, E.J. i Castrén, Erik J.S. Essays in Honour of Erik Castrin, International Law Association. Finnish Branch.
93. Simpson, J.L. - Fox, H. (1959) *International Arbitration*. U International Disputes: The Legal Aspects (1972), Cambridge University Press.
94. Schwarzenberger, G. (1976) *Manual of International Law*. 6th edn., Professional Bks.
95. Tams, C.J. (2016) State Succession to Investment Treaties: Mapping the Issues. ICSID Review - Foreign Investment Law Journal, Spring, 31(2).
96. Tichy, H. (1992) Two Recent Cases of State Succession - An Austrian Perspective. Austrian Journal of Public and International Law, 4.
97. UN (1953) Yearbook of the International Law Commission 1953 - Volume II. Report of The Commission to the General Assembly, Document A/2456.
98. UN (1958) Yearbook of the International Law Commission 1958 - Volume II. Report of The Commission to the General Assembly, Document A/3859.
99. UN (1974) Yearbook of the International Law Commission 1974 - Volume II, Part One. Succession of States in respect of Treaties Agenda item 4), Document A/CN.4/278 AND ADD.1-6.
100. UN (1992a) Resolution 777 (1992) - Adopted by the Security Council at its 3116th meeting on 19 September 1992. Security Council, S/RES/777 (1992), 19 September 1992.

101. UN (1992b) Resolution 47/1 (1992) - Adopted by the General Assembly on 22 September 1992. General Assembly, A/RES/47/1, 19 September 1992.
102. UN (1992c) Adoption of the Agenda and Organization of Work - Note by the Secretary-General. General Assembly, Forty-seventh session, Agenda item 8, A/47/485, 30 September 1992.
103. UN (1993) Report of the Human Rights Committee. General Assembly. Forty-eighth session, U.N. Doc. A/48/40 (Part I), 7 October 1993.
104. UN (1994a) Succession of States in respect of international human rights treaties - Report of the Secretary-General. Economic and Social Council, Commission on Human Rights, Fifty-first session, Item 17 of the provisional agenda, E/CN.4/1995/80, 28 November 1994.
105. UN (1994b) Human Rights Committee Annual Report to the U.N. General Assembly. U.N. Doc. A/49/40 vol. 1.
106. UN (1994c) Consideration of reports submitted by States parties under Article 40 of the Covenant - Comments of the Human Rights Committee. International Cobvenant on Civil and Political Rights, Human Rights Committee, Fifty-first session, UN Doc. CCPR/C/79/Ad.4O, 3 August 1994.
107. UN (1994d) Note Verbale dated 15 March 1994 rom the Permanent Mission of the Republic of Croatia to the United Nations Addressed to the Secretary General. International Covenant on Civil and Political Rights, Meetings of States Parties, Thirteenth Meeting, CCPR/SP/40, 30 march 1994.
108. UN (1994e) Note Verbale dated 14 January 1994 from the Permanent Mission of the Republic of Croatia to the United Nations Addressed to the Secretary General.

109. International Covenant on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination, Meetings of States Parties, Fifteenth Meeting, CERD/SP/51, 14 January 1994.
110. UN (1994f) Letter dated 14 January 1994 from the Permanent Representative of Slovenia to the United Nations Addressed to the Secretary General. International Covenant on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination, Meetings of States Parties, Fifteenth Meeting, CERD/SP/52, 14 January 1994.
111. UN (1994g) Summary record of the 18th meeting, held at Headquarters, New York, on Wednesday, 16 March 1994: Meeting of the States parties to the International Covenant on Civil and Political Rights, 13 meeting. International Covenant on Civil and Political Rights, Meetings of States Parties, Thirteenth Meeting, International Covenant on Civil and Political Rights, CCPR/SP/SR.18, 16 March 1994.
112. UN (1994h) Summary record of the 19th meeting, held at Headquarters, New York, on Thursday, 8 September 1994: Meeting of the States parties to the International Covenant on Civil and Political Rights, 14th meeting. International Covenant on Civil and Political Rights, Meetings of States Parties, Fourteenth Meeting, International Covenant on Civil and Political Rights, CCPR/SP/SR.19, 8 September 1994.
113. UN (1994i) Letter dated 14/01/94 from the Charge d'affaires a.i. of the Federal Republic of Yugoslavia to the United Nations addressed to the Temporary Chairman of the 15th Meeting of States parties to the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination, CERD/SP/50, 14 January 1994.
114. UN (1994j) Letter dated 28/01/94 from the Chargé d'affaires a.i. of the Permanent Mission of the Federal Republic of Yugoslavia addressed to the Secretary-General. International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination, CERD/SP/54, 2 February 1994.

115. UN (1995) Report of the Human Rights Committee. General Assembly, Fiftieth session, A/50/40, 3 October 1995.
116. UN (1997) General comments adopted by the Human Rights Committee under Article 40, paragraph 4, of the International Covenant on Civil and Political Rights. Human Rights Committee, dostupno na <https://digitallibrary.un.org/record/249474>, datum pristupa: 30.11.2022.
117. UN (1999) Yearbook of the International Law Commission 1999 - Volume II, Part Two. Nationality in relation to the succession of States, Document A/CN.4/SER.A/1999/Add.1.
118. UN (2005) Vienna Convention on Succession of States in respect of Treaties 1978. Treaty Series, vol. 1946.
119. UN (2012) Agreement between Sudan and South Sudan on Certain Economic Matters. 27 September 2012, dostupno na https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SD%20SS_120927_Agreement%20on%20certain%20economic%20matters.pdf, datum pristupa: 02.12.2022.
120. Ured Vlade za informisanje Republika Slovenija (n.n.) Tine Hribar. Dostupno na: <http://www.slovenija2001.gov.si/10let/pot/spomini/hribart/>, datum pristupa: 7.11.2022.
121. Vodopivec, P. (2006) Od Pohlinove slovnice do samostojne države. Slovenska zgodovina od konca 18. stoletja do konca 20. stoletja. Ljubljana: Modrijan.
122. Wang, G. (2014) International Investment Law: A Chinese Perspective. Routledge.
123. Ware, R. et al. (1995) Bosnia: update and supplementary information. Research Paper 95/69. House of Commons Library.

124. Weller, M. (1992) The International Response to the Dissolution of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia. *The American Journal of International Law*, 86(3).
125. Williams, P.R. (1994) State Succession and the International Financial Institutions: Political Criteria v. Protection of Outstanding Financial Obligations. *International and Comparative Law Quarterly*, 43(4).
126. Williamson, E. - Osbom, J. (1993) A US Perspective on Treaty Succession and Related Issues in the Wake of the Breakup of the USSR and Yugoslavia, *Virginia Journal of International Law*, vol. 33.
127. Woodward, S.L. (1995) Balkan tragedy. Brookings Instit., Washington.
128. Zemanek, K. (1965) State Succession after Decolonization. Brill, vol. 161.
129. Ziemele, I. (2001) Is the Distinction between State Continuity and State Succession Reality or Fiction? *The Russian Federation, the Federal Republic of Yugoslavia and Germany. Baltic yearbook of international law*, vol. 1.
130. Zimmerman, W. (1995) The last Ambassador. *Foreign Affairs*.
131. Zimmermann, W. (1996) Origins of a Catastrophe. *Yugoslavia and its Destroyers – America's last Ambassador tells what happened and why*. New York: Random House.