

PRAVO NA SAMOOPREDELJENJE NARODA

APSTRAKT

Uzimajući kao kriterijum mesto na kome se pravo na samoopredeljenje naroda ostvaruje, autor vrši njegovu podelu na spoljno i unutrašnje, a u odnosu na sferu društvenog života na političko, ekonomsko i kulturno. Dok pravo na samoopredeljenje nesumnjivo pripada narodima, priznavanje ovog prava drugim grupama kao što su domorodački narodi i manjine zahteva dublju analizu. Autor definiše pojam nosilaca prava na samoopredeljenje, nužno uključujući element teritorije, pri čemu analizira dva pojma koja su vezana za ovo pravo – princip *uti possidetis* i zaštitnu klauzulu.

Ključne reči: pravo na samoopredeljenje, narod, princip *uti possidetis iuris*, zaštitna klauzula, manjine, domorodački narodi.

UVOD

Nekoliko uvodnih napomena koristimo da bismo objasnili i naglasili složenost problematike koja je predmet ovog rada – određenje pojma i suštine prava na samoopredeljenje naroda. Postoji niz pitanja od kojih zavisi shvatanje, tumačenje i primena prava na samoopredeljenje naroda. Postavlja se tako pitanje da li je reč o jednom pravu, jednom institutu, ili se iza ovog termina krije skup više različitih prava, prava sa različitim titularima i različitim sadržajem. Brojnost i raznolikost ovlašćenja koja mu se pripisuju, pozivanje na njega u različitim okolnostima, podudarnost manifestacija

1 Slobodanka Bursać, saradnik u nastavi, Megatrend univerzitet, e-mail adresa: boba983@yahoo.com.

njegovog korišćenja sa korišćenjem nekih drugih prava od strane titulara kojima ovo pravo ne pripada, predstavljaju neke od teškoća pri pokušaju da se definiše i konkretnije raščlani sam pojam.

Postoje, takođe, veoma različiti izvori međunarodnog prava pri pozivanju na pravo naroda na samoopredeljenje. Pored Povelje UN, različiti međunarodni ugovori, neobavezujuće rezolucije, deklaracije i drugi dokumenti (posebno onih koji interpretiraju Povelju UN), deo korpusa normi međunarodnog prava o samoopredeljenju postali su i praksa država, presude i savetodavna mišljenja Međunarodnog suda pravde i dr. Ovome treba dodati da i u međunarodnopravnoj teoriji postoje različita shvatanja samog pojma „naroda”, različita mišljenja i podele oko sadržine ovog prava, vrste, nadležnosti i ovlašćenja. Sve to čini istraživanje ovog pojma koliko zanimljivim, toliko i zahtevnim u pogledu preciznosti i minucioznosti analize.

Takođe, jedna, naizgled samo tehničko-terminološka, a u stvari suštinski značajna dilema mora biti načeta u samom uvodu. Naime, za označavanje pojma koji analiziramo, u radu biće naizmenično korišćeni termini „pravo na samoopredeljenje” i „pravo na samoopredeljenje naroda” (koji se koristi već u samom naslovu). Ovo je posledica suštine samog rada u kojem se analizira sadržina navedenog pojma, između ostalog i kroz određivanje titulara pomenutog prava, s tim da se polazi od pretpostavke da je reč o pravu koje pripada isključivo narodima. Pri proveri ove naše hipoteze, biće ispitano da li ovo pravo pripada i nekim drugim grupama (manjine, domorodački narodi). U takvoj situaciji besmisleno, tj. oksimoronski bi zvučala upotreba termina „pravo na samoopredeljenje naroda”. Iz navedenog razloga, uprkos želji autora da rad bude pregledniji, nemoguće je izbeći pomenuto „terminološko dupliranje” ovog pojma.

PRAVO NA SAMOOPREDELJENJE NARODA POJMOVNO I SADRŽINSKO ODREĐENJE

U teoriji se retko sreću definicije prava na samoopredeljenje, iako, po pravilu, autori u svojim radovima sadrže odeljak pod naslovom definicija ili sadržina prava na samoopredeljenje naroda.² Sadržaj redova koji slede te naslove se, po pravilu, odnosi na analizu delova, oblika ovog prava, bez

2 Malcolm Shaw, *International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p. 230; Antonio Cassese, “The Self-Determination of Peoples”, *The International Bill of Rights, The Covenant on Civil and Political Rights*, Columbia University press, New York 1981, p. 105; Ion Diaconu, *Minorities in International Law*, Romanian Journal of International

davanja jedinstvene definicije. Razlog tome je složenost ovog pojma, kao i, po našem viđenju opravdana, nemogućnost određivanja njegove sadržine koja ne bi predstavljala spoj više njegovih elemenata koje su autori identifikovali. Naš pristup određivanju sadržine prava na samoopredeljenje će slediti istu logiku, tj. pojam prava na samoopredeljenje će biti određen nakon analize njegovih različitih elemenata, tj. vidova ili oblika.

Najbolje bi bilo da se počne od onoga što jedino nije sporno kod ovog prava, tj. od toga da ono (kako mu i sam naziv kaže) pripada narodu. Bez obzira na žestoke rasprave koje se vode o pojmu naroda, u teoriji je nesporno to da ovo pravo upravo narodu pripada³ (to i dalje ne znači da pitanje titulara prava na samoopredeljenje ne ostaje sporno iz najmanje dva razloga, prvo, zbog nedefinisanosti pojma naroda, i drugo, zbog spora oko pitanja postojanja drugih titulara ovog prava, osim naroda, konkretno, manjina i domorodačkih naroda). Naknadnim određenjem pojma naroda ćemo bliže odrediti i sam pojam ovog prava.

U pokušaju da definišemo ovaj pojam, utvrdićemo njegove elemente (delove, vidove) i zatim ih bliže odrediti. Dve podele prava na samoopredeljenje naroda koje se javljaju u teoriji su podela na spoljno i unutrašnje, s jedne, kao i podela na političko, ekonomsko i kulturno samoopredeljenje, s druge strane.⁴ Kriterijum za prvu jeste prostor ostvarivanja prava na samoopredeljenje, tj. da li

Affairs, Bucharest, Volume VII, 3-4/2001, p. 171; Nebojša Vučinić, "Pravni aspekti ostvarenje prava naroda na samoopredeljenje", *Zbornik Pravnog fakulteta u Podgorici*, Pravni fakultet Univerziteta u Podgorici, Podgorica, 34/2007, (304-319) str. 304.

- 3 Svi važniji međunarodni instrumenti koji pominju ovo pravo, za njegovog titulara određuju narod, npr. tako čl. 1. st. 2. i čl. 55. st. 1. Povelje UN, <http://www.bgcentar.org.yu/documents/Povelja%20Ujedinjenih%20nacija.htm>, 20/03/2009, čl. 1. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, <http://www.google.com/#hl=en&q=pakt+o+gradjanskim+i+politickim+pravima&aq=&aqi=&aq=0&aqi=g1g-m1&oq=pakt+o+gra&fp=1&cad=b>, 20/03/2009, i čl. 1. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, <http://www.google.com/#hl=en&q=pakt+o+ekonomskim+socijalnim+i+kulturnim+pravim&aq=0&aqi=g1g-m1&oq=pakt+o+ekonomskim&fp=1&cad=b>, 20/03/2009, tačke 2, 3. i 5. Deklaracije UN o davanju nezavisnosti kolonijalnim zemljama i narodima iz 1960. GS UN 1514 (XV), http://untreaty.un.org/cod/avl/pdf/ha/dicc/dicc_e.pdf, 20/03/2009, glava VII Završnog akta KEBS iz Helsinkija 1975, <http://www.hri.org/docs/Helsinki75.html>, 20/03/2009, Deklaracija UN o načelima međunarodnog prava i prijateljskim odnosima i saradnji između država od 1970. GS UN 2625 (XXV) [u daljem tekstu: "Deklaracija o prijateljskim odnosima"], <http://www.whatconvention.org/en/conv/0703.htm>, 20/03/2009.
- 4 Ovakva podela se sreće kod Antonio Cassese, "The Self-Determination of Peoples", op. cit., pp. 96-101; Milan Bulajić, *Pravo na samoopredeljenje*, Pripremni prilozi za simpozijum o odnosima između država u današnjim uslovima organizacije međunarodne

se pravo ostvaruje uz izmenu granica priznatih postojećim međunarodnim pravnim poretkom ili u okviru granica koje taj poredak priznaje, dok je kriterijum za potonju sfera društvenog života u kojoj narod ostvaruje samoopredeljenje. Ove dve podele treba posmatrati kao polaznu osnovu i poluge koje ćemo koristiti pri određivanju pojma prava na samoopredeljenje naroda, a ne kao podele koje kao konačne prihvatamo. Naprotiv, već pri njihovom određivanju na nivou elemenata prava na samoopredeljenje naroda, ukazaćemo na njihovu povezanost i isprepletanost, da bismo na kraju ovog odeljka udarili temelje definiciji prava na samoopredeljenje koju prihvatamo, a koja će biti potpuna tek nakon izlaganja o subjektima ovog prava i odnosa ovog prava prema nekim drugim pojmovima međunarodnog prava, preciznije, principa teritorijalnog integriteta i principa *uti possidetis iuris*.

Dok većina teoretičara razlikuje unutrašnji i spoljni vid samoopredeljenja naroda, i govori o političkom samoopredeljenju, manji broj autora govori o ekonomskom samoopredeljenju,⁵ tj. o pravu naroda da slobodno raspoložu svojim bogatstvima i izvorima i slobodno postižu svoj privredni razvoj (određeno u čl. 1. st. 2. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima). Pravo na kulturno samoopredeljenje se najmanje pominje,⁶ što ipak ne bi trebalo da umanjuje njegov značaj.

Spoljno (spoljašnje, eksterno) samoopredeljenje

Spoljno (spoljašnje, eksterno) samoopredeljenje naroda uključuje pravo naroda da slobodno odluče o svom međunarodnom statusu, tj. da stvore sopstvenu suverenu i nezavisnu državu, da se udruže sa postojećom suverenom državom ili intergišu u postojeću suverenu državu (razlika bi se ogledala u tome da li je stvorena složena država, federacija sa već postojećom državom ili se narod integrisao u postojeću državu koja je zadržala svoje unitarno uređenje), ili uspostave bilo koji drugi politički poredak po svom slobodnom izboru.⁷ Značaj ovog elementa prava na samoopredeljenje naroda, podvlači Džeјms Kraford

zajednice, Naučno delo, Beograd, 1964, (1-20) str. 12-14; Milan Paunović, *Ljudska prava*, Dosije, Beograd, 2002, str. 240-245.

5 Antonio Cassese, "The Self-Determination of Peoples", op. cit., p. 104, kao i Milan Bulajić, *Pravo na samoopredeljenje*, op. cit., str. 12-14.

6 Milan Paunović, *Ljudska prava*, op. cit., str. 240-245, Antonio Cassese, "The Self-Determination of Peoples", op. cit., p. 98.

7 Antonio Cassese, *International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2001, p. 106; Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, Clarendon Press – Oxford-New York,

(James Crawford) stavom da je „samoopredeljenje, na svom najosnovnijem nivou, princip koji se tiče *prava da se bude država*”⁸ (podvukao autor). Ovaj oblik samoopredeljenja dalje uključuje i „pravo naroda suverene države da bude oslobođeno od stranih mešanja koja utiču na međunarodni položaj njihove države”,⁹ odnosno ono uključuje pravo naroda jedne suverene države da ne bude pod stranom okupacijom ili dominacijom. Ovo pitanje je naročito bilo aktuelno u vreme izrade nacrtu tekstova međunarodnih paktova o ljudskim pravima,¹⁰ tj. u vreme osude kolonijalizma i pojave snažnog anticolonijalnog talasa u međunarodnoj zajednici.

Unutrašnje (interno) samoopredeljenje

Unutrašnje (interno) samoopredeljenje je određeno u čl. 1. st. 1. međunarodnih paktova kao pravo naroda da „slobodno određuju svoj politički položaj i slobodno ostvaruju svoj privredni, društveni i kulturni razvoj”.¹¹ Komentarišući prvi član paktova o ljudskim pravima, Antonio Kaseze (*Antonio Cassese*) objašnjava značenje „slobodnog određivanja političkog položaja”. Naime, on kaže da ova konstrukcija podrazumeva „pravo svakog člana zajednice da bira, u punoj slobodi, vlast koja će sprovesti pravu volju naroda”.¹² Takođe, on ističe da unutrašnji vid prava na samoopredeljenje pretpostavlja postojanje i slobodno ostvarivanje drugih prava i sloboda kojima se iskazuje volja naroda, npr. slobodu izražavanja mišljenja, pravo na mirni skup, slobodu udruživanja, pravo glasa, pravo učešća u vršenju javnih poslova, direktno ili preko slobodno izabраниh predstavnika.¹³ Na kraju, on zaključuje da je najbolji kriterijum za ocenu ostvarenja unutrašnjeg vida prava naroda na samoopredeljenje postojanje, odnosno nepostojanje demokratskog procesa donošenja

1998, p. 599; Michael Akehurst, *A Modern Introduction to international Law*, George Allen and Unwin, London, 1984, pp. 248, 252; Ion Diaconu, *Minorities in International Law*, op. cit., p. 171; Deklaracija o prijateljskim odnosima, op. cit., Princip ravnopravnosti i samoopredeljenja naroda.

8 James Crawford, *The Creation of States in International Law*, Oxford University press, Oxford, 2006, p. 107.

9 Antonio Cassese, “The Self-Determination of Peoples“, op. cit., p. 100.

10 Ibid., 100.

11 Pravo na unutrašnje samoopredeljenje predviđa i Deklaracija o prijateljskim odnosima, op. cit., Princip ravnopravnosti i samoopredeljenja naroda.

12 Antonio Cassese, “The Self-Determination of Peoples“, op. cit., p. 97.

13 Ibid.

odluka.¹⁴ Drugi autori slično određuju unutrašnje samoopredeljenje, nazivajući ga pravom na uređenje, odnosno preuređenje državno-pravnog, političkog, društvenog i ekonomskog ustrojstva.¹⁵ Unutrašnje samoopredeljenje se određuje i kao pravo naroda da slobodno odredi oblik vladavine kao i pojedinačno učešće pripadnika u vršenju vlasti u određenoj državi.¹⁶ U teoriji se sreće stav da ovaj oblik samoopredeljenja daje ovom pravu karakter „nepresušnog”, tj. Krafordovim rečima „kontinuiranog, a ne jednom zauvek (iskorišćenog) prava”.¹⁷ Ipak, *a contrario* argument da se pravo na eksterno samoopredeljenje može (is)koristiti samo jednom, smatramo da ne stoji. Narod je po našem mišljenju titular nepresušnog prava na samoopredeljenje u svim njegovim oblicima, a posebno iz razloga što jedan isti narod u različitim vremenima i različitim generacijama može imati volju da različito koristi svoje pravo na samoopredeljenje. Očigledni primeri su ujedinjenje u Ujedinjenu Arapsku Republiku, a zatim u relativno kratkom vremenskom periodu, i razjedinjenje Egipta i Sirije (1958-1961), kao i primer integracije Crne Gore u Kraljevinu Srbiju pred kraj Prvog svetskog rata, a zatim i razjedinjenje iz zajedničke države putem referenduma 2006 godine.¹⁸ Isti stav je izražen i u Završnom aktu KEBS iz Helsinkija iz 1975. godine, koji predviđa, između ostalog, da „u skladu sa principima ravnopravnosti i prava naroda na samoopredeljenje, svi narodi imaju *uvek* pravo da u punoj slobodi određuju, kada i kako to žele, svoj unutrašnji i *spoljni politički status*”¹⁹ (podvukao autor).

-
- 14 Ibid.; Fernanda Fernandez Jankov i Vesna Čorić takođe primećuju da postoji učestala praksa država u pravcu izjednačavanja prava na unutrašnje samoopredeljenje sa demokratijom, Fernanda Fernandez Jankov, Vesna Čorić, “Uti possidetis i pravo na samoopredeljenje”, *Pravni život*, Beograd, 13/2007, (959-984) str. 974; Dimitrijević/Paunović povezuju ovo pravo sa demokratskošću države i reprezentativnom vladom, Vojin Dimitrijević, Milan Paunović, *Ljudska prava – udžbenik*, Beograd, 1997, str. 397.
- 15 Nebojša Vučinić, „Pravo naroda na samoopredeljenje”, *Prava čoveka*, Biro za zaštitu slobode i prava u Beogradu, Beograd, 3-4/2002, (11-30) str. 21.
- 16 Reisman, M. Arsanjani, M. Wiessner, S. Westerman, G. *International Law in Contemporary Perspective*, Foundation Press, New York, 2004, p. 276, citirano prema Fernanda Fernandez Jankov, Vesna Čorić, “Uti possidetis i pravo na samoopredeljenje”, op. cit., str. 974.
- 17 James Crawford, *The Creation of States in International Law*, op. cit., p. 126.
- 18 Dodatne primere u prilog stavu da je pravo naroda na samoopredeljenje iscrpno navodi i Ion Diaconu, *Minorities in International Law*, op. cit., p. 172.
- 19 Ovo je ponovljeno u Završnom aktu KEBS sa sastanka u Beču iz 1989. godine, *Concluding Document of the Vienna Follow up Meeting of the CSCE (Vienna, 15 January 1989)*, http://www.ena.lu/concluding_document_vienna_followup_meeting_csce_vienna_15_january_1989-020006460.html, 20/03/2009.

Prema oblasti društvenog života u kojoj se samoopredeljenje ostvaruje, možemo razlikovati političko, ekonomsko i kulturno samoopredeljenje. Pravo na političko, ekonomsko i kulturno samoopredeljenje se određuju kao delovi prava na unutrašnje samoopredeljenje.²⁰ Tako je postupio Vrhovni sud Kanade u slučaju secesije Kvebeka, određujući unutrašnje samoopredeljenje kao „postizanje sopstvenog političkog, ekonomskog, društvenog i kulturnog razvoja u okvirima postojeće države”.²¹ Pominjanje ovih stavova na ovom mestu ima za cilj, kao što smo ranije istakli, da ukaže na isprepletanost podela koje smo naveli, a koje ćemo bliže objasniti u daljem izlaganju.

Političko samoopredeljenje

Političko samoopredeljenje obuhvata pravo naroda da „slobodno odredi svoj politički status” (paktovi o ljudskim pravima). Slobodno određivanje političkog položaja jednog naroda se može posmatrati izvan i unutar granica teritorije na kojoj se ostvaruje pravo na samoopredeljenje, tj. može biti, kako eksterno, tako i interno samoopredeljenje. Smatramo da eksterno samoopredeljenje, kako smo ga ranije definisali, može biti samo političke prirode, tj. izbor forme (međunarodno) pravnog subjektiviteta, odnosno sloboda od strane okupacije i dominacije može predstavljati samo oblik političkog samoopredeljenja. Na ovakav zaključak upućuju i odredbe međunarodnih dokumenata koje smo ranije citirali,²² a koji pod eksternim samoopredeljenjem podrazumevaju pravo naroda da stvori sopstvenu državu, ujedini se ili integriše u drugu državu ili „uspostavi bilo koji drugi *politički poredak*” (podvukao autor). S druge strane, unutrašnji vid prava na političko samoopredeljenje označava pravo naroda na demokratsku, slobodno izabranu i odgovornu i smenjivu vlast. Iz navedenog se može utvrditi odnos podela oblika prava na samoopredeljenje kojima se koristimo u ovom odeljku. Naime, dok eksterno samoopredeljenje može biti samo političke prirode, tj. vid političkog samoopredeljenja, dotle, političko samoopredeljenje ima i svoj unutrašnji (tj. u okvirima teritorije na kojoj se ostvaruje pravo na samoopredeljenje) oblik ostvarivanja, tj. može biti i vid unutrašnjeg samoopredeljenja. Unutrašnje

20 Antonio Cassese, “The Self-Determination of Peoples”, op. cit., p. 106.

21 Ibid.

22 Deklaracija o prijateljskim odnosima, op. cit., Princip ravnopravnosti i samoopredeljenja naroda; Završni akt KEBS sa sastanka u Beču iz 1989. godine (*Concluding Document of the Vienna Follow-up Meeting of the CSCE (Vienna, 15 January 1989)*, op. cit.) govori da pravo naroda na samoopredeljenje podrazumeva pravo na slobodno određenje “internog i eksternog *političkog statusa*” (podvukao autor).

samoopredeljenje, pak, pored političkog, ima i svoj ekonomski i kulturni vid, tj. obuhvata i ekonomsko i kulturno samoopredeljenje (koji su oblici samo unutrašnjeg, a ne i spoljašnjeg samoopredeljenja).

Ekonomsko samoopredeljenje

Ekonomsko samoopredeljenje je pitanje koje je od svog nastanka bilo sporno između razvijenih zemalja i zemalja u razvoju, a naročito u hladnoratovskom periodu.²³ Postoji više međunarodnih dokumenata koji govore o ekonomskom samoopredeljenju, između ostalih, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Povelja o ekonomskim pravima i dužnostima država.²⁴

Čl. 1. st. 2. oba međunarodna pakta o ljudskim pravima stipuliše sledeće: „Radi ostvarenja svojih ciljeva, svi narodi mogu slobodno raspolagati svojim bogatstvima i izvorima bez ugrožavanja obaveza koje proizilaze iz međunarodne privredne saradnje, zasnovane na načelu uzajamne koristi i međunarodnom pravu. Ni u kom slučaju narod ne može biti lišen sopstvenih sredstava opstanka.” Kaseze ističe da su zapadne zemlje koje nisu imale kolonije, predvođene Sjedinjenim Američkim Državama, pri izradi nacрта Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, bile uzdržane, ali su naginjale prihvatanju principa samoopredeljenja naroda, ali da su na kraju ipak glasale protiv, upravo zbog odredbe o nacionalnim resursima, za koju su smatrale da podriiva strane investicije u zemljama u razvoju.²⁵

Povelja o ekonomskim pravima i dužnostima država polazi od načela samoopredeljenja i prava naroda da slobodno uređuju svoj ekonomski, socijalni i politički sistem. Ona određuje i osnovna ekonomska prava:

1. pun suverenitet i slobodu raspolaganja prirodnim bogatstvima;
2. pravo države da reguliše i kontroliše strane investicije saglasno svojim nacionalnim ciljevima, u skladu sa svojim unutrašnjim propisima;
3. pravo na regulisanje i kontrolu transnacionalnih korporacija unutar svoje nacionalne jurisdikcije;

23 O problemima koji su pratili usvajanje odredbi o ekonomskom samoopredeljenju u međunarodnim paktovima o ljudskim pravima – v. Antonio Cassese, “The Self-Determination of Peoples“, op. cit., pp. 92-93.

24 O pravnoj prirodi i pravnoj snazi i obaveznosti ovih „prava“ i „dužnosti“, Smilja Avramov, Milenko Kreća, *Međunarodno javno pravo*, Službeni glasnik, Beograd, 2006, str. 235-236.

25 Antonio Cassese, “The Self-Determination of Peoples“, op. cit., p. 93.

4. pravo na nacionalizaciju, eksproprijaciju ili transfer vlasništva uz odgovarajuću naknadu. Ukoliko bi pitanje kompenzacije bilo sporno rešice se pred sudom zemlje na bazi domaćeg zakonodavstva države koje vrši nacionalizaciju, sem ukoliko zainteresovane strane ne postignu suprotan sporazum;
5. pravo na međunarodnu trgovinu i druge oblike saradnje, bez obzira na razlike u političkim, ekonomskim i društvenim sistemima; pri tome svaka država može da bira forme organizacije svojih spoljnotrgovinskih odnosa;
6. svaka država ima pravo na koristi koje proizilaze iz razvoja nauke i tehnologije u cilju unapređenja svog ekonomskog i društvenog razvoja. Razvijene zemlje trebalo bi da olakšaju zemljama u razvoju pristup dostignućima savremene nauke i tehnologije.

Pomenuta prava određuju sadržinu prava na ekonomsko samoopredeljenje. Sama Povelja kreće od načela samoopredeljenja, a već prvo pravo koje navodi je pravo na pun suverenitet nad prirodnim bogatstvima i resursima, a zatim naknadno navodi druga prava kojim ovo osnovno ekonomsko pravo bliže određuje i razrađuje. Važno je primetiti da je pitanje stranih investicija i prava na nacionalizaciju povezano sa pitanjem suvereniteta nad prirodnim resursima. Ovim se posredno ukazuje na to da je ovde u stvari reč o ekonomskom samoopredeljenju naroda zemalja u razvoju. Značaj ekonomskog samoopredeljenja naroda zemalja u razvoju je pojačan činjenicom da između 80% i 90% ukupnih svetskih sirovina neophodnih visoko razvijenim zemljama sveta se nalazi u posedu 25 zemalja u razvoju.²⁶ Narodi ovih zemalja, a posebno bivših kolonija ugroženi su, prvo, tzv. teorijom stečenih prava koju su zastupale bivše metropole sa ciljem da njihove kompanije, koje su ekonomski suvereno gospodarile kolonijalnim prostorima, zadrže svoju monopolsku poziciju, ili da u slučaju nacionalizacije budu u potpunosti isplaćene, drugo, ove zemlje su ugrožene pojavom neokolonijalizma koji faktički dovodi narode tih zemalja u ekonomski, pa samim tim i politički zavisani položaj. Jasnoće radi, neophodno je napomenuti da neokolonijalizam predstavlja političko podjarmljivanje naroda ekonomskim putem i u tom smislu je u suprotnosti sa spoljašnjim političkim samoopredeljenjem, tj. pravom naroda suverene države da ne bude pod stranom okupacijom i *dominacijom*. To ne znači da ekonomski vid samoopredeljenja stiče spoljašnju dimenziju. Naprotiv, ekonomsko samoopredeljenje smatramo isključivo unutrašnjim vidom samoopredeljenja koje podrazumeva pravo naroda da slobodno postiže svoj ekonomski razvoj u okvirima države u kojoj živi. Ekonomsko samoopredeljenje

26 Ibid., 248.

ostaje unutrašnji vid samoopredeljenja i kad se unutrašnji privredni razvoj postiže putem međunarodne trgovine, odnosno stranih investicija, zato što su njegovi efekti za narod, kao subjekat prava na samoopredeljenje, omeđeni međunarodno priznatim granicama država.

Potrebno je pomenuti da su UN potvrdile značaj ovog pitanja formiranjem posebnog organa – Komisije UN za stalni suverenitet naroda i nacija nad njihovim prirodnim bogatstvima i izvorima.²⁷ Ova komisija je formulisala osam principa prava na ekonomsko samoopredeljenje:²⁸

1. Pravo naroda i nacija na stalni suverenitet nad svojim prirodnim bogatstvima i izvorima mora biti vršeno u interesu blagostanja naroda dotične države;
2. Korišćenje, razvitak i raspolaganje tim izvorima, kao i izvoz stranog kapitala potrebnog za te ciljeve, mora biti u saglasnosti sa pravilima i uslovima koje narodi i nacije slobodno smatraju potrebnim u pogledu dozvole, ograničenja i zabrane takve delatnosti;
3. U slučajevima gde je odobrenje dato, na uvezeni kapital i zaradu na taj kapital primenjivaće se odredbe istog, nacionalno zakonodavstvo na snazi i međunarodno pravo. Ostvareni profit u svakom slučaju mora biti deljen između investitora i države prijema po slobodno ugovorenim proporcijama, vodeći računa da iz bilo kog razloga ne dođe do narušavanja suvereniteta te države nad njenim prirodnim bogatstvima i izvorima;
4. Nacionalizacija, eksproprijacija ili rekvizicija, će biti zasnovane na temelju ili razlozima javne koristi, bezbednosti ili nacionalnog interesa, koji su iznad čisto individualnih ili privatnih interesa, kako domaćih, tako i stranih. U takvim slučajevima vlasniku će biti plaćena odgovarajuća kompenzacija, u saglasnosti sa važećim pravilima države koja takve mere sprovodi vršeći svoje suvereno pravo i u saglasnosti sa međunarodnim pravom. U svakom slučaju, kad pitanje kompenzacije dovede do spora, koristiće se nacionalna jurisdikcija države koja takve mere preduzima. Međutim, na osnovu sporazuma suverenih država i drugih zainteresovanih strana, sporovi će se rešavati putem arbitraže ili međunarodnog sudstva;
5. Slobodno i korisno vršenje suvereniteta naroda i nacija nad njihovim prirodnim bogatstvima i izvorima mora biti unapređivano kroz međusobno poštovanje država na osnovu suverene jednakosti;

27 Obrazovana Rezolucijom GS br. 1515 (XV), 15. decembra 1960. godine, Concerted Action for Economic Development of Less Developed Countries, <http://www.un.org/documents/ga/res/15/ares15.htm>, 24/05/2009.

28 Ibid.

6. Međunarodna saradnja radi ekonomskog razvitka nerazvijenih zemalja, bilo u formi javnog ili privatnog investiranja kapitala, razmene dobara ili usluga, tehničke pomoći, iz razmene naučnih informacija, biće takve prirode da unapređuje njihov nezavisni nacionalni razvitak i zasnovan na poštovanju njihovog suvereniteta nad prirodnim bogatstvima i izvorima;
7. Narušavanje prava naroda i nacija na suverenitet nad njihovim prirodnim bogatstvima i izvorima u suprotnosti je sa duhom i principima Povelje Ujedinjenih nacija i ometa razvitak međunarodne saradnje i očuvanja mira;
8. Slobodno zaključeni sporazumi o stranim investicijama suverenih država biće poštovani u dobroj veri; države i međunarodne organizacije poštovaće striktno i savesno suverenitet naroda i nacija nad njihovim prirodnim bogatstvima u saglasnosti sa Poveljom Ujedinjenih nacija i principima ove rezolucije.

Navedeni principi potvrđuju važnost ekonomskog samoopredeljenja, posebno dovodeći ga u odnos sa Poveljom UN i međunarodnom saradnjom i očuvanjem mira u svetu, kao osnovnog zadatka UN.

Kulturno samoopredeljenje

Kulturno samoopredeljenje se ne pominje dosta u literaturi,²⁹ ali je zato određeno u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima i to uopšteno u čl. 1. st: "Svi narodi imaju pravo na samoopredeljenje. Na osnovu ovog prava oni slobodno određuju svoj politički položaj i slobodno određuju svoj privredni, društveni i kulturni razvoj". Na ovom mestu treba napomenuti da čl. 27. govori o pravu na kulturni život nacionalnih manjina. To pravo, iako se po svojim manifestacijama i efektima može izjednačiti sa manifestacijama i efektima prava naroda na kulturno samoopredeljenje, tj. prava naroda da slobodno određuje svoj kulturni razvoj, ne može se izjednačiti s pravom naroda na samoopredeljenje. Naime, titulari ovih prava su različiti, kod prava na (kulturno) samoopredeljenje naroda, reč je, kao što mu i naziv sam kaže, o pravu koje pripada narodima kao grupama lica, dok pravo na kulturni život iz člana 27 pripada „etničkim, verskim ili jezičkim manjinama”. Takođe, ova dva prava su komplementarna, međusobno dopunjujuća, tj. tek nakon što narod na određenoj teritoriji ostvari svoje pravo na samoopredeljenje, prvo stvarajući političke okvire svog bivstvovanja, a zatim izgrađujući svoj ekonomski, društveni i, u našem konkretnom slučaju, kulturni sistem, u okviru svog

29 Milan Paunović, *Ljudska prava*, op. cit., str. 240-245; Antonio Cassese, "The Self-Determination of Peoples", op. cit., p. 98; Vojin Dimitrijević, Milan Paunović, *Ljudska prava – udžbenik*, op. cit., str. 409-410.

političkog prostora, tek tada pravo manjina na kulturni život može da počne da se ostvaruje kroz negovanje njihovih kulturnih i tradicionalnih posebnosti. Zasad je bitno izneti generalni stav koji zastupamo u korist teze da pravo na samoopredeljenje pripada samo narodima, tako što ćemo istaći da pravo na kulturni život dato nacionalnim manjinama, u stvari, samo naglašava odricanje prava na samoopredeljenje manjinama,³⁰ tako što predviđa posebne instrumente ostvarivanja njihovih prava koja po svojim manifestacijama podsećaju na pravo naroda na (kulturno) samoopredeljenje.

Nakon izlaganja o elementima prava na samoopredeljenje naroda, pružićemo za nas prihvatljivu definiciju ovog prava (pod rezervom koju smo ranije izneli u pogledu određivanja subjekta ovog prava). Ključno za pružanje takve definicije je pružanje odgovora na pitanje da li pravo na samoopredeljenje naroda predstavlja skup više različitih prava, sa eventualno pluralitetom titulara, ili je reč o jednom složenom pravu. Naš odgovor je da je reč o jednom pravu. Jon Diakonu (*Ion Diaconu*) ističe da je podela prava na samoopredeljenje na eksterno i interno veštačka, da služi samo akademskoj svrsi.³¹ On smatra da su ova dva oblika prava na samoopredeljenje nerazdvojna, tj. da narod koji nije nezavisan u odnosima sa drugim državama i narodima (spoljašnje samoopredeljenje) ne može slobodno postizati, ostvarivati svoj politički, društveni, ekonomski i kulturni razvoj (unutrašnje samoopredeljenje).³² Slažemo se sa ovakvim shvatanjem. Tek ostvarivanjem spoljne nezavisnosti i unutrašnje slobode uređenja sopstvenog načina života, jedan narod može ostvariti pravo na samoopredeljenje, tek spoj i korišćenje svih ovih ovlašćenja daju pravo na samoopredeljenje.

ISTORIJSKI RAZVOJ PRAVA NARODA NA SAMOOPREDELJENJE

U ovom delu rada bismo hteli da razmotrimo hronološki razvoj ovog prava. Nebojša Vučinić³³ razlikuje nekoliko faza u primeni prava na samoopredeljenje naroda:

30 Isto shvatanje zastupa i Jon Diakonu (*Ion Diaconu*) isključujući mogućnost da se bilo koji deo ovog prava izdvoji i dodeli drugim ljudskim grupama, konkretno nacionalnim manjinama i domorodačkim narodima, Ion Diaconu, *Minorities in International Law*, op. cit., pp. 178-179.

31 Ibid., 172-173.

32 Ibid., 173.

33 Nebojša Vučinić, „Pravo naroda na samoopredeljenje”, op. cit., str. 13-20. Koristimo ovaj članak radi izlaganja hronologije razvoja prava naroda na samoopredeljenje.

Anti-feudalna ili nacionalno-konstitutivna faza ostvarenja samo-opredeljenja je vremenski smeštena u kraj 18. i početak 19. veka, a prostorno u Severnu Ameriku i zapadnu Evropu. U ovom periodu načelo samoopredeljenja je poslužilo kao princip i osnov za sticanje nezavisnosti i borbu protiv strane dominacije (SAD), kao i za prevazilaženje feudalne rascepanosti i stvaranje modernih evropskih nacionalnih država (Francuska,³⁴ Italija,³⁵ Nemačka). U ovom periodu samoopredeljenje je predstavljalo rukovodeći politički princip građanskih revolucija koje su utrle put nestajanja feudalizma u Evropi.

Antiimperijalna faza razvoja ovog prava se dešava nakon Prvog svetskog rata. Na Versajskoj konferenciji je priznato pravo na samoopredeljenje naroda koji su živeli na prostoru imperija koje su rat izgubile – Austro-Ugarske i Otomanske imperije. Ovo je dovelo do izmene karte Evrope i pojave novih država – Kraljevine SHS, Poljske, Čehoslovačke, Austrije, Mađarske. U ovom periodu na osnovu prava na otepljenje proklamovanog u Oktobarskoj revoluciji od Rusije se odvojila Finska (1917), mada princip samoopredeljenja koji proizilazi iz principa nacionalnosti nije poštovan u slučaju Alandskih ostrva koje su ostale u sastavu Finske, suprotno volji etničkih Šveđana koji čine većinu stanovništva.³⁶ U ovom periodu je pored Lenjina i Vudro Vilson proklamovao načelo samoopredeljenja u svojim „Četrnaest tačaka”,³⁷ gde je i

34 Francuska je u periodu Revolucije proklamovala princip samoopredeljenja naroda u vezi sa prenosom teritorija među državama, tj. princip da samo na osnovu volje naroda određene teritorije izražene na referendumu može doći do promena granica. Ipak, princip je iskorišćen kao opravdanje za aneksiju različitih teritorija (Alzasa, Avinjona, Belgije), tj. referendum je bio validan ako je bio u korist pripajanja određenog dela teritorije druge države Francuskoj – Antonio Cassese, *Self-Determination of Peoples*, Cambridge university Press, Cambridge, 1995, p. 12.

35 Kaseze navodi da se na princip samoopredeljenja naroda pozivao i Đuzepe Macini (*Giuseppe Mazzini*), ideolog pokreta za ujedinjenje Italije – Rizordimento, *Ibid.*, 13.

36 Detaljno o tome videtu u: Boris Krivokapić, Klaudio Skarpula, Elizabet Naukler, *Alandska ostrva, primer uspešne autonomije*, Institut za uporedno pravo, Forum za etničke odnose, Beograd, 2001.

37 Četrnaest tačaka – (eng. Fourteen Points), naziv za program (“Program 14 tačaka”) koji je 08.01.1981. na sednici Kongresa SAD izložio predsednik SAD Vudro Vilson. To je zapravo bio pregled ratnih ciljeva, nacrt uslova za mirovni sporazum sa Nemačkom, a uz to i izlaganje američkog shvatanja principa na kojima treba da počivaju odnosi u posleratnom svetu – otvorena javna diplomatija, slobodna plovidba morima izvan teritorijalnih voda, uklanjanje trgovinskih barijera, što potpunije razoružanje, rešavanje kolonijalnog pitanja uz uvažavanje interesa stanovništva kolonija i dr.

podržao raspad Austro-Ugarske i Turske zarad stvaranja novih nacionalnih država na tom prostoru.

O karakteru primene prava naroda na samoopredeljenje u ovoj fazi možda najbolje govore dve misli Vudro Vilsona (*Woodrow Wilson*), jedna izrečena u toku Prvog svetskog rata, a druga nakon njegovog okončanja i nakon izmena granica u tadašnjoj Evropi. Pre rata Vilson je govorio da se narodi ne mogu „trampiti od suvereniteta do suvereniteta kao da su nečija svojina ili pioniri u igri”. Nakon rata Vilson, pak priznaje, da „mirovna konferencija (Versajska) nije bila ovlašćena da postupa po pravu na samoopredeljenje naroda, osim onih koji su se nalazili na teritorijama poraženih imperija.”³⁸

Antikolonijalna faza se odigrala u periodu između kraja Drugog svetskog rata i kraja 60-tih godina 20. veka. U ovoj fazi su bivše kolonije mirnim putem ili narodno-oslobodilačkom borbom (npr. Alžir) izvojevale svoju nezavisnost i slobodu. Ipak, ovo načelo nije obuhvatilo sve kolonije, već samo one koje su od metropole odvojene morima i okeanima (ne i one koje je npr. Rusija osvojila u Aziji u 18. i 19. veku), te je ovo načelo ironično nazvano „načelom slane vode”.³⁹

*Antikomunistička faza*⁴⁰ obuhvata period od pada Berlinskog zida, u kome dolazi do promene režima u bivšim socijalističkim zemljama, kao i do raspada Čehoslovačke, Sovjetskog Saveza i SFRJ.

Ronen (*Ronen*) identifikuje pet vrsta „potraga za samoopredeljenjem”: prva, nacionalno samoopredeljenje (od 1830-tih do 1880-tih); druga, klasno samoopredeljenje (koje su zastupali marksisti polovinom 19. veka); treća, manjinsko samoopredeljenje (koje je posebno zastupao Vudro Vilson, između 1916. do 1920-tih); četvrta, rasno samoopredeljenje (proklamovano od strane kolonijalnih naroda, od 1945. do 1960-tih); peta, etničko samoopredeljenje (od sredine 1960-tih pa na dalje⁴¹ – gde izdvaja kao glavne primere Kvebek, Bijafra, Škotsku i Bangladeš).⁴²

Najpre treba napomenuti da navedene podele imaju istorijsko-politički, a ne pravni karakter. Same podele su navedene radi isticanja relativnosti hronološke klasifikacije u ovoj oblasti. Tako na primer, Vučinić u potpunosti

38 Citirano prema: Antonio Cassese, *Self-Determination of Peoples*, op. cit., pp. 20, 26.

39 Vojin Dimitrijević, Milan Paunović, *Ljudska prava – udžbenik*, op. cit., str. 394.

40 Vučinić je naziva i anti-hegemonističkom fazom, Nebojša Vučinić, “Pravo naroda na samoopredeljenje”, op. cit., str. 19.

41 Napomena autora: citirano delo je napisano 1979. godine.

42 D. Ronen, *The Quest for Self-Determination*, New Haven-London, 1979, pp. 9-12, 24 – 52, citirano prema Antonio Cassese, *Self-Determination of Peoples*, op. cit., p. 32.

izostavlja sticanje nezavisnosti zemalja Latinske Amerike, koje se takođe zasnivalo na principu samoopredeljenja naroda i koje bi se moglo svrstati u kategoriju anti-kolonijalnog samoopredeljenja, a koje je hronološki prethodilo anti-kolonijalnoj fazi na način na koji je on određuje (započeto osamostaljenjem Haitija 1804. godine). On izostavlja i slučajeve samoopredeljenja (ili bar pokušaja samoopredeljenja) koje Ronen navodi u petoj fazi, a koja se vremenski prostiru između njegove anti-kolonijalne i anti-komunističke faze. S druge strane, Ronen svrstava klasno samoopredeljenje u period oko polovine 19. veka, iako je prva država koja je proklamovala princip samoopredeljenja naroda u socijalističkom političkom kontekstu bio SSSR tek 1917. godine. Ronen dalje navodi manjinsko samoopredeljenje, misleći najverovatnije na fazu koja je usledila po okončanju Prvog svetskog rata, a u kojoj su zaključeni mirovni ugovori sa novonastalim državama koji uključuju garancije za manjine na njihovim teritorijama.⁴³ Ipak, i tada kao i danas ne može se govoriti o pravu manjina na samoopredeljenje, već samo o pravima pripadnika manjinskih grupa u okviru teritorija na kojima određeni narodi ostvaruju pravo na samoopredeljenje.

Uprkos navedenim primedbama, iznete podele uz pridružene kritike mogu poslužiti kao hronološki putokaz u razvoju prava naroda na samoopredeljenje. Završna kritika koju treba uzeti u obzir jeste potreba vremenskog razdvajanja dva najvažnija perioda u razvoju principa samoopredeljenja, onaj u kojem je on samo politički princip, od perioda u kojem on stiče pravni karakter, tj. prerasta u pravo naroda na samoopredeljenje.⁴⁴ Drugi period počinje donošenjem Povelje UN, a konačno se uobličava donošenjem Deklaracije o davanju nezavisnosti kolonijalnim zemljama i narodima (1960) (u daljem tekstu „Anti-kolonijalna deklaracija”), Međunarodnih paktova o ljudskim pravima (1966) i Deklaracije o načelima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i saradnji država u skladu s Poveljom UN (1970).

43 Garancije prava manjina unete u ugovore sa Poljskom, Čehoslovačkom, Jugoslavijom i Rumunijom, kao i u mirovne ugovore sa Austrijom, Mađarskom, Bugarskom i Turskom, Boris Krivokapić, *Zaštita manjina u međunarodnom i uporednom pravu*, *Zaštita manjina: istorijski razvoj, osnovna pitanja i zaštita u okviru UN (Knjiga I)*, Ministarstvo SCG za ljudska i manjinska prava, Institut za uporedno pravo, Službeni list SCG, Građevinska knjiga, Beograd, 2004, str. 471-511.

44 Kaseze takođe razdvaja ove dve faze tako što prvom delu svoje monografije daje naslov "Samoopredeljenje kao međunarodni politički postulat", a drugom delu naslov "Samoopredeljenje postaje međunarodni pravni standard", Antonio Cassese, *Self-Determination of Peoples*, op. cit., pp. 11, 37.

Dok smo na ovom mestu detaljnije govorili o fazi pre donošenja Povelje UN, u daljem tekstu će biti analizirani slučajevi samoopredeljenja koji su usledili nakon toga, uključujući, zbog njegovog značaja, i jedan slučaj koji je prethodio Povelji, slučaj Alandskih ostrva.

PRAVO NARODA NA SAMOOPREDELJENJE U MEĐUNARODNIM INSTRUMENTIMA⁴⁵

U periodu postojanja Društva naroda nije došlo do pune afirmacije načela samoopredeljenja naroda. Reč je, prvenstveno, o posledici slabosti ove međunarodne organizacije koja nije mogla da se odupre uticaju velikih sila, pogotovu u to vreme jake Velike Britanije, koja nije dozvolila primenu načela samoopredeljenja na kolonijalne narode. Jedini uspeh načela samoopredeljenja naroda u ovom periodu predstavlja razgradnja pobeđenih imperija – Austro-Ugarske i Turske. U slučaju Alandskih ostrva, Alzasa i Lorena, razgraničenja Poljske i Nemačke i Rumunije i Kraljevine SHS nije došlo do primene načela samoopredeljenja.⁴⁶ O statusu principa samoopredeljenja naroda u ovom periodu možda najbolje svedoči izveštaj Komisije pravnika imenovane od strane Društva naroda da da svoje mišljenje po pitanju spora o budućnosti Alandskih ostrva,⁴⁷ koji u relevantnom delu glasi: „Iako princip samoopredeljenja naroda igra značajnu ulogu u modernoj političkoj misli, posebno od Velikog rata, mora biti istaknuto da se on ne spominje u Paktu Društva naroda. Priznavanje ovog principa u određenom broju međunarodnih ugovora ne može se smatrati dovoljnim da se on stavi u istu ravan sa pozitivnim pravilima prava naroda (međunarodnog prava, prim. autora).”

Već u toku Drugog svetskog rata u Atlantskoj povelji se pominje pravo naroda na samoopredeljenje (tačka 3). Nacrt Povelje UN sačinjen u Dambarton Oksu nije sadržao pravo na samoopredeljenje, već je ono uvedeno kasnije, na insistiranje Sovjetskog Saveza. Pravo na samoopredeljenje se pominje u članovima 1. i 55. Povelje UN. Prema članu 1. Povelje, jedan od ciljeva Ujedinjenih nacija je „razvijanje među nacijama prijateljskih odnosa zasnovanih na poštovanju načela ravnopravnosti i samoopredeljenja naroda i preduzimanje drugih odgovarajućih mera radi učvršćenja opšteg mira”. Istu formulaciju

45 Momčilo Subotić, “Pravo na samoopredeljenje i geopolitička uslovljenost modela njegove primene“, *Politička revija*, Institut za političke studije, Beograd, br. 1/2002, (39-52) str. 48.

46 Ibid.

47 Citirano prema James Crawford, *The Creation of States in International Law*, op. cit., pp. 108-110.

ponavlja i član 55. Povelje. Slažemo se stavom Malkoma Šoa (*Malcolm Shaw*) da se ne bi moglo tvrditi da bi svaka izjava o određenim političkim ciljevima iz Povelje UN, kao što su one koje se odnose na princip samoopredeljenja, mogla stvoriti pravnu normu, ali da je upravo upućivanje Povelje UN na princip samoopredeljenja naroda omogućilo da njenim naknadnim tumačenjem nastane pravilo međunarodnog prava o samoopredeljenju naroda.⁴⁸ Diakonu, takođe, uzima momenat donošenja Povelje kao ključni za nastanak prava na samoopredeljenje naroda, naravno uz ogradu da je pravni princip učvršćen tek naknadnim postupanjem UN u skladu sa ovako proklamovanim ciljem.⁴⁹

Anti-kolonijalna deklaracija već u tački 2. potvrđuje da "svi narodi imaju pravo na samoopredeljenje. Na osnovu ovoga prava oni slobodno opredeljuju svoj politički status i slobodno ostvaruju svoj ekonomski, društveni i kulturni razvoj". Tačka 3. predviđa da „neadekvatnost političke, ekonomske, društvene ili obrazovne pripremljenosti nikada ne sme da posluži kao opravdanje za odlaganje nezavisnosti”. Ovom formulacijom se htelo osporiti teorije o civilizovanim i necivilizovanim narodima, o „teretu belog čoveka” koji donosi prosvetljenje „narodima nesprenim da izraze svoju slobodnu volju”. Deklaracija u tački 5. se posebno osvrće na potrebu hitnog i bezuslovnog davanja nezavisnosti narodima koji žive na nesamoupravnim i teritorijama pod starateljstvom. Ovo ukazuju na još jednu vezu Povelje UN, koja reguliše položaj ovih teritorija, sa stvaranjem prava na samoopredeljenje u međunarodnom pravu. Ova je deklaracija dala veliki podstrek i opravdanje procesu dekolonizacije. Međunarodni sud pravde je u tom smislu nazvao ovu deklaraciju važnim fazom u razvoju međunarodnog prava u pogledu nesamoupravnih teritorija i „osnovom za proces dekolonizacije”.⁵⁰

Paktovi o pravima čoveka u Član 1. stipulišu:

1. Svi narodi imaju pravo na samoopredeljenje. Na osnovu ovog prava oni slobodno određuju svoj politički položaj i slobodno postižu svoj privredni, društveni i kulturni razvoj.
2. Radi ostvarenja svojih ciljeva, svi narodi mogu slobodno raspolagati svojim bogatstvima i izvorima bez ugrožavanja obaveza koje proizilaze iz međunarodne privredne saradnje, zasnovane na načelu uzajamne koristi i

48 Malcolm Shaw, *International Law*, op. cit., p. 226.

49 Ion Diaconu, *Minorities in International Law*, op. cit., p. 166; Kaseze isti značaj pridaje donošenju Povelje, Antonio Cassese, *Self-Determination of Peoples*, op. cit., pp. 38-43.

50 Malcolm Shaw, *International Law*, op. cit., p. 227.

međunarodnom pravu. Ni u kom slučaju narod ne može biti lišen sopstvenih sredstava opstanka.

3. Države ugovornice Pakta, uključujući tu i one koje su odgovorne za upravljanje nesamoupravnim teritorijama i teritorijama pod starateljstvom, dužne su da olakšaju ostvarenje prava naroda na samoopredeljenje i da poštuju ovo pravo shodno odredbama Povelje Ujedinjenih nacija.

Paktovi govore kako o spoljnom, tako i o unutrašnjem samoopredeljenju. Ovo je potvrđeno i u raspravi koja je vođena pri izradi ovog člana. Naime, Sovjetski Savez i socijalističke zemlje su htele da ograniče primenu ovog prava samo na kolonijalne narode, ali je u pripremnom radu, kao i u konačnoj verziji ovog člana koja je usvojena, potvrđeno da ovo pravo pripada svim narodima, te i onima koji već imaju svoje države, a sve u smislu ostvarenja unutrašnjeg samoopredeljenja.⁵¹ Pored zajedničkog člana 1. paktova, član 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima je značajan za pitanje samoopredeljenja, utoliko što posebno reguliše prava manjina, na taj način otklanjajući sumnju u pogledu titulara prava na samoopredeljenje. Da su i manjine, pored naroda, titulari ovog prava, posebno regulisanje njihovih kulturnih prava u članu 27. ne bi imalo smisla, jer bi već bilo obuhvaćeno članom 1.

Deklaracija o načelima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i saradnji država u skladu s Poveljom Ujedinjenih nacija (1970) potvrđuje dve nesporne situacije u kojima mora doći do ostvarenja prava naroda na samoopredeljenje. Prvi je pravo na samoopredeljenje kolonijalnih naroda, a drugi, naroda koji su podvrgnuti stranom potčinjavanju, dominaciji ili eksploataciji. Deklaracija određuje oblike spoljašnjeg samoopredeljenja o kojima je već bilo reči. Novina koju donosi ova deklaracija je tzv. zaštitna klauzula, a koja je naknadno potvrđena i proširena u svom domašaju deklaracijom donetom na Svetskoj konferenciji o ljudskim pravima održanoj u Beču 1993. godine pod okriljem UN (detaljno pod 7.3). Deklaracija je za razliku od one iz 1960. godine doneta jednoglasno u Generalnoj skupštini UN, te se zato u teoriji⁵² i smatra autoritativnim tumačenjem delova Povelje UN koji se odnose na princip ravnopravnosti i samoopredeljenja naroda, a na koje i sama upućuje.

51 Tako Antonio Cassese, "The Self-Determination of Peoples", op. cit., pp. 92-93.

52 Ion Diaconu, *Minorities in International Law*, op. cit., p. 168; Malcolm Shaw, *International Law*, op. cit., p. 228.

Završni akt KEBS iz Helsinkija (1975) proklamuje zaštitu teritorijalnog integriteta i nepovredivosti evropskih granica, ali pri tome ne braneći njihovu promenu mirnim putem i sporazumnom izmenom granica. Značaj ovog akta je što upućuje na mogućnost ponovnog spoljašnjeg samoopredeljenja nezavisnih država, putem sporazuma o promeni granica. Iako bi se to možda moglo smatrati i očiglednim, ili bar implicitnim, ovo naglašavanje je značajno jer govori u prilog „nepotrošivosti” prava na samoopredeljenje naroda i to ne samo u odnosu na njegovu unutrašnju komponentu. Princip samoopredeljenja je na isti način potvrđen u Završnom dokumentu KEBS sa sastanka u Beču (1986-1989).⁵³

O SUBJEKTIMA PRAVA NA SAMOOPREDELJENJE – NAROD I DRUGE GRUPE

Pošto je određenje subjekta prava na samoopredeljenje poslednji deo slagalice koja se zove definicija prava na samoopredeljenje, treba ponoviti naše zaključke koje smo izneli u odeljku o pojmu ovog prava. Pravo na samoopredeljenje je skup ovlašćenja na spoljašnje i unutrašnje (političko, ekonomsko i kulturno) samoopredeljenje, i bilo koji deo koji bi se izdvojio, bio bi pogrešno nazvan pravom na samoopredeljenje i doveo bi (što ćemo i videti) do proširivanja kruga subjekata ovog prava na grupe ljudi kojima ne pripada to pravo, već druga, uža prava koja po svojim manifestacijama podsećaju na neke segmente prava na samoopredeljenje.

Naš stav je da pravo na samoopredeljenje pripada isključivo narodima. Dok je potrebno analizirati mogućnost priznavanja prava na samoopredeljenje drugim grupama, narodi su, kao subjekti prava na samoopredeljenje, nesporni i u međunarodnim dokumentima i praksi (upućujemo na ranija izlaganja o međunarodnim dokumentima i slučajevima ostvarenja prava na samoopredeljenje). Ono što je sporno jeste *šta je narod*. Ipak, uobličavanje konačnog pojma subjekta prava na samoopredeljenje se ne može ograničiti samo na određivanje personalnog supstrata (grupe ljudi koja predstavlja narod), već nužno uključuje i realni supstrat, tj. teritorijalni element, jer nužan i prvi, ali ne i isključivi segment prava na samoopredeljenje jeste određivanje sudbine naroda putem određivanja statusa teritorije u čijim granicama taj narod ostvaruje samoopredeljenje. Konkretno određenje teritorijalnog elementa postizemo analizom dva pojma koja su povezana sa ostvarenjem prava na samoopredeljenje naroda, principa *uti possidetis* i tzv. zaštitne klauzule.

53 Ion Diaconu, *Minorities in International Law*, op. cit., p. 168.

Postoje različite definicije naroda, u kojima se mogu prepoznati dva osnovna shvatanja naroda.⁵⁴ Prvo je *političko – demokratsko shvatanje naroda*, po kojoj je narod skup svih ljudi, bez obzira na njihovo etničko i nacionalno poreklo, koji žive u jednoj državi ili unutar granica neke administrativno-političke teritorije koja nije država (kolonije, federalne jedinice, administrativne provincije). Drugo je *etničko – nacionalno shvatanje naroda*, tj. shvatanja naroda kao skupa pojedinaca zajedničkog ili srodnog etničkog porekla, zajedničkih tradicija, kulture, jezika, vere, rasnih obeležja, koji žive u jednoj ili više država, odnosno jasno omeđenih teritorija koje nemaju status država. Postoje i definicije koje kombinuju ova dva pristupa. Tako, na primer, UNESCO opisuje narod kao: 1. grupu ljudi koja poseduje neke ili sve od sledećih karakteristika: (a) zajedničku istorijsku tradiciju; (b) etnički grupni identitet; (v) kulturnu homogenost; (g) jezičko zajedništvo; (d) religijske ili ideološke afinitete; (đ) teritorijalnu povezanost; (e) zajednički privredni život; 2. Grupa mora posedovati određenu brojnost koja ne mora biti velika (npr. narodi mikro država), ali koja mora biti veća od proste asocijacije pojedinaca u okviru države; 3. Grupa kao celina mora imati volju da bude identifikovana kao narod, ili svest o tome da je narod – s tim da je dozvoljeno da grupe ili neki članovi takvih grupa, iako dele pomenute karakteristike mogu da nemaju takvu volju ili svest; i po mogućstvu; 4. Grupa mora imati institucije ili druga sredstva za izražavanje svojih zajedničkih karakteristika i volje za identitetom.⁵⁵ Drugi primer mešovitog pristupa je onaj koji je pružio Sovjetski Savez pri izradi teksta člana 1. paktova o ljudskim pravima. SSSR je utvrdio dva uslova koje narod treba da ispunjava da bi imao pravo na otcpljenje. Prvo, da je reč o nacionalnoj grupi koja živi u višenacionalnoj državi, u kojoj postoji više naroda uporedivih veličina (npr. SSSR, SFRJ, Čehoslovačka, Indija). Drugo, da je reč o narodu koji je ustavno priznat, tj. koji ima poseban (konstitutivni) status u ustavnim okvirima (npr. republike u SSSR ili SFRJ).⁵⁶

54 Ovakvu klasifikaciju pružaju i Nebojša Vučinić, "Pravo naroda na samoopredeljenje", op. cit., str. 23, i Vojin Dimitrijević, Milan Paunović, *Ljudska prava – udžbenik*, op. cit., str. 392.

55 International Meeting of Experts on further study of the concept of the rights of peoples, UNESCO, Paris, 27-30 November 1989, Final report and recommendations, 6-7, <http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000851/085152Eo.pdf>, 26/04/2009.

56 Antonio Cassese, "The Self-Determination of Peoples", op. cit., p. 95, on kaže da se ne sme raditi o državi u kojoj postoji jedan narod i jedna ili više brojčano znatno manjih nacionalnih manjina.

Princip uti possidetis iuris. Princip *uti possidetis iuris*⁵⁷ predstavlja načelo po kojem se pri ostvarivanju prava na spoljašnje samoopredeljenje naroda, tj. pri promeni suvereniteta nad određenom teritorijom, nasleđuju administrativne granice prethodnog suverena.⁵⁸ Princip je prvi put primenjen pri dekolonizaciji Latinske Amerike na početku 19. veka. Administrativne kolonijalne granice Španske imperije su priznate kao međunarodnopravne granice.⁵⁹ Princip je kasnije primenjen pri dekolonizaciji Afrike. Kao kruna potvrde primene principa *uti possidetis* u Africi, doneta je Kairska rezolucija (1964) kojom su se šefovi država i vlada članica Organizacije afričkog jedinstva obavezali na poštovanje granica koje su postojale u trenutku sticanja nezavisnosti bivših kolonija,⁶⁰ a zatim je princip potvrđen u praksi Međunarodnog suda pravde.⁶¹ Ipak, sam princip *uti possidetis* nije bio neprikosnoven ni u fazi dekolonizacije.⁶² Van procesa dekolonizacije, princip je primenjen pri raspadu Čehoslovačke, SSSR i SFRJ (o ovom poslednjem će biti više reči).

Primena ovog principa van kolonijalnog konteksta i bez pristanka relevantnih subjekata koji bi se oslanjali na princip pri ostvarenju samoopredeljenja (u Latinskoj Americi i posebno Africi postoje brojni slučajevi primene ovog principa na bazi saglasnosti relevantnih subjekata)⁶³ dovodi do najmanje dva problema. Prvi je problem ograničavanja, a samim tim i negacije prava na

57 Inače sam termin potiče iz rimskog prava u kojem je on označavao priznavanje privremene zaštite državine u svojinskim sporovima koji se odnose na nepokretnosti, a koja je trajala do okončanja spora Fernanda Fernandez Jankov, Vesna Ćorić, "Uti possidetis i pravo na samoopredeljenje", op. cit., str. 960-961.

58 Ibid., 997.

60 Fernanda Fernandez Jankov, Vesna Ćorić, "Uti possidetis i pravo na samoopredeljenje", op. cit., str. 962.

61 Slučaj Burkina Faso protiv Malija (*Frontier Dispute case*), citirano prema Fernanda Fernandez Jankov, Vesna Ćorić, "Uti possidetis i pravo na samoopredeljenje", op. cit., str. 962.

62 Fernandez/Ćorić upućuju na veći broj slučajeva u kojima granice novonastalih država nisu sledile kolonijalne granice, a zaključak izvlače iz presude Međunarodnog suda pravde u slučaju Burkina Faso protiv Malija (*Frontier Dispute case*), ibid., 967, 970; *Frontier Dispute case*, www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&code=hvm&case=69&k=b3, 24/05/2009.

63 Primer su Kairska rezolucija, zatim Definitivni sporazum o miru i prijateljstvu država Latinske Amerike (1931), koji predviđa mogućnost odstupanja od principa *uti possidetis*, te samim tim naglašava neophodnost saglasnosti za njegovu primenu, a princip je primenjen i pri rešavanju graničnih sporova pred Međunarodnim sudom pravde na bazi saglasnosti strana u sporu izraženog u kompromisu kojim je iniciran postupak u slučajevima Burkina Faso protiv Malija (*Frontier Dispute case*) i El Salvador protiv Hondurasa, uz intervenciju Nikaragve (*Land, Island and Maritime Frontier Dispute*), Fernanda Fernandez Jankov, Vesna Ćorić, "Uti possidetis i pravo na samoopredeljenje", op. cit., str. 967.

samoopredeljenje kao (između ostalog i) prava naroda da *slobodno* odredi svoj politički status. Najbolja ilustracija ovog problema je stav tzv. Badinterove komisije pri raspadu bivše SFRJ da „bez obzira na okolnosti, pravo na samoopredeljenje ne sme da uključuje izmene granica postojećih u vreme sticanja nezavisnosti (*uti possideis iuris*) ukoliko se zainteresovane države ne sporazumeju drugačije”.⁶⁴ Drugi je problem karaktera i nivoa administrativnih granica prethodnog suverena koje se mogu primenom ovog principa priznati za međunarodnim pravom zaštićene granice. Da li su to granice federalnih jedinica u okviru federalnih država ili to mogu biti i administrativne granice autonomnih regiona u okviru unitarnih država, a ako je i to moguće, zašto onda ne bi mogle i administrativne granice nižih stepena lokalne samouprave? Navedena pitanja će nam poslužiti za definisanje subjekata prava na samoopredeljenje u odeljku o domašaju prava naroda na samoopredeljenje.

Zaštitna klauzula. Postoje dva slučaja u kojima je moguće ostvariti pravo na samoopredeljenje (u smislu promene suvereniteta nad teritorijom), a koji su i nesporni u teoriji i potvrđeni u praksi. Prvi je slučaj samoopredeljenja kolonijalnih naroda, a drugi je slučaj samoopredeljenja naroda podvrgnutih stranom potčinjavanju, dominaciji ili eksploataciji.⁶⁵

Deklaracija o prijateljskim odnosima (1970) je uvela i treći slučaj tzv. zaštitnom klauzulom (*safeguard clause*). Njom se zabranjuje „bilo kakva akcija koja bi imala za cilj da razori ili ugrozi, potpuno ili delimično, teritorijalni integritet ili političku nezavisnost bilo koje suverene i nezavisne države, koja se ponaša u skladu sa načelom ravnopravnosti i samoopredeljenja naroda... i kojom otuda, upravlja vlada koja predstavlja celokupan narod teritorije bez obzira na razlike u pogledu rase, vere ili boje”. Klauzula je kasnije ponovljena u deklaraciji donetoj na Svetskoj konferenciji o ljudskim pravima održanoj u Beču 1993. godine pod okriljem UN (u daljem tekstu: „Bečka deklaracija”).⁶⁶ Bečka deklaracija je unela izmene u završni deo kaluzule, pa umesto reči „bez obzira na razlike u pogledu

64 Arbitražna komisija konferencije o Jugoslaviji, Mišljenje br. 1-10, decembar 1991, detaljno u Milenko Kreća, *Badinterova Arbitražna komisija*, Jugoslovenski pregled, Beograd, 1993.

65 Deklaracije UN o davanju nezavisnosti kolonijalnim zemljama i narodima iz 1960. GS UN 1514 (XV), op. cit.; Deklaracija o prijateljskim odnosima, op. cit., Princip ravnopravnosti i samoopredeljenja naroda; Antonio Cassese, *Self-Determination of Peoples*, op. cit., pp. 71-99; Isto je rezonovanje Vrhovnog suda Kanade u slučaju *Reference re. Secession of Quebec*, James Crawford, *The Creation of States in International Law*, op. cit., p. 120.

66 James Crawford, *The Creation of States in International Law*, op. cit., p. 118.

rase, vere ili boje”, stoje reči „bez obzira na razlike bilo koje vrste”.⁶⁷ Klauzula je formulisana tako da štiti države koje se ponašaju u skladu sa načelom ravnopravnosti i samoopredeljenja naroda. Klauzula dalje definiše i šta predstavlja ponašanje koje je protivno ovom načelu. Država se ne ponaša u skladu sa načelom saoopredeljenja onda kada njom upravlja vlada koja ne predstavlja celokupan narod koji živi na teritoriji te države. Potrebno je razjasniti šta predstavlja „deo naroda” sa teritorije države koji nije predstavljen vladom te države. U ovome nam može pomoći sagledavanje pripremnih radova na formulisanju zaštitne klauzule u Deklaraciji o prijateljskim odnosima. Naime, inicijalni predlog formulacije koji je podnelo Ujedinjeno Kraljevstvo je sadržao i definiciju „dela naroda” koji bi u slučaju da nije adekvatno predstavljen imao pravo na samoopredeljenje.⁶⁸ Po tom predlogu, pravo na samoopredeljenje je pripadalo „narodu teritorije koji je *geografski odvojen i etnički ili kulturno različit* od ostatka [naroda] teritorije te države”⁶⁹ (podvukao autor). Formulacija klauzule je na kraju pretrpela promene u pogledu karakteristika grupe („dela naroda”) koja ima pravo na samoopredeljenje, tako što je ograničena na rasne⁷⁰ i verske grupe. Naknadno je, Bečkom deklaracijom, ovo pravo prošireno na grupe različite u odnosu na većinu populacije teritorije u bilo kom pogledu (ipak, to se ne bi odnosilo na političke grupacije, već na skup ranije predlaganih karakteristika, npr. rasne, verske, etničke, kulturne, jezičke grupe). Kao što se vidi, prvi problem zaštitne klauzule je problem definisanja „dela naroda” teritorije. Koje moraju da budu specifične karakteristike tog „dela naroda”? Da li mora biti ispunjen uslov geografske odvojenosti tog „dela naroda” od ostatka populacije?

Pored navedenog problema određenja titulara, postoji i problem sadržine prava ovog „dela naroda”. Konkretno, problem je postojanje mogućnosti tzv. secesije-leka (*remedial secession*),⁷¹ tj. pitanje da li u slučaju uskraćivanja prava

67 Ibid.

68 Antonio Cassese, *Self-Determination of Peoples*, op. cit., pp. 115-118, Kaseze detaljno iznosi tok pripremnog rada na klauzuli, kao i razloge zbog kojih je odbijen predlog Ujedinjenog Kraljevstva.

69 Ibid., 115.

70 Kaseze objašnjava razlog uvođenja pleonazma “rase i boje” u tekst, ali nesumnjivo obe karakteristike se odnose na rasne grupe, ibid., 112.

71 James Crawford, *The Creation of States in International Law*, op. cit., p. 119; Antonio Cassese, *Self-Determination of Peoples*, op. cit., pp. 118-120; Miloš Jovanović, “Pitanje priznanja država u međunarodnom pravu: slučaj Kosova i Metohije”, *Savremeni međunarodni izazovi* (ur. Dragan Đukanović), Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2008, (95-118) str. 107.

„delu naroda” da bude predstavljen u vladi države, ta grupa ima pravo na otcepljenje.⁷² Od donošenja zaključka u ovom pogledu, uzdržao se i Vrhovni sud Kanade u slučaju Kvebeka (*Reference re. Secession of Quebec*), iako je razmatrao samo pitanje, argumentom da čak i ako ovo jeste deo međunarodnog prava, situacija u kojoj se nalazi Kvebek se sigurno ne može upodobiti navedenom uslovu.⁷³ Kaseze smatra da ovo pravo postoji, ali da je ono izuzetak od opšteg pravila da je teritorijalni integritet i politička nezavisnost država zaštićena međunarodnim pravom, i da se kao takav mora usko tumačiti i podvrgnuti strogim uslovima.⁷⁴ On navodi tri uslova koja moraju biti ispunjena da bi se moglo koristiti pravo na secesiju: 1. centralne vlasti države moraju uporno odbijati grupi⁷⁵ pravo na učešće u vladi; 2. grupa mora biti podvrgnuta masovnom i sistematskom kršenju ljudskih prava; 3. mora biti isključena bilo kakva mogućnost iznalaženja mirnog rešenja u okviru postojeće državne strukture.⁷⁶ Kao što vidimo, Kaseze ističe da sam slučaj nepredstavljanja grupe ne može proizvesti pravo na secesiju, već da moraju biti ispunjeni i dodatni uslovi koji opravdavaju ovakvo odstupanje od jednog od osnovnih načela međunarodnog prava – principa teritorijalnog integriteta država.

Svežanj problema koje sa sobom nosi zaštitna klauzula se može upotpuniti još jednim razložnim pitanjem Džejn Rajt (*Jane Wright*):⁷⁷ da li možemo tvrditi da manjine nisu titulari prava na samoopredeljenje, kad one, u smislu uslova reprezentativnosti vlade predviđenog zaštitnom klauzulom, predstavljaju deo naroda koji mora biti predstavljen da bi država poštovala načelo ravnopravnosti i samoopredeljenja naroda? Ovo pitanje nas i uvodi u završna razmatranja o titularima prava na samoopredeljenje, odnosno razmatranja domašaja ovog prava.

72 Među teoretičare koji smatraju da postoji pravo na secesiju spadaju Kraford - James Crawford, *The Creation of States in International Law*, op. cit., p. 119; Antonio Cassese, *Self-Determination of Peoples*, op. cit., pp. 118-120; Higin (Higgins) i Doering (Doehring) citirano prema Jane Wright, “Minority Groups, Autonomy, and Self-Determination”, *Oxford Journal of Legal Studies*, Oxford, winter 1999, 19 (605 – 629), p. 627.

73 James Crawford, *The Creation of States in International Law*, op. cit., p. 120; Fernanda Fernandez Jankov, Vesna Ćorić, “Uti possidetis i pravo na samoopredeljenje”, op. cit., str. 977-978.

74 Antonio Cassese, *Self-Determination of Peoples*, op. cit., p. 119.

75 Treba napomenuti da se Kaseze bavi pitanjem samo iz perspektive Deklaracije o prijateljskim odnosima, ne uključujući naknadni razvoj u Bečkoj deklaraciji, pa tako govori samo o pravu na secesiju rasnih i verskih grupa, *ibid.*, 119.

76 *Ibid.*, 119-120.

77 Jane Wright, “Minority Groups, Autonomy, and Self-Determination”, op. cit., p. 628.

Domašaj prava naroda na samoopredeljenje. Ovaj deo rada sumira naša shvatanja po pitanju titulara prava na samoopredeljenje. Ono što on ima za cilj da razjasni jeste ko i gde, tj. u kojim granicama ima pravo na samoopredeljenje.

Ranije smo već izneli naše shvatanje da je narod jedini subjekat prava na samoopredeljenje, bazirano na relevantnim dokumentima međunarodnog prava. Ukazali smo na dva osnovna shvatanja pojma naroda, političko-demokratsko i etničko-nacionalno. Na ovom mestu se opredeljujemo za etničko-nacionalno shvatanje pojma naroda, jer ne prihvatamo gledište po kojem se prvo određuje teritorija na kojoj se vrši pravo na samoopredeljenje, a zatim kad se ono ostvari na toj teritoriji, onda skup svih ljudi na toj teritoriji nazivamo narodom. Ovaj naš stav zahteva detaljnije obrazloženje. Naime, Kraford i Higinis (Higgins), kad govore o pravu na samoopredeljenje, ne govore o subjektima, već o jedinicama samoopredeljenja (*units of self-determination*).⁷⁸ Oni ne isključuju narode kao subjekte prava na samoopredeljenje, ali smatraju da najpre treba da se odredi politička jedinica, tj. teritorija na kojoj bi moglo da se vrši pravo na samoopredeljenje, pa da se prizna pravo na samoopredeljenje većini koja na toj teritoriji živi.⁷⁹ Kraford pravda svoj stav problemima koji se javljaju kad se krene obrnutim redosledom, preciznije, stavom država koje traže izmenu granica i koje bi u tom slučaju stanovništvu određene teritorije, u zavisnosti od svojih teritorijalnih aspiracija, priznavali ili negirali status naroda.⁸⁰ On čak i navodi teritorije (političke jedinice) koje bi se smatrale jedinicama samoopredeljenja: 1. mandatne i nesamoupravne teritorije po Povelji UN; 2. države, u smislu zabrane intervencije u unutrašnje stvari i u smislu unutrašnjeg samoopredeljenja; 3. distinktno političko-geografske oblasti u državi čija populacija nije predstavljena vladom države (zaštitna klauzula); 4. druge teritorije u pogledu kojih postoji konsenzus zainteresovanih strana u pogledu primene prava na samoopredeljenje.⁸¹

Mi ne negiramo primenu ovog pristupa, prvo teritorija, pa narod, u slučajevima dekolonizacije kod kojih je primenjen princip *uti possidetis* (s tim

78 James Crawford, *The Creation of States in International Law*, op. cit., pp. 125-128; R. Higgins, *The Development of International Law through the Political Organs of the UN*, Oxford University Press, London, 1963, navedeno prema James Crawford, *The Creation of States in International Law*, op. cit., p. 125.

79 Ibid., 126.

80 On navodi slučaj Foklandskih ostrva čijoj populaciji je Argentina odicala, a Ujedinjeno Kraljevstvo priznavalo status naroda, *ibid.*, 125.

81 Ibid., 127.

da ni tu nije ovaj princip primenjen univerzalno i granice su se menjale upravo zahvaljujući etničko-nacionalnom shvatanju naroda). Nesumnjivo je mnogo krvoprolića sprečila primena ovog principa u tom periodu. Ipak, proces dekolonizacije je završen i dalja primena principa *uti possidetis*, koja naknadno rađa tzv. demokratsko-političke narode, često kroz procese asimilacije kojima se negira različitost manjina na tim teritorijama, ne bi bila primerena savremenim uslovima u kojima postoji visok stepen izgrađene nacionalno-etničke identifikacije ljudi. Drugi je ranije pomenuti problem sa određivanjem karaktera i nivoa granica koje treba da se preslikaju na novu državu pri ostvarenju samoopredeljenja. Dosledna primena ovog principa bi dovela do atomizacije teritorija i do niza manipulacija u pogledu iskrajanja i prekrajanja ovih granica pre nego što bi se nekoj, možda veštački stvorenoj, većini na toj teritoriji priznalo pravo na samoopredeljenje. Nije li to isti onaj argument kojim se koristi Kraford da bi opravdao svoj „teritorija pa narod” pristup?

Mi ne zastupamo stav da narod ima pravo na samoopredeljenje bez obzira na teritoriju, jer bi to značilo da na teritoriji na kojoj je ostvareno samoopredeljenje postoji samo jedan narod u etničko-nacionalnom smislu, a bukvalna primena tog shvatanja bi dovela do personalnog samoopredeljenja, da se izrazimo figurativno, granice bi išle kroz dnevne sobe. S druge strane, pak, ne možemo a da ne delimo mišljenje Međunarodnog suda pravde u slučaju Zapadne Sahare da se granice mogu menjati dopuštajući „narodu da odredi sudbinu teritorije, a ne teritoriji da odredi sudbinu naroda”.⁸²

Najveći apsurd primene principa „teritorija pa narod” (koji u stvari predstavlja onaj stari *uti possidetis* princip) u savremenim uslovima se ogleda u stavu Badinterove komisije povodom pitanja prava na samoopredeljenje Srba u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini pri raspadu SFRJ. Stav Badinterove komisije je bio da Srbi u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini, iako su bili konstitutivni i najbrojniji narod u SFRJ, pa čak i konstitutivni narod u ovim dvema republikama, imaju samo manjinska prava u okviru republičkih granica Hrvatske i Bosne i Hercegovine.⁸³ Ovaj stav je apsurdan jer na bazi prava na samoopredeljenje naroda dozvoljava dezintegraciju međunarodno priznatog subjekta, ali ne i dezintegraciju unutrašnjih administrativnih celina, koje ne moraju biti nužno formirane po nacionalno-etničkom principu. Besmisleno je rasformiranje jedne celine iz nacionalno-etničkih razloga, ali ne po nacionalno-etničkim granicama

82 Western Sahara, ICJ Reports 1975, 12, 58, citirano prema Fernanda Fernandez Jankov, Vesna Ćorić, “*Uti possidetis* i pravo na samoopredeljenje”, op. cit., str. 973.

83 Citirano prema Jane Wright, “*Minority Groups, Autonomy, and Self-Determination*”, op. cit., p. 628.

(naravno pod pretpostavkom da ih je moguće utvrditi, i u meri u kojoj ih je moguće utvrditi), već po administrativnim granicama. Ovakvim pristupom se opet stvara mogućnost da taj nekada narod, a sad manjina traži rasformiranje novog entiteta iz istih nacionalno-etničkih razloga, a po novim (sada manjim i nižim) administrativnim granicama, i tako u nedogled.

Naš pristup je da prvo treba odrediti narod u etničko-nacionalnom smislu koji ima pravo na samoopredeljenje (ma koliko to nekad bio težak zadatak), pa tek onda odrediti teritoriju na kojoj bi taj narod kao većinski mogao da ostvari pravo na samoopredeljenje, s tim da bi nacionalne manjine koje se nađu na toj teritoriji po rečima Diakonua mogle da se „pridruže tom narodu u korišćenju prava na samoopredeljenje”,⁸⁴ tako što bi im bila pružena sva prava koja im međunarodno pravo priznaje. Zaštita prava manjina bi tako bila uslov punovažnog korišćenja prava na samoopredeljenje od strane odnosnog naroda. Manjine bi bile objekat, a ne subjekat prava na samoopredeljenje, osim u onim ekstremnim slučajevima koje je opisao Kaseze (zaštitna klauzula). Takođe, pripadnici naroda koji kao većinski ostvaruje svoje pravo na samoopredeljenje na jednoj teritoriji, a koji se nalaze van te teritorije bi predstavljali manjinu na toj drugoj teritoriji na kojoj drugi narod ostvaruje pravo na samoopredeljenje.

Analogno problemu određivanja pojma prava naroda na samoopredeljenje, javlja se i problem pravnog određivanja pojma nacionalne ili bilo koje druge manjine. U prilog tome, govori i podatak da u mnoštvu međunarodnih ugovora ne postoji definicija, niti jasno navođenje šta se tačno podrazumeva pod pojmom manjine.⁸⁵ Stoga se nameće zaključak da je definisanje ovog pojma ostalo u domenu teorije i naučnih komentara. Iako ne postoji saglasnost doktrine, većina se slaže da je definicija koja je najbliža pojmu manjine, ona koju je 1977. godine dao italijanski profesor prava Frančesko Kapotorti (*Francesco Capotorti*), a u svojstvu posebnog izvestioca Potkomisije UN za diskriminaciju i manjine. Kapotorti je manjine definisao kao „grupu koja je malobrojnija u odnosu na ostatak stanovništva države i nije u dominantnom položaju i čiji pripadnici, koji su državljanjani te države, imaju etnička, verska i jezička obeležja koja se razlikuju od obeležja ostatka stanovništva i, makar samo implicitno, održavaju osećaj solidarnosti, upravljen na očuvanje svoje kulture, tradicije, vere i jezika.”⁸⁶

84 Ion Diaconu, *Minorities in International Law*, op. cit., p. 184.

85 Čak ni *ad hoc* Komitet za zaštitu manjina prilikom izrade Okvirne konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina, koju je 1995. godine usvojio Savet Evrope ne daje definiciju.

86 Vojin Dimitrijević, Dragoljub Popović, Tatjana Papić, Vesna Petrović, *Međunarodno pravo ljudskih prava*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2006, str. 288; Ivana

Zaštita prava pripadnika manjina pominje se još u Vestfalskom miru 1648. godine.⁸⁷ U Evropi 17. veka, razorenom verskim ratovima, javilo se kao ključno pitanje zaštite verskih manjina. Pitanje prava i položaja pripadnika manjina je pominjano i na Bečkom i Berlinskom kongresu.⁸⁸ Ipak, sve do mirovnih ugovora zaključenih nakon Prvog svetskog rata,⁸⁹ glavna karakteristika zaštite prava pripadnika manjina je ostala ista, naime, uglavnom su se štitile verske manjine. Ovi mirovni ugovori, kao i izjave država, kojima su obavezane novonastale i poražene države, ali ne i sile pobednice toga vremena, su obeležile zaštitu prava pripadnika manjina u periodu trajanja Društva naroda.⁹⁰ Značajna karakteristika ove zaštite u datom periodu je bio stav da se prava pripadnika manjina štite kao kolektivna prava.⁹¹ Uprkos ovakvom stavu, koji bi se mogao protumačiti kao približavanje prava pripadnika manjina pravu naroda na samoopredeljenje, slučaj Švedske nacionalne manjine koja je živela na Alandskim ostrvima koja su bila pod suverenitetom Finske je pokazao da manjine ni u tom periodu nisu uživale pravo na samoopredeljenje. Ovo je bilo istaknuto i ranije citiranom izveštaju Komisije pravnika imenovane od strane Društva naroda da da svoje mišljenje po pitanju spora o budućnosti Alandskih ostrva⁹²(vid. pod naslovom Pravo naroda na samoopredeljenje u međunarodnim instrumentima).

Nakon stvaranja Ujedinjenih nacija, razlika između prava pripadnika manjina i prava naroda na samoopredeljenje je naglašena napuštanjem stava da su prava pripadnika manjina kolektivna. Zajedničko gotovo za sva dokumenta

Jelić, *Prava manjina*, CID Podgorica, Podgorica, 2004, str. 28; Vojin Dimitrijević, Obrad Račić, Vladimir Đerić, Tatjana Papić, Vesna Petrović, Saša Obradović, *Osnovi međunarodnog javnog prava*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2005, str. 174.

87 Detaljno kod Boris Krivokapić, *Zaštita manjina u međunarodnom i uporednom pravu*, *Zaštita manjina: istorijski razvoj, osnovna pitanja i zaštita u okviru UN (Knjiga I)*, op. cit., str. 49-181.

88 Vojin Dimitrijević, Dragoljub Popović, Tatjana Papić, Vesna Petrović, *Međunarodno pravo ljudskih prava*, op. cit., str. 291.

89 Antonio Cassese, *Self-Determination of Peoples*, op. cit., p. 26.

90 Vojin Dimitrijević, Dragoljub Popović, Tatjana Papić, Vesna Petrović, *Međunarodno pravo ljudskih prava*, op. cit., str. 292.

91 Ibid.

92 Citirano prema: James Crawford, *The Creation of States in International Law*, op. cit., pp. 108-110; Boris Krivokapić, Klaudio Skarpula, Elizabet Naukler, *Alandska ostrva, primer uspešne autonomije*, op. cit., str. 123, 151.

OUN, KEBS/OEBS-a i Saveta Evrope je da govore samo o individualnim pravima pripadnika manjina, a ne kolektivnim pravima.⁹³

Najvažniji univerzalni međunarodni ugovor koji reguliše prava i položaj pripadnika manjina je Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, konkretno član 27. Ovim članom se garantuje pravo pripadnika etničkih, verskih ili jezičkih manjina na sopstveni kulturni život, slobodu veroispovesti i upotrebu sopstvenog jezika. Kao što smo već ranije pomenuli, pored razlike u titulari i širini ovlašćenja koje čl. 27. pruža manjinama, u odnosu na ovlašćenja naroda kao titulara prava na samoopredeljenje, isključenje prava pripadnika manjina na samoopredeljenje proizlazi i iz sistemskog i logičkog tumačenja samog Pakta. U Opštem komentaru Komiteta za ljudska prava, iz 1994. godine (br. 23 (50)) stoji: „Pakt uspostavlja razliku između prava na samoopredeljenje i prava zaštićenih članom 27. Pravo na samoopredeljenje je pravo koje pripada narodima i sadržano je u odvojenom delu (Deo I) Pakta. Samoopredeljenje se može štiti Fakultativnim protokolom.⁹⁴ Član 27, sa druge strane, odnosi se na prava koja su data pojedincima i kao takav je uključen, kao i svi ostali članovi koji jemče lična prava koja su dodeljena pojedincima, u Deo III Pakta i može se štiti Fakultativnim protokolom.”⁹⁵

Pored čl. 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, još dva važna međunarodna dokumenta govore o odnosu prava pripadnika manjina i prava naroda na samoopredeljenje, Deklaracija Generalne skupštine UN o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim, etničkim, verskim ili jezički manjinama (1992) i Okvirna konvencija Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina (1995). Dve stvari govore u prilog isključenja prava manjina na samoopredeljenje. Prvo, države članice (tj. većinski narodi kao nosioci suvereniteta i prava na samoopredeljenje u tim državama) su adresati obaveza iz ova dva dokumenta, tj. one imaju obavezu da omoguće pripadnicima manjina da uživaju svoja prava, s tim da se posebno ističe obaveza stvaranja uslova za efikasno učešće pripadnika manjina u kulturnom, društvenom i ekonomskom životu i javnim poslovima (čl. 5. Deklaracije i čl. 15.

93 Žarko Obradović, „Osvrt na najznačajnija međunarodna dokumenta o manjinama“, *Strani pravni život* 2-3/2003, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2003, str. 168.

94 Prihvatanjem fakultativnog protokola uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima države priznaju nadležnost Komiteta za ljudska prava da prima i razmatra predstavke pojedinaca koji potpadaju pod vlast država ugovornica, a koji tvrde da su žrtve kršenja prava iz Pakta od strane te države, Boris Krivokapić, *Leksikon međunarodnog prava*, Radnička štampa, Institut za uporedno pravo, Beograd, 1998, str. 128.

95 Citirano prema Ivana Jelić, *Prava manjina*, op. cit., str. 103.

Konvencije). Drugim rečima, narodi su ti koji ostvaruju različite oblike prava na samoopredeljenje (političko, ekonomsko, kulturno), a manjine imaju pravo da se većinskim narodima pridruže u ostvarivanju tog prava na određenoj teritoriji. Drugo i važnije, oba dokumenta izričito zabranjuju bilo koje aktivnosti suprotne osnovnim principima međunarodnog prava, a posebno suprotne principima suverene jednakosti, teritorijalnog integriteta i političke nezavisnosti država na čijim teritorijama se nalaze (čl. 8. Deklaracije i čl. 21. Konvencije). Na ovaj način je nesumnjivo isključena bilo kakva mogućnost davanja prava na eksterno samoopredeljenje pripadnicima manjina ili manjinama kao grupama.

Određeni javni oblici prava pripadnika manjina (posebno u oblasti očuvanja nacionalnog, etničkog, kulturnog, verskog ili jezičkog identiteta) mogu podsećati na određene oblike prava na samoopredeljenje, ali pravo na samoopredeljenje čini ukupnost njegovih ranije navedenih oblika (spoljno, unutrašnje, političko, ekonomsko, kulturno), i kao takvo ono ne pripada manjinama, već samo narodima.

Pored pitanja odnosa prava naroda na samoopredeljenje i prava pripadnika manjina, u teoriji se postavlja i pitanje odnosa prava naroda na samoopredeljenje i prava (pripadnika) domorodačkih naroda.⁹⁶ Konkretno, ono što je za nas od važnosti je *pitanje da li domorodački narodi imaju pravo na samoopredeljenje*. U teoriji se ističe da domorodački narodi spadaju u kategoriju manjina u pogledu njihovog međunarodno-pravnog položaja.⁹⁷ Komitet za ljudska prava UN je zauzeo stav da domorodački narodi predstavljaju posebnu kategoriju manjina sa specifičnim potrebama.⁹⁸ Ipak, položaj domorodačkih naroda je regulisan u međunarodnom pravu odvojeno od prava pripadnika manjina, a i njima su priznata neka posebna prava, koja nisu priznata pripadnicima manjina, a koja proističu iz posebnog odnosa koji ove grupe ljudi imaju sa teritorijom koju tradicionalno naseljavaju. Stoga će prava domorodačkih naroda biti posebno obrađena u ovom radu.

96 Ovo pitanje razmatraju: Caroline Foster, "Articulating Self-Determination in the Draft Declaration on the Rights of Indigenous Peoples", *European Journal of International Law*, 2001, Vol. 12, No. 1. pp. 141-157; Malcolm Shaw, *International Law*, op. cit., pp. 275-279; Ion Diaconu, *Minorities in International Law*, op. cit., pp. 179-182.

97 Malcolm Shaw, *International Law*, op. cit., pp. 278-279; Ion Diaconu, *Minorities in International Law*, op. cit., p. 181.

98 Citirano prema Malcolm Shaw, *International Law*, op. cit., p. 277.

Prema podacima Ujedinjenih nacija, broj pripadnika domorodačkih naroda u svetu u 2007. godini je iznosio 370 miliona.⁹⁹ Domorodački narodi pretežno žive na teritoriji „novog sveta”, tj. teritorijama koje su naseljavane od vremena velikih geografskih otkrića, Severne i Južne Amerike (različita plemena Indijanaca u SAD i Kanadi, Inuiti (Eskimi) u Kanadi, potomci Maja, Asteka, Inka u Južnoj Americi), Australije (Aboridžini), Novog Zelanda (Maori), ali domorodački narodi se mogu naći i u Evropi (Sami) i Aziji (u Sibiru).

Prva međunarodna organizacija koja je regulisala prava domorodačkih naroda je bila Međunarodna organizacija rada (MOR). MOR je najpre doneo Konvenciju br. 107. o domorodačkom i plemenskom stanovništvu 1957. godine, a zatim i Konvenciju br. 169. o domorodačkim i plemenskim narodima u nezavisnim državama 1989. godine.¹⁰⁰ Prva stvar koju treba primetiti da su domoroci u periodu između prve i druge konvencije „unapređeni” iz stanovništva (populacije) u narode. Konvencija br. 169. predviđa niz socijalnih, ekonomskih i kulturnih prava pripadnika domorodačkih naroda u pogledu njihovih institucija, načina života, jezika, religije, običaja, ekonomskog razvoja, tradicionalnih privrednih aktivnosti, a posebno njihovih prava na teritoriju koju su njihovi preci naseljavali. Što se tiče našeg pitanja da li se pravo na samoopredeljenje priznaje domorodačkim narodima ovim dokumentom, odgovor se nalazi u njegovoj preambuli i u članu 1. Preambula Konvencije sadrži, između ostalog, i sledeće: „Priznajući aspiracije ovih naroda da vrše kontrolu nad sopstvenim institucijama, načinom života i ekonomskim razvojem i održavaju i razvijaju sopstvene identitete, jezike i religije, u okvirima države u kojoj žive”. Ovo kao i sam naslov nesporno isključuju bilo kakvu mogućnost spoljašnjeg samoopredeljenja domorodačkih naroda, već svaku njihovu akciju u prilog potvrde i razvoja sopstvenog identiteta i priznatih prava ograničavaju na teritoriju države čiji su deo i na

99 Podatak je dostupan na internet stranici UN, General Assembly Adopts Declaration on Rights of Indigenous Peoples, www.un.org/News/Press/docs/2007/ga10612.doc.htm, 12/02/2009. Smatra se da u svetu ima oko 5000 ovakvih naroda, koji žive u najmanje 72 države i po nekim procenama zauzimaju 20% naše planete, *Study Guide: The Rights of Indigenous Peoples* (2003), University of Minnesota Human Rights Center, navedeno prema Boris Krivokapić, “Domorodački narodi i osnovni elementi njihove međunarodnopravne zaštite”, *Ustavne i međunarodnopravne garancije ljudskih prava* (ur. Zoran Radivojević), Niš, 2008, (19-44) str. 23.

100 U ovim dokumentima se pravi razlika između domorodačkih i plemenskih naroda. Domorodačkim narodima se smatraju one grupe ljudi koje potiču od stanovništva koje je naseljavalo određenu teritoriju u trenutku osvajanja ili kolonizovanja te teritorije, ili u trenutku nastanka postojeće države na toj teritoriji.

kojoj drugi (većinski) narod ostvaruje svoje pravo na samoopredeljenje. Član 1. stav 3. Konvencije glasi: „Upotreba termina „narodi” u ovoj Konvenciji neće se smatrati kao da ima bilo kakve implikacije u pogledu prava koja se mogu pridavati ovom terminu u međunarodnom pravu”. Na ovaj način, tvorac Konvencije je hteo, i u normativnom delu Konvencije, da isključi bilo kakvu mogućnost da se prava domorodačkih naroda poistovete sa pravima koja narodi po međunarodnom pravu imaju, uključujući, i na prvom mestu, pravo naroda na samoopredeljenje.

Ujedinjene nacije su 13. septembra 2007. godine usvojile Deklaraciju o pravima domorodačkih naroda. Pored zabrane diskriminisanja pripadnika domorodačkih naroda i naglašavanja da im pripadaju (opšta) ljudska prava predviđena međunarodnim dokumentima, Deklaracija predviđa i posebna prava domorodačkih naroda koja su u skladu sa razvojem ovog korpusa prava u međunarodnom pravu, pravu i praksi država u kojima ovi narodi žive i odlukama međunarodnih sudskih institucija.¹⁰¹ Odgovor na ranije pomenuto pitanje je dat

101 Deklaracija upotpunjava sistem prava predviđenih Konvencijom MOR br. 169, http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C169_20/03/2009. Ona dalje potvrđuje razvoj u pogledu prava domorodačkih naroda na teritoriju koju tradicionalno naseljavaju i sprečavaju državu da preuzima bilo kakve mere u odnosu na ovu teritoriju bez prethodne saglasnosti odnosnog domorodačkog naroda. Ovo je u skladu sa razvojem prava koji se ogleđa u odlukama međunarodnih i nacionalnih sudova po ovom pitanju. Kao primer se mogu navesti sledeći slučajevi koji su stvorili precedent u ovom smislu u pravnim sistemima država u kojima domorodački narodi žive: *Mabo v. Queensland* (1992) pred Vrhovnim sudom Australije kojim su priznata prava nad zemljištem domorodačkim narodima (*Native title*), a koji je doveo i donošenja zakona koji regulišu ovu oblast (*Native Title Act*) godinu dana kasnije, vid. http://en.wikipedia.org/wiki/Mabo_v_Queensland 12/02/2009. Ključni slučaj pred Inter-američkim sudom za ljudska prava u ovoj oblasti je *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua* (2001), detaljno o tome J. Anaya, C. Grossman, “The Case of Awas Tingni v. Nicaragua: A New Step in the International Law of Indigenous Peoples”, *Arizona Journal of International and Comparative Law*, Vol. 19, No. 1, 2002, dostupno na <http://www.law.arizona.edu/journals/ajicl/AJICL2002/vol191/introduction-final.pdf>, 12/02/2009. Što se tiče prakse Komiteta UN za ljudska prava, treba pomeniti slučaj Omenijak protiv Kanade (*Lubicon Lake Band case*). U ovom slučaju je indijansko pleme Lubikon Lejk (*Lubicon Lake Band*) iz Kanade tražilo da vlada provincije Alberte vrati zemljište koje je vekovima pripadalo ovom plemenu, a koje je ona eksproprisala u interesu nekih privatnih kompanija. Omenijak, poglavica plemena, je istakao da je povređeno pravo njegovog plemena na „sopstveni kulturni život” koji je neraskidivo vezan za tu zemlju, tj. da je na ovaj način njegovom plemenu uskraćeno pravo da nastavi sa svojim načinom života, odnosno da im je uskraćeno pravo na kulturno samoopredeljenje, Boris Krivokapić, *Zaštita manjina u međunarodnom i uporednom pravu, Zaštita manjina: istorijski razvoj, osnovna pitanja i zaštita u okviru UN (Knjiga I)*, op. cit., str. 573-575.

u članovima 3. i 4. Deklaracije. Član 3. Deklaracije glasi: „Domorodački narodi imaju pravo na samoopredeljenje. Na osnovu ovog prava oni slobodno određuju svoj politički položaj i slobodno postižu svoj privredni, društveni i kulturni razvoj.” Član 4. Deklaracije dalje precizira sadržinu prava na samoopredeljenje domorodačkih naroda: „Domorodački narodi, pri korišćenju svog prava na samoopredeljenje, imaju *pravo na autonomiju ili samoupravu u stvarima koje se odnose na njihove interne i lokalne poslove*, kao i na načine i sredstva za finansiranje svojih autonomnih funkcija” (podvukao autor). Iako Deklaracija u članu 3. preuzima tekst prvog člana Međunarodnih paktova o ljudskim pravima, koji su jedan od temelja prava na samoopredeljenje naroda, član 4. otklanja sumnju u pogledu mogućnosti domorodačkih naroda da koriste spoljašnje samoopredeljenje. Član 4. ograničava mogućnost korišćenja ovog „prava na samoopredeljenje” na autonomiju i samoupravu. Moglo bi se, čak ići i dalje, sa tvrdnjom da ovako formulisano „pravo na samoopredeljenje” ne bi uključivalo pravo na teritorijalnu autonomiju u smislu oblika unutrašnjeg političkog samoopredeljenja, jer se pravo na autonomiju i samoupravu daju samo u pogledu stvari koje se odnose na njihove interne i lokalne poslove, što bi se pre moglo protumačiti kao pravo na personalnu i funkcionalnu autonomiju u okviru postojeće države.

Shodno našem ranije iznetom shvatanju da pravo na samoopredeljenje predstavlja spoj ovlašćenja određene grupe ljudi (naroda) na spoljašnje i unutrašnje samoopredeljenje, dolazimo do zaključka da domorodački narodi nemaju pravo na samoopredeljenje u smislu u kojem to pravo poseduju narodi. Naime, međunarodno pravo ne priznaje domorodačkim narodima pravo da slobodno odrede svoj politički status prema narodima i državama (spoljašnje samoopredeljenje), već oni sva svoja prava moraju da ostvaruju u okviru države na čijoj teritoriji se nalaze. Drugo, osim pravne, postoji i realna smetnja priznavanju prava na (spoljašnje) samoopredeljenje domorodačkim narodima, a koja leži u njihovoj nesamoodržavosti, nesamodovoljnosti. Domorodački narodi, po pravilu, čak i kad su koncentrisani na određenoj teritoriji, nisu dovoljno brojni da bi mogli da osnuju samostalni međunarodnopravni entitet, koji bi mogao da postoji i funkcioniše bez pomoći (finansijske, tehničke i sl.) spolja.¹⁰²

Prava domorodačkih naroda na autonomiju i samoupravu u pogledu sopstvenih poslova po svojim manifestacijama mogu podsećati na neke oblike unutrašnjeg samoopredeljenja naroda. Ipak, „slobodno postizanje sopstvenog

102 Tako i: Milan Paunović, Boris Krivokapić, Ivana Krstić, *Osnovi Međunarodnih ljudskih prava*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2007, str. 341-342.

privrednog, društvenog i kulturnog razvoja” domorodačkih naroda ne može ići na uštrb ostvarenja privrednog, društvenog i kulturnog razvoja naroda koji na toj teritoriji ostvaruje svoje pravo na samoopredeljenje.¹⁰³ Domorodački narodi kao manjina dele sudbinu većine koja na određenoj teritoriji ostvaruje svoje unutrašnje (ekonomsko, društveno i kulturno) samoopredeljenje. Oni se moraju generalno uklopiti u dati društveni poredak s tim da su im zbog njihove specifičnosti priznata prava koja im omogućavaju da, u okviru poretka većine, očuvaju svoju specifičnost i svoj identitet (i to pre u kulturnom, nego u privrednom i društvenom pogledu). Pri usvajanju Deklaracije, Kanada je glasala protiv, a njen ambasador pri UN je to objasnio, između ostalog, i rečima da su odredbe o potrebi država da pribave prethodnu saglasnost pre nego što preduzmu akte kojima se utiče na domorodačke narode preterano restriktivne.¹⁰⁴ Ove reči, kao i podatak da su SAD, Kanada, Australija i Novi Zeland,¹⁰⁵ zemlje sa brojnom domorodačkom populacijom, glasale protiv usvajanja Deklaracije, možda mogu da oslikaju stav država po pitanju prioriteta između prava na identitet i razvoj domorodačkih naroda (koje je nespretno nazvano pravom na samoopredeljenje) i prava na unutrašnje samoopredeljenje, tj. unutrašnji društveni poredak i razvoj naroda.

Prava domorodačkih naroda koja imaju za cilj osiguravanje njihove egzistencije i očuvanje njihovog identiteta ne predstavljaju pravo na samoopredeljenje. Dokle su državne granice zidovi u kojima oni ostvaruju svoja prava, dotle je društveni i ekonomski poredak i razvoj naroda krov pod kojim se ta prava mogu koristiti. Tako se prava domorodačkih naroda razlikuju od prava na samoopredeljenje i u kvantitativnom i u kvalitativnom smislu.

ZAKLJUČAK

Princip samoopredeljenja naroda se javlja kao politički postulat još od vremena Francuske revolucije, ali se pre kraja Drugog svetskog rata ne može govoriti o njegovoj pravnoj dimenziji. Nakon donošenja Povelje UN započinje stvaranje pravila međunarodnog prava o samoopredeljenju naroda koje je uobičajeno Anti-kolonijalnom deklaracijom, međunarodnim paktovima o

103 Isto shvatanje iznosi i Jon Diakonu, s tim da on ovaj stav iznosi u odnosu na manjine uopšte, uključujući tu i domorodačke narode, Ion Diaconu, *Minorities in International Law*, op. cit., pp. 178-9.

104 General Assembly Adopts Declaration on Rights of Indigenous Peoples www.un.org/News/Press/docs/2007/ga10612.doc.htm, 12/02/2009.

105 Ibid.

ljudskim pravima iz 1966, Deklaracijom o prijateljskim odnosima iz 1970. godine i nizom drugih međunarodnih dokumenata, bilo opštih, bilo onih koji su potvrđivali ovo pravo u konkretnom slučaju.

Radi lakše akademske analize, pravo na samoopredeljenje naroda se može raščlaniti na više vidova po različitim kriterijumima. Tako se prema prostoru ostvarivanja pravo na samoopredeljenje može podeliti na spoljašnje i unutrašnje. Spoljašnje se ostvaruje uz izmenu granica priznatih postojećim međunarodnim pravnim poretkom, bilo stvaranjem sopstvene nezavisne države, ujedinjenjem sa ili integracijom u već postojeću državu ili određivanjem bilo kog drugog slobodno izabranog političkog statusa. Ono, takođe, obuhvata i pravo naroda jedne suverene države da ne bude pod stranom okupacijom ili dominacijom, kao i zabranu mešanja u njene unutrašnje stvari. Unutrašnje samoopredeljenje se ostvaruje u okviru granica jedne države. Prema sferi društvenog života u kojoj narod ostvaruje samoopredeljenje, ono se može podeliti na političko, ekonomsko i kulturno. Dok spoljašnje samoopredeljenje može biti samo političko, unutrašnje može imati bilo koji od ova tri vida. Političko samoopredeljenje, pored već pomenutog spoljašnjeg, ima i svoj unutrašnji aspekt, koji se ogleda u mogućnosti naroda da slobodno odredi svoj oblik vladavine, mogućnost pojedinačnog učešća pripadnika naroda u vršenju vlasti u određenoj državi, kao i pravo na reprezentativnu vladu koja predstavlja sve delove naroda određene teritorije bez obzira na bilo kakve razlike (zaštitna klauzula). Ekonomsko samoopredeljenje je pravo svakog naroda da slobodno raspolaze svojim prirodnim bogatstvima i resursima. Kulturno samoopredeljenje omogućava narodu negovanje sopstvene kulture, tradicije, sistema vrednosti i civilizacijskih tekovina.

Neki segmenti prava na samoopredeljenje, sami za sebe, mogu podsećati po svojim manifestacijama na prava nekih drugih grupa, kao što su na primer manjine ili domorodački narodi (posebno u kulturnoj i ekonomskoj sferi društvenog života). Ipak, pravo na samoopredeljenje naroda predstavlja skup svih navedenih ovlašćenja, i tek taj koktel spoljne nezavisnosti i unutrašnje suverenosti i samodovoljnosti (ne u smislu izolovanosti) predstavlja ostvarenje prava na samoopredeljenje naroda. Aristotelovim rečima, celina bi ovde predstavljala više od zbira njenih delova.

Subjekti prava na samoopredeljenje su isključivo narodi. Narod, shvaćen u etničko – nacionalno smislu kao skup pojedinaca zajedničkog ili srodnog etničkog porekla, zajedničkih tradicija, kulture, jezika, vere, rasnih obeležja, predstavlja personalni element pri određivanju prava na samoopredeljenje. Pravo na samoopredeljenje se može vršiti samo na određenoj teritoriji i ta

teritorija predstavlja realni supstrat prava na samoopredeljenje. Ipak, da bismo odredili subjekta prava na samoopredeljenje važno je da moramo prvo identifikovati narod, pa tek onda teritoriju na kojoj on treba da ostvari to svoje pravo. Obrnuti pristup, prvo teritorija pa narod, dovodi do apsurdna u savremenom svetu u kojem žive jedinke sa snažanim osećaj nacionalno-etničke identifikacije i pripadnosti, a kojim se nasilno brišu razlike između svih onih koji na određenoj teritoriji žive. Primenom ovog pristupa prvo nalazimo pećinu, pa tek onda zeca u njoj proglašavamo za medveda.

Manjine i domorodački narodi se mogu pridružiti narodu, kao titularu prava na samoopredeljenje na određenoj teritoriji, u njegovom vršenju. Oni imaju prava koja im omogućavaju da očuvaju i neguju svoje etničke, nacionalne, kulturne, ekonomske, itd. specifičnosti, ali ta prava oni mogu da koriste u okvirima države u kojoj žive i u skladu i pod kapom opšteg unutrašnjeg političkog, ekonomskog i kulturnog razvoj naroda te teritorije.

Manjine i domorodački narodi nemaju pravo na samoopredeljenje, a posebno njegov najvažniji i početni segment, pravo na spoljašnje političko samoopredeljenje. Rečima Eleonore Ruzvelt (Eleanor Roosevelt): „kao što bi koncept individualnih ljudskih sloboda doveden do svojih logičkih ekstrema značio anarhiju, isto tako bi i princip samoopredeljenja, kad bi mu bila data mogućnost neograničene primene, rezultirao haosom”.¹⁰⁶

LITERATURA

1. Avramov Smilja, Kreća Milenko, *Međunarodno javno pravo*, Službeni glasnik, Beograd, 2006;
2. Akehurst Michael, *A Modern Introduction to international Law*, George Allen and Unwin, fifth edition, London, 1984;
3. Brownlie Ian, *Principles of Public International Law*, Clarendon Press – Oxford, New York 1998;
4. Bulajić Milan, „Pravo na samoopredeljenje”, *Naučno delo*, Beograd, 1964;
5. Vučinić Nebojša, *Pravni aspekti ostvarenje prava naroda na samoopredeljenje*, Zbornik Pravnog fakulteta u Podgorici, Podgorica, 34/2007 (304-319);
6. Vučinić Nebojša, „Pravo naroda na samoopredeljenje”, *Prava čoveka*, Biro za zaštitu slobode i prava u Beogradu, Beograd, 3-4/2002. (11-30);
7. Diaconu Ion, *Minorities in International Law*, *Romanian Journal of International Affairs*, Bucharest, Volume VII, 3-4/2001;

106 Antonio Cassese, *International Law*, op. cit, p. 108.

8. Dimitrijević Vojin, Paunović Milan, Ljudska prava – udžbenik, Beograd, 1997;
9. Dimitrijević Vojin, Popović Dragoljub, Papić Tatjana, Petrović Vesna, Međunarodno pravo ljudskih prava, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2006;
10. Dimitrijević Vojin, Račić Obrad, Đerić Vladimir, Papić Tatjana, Petrović Vesna, Obradović Saša, Osnovi međunarodnog javnog prava, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2005;
11. Jelić Ivana, Prava manjina, CID Podgorica, Podgorica, 2004;
12. Jovanović Miloš, „Pitanje priznanja država u međunarodnom pravu: slučaj Kosova i Metohije”, Savremeni međunarodni izazovi (ur. Dragan Đukanović), Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2008, (95-118);
13. Kreća Milenko, Badinterova arbitražna komisija, Jugoslovenski pregled, Beograd, 1993;
14. Krivokapić Boris, „Domorodački narodi i osnovni elementi njihove međunarodnopravne zaštite”, Ustavne i međunarodnopravne garancije ljudskih prava (ur. Zoran Radivojević), Niš, 2008, (19-44);
15. Krivokapić Boris, Zaštita manjina u međunarodnom i uporednom pravu, Zaštita manjina: istorijski razvoj, osnovna pitanja i zaštita u okviru UN (Knjiga I), Ministarstvo SCG za ljudska i manjinska prava, Institut za uporedno pravo, Službeni list SCG, Građevinska knjiga, Beograd, 2004;
16. Krivokapić Boris, Leksikon međunarodnog prava, Radnička štampa, Institut za uporedno pravo, Beograd, 1998;
17. Krivokapić Boris, Skarpula Klaudio, Naukler Elizabet, Alandska ostrva, primer uspešne autonomije, Institut za uporedno pravo, Forum za etničke odnose, Beograd 2001;
18. Obradović Žarko, „Osvrt na najznačajnija međunarodna dokumenta o manjinama”, Strani pravni život 2-3/2003, Institut za uporedno pravo, Beograd (133-169);
19. Paunović Milan, Ljudska prava, Dosije, Beograd, 2002;
20. Paunović Milan, Krivokapić Boris, Krstić Ivana, Osnovi međunarodnih ljudskih prava, Megatrend univerzitet, Beograd, 2007;
21. Shaw Malcolm, International Law, Cambridge University Press, Cambridge, 2003;
22. Subotić Momčilo, „Pravo na samoopredeljenje i geopolitička uslovljenost modela njegove primene”, Politička revija br. 1, Institut za političke studije, Beograd, 2002;
23. Fernandez Jankov Fernanda, Ćorić Vesna, “Utī possidetis i pravo na samoopredeljenje”, Pravni život, Beograd, 13/2007 (959-984);

24. Foster Caroline, "Articulating Self-Determination in the Draft Declaration on the Rights of Indigenous Peoples", EJIL, 2001, Vol. 12, No. 1. (141-157);
25. Cassese Antonio, "The Self-Determination of Peoples", The International Bill of Rights, The Covenant on Civil and Political Rights, Columbia University press, New York, 1981;
26. Cassese Antonio, International Law, Oxford University Press, Oxford, 2001;
27. Cassese Antonio, Self-determination of Peoples, Cambridge university Press, Cambridge, 1995;
28. Crawford James, The Creation of States in International Law, Oxford University press, Oxford, 2006;
29. Wright Jane, "Minority Groups, Autonomy, and Self-Determination", Oxford Journal of Legal Studies, Oxford, winter 1999, 19 (605 – 629).

Slobodanka BURSAC

THE RIGHT OF PEOPLES TO SELF-DETERMINATION

ABSTRACT

Applying as a criterion the area of achievement the author divides the right of peoples to self-determination to external and internal, while it is divided to political, economic and cultural when applying the sphere of social life as a criterion. While the right to self-determination undoubtedly belongs to peoples the recognition of this right to other groups, such as indigenous peoples and minorities requires a deeper analysis. The author defines the concept of holders of the right to self-determination that necessarily includes a territorial element. By all this, she analyses two concepts that are related to this right – *uti possidetis* principle and safeguard clause.

Key words: Right to self-determination, people, *uti possidetis* principle, safeguard clause principle, minorities, indigenous peoples