

BIBLIOTEKA „EVROPA“

Glavni i odgovorni urednik
JAGOŠ ĐURETIĆ

Urednik
SLOBODAN SAMADRŽIĆ

JERG FIŠ

**PRAVO NARODA
NA SAMOOPREDELJENJE**

OBUZDAVANJE JEDNE ILUZIJE

Sa nemačkog preveo
SLOBODAN DAMNJANOVIĆ

ALBATROS PLUS
Beograd, 2013.

Naslov originala:
JÖRG FISH
DAS SELBSTBESTIMMUNGSRECHT
DER VÖLKER
DIE DOMESTIZIERUNG EINER ILLUSION

© Verlag C.H. Beck oHG, München 2010

Gesetzt aus der Bembo und Frutiger Condensed bei ottomedien, Darmstadt

SADRŽAJ

PROLOG: Nacionalno jedinstvo i secesija u simbolici vlasti

UVOD: Idealni pojam

PRVI DEO: TEORIJA SAMOOPREDELJENJA

1. Individualno samoodređenje
 2. Kolektivno samoopredeljenje
 3. Narod
 4. Samoopredeljenje i pravo na samoopredeljenje
- Podela sveta: personalni i teritorijalni princip... Secesija... Nagrada i kazna: pravo na samoodređenje kao apsolutno i kao uslovljeno pravo... Unutrašnje i spoljašnje samoopredeljenje: autonomija... Samoopredeljenje i demokratija... Pravo pobednika i sloboda od dominacije...*

DRUGI DEO: PRAKSA SAMOOPREDELJENJA

5. Rani novi vek u Evropi: preteče prava na samoopredeljenje
- Suverenitet naroda... Pravo na pobunu ... Individualno samoodređenje kao dopuna ili suprotnost kolektivnom samoopredeljenju... Pravo na iseljenje i pravo izbora državljanstva... Pravo staleža na dogovaranje i klasici međunarodnog prava....*
6. Prva dekolonizacija i pravo na nezavisnost:
Amerika 1776–1826
- Evropska ekspanzija i emancipacija kolonija... Američka revolucija i pravo na pobunu... Latinoameričke revolucije i pravo na nezavisnost... Nezavisnost, samoopredeljenje i uti possidetis...*
7. Francuska revolucija i pronalazak plebiscita
- Suverenitet naroda i referendum... Uspon i pad revolucionarnog plebiscita...*

8. Od restauracije do Prvog svetskog rata, 1815–1914.
Amerika, Australija i Južna Afrika: antikolonijalno pravo na nezavisnost (dekolonizacija) i uti possidetis... Američki građanski rat i zabrana secesije... Evropa: osvajanje, sloboda od dominacije i propast plebiscita... Pojava izraza „samoopredeljenje“ i „pravo na samoopredeljenje“... Afrika: pravo na heteronomiju.... Azija između Amerike, Afrike i Evrope...
9. Prvi svetski rat i zaključivanje mira u periodu 1918–1923.
Pravo u rezervnoj poziciji... Lenjin... Vilson... Sklapanje mira 1918–1923: pravo pobednika i pravo na samoopredeljenje... Liga naroda i mirnodopska promena odnosa snaga... Ponovno rađanje plebiscita...
10. Razdoblje između dva svetska rata, 1923–1939.
Većine i manjine... Dijalektika revizionizma... Hitler i revizionizam.... Kolonije...
11. Drugi svetski rat: pervertiranje jednog velikog obećanja.
Agresori i gubitnici... Agresori i pobednici.... Od proterivanja do druge dekolonizacije... Privremeni ciljevi i ponovno oživljavanje prava na samoopredeljenje...
12. Hladni rat i druga dekolonizacija, 1945–1989.
Pravo na samoopredeljenje kao diskreditivni princip i izvor nade... Kodifikacija prava na samoopredeljenje: od neodređenog principa do najvišeg prava ljudi i naroda... Praksa I: dekolonizacija... Praksa II: Evropa i teške posledice Drugog svetskog rata...
13. Vreme od 1989; u traganju za novom ravnotežom.
Kraj dekolonizacije i Treći svet.... Završetak Hladnog rata i raspadanje federacija....

EPILOG: Pravo slabijih

DODATAK:

- Pregled i komentari izvora i literature
- Bibliografija
- Mape
- Hronološki registar navođenih pravnih tekstova.
- Registar imena, mesta i pojmova

PROLOG – NACIONALNO JEDINSTVO SECESIJA U SIMBOLICI VLASTI

I

Carska palata u Pekingu je najimpresivnija predstava državne vlasti. Izgrađena je u XV veku. Prav put dug više kilometara počinje na jugu, daleko izvan palate, i stalno se penjući i protežući pored divnih zdanja, vodi do središnje tačke carstva i vlasti, do carskog prestola. Kao što je ovaj građevinski kompleks usmeren na cara kao na središnu tačku, tako je u kineskom viđenju stvari čitavo carstvo, čak čitav svet, usmeren na nju.¹

Kinesko carstvo pripada prošlosti. Ali taj građevinski kompleks još uvek postoji; samo je u njega uneta jedna promena. Ispred palate tačno na osi dugog puta od 1977. stoji mauzolej Mao Cedunga. On ovu liniju preseca – i istovremeno je zaposeda. Tu je utemeljena nova država koju su stari zaveštali naslednicima i nastavljacima. Mao, kao njen osnivač, zadržava struju koja ide ka centru. Ali on tu struju ne skreće u drugom pravcu, već postaje njen gospodar. Tu se, dakle, naglašava jedinstvo i kontinuitet države. Čitav kompleks i sve palate i ranije su služili tom cilju. Poslednjih 2.000 godina kineske istorije može se shvatiti kao niz dinastija. Sve one posle kraćeg ili dužeg vremena propadaju, ostavljajući iza sebe podeljeno carstvo, koje onda nova dinastija ponovo ujedinjuje.

Mao Cedungov mauzolej označava jednu takvu promenu i dodatno je naglašava time što ne preuzima jednostavnu simboliku vlasti, već je dopunjuje. Osnivanje nove države, koja je u isto vreme ponovno uspostavljanje stare, postaje centralni događaj. Ovo se vidi čak i u načinu na koji se te stvari danas pokazuju posetiocima: dok se gomili uglavnom

¹ Obuhvatni planovi u: Sirén, *Palais*, Bd. 2. Uopšteno o položaju vladarske četvrti (zabranjenog grada): Lin Yitang, *Pekin*; Naquin, *Peking*; Yu Zhuayun, *Palaste*.



Slika 1: Peking: u središtu se nalazi mauzolej Mao Cedunga. Iza se nalazi Zabranjeni grad sa nizom paviljona carske palate

praznih palata, pa čak i samoj carskoj dvorani, može slobodno pristupiti, i u njima po volji kretati, u mauzoleju se pored Maovih posmrtnih ostataka prolazi u disciplinovanom redu. Carstvo je prošlost prema kojoj se može imati distanca; Mao je, naprotiv, živa sadašnjost koja osvaja posmatrača – tako, čini se, glasi poruka.

II

Ništa manje nije impresivna i, pri tome, usklađena s izgradnjom države i podelom vlasti, suštinski različita simbolika vlasti u glavnom gradu Sjedinjenih Država. U krajnjoj liniji, grad je podignut u skladu s tom simbolikom. I u Vašingtonu postoji koncentracija duge prave linije, avenije koja se proteže od reke Potomak do brdašca na kojem, uzdižući se nad okolinom, stoji Kapitol hil, sedište Parlamenta. Ipak, to zdanje, za razliku od carske dvorane u Pekingu ne predstavlja jedino središte države. Podela vlasti iziskuje složenije predstavljanje. Zakonodav-

na vlast je najjača sila, što se pokazuje u istaknutom značaju avenije. Ali nasuprot njoj nalazi se izvršna vlast, ona se ukršta tom vlašću, oličenom u predsedniku. Ova vlast stoji u pravom uglu prema aveniji, i polazi od Bele kuće, sedišta predsednika države. Tako na tački preseka avenije s linijom koja polazi od Bele kuće, nastaje apsolutno središte države. U Pekingu na tom mestu nalazi se presto; u Vašingtonu to mesto ostaje prazno; ono mora biti prazno, jer u centru nema apsolutne vlasti. U osnovi, ovde mora biti oličen suverenitet naroda. A on se ne može prikazati. U stvarnosti, ova tačka preseka nije jednostavno prazna. Kad se odatle malo krene u pravcu Kapitol hila, nailazi se na mesto na kome se ukazuje poštovanje Džordžu Vašingtonu, najvažnijem utemeljivaču države. Ali to poštovanje ne ukazuje mu se kao ličnosti, jer se tu ne nalazi ni statua ni mauzolej, već jedan ogroman Obelisk.²

Osnivač države, za razliku od Mao Cedunga, postaje apstraktna figura. On nije državu iznova obnovio; on je nju prvi utemeljio; on je zato s njom bliže povezan od bilo kog kasnijeg osnivača.

Građevinski kompleks u Vašingtonu, u najmanju ruku u istoj meri kao u Pekingu, u sebi sadrži dodatnu poruku koja isto tako ukazuje na kasnije ponovno utemeljenje države, mada manje revolucionarnog karaktera nego Kina pod Mao Cedungom. Ispred Kapitol hila nalazi se, u gospodarskom i pobjedničkom držanju, moćan konjički spomenik Uli-siza S. Granta. Ovde se ne odaje poštovanje jednom u velikoj meri prosečnom predsedniku, koji je vladao u periodu 1869-1877. godine, već glavnokomandujućem Unionističke vojske, u građanskom ratu, vođenom od 1861. do 1865. godine, ratu u kojem su odmetnute južne države doslovno ognjem i mačem naterane u Uniju, čime je završen njihov pokušaj secesije. Istina, spomenik poput Maovog mauzoleja stoji tačno na centralnoj osi, ali on tu osu ne prekida, već je postavljen tačno duž nje, u smislu kontinuiteta. Dok je u Pekingu ponovno utemeljenje dovelo do stvaranja revolucionarne države, mada je ostao i kontinuitet sa carstvom, u Vašingtonu se naglašava ponovno uspostavljanje države. Njegov značaj naglašava se još jednom figurom. Grant gleda niz aveniju, i njegov pogled pada iza Vašingtonovog Obeliska na ogroman spo-

² Obelisk je prvobitno trebalo da bude postavljen na preseku obe linije. To je zbog prirode tla moralo da izostane. Građenje izvan središta, dakle, nije bilo isplanirano. Ali to ništa ne menja u današnjoj situaciji i u današnjem izgledu. Ranije je bio predviđeno da se umesto obeliska postavi Vašingtonov konjički spomenik. Sonne, *State*, 50–52.

menik, na skulpturu u sedećem položaju Abrahama Linkolna, predsednika države u periodu 1861–1865. godine, čiji zvaničan (i dostignut) glavni cilj nije bilo oslobođenje robova, već slamanje secesionističkih južnih država. Simbolika ovog građevinskog kompleksa naglašava centralni događaj, a to je, dakle, građanski rat.

Na ovaj način čitavo vašingtonsko zdanje dobija neku vrstu drugog sloja. Dok prvobitna koncepcija upućuje na osnivanje države, i pre svega, na državni princip podele vlasti, dodatna koncepcija u potpunosti stavlja akcenat na sigurnost, održanje i ponovno zadobijanje države i državnog jedinstva. Obnovitelj jedinstva, Linkoln, ipak nije postavljen izazivački nasred puta, kako to Mao čini sa carem, već mu sa poštovanjem prepušta mesto i smešta se tek na kraju avenije. Tako je u vašingtonskoj državnoj simbolici, građanski rat postao centralni događaj američke istorije, neka vrsta novog osnivanja države. A ovaj drugi osnivački akt, mnogo je direktnije od prvog doveden u vezu s vidljivim i opipljivim ličnostima.

Ovde se najzad pokazuje i granica takve simbolike. Ona mora biti jednostavna da bi ostala razumljiva. Preterano natrpavanje šteti predstavljanju, tačnije pokriva ga. Zbog toga treća, sudska vlast, u prikazanoj simbolici nije došla do izražaja. Utoliko je više upadljivo da upravo problematika secesije igra tako važnu ulogu. S izuzetkom Rata za nezavisnost, nijedan drugi rat ni izbliza nije našao pristup simbolizmu građevinskog kompleksa; ni Rat za nezavisnost nije dobio centralno mesto kao rat protiv secesije. Poruka vašingtonskog građevinskog kompleksa je jasna i važi do danas: za osiguranje jedinstva nacije dozvoljena su sva sredstva, i protiv secesije se, ako nema drugog izlaza, treba boriti ognjem i mačem.³

III

Kad su velike sile 1814/15. godine iznova uređivale Evropu, Švajcarska je stvorena kao labavi savez država. Narednih decenija privredno napredni liberalni, pretežno gradski i protestantski, kantoni ovaj poradak sve više su doživljavali kao smetnju, pa su nastojali da izgrade čvršću zajednicu dok su konzervativni, pretežno seoski i katolički kan-

³ O istoriji spomenika u Vašingtonu, npr: Longstreth, *Mall*, i Sonne, *State*, 50–100. Svi gradski planovi Vašingtona pokazuju osnovne crte plana.



Slika II: Vašington: avenija. Ispred Linkolnovog memorijala u sredini se nalazi Obelisk, a u pozadini Kapitol hil, sa Grantovom konjičkim spomenikom. Na poprečnoj osi, levo izvan slike, nalazi se Bela kuća.

toni, upravo u tome videli opasnost po svoju samostalnost. Zbog straha sklopljen je 1847. godine takozvani *poseban savez*, koji je, u stvari, predstavljao jedan oblik secesije. Posledica sklopljenog saveza bio je građanski rat, koji ipak nije doveo do masovnog krvoprolića, nalik onom u Americi, već je to bio obračun koji je trajao samo 26 dana i iza sebe ostavio 104 poginula, i 376 ranjenika.⁴ Nadmoć protivnika Posebnog saveza bila je tolika da im nije bila potrebna preterana upotreba sile, koja bi dovela do opasnosti od intervencije velikih sila.

Pobeda liberala utrla je 1848. godine put ka modernom, i u osnovnim crtama, još uvek postojećem švajcarskom savezu država. Švajcarska ne poznaje simboliku vlasti, u stilu Vašingtona ili Pekinga. Ipak je pobednik u građanskom ratu, koji je savladao secesiju, vrhovni zapovednik antisecesionističke vojske, komandant koji nije nastupao s ognjem i mačem, već je svoju silu koristio na izrazito odmeren način, po-

⁴ Schweizer Lexikon 91. Bd. 5, Luzern, 1993, 849. O posebnom savezu i ratu posebnog saveza videti: Bucher, *Sonderbundskrieg*, na str. 519 pominje se 98 mrtvih i 493 ranjena.

stao jedna od malobrojnih političkih figura koja uživa poštovanje u čitavoj zemlji. Generalu Gijom-Anriju Difuru podignut je konjički spomenik u Ženevi, njegovom rodnom gradu; brojne ulice nazvane su po njemu, a najviša planina u zemlji nosi njegovo ime.⁵ Ali on se nigde na prikazuje kao pobednik u Posebnom savezu, tačnije kao obnovitelj ili čak utemeljivač države. Zato upravo ova država ima poseban kontinuitet.

IV

Šta je zajedničko ovim slučajevima? Oni pokazuju koliko veliki značaj nacionalnom jedinstvu pridaju mnoge, mada ne i sve države. Na to jedinstvo usmerena je, ukoliko uopšte postoji, centralna simbolika vlasti. U toj simbolici uvek je pretpostavljeno jedinstvo, pa oni koji su ga ostvarili ili obnovili, tj. oni koji su doprineli njegovoj pobedi, uživaju posebno poštovanje, čak postaju ključne figure u istoriji svojih država: Mao, Vašington, Grant, Linkoln, Difur. U većini država osnivači i obnovitelji kao simboli nacionalne države, po pravilu, stoje visoko iznad drugih vladara, državnika i vojskovođa. U Italiji, na primer, u čitavoj zemlji, do najmanjeg sela, ulice nose imena centralnih ličnosti ujedinjenja: kralja Viktora Emanuela II, Garibaldija i Kavura. U Sovjetskom Savezu Lenjin je uživao jedno apsolutno neprevaziđeno uvažavanje.

Posebno mesto osnivača i obnovitelja država u XIX/XX veku još je više naglašeno. U skoro svim zemljama, nastalim kao rezultat dekolonizacije, ličnosti koje su zemlju dovele do nezavisnosti ili su tu nezavisnost obnovili, uživaju status simbola, od Bolivara, do Ataturka, od Nehrua i Gandija, do Njererea i Kaunde.

Što se tiče Sjedinjenih Država i Švajcarske, možemo reći da je ponovno prisajedinjenje odmetnutih oblasti izvršeno protiv volje većine tamošnjeg stanovništva. Da je 1861. godine među belcima južnih država održan referendum, s velikom sigurnošću se može pretpostaviti da bi se većina izjasnila za konfederaciju, a samim tim i za secesiju. U stvari, neke države su sprovele plebiscit i dobile ubedljivu većinu. Manje je verovatno da bi se u istom smislu izjasnili i crnci koji u to doba ni na jugu ni na severu nisu imali nikakav politički uticaj. Takođe se ne može sumnjati da bi Poseban savez u Švajcarskoj 1847. godine dobio po-

⁵ Kreis, *Zeitzeichen*, 97–100; 324.

držku većine žitelja dotičnih kantona. Stvari su donekle različite u kineskom slučaju. Osnivanje Narodne republike 1949. godine, posebno zato što je bilo povezano s osiguranjem mira – mada je to sprovedeno uz pomoć čvrste ruke – pozdravila je većina stanovništva, opredeljena protiv podele zemlje i građanskog rata, koji je u toj zemlji decenijama besneo.

Mada se stanovništvo u početku nije slagalo s nametnutim ili uskraćenim teritorijalnim promenama, ono ih je kasnije takođe u najvećem broju prihvatilo. Trenutno ni u jednoj od 50 američkih država ne postoji neka značajnija manjina stanovništva, koja bi odobravala ili tražila secesiju; toliko su duboke rane građanskog rata. U Švajcarskoj podela zemlje na nezavisne države apsolutno se ne može zamisliti mada neke oblasti traže više autonomije, ili pokazuju želju za promenom unutrašnjih granica.

Iz toga se može izvesti prvi zaključak: shvatanje i želje stanovništva u pogledu statusa svojih oblasti tokom vremena se mogu menjati. Nekadašnji secesionisti mogu postati branitelji jedinstva, i obratno. Ono što su ljudi pre 50 ili 100 godina želeli i za šta su bili spremni da se bore svim sredstvima, danas, ako se to pojavi kao predmet rasprave, mogu s istom odlučnošću odbacivati.

Ukazivanje na to da neka populacija u jednom trenutku donosi jednu, a u drugom drugu odluku, i da joj drukčija odluka po svoj prilici donosi korist, nije razlog zbog čega bi toj populaciji mogla biti uskraćena mogućnost odlučivanja. Takođe, bilo bi izopačeno kada bi nekoj populaciji oduzeli pravo na izbor zato što nije glasala uvek u istom smislu i u korist istih stranaka.

Time smo imenovali predmet istraživanja: radi se o državnoj promeni teritorija, o promeni statusa teritorija, kao i o njihovom prelaženju iz jedne u drugu državnu tvorevinu, ali radi se i o podeli i novom osnivanju država. Ipak, pre svega, radi se o individualnoj i kolektivnoj ulozi ljudi na koje ti događaji imaju uticaj. Da li je njihov pristanak obavezan? Mogu li oni da odlučuju o državnoj pripadnosti teritorije koju naseljavaju, tačnije imaju li pravo na takvo odlučivanje? Ako imaju, kako se takvo pravo može ostvariti? Drugim rečima, da li žitelji nekog područja odlučuju o svojoj državnoj pripadnosti ili to čini neko umesto njih? Da li su oni autonomni ili heteronimni u donošenju takvih odluka? I da li to važi samo u teoriji, ili se može sprovesti i u praksi?

UVOD – IDEALNI POJAM

Pravo naroda na samoopredeljenje jeste jedna od najraširenijih pravno-političkih krilatica XX i XXI veka. Kao retko koja parola ona ima isključivo pozitivno značenje. Upravo zato, često dovodi do licemerja. Čak i onaj koji ima skeptičan ili negativan odnos prema toj stvari, mora da prihvati ovaj pojam. O onome koji ga javno odbacuje, mislimo kao o čoveku koji poriče jedno od ljudskih prava. Ne radi se o tome da li je ova krilatica primerena samoj stvari, već da li je možemo definisati na zadovoljavajući način. U tom pogledu, pravo na samoopredeljenje se može uporediti s ljudskim pravima i demokratijom. Ipak, čak i unutar ove grupe pojmova, njemu, u različitom pogledu, pripada posebno mesto. Ono mu se često pripisuje tek u poslednjim decenijama.

Dok je teza o samoodređenju čoveka u prvi plan izbila krajem XVIII veka, a njen nastanak možemo lokalizovati u pozni XVII vek, formula o samoopredeljenju naroda nastala je tek sredinom XIX veka. Mada se ovde radi o jednom pravu, to nije neko utuživo pravo, koje pripada određenom titularu, subjektu (narodu). U najboljem slučaju, može se govoriti o principu, načelu, zahtevu koji narodi mogu postaviti a da adresat, pri tome, ne bude u obavezi da ispuni taj zahtev.

Ovaj opšti princip uživa tako veliki ugled da je postao istaknuti pravno-politički ideal koji niko ne može da odbaci. Sadržaj tog ideala je u tome da svaki čovek ima pravo da izabere državu ili politički organizovanu zajednicu u kojoj želi da provede život.

Koliko god ovaj ideal bio privlačan, toliko deluje neostvarivo. Uslov za postojanje samodovoljnih političkih jedinica jeste određena politička stabilnost i teritorijalna celovitost. Niko ne može da garantuje da će nagomilavanje pomenutih pojedinačnih želja dovesti do takvog rezultata. Ali, pošto individualna želja za pripadnošću odgovarajućem međunarodnom poretku nije u sebi protivrečna, onda se odgovarajuće obećanje teško može povući. Zato se istorija prava na samoopredeljenje

naroda uvek, i pored retoričkog prihvatanja zahteva za njegovim ostvarenjem, pretvara u nastojanje da se potrebe za njim ograniče.

Samoopredeljenje naroda u poslednjoj fazi Prvog svetskog rata i u prvim poratnim godinama postalo je glavna krilatica. Pravo na samoopredeljenje postalo je najviši princip sklapanja mira, jedini princip koji je u stanju, kako se tada činilo, da omogući uspostavljanje pravednog svetskog poretka. U Drugom svetskom ratu on je ponovo izgubio značaj. Veliki skok unapred usledio je posle propasti kolonijalnih carstava, do koje je došlo posle 1945. godine. Od donošenja Deklaracije o dekolonizaciji u Ujedinjenim nacijama 1960. godine, nezavisnost kolonija postaje korak ka ostvarenju pravednog svetskog poretka. Poslednja promena sadržaja koja ima odlučujuće značenje za univerzalno pozitivan pojam, došla je 1966. godine, u dva međunarodna pakta o ljudskim pravima. U njima se, bar nominalno, pravo na samoopredeljenje konačno od propagandne formule pretvorilo u neograničeno pravo, koje međunarodna zajednica garantuje svakom dotičnom subjektu, dakle, svakom narodu. U stavu 1 člana 1 kaže se: „Svi narodi imaju pravo na samoopredeljenje. Na osnovu tog prava oni slobodno odlučuju o svom političkom statusu i u slobodi oblikuju svoj privredni, društveni i kulturni razvoj“.¹

Ovo pravo stalno se sve više naglašava. Za one države, ili bar za neke koje su ratifikovale ova dva pakta – a to je za Pakt o građanskim i političkim pravima 2009. godine učinilo 164 države, a za Pakt o privrednim, društvenim i kulturnim pravima 150 država² – to nije bilo koje pravo, već je to u skladu sa odredbama oba Pakta jedno od ljudskih prava; i upravo zbog toga oni ima poseban status. To mu daje univerzalno značenje. Kao što neko pojedinačno ljudsko pravo pripada svim ljudima bez razlike, tako i pravo na samoopredeljenje pripada svim na-

¹ Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima od 19. 12. 1966, član 1, i Međunarodni pakt o privrednim, društvenim i kulturnim pravima od 19. 12. 1966, član 1 u: Simma/Fastenrath (ur): *Menschenrechte*, 22 f: 60 f. Oba člana su identična. Odgovarajući engleski tekst glasi: „All peoples have right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.“ UNTS 993, 5; 999, 173.

² United Nations Treaty Collection. International Covenant on Civil and Political Rights; http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&lang=en; Pristupljeno: 7. 6. 2010; United Nations Treaty Collection. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&lang=en; Pristupljeno: 7. 6. 2010.

rodima. Ali to, takođe, nije bilo koje ljudsko pravo, već jedno sasvim posebno pravo. Formalno posmatrano, ono stoji iznad svih ostalih, čak i iznad klasičnih individualnih prava, kao što su pravo na život ili pravo na nepovredivost tela. Jer ono se nalazi iznad svih ljudskih prava, kao isključivi predmet člana 1 koji opet, sa svoje strane, sačinjava jedini sadržaj Prvog dela; ono je, takođe, jedino pravo koje se u identičnoj formulaciji nalazi u oba Pakta. Iz toga proizlazi poseban položaj koji, doduše, nije pravno utemeljen, ali je u najmanju ruku prihvatljiv, što ističu i mnogi njegovi tumači: iz pozicije na vrhu, sledi da je genus prava na samoopredeljenje (da dodamo, preko naroda) pretpostavka za genus svih ostalih prava. Bez prava na samoopredeljenje ili samoodređenje, nema ljudskih prava.³

Preko ovog posebnog položaja, pravo na samoopredeljenje dobija dvostuki karakter koji ga prividno slabi, ali koji, u stvari, dodatno pojačava njegovu poziciju: to je istovremeno i individualno i kolektivno pravo. Da je ono kolektivno pravo to proizlazi iz formulacije prema kojoj su njegovi subjekti narodi. U datom slučaju, malo je teže shvatiti zbog čega istovremeno treba govoriti o pojedinačnom pravu. U ovoj tački je, od donošenja opšte Deklaracije o ljudskim pravima 1948. godine, stvoren dalekosežan konsenzus. Narod je zaista kolektivitet, ali je pripadnost tom kolektivitetu pitanje individualne odluke – ili bar prava na nju. Drugi razlog je znatno prihvatljiviji i važniji. Pojam samoodređenja prvobitno dolazi iz individualne oblasti. Kolektivno samoopredeljenje je samo vrsta ograničenog reprodukovanja individualnog samoodređenja. Ovo se pravo odnosi na sve što čovek u životu čini, dok ono svakom članu kolektiviteta dozvoljava i mora dozvoliti prostor za lični razvoj.

Istaknuto mesto prava na samoopredeljenje pojačava još jedan činilac. Većina stručnjaka za međunarodno pravo smatra, čak su ubeđeni, da je pravo na samoopredeljenje *ius cogens*, to jest prinudno međunarodno pravo. Pod tim se misli na pravo koje važi svuda i u svakoj situaciji, koje, dakle, ni pod kakvim uslovima ne može biti ograničeno.⁴ Ti-

³ U raspravama o paktovima ova se teza često ističe. Up. na primer, Bossuyt, *Guide* 19-48, kao i 24. 5. 1955 na Banunškoj konferenciji (C.I) <http://www.issafrica.org/uploads/bandung55.pdf>; Pristupljeno: 9. 6. 2010. Ova formula se po prvi put pojavljuje u dokumentu OUN od 16. 12. 1952: Generalna skupština Rezolucija 637 (VII).

⁴ Npr: Gros Espiell, *Right*, 70; Kiss, *Right*, 174; Cassese, *Self-determination* (1981), III. Frowein, *Jus cogens*. Sažeto, na primer, u: Ott, *Sezession*, 77–80.

me se ono svrstalo u samu srž međunarodnog prava. To, svakako, nije pravno priznata činjenica – nigde na svetu ne postoji pravni katalog načela koja su nesumnjivo *ius cogens*. Ali važnije je to da u ovom pogledu nijedno pravo nije više od prava na samoodređenje.

Najzad, treba da ukažemo na još jednu prednost koju pravo naroda na samoopredeljenje ima u odnosu na svog, možda najžešćeg konkurenta, u pogledu neograničenog pozitivnog značenja – demokratiju. Ma koliko demokratija bila popularna, i ma koliko služila kao temelj svakog legitimnog poretka, zasnovanog na suverenitetu naroda, posmatrana sa međunarodnog stanovišta, ona nema onaj značaj koji ima pravo na samoopredeljenje. To naročito važi za Ujedinjene nacije. Države koje žele da im pristupe moraju da ispunjavaju različite uslove. Ali se u te uslove *ne ubraja* demokratija. I kandidati sa – bar *de facto* – drugim oblicima državnog uređenja mogu biti primljeni i uistinu bivaju primljeni u Ujedinjene nacije. To važi posebno onda kada se u obzir ne uzima uređenje dotične države, već faktička raspodela moći u njoj. Dok je pravni karakter prava na samoopredeljenje neosporan, ne može se govoriti o pravu (naroda) na demokratiju. To se naročito pokazuje u tome da se odskora sve češće govori o nastajućem (*emerging*) pravu na demokratiju. Iz toga do sada nije nastalo nijedno činjeničko pravo.⁵ Osim toga, pre svega, u Nemačkoj, postoji jedinstven stav da preterivanje, posebno u neposrednoj demokratiji, može biti štetno, dok se preterivanje u samoopredeljenju, doduše, može zamisliti ali se ne može oceniti kao nešto rđavo. Jer ko bi želeo da umesto samoopredeljenja traži za sebe heteronomni položaj?

U retrospektivi konstrukcija prava na samoopredeljenje naroda predstavlja možda najuspešnije i najdoslednije obrazovanje jednog pravopolitičkog pojma u istoriji. Pod uticajem najpre Sovjetskog Saveza i njegovih savezničkih država, a onda i Trećeg sveta, ovo pravo je u drugoj polovini XX veka preraslo u nesporan ideal. Pravo na samoopredeljenje sačinjava izvorni temelj međunarodnog poretka. Ono ukazuje na ideal sveta oslobođenog od kolonijalizma i strane dominacije, sveta podeljenog na suverene države.

Koliko god su obrazovanje pojma i zahtev za poseban položaj naroda u međunarodnom životu bili i ostali uspešni, toliko se postavlja pi-

⁵ Up. često navođeni članak: Thomas Franck, *The emerging right of democratic governance* (1992).

tanje da li se taj ideal poklapa sa stvarnošću ili taj pojam u pogledu svoje primene nema odgovarajući predmet. Pri tom, ovde važi premisa da nije dovoljno izgraditi sistem neprotivrečnih i isključivo pozitivnih pojmova, već da taj sistem mora biti primenljiv na stvarnost. Prvi i presudan zahtev pri tom jeste određenje subjekta. Ovaj pojam, i pre svega pravo koje on postulira, mora imati nosioca. O tom nosiocu možemo reći: to je narod. Ali ko je ili šta je narod? Međunarodna zajednica – u međunarodnom pravu – do sada nije uspostavila jedinstvenu definiciju naroda. Razlog za takvo stanje nije u tome što se taj predmet ne može definisati. U međunarodnom pravu, sociologiji, politikologiji, etnologiji, folkloristici, filologiji, nacionalnoj privredi, istoriji i u drugim disciplinama, stalno nailazimo na definicije pomenutog entiteta.⁶ Njih ne žele da prihvate svi učesnici i sve zainteresovane strane; ali bar su neke definicije u potpunosti primenljive. To ne znači da države nisu u stanju da definišu narod, već znači da one to neće da urade i to iz razloga povezanih sa borbom za moć.

Države se, doduše, ne upuštaju u definisanje naroda. To ipak ne znači da se one u pojedinim slučajevima – bez obzira na njihovu brojnost – ne mogu složiti u vezi s tim da određena politička jedinica ili određeni ljudski kolektivitet mogu imati pravo na samoopredeljenje. To, takođe, može da važi za čitave klase slučajeva. Najvažniju klasu nesumnjivo predstavljaju kolonije, tj. oblasti koje su kasnije dekolonizovane. Ali ni dekolonizacija ne počiva na nekoj definiciji naroda. Niko ne tvrdi da samo stanovništvo kolonija ili bivših kolonija, predstavlja narod. Ali ono u svakom slučaju važi kao narod i u tom smislu dobija odgovarajuće privilegije.

Da bi se prevazišle teškoće povezane sa selektivnim označavanjem kolektiviteta kao naroda, najpre treba odrediti šta se podrazumeva pod samoopredeljenjem i pravom naroda na samoopredeljenje. Kolektivitet koji sebe shvata kao narod, polazeći od stvarnog ili zamišljenog zajedništva, samog sebe određuje samo ako, bar u ovom svetu, ne priznaje ništa ili nikog iznad sebe; dakle, ako je suveren. On raspolaže pravom na samoopredeljenje, ako nije u obavezi da prizna nikog višeg od sebe. Naravno, tom kolektivitetu niko ne zabranjuje takvo priznanje. Zašta će on upotrebiti svoj suverenitet, to je isključivo njegova stvar.

⁶ Uporedi, na primer: Elsner, *Das Volk im Volkerrecht*; Musgrave, *Minorities*; Rabl, *Selbstbestimmungsrecht*, 498 f; Buchheit, *Secession*, 9-II.

Činjenica da definicija subjekta prava na samoopredeljenje zavisi od odnosa snaga ukazuje na osnovni problem u primeni ovog pojma. Subjekti, dakle, narodi određeni su željom da izgrade samostalnu političku jedinicu. Ali pripadnici ovog subjekta, pojedinci, istovremeno moraju da odluče kom kolektivnom subjektu, kom narodu bi voleli da pripadaju. Pri tom, ostaje kako na kolektivnoj, tako i na individualnoj ravni otvoreno pitanje da li se ta želja može ostvariti bar onda kada neku određenu oblast može da kontroliše samo jedna država. Ako kolektivitet živi rasut po nekoj oblasti, što se u većoj ili manjoj meri svuda dešava, onda iz ostvarivanja ovog prava na samoopredeljenje nisu isključene ni one grupe koje ne pripadaju većini, ili koje ne osećaju nikakvu obavezu prema njoj.

Centralno svojstvo ovog ostvarenja nije u tome da jači donosi odluku o tome kojoj će političkoj zajednici pripadati, čime se određuje i državna pripadnost slabijeg, već se sastoji u većinskom odlučivanju, u kome su slobodni svi koji imaju pravo da donose odluke. Time je data sloboda dominacije. Ali sad nastaje paradoks da upravo slobodno sprovođenje odluke o samoopredeljenju, izraženo, na primer, u dodeljivanju neke oblasti određenoj državi, kao rezultat referenduma, dovodi do pomeranja vlasti. Sloboda od dominacije i pomeranje vlasti dolaze u stanje međusobne napetosti: jedna strana dobija vlast, dok druga, u antagonističkoj igri, u istoj meri tu vlast gubi.

Pravo na samoopredeljenje, dakle, nalazi se u osnovi ideje o podeli teritorija, na osnovu želje onih koji žive na njima. Time je data i podela sveta na države, što sa svoje strane utiče na raspodelu moći u svetu. Prava dilema leži u tome što pravo na samoopredeljenje pretpostavlja slobodu od dominacije tamo gde, u stvari, vlast donosi odluke. Stoga se postavlja pitanje da li je ovde samoopredeljenje uopšte moguće.

Time iznova postaje vidljiva centralna teškoća s kojom je povezana formula o samoopredeljenju. Naime, ona sadrži obećanje koje se ne može ispuniti. Stanje sveta u kojem, doduše, narodi nisu u obavezi da izgrade sopstvenu državu, ali imaju pravo na to, i u kojem svaki čovek može da izabere narod kom će pripadati, može da se zamisli, ali ne i da se ostvari. Međutim, jednostavno povlačenje ovog obećanja nije ni moguće ni neophodno. Gubitak ugleda bio bi suviše velik, a utopijski pojmovi i neispunjiva obećanja ne nastaju samo radi sticanja ugleda. Ipak, obećanje se mora ograničiti. Pitanja o obimu potrebnih ograničenja i njihovoj prirodi dovode do rasprava koje određuju sudbinu pojma. Pri

tom, borba za vlast presudno utiče na obrazovanje merila, koja se moraju ispuniti, da bi pravo na samoopredeljenje moglo da se sačuva i ostvari. Predstava da se takvo pravo može ostvariti u punom obimu jeste iluzorna i istorija prava na samoopredeljenje dobrim delom se vrti oko pitanja ko i kakva ograničenja može da uspostavi. Bilo da su ove rasprave vođene eksplicitno, bilo implicitno, mogu da se podele na dve celine.

U prvoj celini, tj. u prvom delu knjige, zasnovanom na analizi pojma, traga se za prirodom samoopredeljenja. U čemu se ono sastoji? Da li je uopšte moguće? Koje su njegove pretpostavke? Kako se može razgraničiti? Ko je njegov nosilac? Šta znači imati pravo na njega? U kom odnosu stoje individualno i kolektivno samoodređenje?

Posle ovih opštih razlaganja, u drugom delu knjige obrađuje se istorija prava naroda na samoopredeljenje. Od kada i u kom kontekstu se zahteva takvo pravo i kako se ono uspostavlja i brani? Koje su njegove funkcije i posledice? Prikaz je hronološki. Pri tom ćemo razlikovati dva geografska područja. Na jednoj strani stoji oslobađanje vanevropskih oblasti od evropske vladavine, a na drugoj stoje pomeranja oblasti unutar same Evrope. Oba događaja razmatraju se odvojeno jedan od drugog. Time postaje jasno da se obuzdavanje prava na samoopredeljenje izvan Evrope ostvarivalo sa više uspeha nego unutar nje. Naravno, taj uspeh je imao svoju cenu.

U epilogu ove knjige konačno možemo da bacimo pogled u budućnost prava koje je u poslednjih 225 godina oblikovalo kako svet država, tako i svet pojedinaca.

Pravo na samoopredeljenje jeste lajtmotiv moderne istorije, zahtev da se ono prikaže na jedan uopšten način bio bi preteran. Obrada teme stoga se zasniva na pojedinačnim primerima. Pri tom se po strani ostavlja možda najsloženiji i time u velikoj meri atipičan slučaj Bliskog istoka.