

Merima Mujanović*

Javna rasprava o razgraničenju BiH i CG u području Sutorine

U organizaciji Ustavnopravne komisije Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine održana je javna rasprava o razgraničenju BiH i Crne Gore u području Sutorine (sjednice od 24. februara 2015. i 9. aprila 2015. godine). Javna rasprava je organizirana povodom inicijative Denisa Bećirevića da se donese Rezolucija o Sutorini, koju je on u zvaničnoj parlamentarnoj proceduri uputio na usvajanje. U Rezoluciji je predložio da Predstavnički dom ocijeni neutemeljenim i štetnim Prijedlog ugovora o državnoj granici između BiH i Crne Gore, kojeg je utvrdilo Vijeće ministara BiH u novembru 2014. godine. Prema njemu bi Sutorina trebala ostati u sastavu crnogorskog teritorija i u tom smislu je argumentirao da Crna Gora ne može dokazati vlasništvo nad Sutorinom, jer je u Ustavu FNRJ iz 1946. godine predviđeno da se republičke granice mogu mijenjati samo pod uslovom da Narodna skupština ratificira dogovor na saveznom nivou i uz saglasnost republika. Do te ratifikacije nikada nije došlo. Jedan od glavnih argumenata Rezolucije o Sutorini jeste činjenica da je BiH prema odredbama Berlinskog kongresa imala dva izlaza na more: Klek i Sutorinu. Sutorina se proteže na 83,7 kvadratnih kilometara i od velikog je značaja za ekonomiju BiH.

Na javnu raspravu su se odazvala 22 učesnika. Među učesnicima su bili pet profesora univerziteta, jedan državni službenik, deset zastupnika udruženja, dvoje ekonomista, dvoje politologa i jedan inženjer. Na sjednicu Ustavnopravne komisije se odazvalo devet učesnika, jedan je podnio pismeno mišljenje. Među učesnicima su bila tri državna službenika, tri profesora univerziteta i jedan pravnik.

Diskusiju su karakterizirali disonantni tonovi. Naime, na prvoj sjednici su učesnici većinom isticali historijske argumente i zahtijevali su da se postojeća granica prema Crnoj Gori dovede u pitanje, a na drugoj su do izražaja došli pravni argumenti i zahtjev da se postojeća granica prihvati kao državna granica.

Sadržaj diskusije i izneseni argumenti se mogu sažeti na sljedeći način:

Na samom početku Javne rasprave, koja je održana 24. februara 2015. godine, *predstavnik Državne komisije za granicu BiH* obrazložio je stav Državnog povjerenstva za granicu BiH, koji je usvojen na sjednici Komisije za granice. On je istakao da je ovaj stav usvojen jednoglasno. Povjerenstvo je zauzelo stajalište da je temelj za identifikaciju granične crte Opći okvirni sporazum za mir u BiH iz 1995. godine i Mišljenje broj 3 Međunarodnog arbitražnog povjerenstva Konferencije o Jugoslaviji, tzv. Badinterove komisije. On je istakao značaj pojedinih mišljenja Badinterove komisije i činjenicu da je prilikom međusobnog priznanja dviju

* Autorica je dipl. pravnik i saradnica FCJP. Ovaj prikaz je napisan na osnovu neautorizovanih transkripta sa javne rasprave od 24. 02. 2015. i sa osme sjednice Ustavnopravne komisije Predstavničkog doma PS BiH od 09. 04. 2015.

zemalja izvršnu i sudsku vlast na području Sutorine obnašala Crna Gora. To je, prema njegovom mišljenju, od bitnog značaja za primjenu principa *uti possidetis*. Također je istakao da izvješće Badinterove komisije ima snagu međunarodne presude. Zaključio je da teritorij Sutorine ne može biti tretiran kao zakoniti dio bosankohercegovačkog teritorija, te da je osnovni zadatak Državnog povjerenstva da identificira granicu između BiH i Crne Gore. Prema tome, nije sporno da Sutorina pripada Crnoj Gori, s obzirom da je i u vrijeme međunarodnog priznanja dvije države bila sastavni dio Crne Gore.

U nastavku se učesnicima obratio *Denis Bećirović* u funkciji predlagača Rezolucije o Sutorini. Upoznao je prisutne sa značajem i sadržajem Rezolucije. Istakao je pravno-historijske činjenice koje bi kao dokazni materijal BiH morale biti od velikog značaja za povrat teritorije Sutorine u granice BiH. Iznio je i činjenice kojima bi se eventualno koristila Crna Gora u pokušaju osporavanja pripadnosti Sutorine i Kruševca teritoriji BiH. Tumačeći Mišljenje Badinterove komisije istakao je da je ono vezano uz tadašnji Ustav SFRJ, kao i potrebu saglasnosti rebublika kako bi se teritorij mogao mijenjati. Smatra da su granice koje međunarodno pravo u ovom slučaju štiti granice utvrđene na Berlinskom kongresu.

Zatim se prisutnima obratio *Hazim Bašić*, bivši prorektor Univerziteta u Sarajevu, prof. na Mašinskom fakultetu. On se osvrnuo na Mišljenje broj 3 Badinterove komisije i naglasio je njegovu važnost za nastalu situaciju jer sadrži međunarodnopravno formuliran termin za održavanje teritorijalnog *status quo*. Mišljenja je da u slučaju nedostatka pravnih akata iz kojih se vidi pravni titulus uzima faktička situacija koju stvori određena državna praksa na terenu, zasnovana na stvarnom i neometanom vršenju efektivne vlasti na osnovu kojeg *uti possidetis* postaje *de facto* stanje. Također i postojanje principa *uti possidetis juris*, teritorij pripada onome ko ima pravni osnov na teritoriju. Zaključio je da postoji veliki broj objektivnih kao i subjektivnih kriterija koje bi Međunarodni sud pravde uzeo u razmatranje. Istakao je pri tome da bi u eventualnom sporu najjači argument Crne Gore bila činjenica da ona 70 godina neometano vrši faktičku vlast, a pritome nije stavljena niti jedna rezerva uz ugovor, kao ni da Dejtonski mirovni ugovor nije obuhvatio teritorij Sutorine kao sastavni dio BiH.

Azra Kurtćehajić-Pošković, iznoseći stav Akademске građanske inicijative za povrat Kruševice i Sutorine, istakla je da je BiH raspadom SFRJ međunarodno priznata u granicama utvrđenim Berlinskim kongresom i da na tu činjenicu nema nikakvog utjecaja Mišljenje broj 3 Badinterove komisije budući da ona nije bila nadležna da arbitrira po pitanju granica između republika. Njena nadležnost se sastojala isključivo u iznošenju mišljenja o pitanju da li republika ispunjava uslove propisane u Deklaraciji Evropske zajednice od 16. februara 1991. godine, kako bi mogli dobiti međunarodno priznanje. Nadalje je naglasila značaj Mišljenja broj 3, naročito stava 2 koji se tiče slobodnog i međusobnog dogovora prilikom mijenjanja granica, objasnivši da u slučaju nepostojanja dogovora, ranije granice poprimaju granice koje štiti međunarodno pravo uz primjenu principa *uti possidetis*. Zaključila je da je ujedno i najjači argument da su obje države priznate u granicama koje su posjedovale u momentu priznavanja nezavisnosti. *Uti possidetis* primjenjen je u pravičnoj formi kao *uti possidetis juris qui* – ono što se po pravu posjeduje, a Crna Gora posjed Sutorine nije ostvarila po pravu. Na osnovu toga smatra da BiH ima puno pravo da traži povrat posjeda ili pravnu satisfakciju pred Međunarodnim sudom pravde u Hagu. Predlaže da Parlamentarna skupština usvoji Rezoluciju Denisa Bećirovića i zauzme stav da su granice BiH sa susjedima jednake granicama utvrđenim na Berlinskom kongresu 1878. godine.

Omer Ibrahimagić, je rezimirao historijske činjenice zaključujući konstatacijom da Crna Gora nema niti jednog pravnog osnova da zadrži dvije katastarske opštine, a da BiH ima dovoljno pravnih dokumenata i osnova da vrati te dvije katastarske opštine.

Anton Jekauc je bio mišljenja da pravni stručnjaci BiH imaju sve elemente zrele za podnošenje tužbe pred Međunarodnim sudom u Hagu. Također, iznio je stav da je bitan element činjenica da je Crna Gora prodala pravo koncesije na istraživanja mora u Sutorini. Ponovio je više puta da bi geostrateški položaj Sutorine promijenio poziciju BiH.

Muriz Spahić, ispred Udruženje geografa BiH, je upoznao prisutne da se historijsko geografski razvoj prati još od 1377. godine. Naglasio je kako je Sutorina još u vrijeme Kralja Tvrtka I Kotromanića bila u sastavu BiH, zatim je opisao prostor Sutorine i njegov značaj sa geografskog aspekta.

Alija Ismet je govorio ispred Udruženja generala BiH i istakao je da Udruženje zastupa stav da je potrebno usvojiti Rezoluciju o Sutorini, kao i da se mirnim demokratskim putem i pravnim činjenicama i sredstvima rješava pitanje Sutorine.

Hasan Balić, bivši sudija u Komisiji za ljudska prava BiH, na samom početku je istakao da podržava Rezoluciju. Predlažući da se prije nego što se eventualno pokrene postupak, u okviru Ministarstvo pravde zatraži savjetodavno mišljenje Međunarodnog suda pravde. On je utvrdio da je u okviru Badinterove komisije izdato oko 25 pravnih savjetodavnih mišljenja, među kojima je jedan broj koji se odnosi na međunarodno razgraničenje BiH.

Nihad Aličković je upoznao prisutne da postoje brojne nepravilnosti u proceduri sklapanja Ugovora o granicama između BiH i Crne Gore i zaključio je da u nadležnosti Komisije za utvrđivanje granica nije tumačenje stavova Badinterove komisije, kao ni pravnih činjenica.

Aiša Telalović je prisutne upoznala sa pismo podrške koje je Inicijativa za povrat Sutorine u sastav matične države BiH poslala grupa bosanskih Amerikanaca, odnosno američkih Bosanaca. Ova Inicijativa podrazumijeva zahtjev da se u Parlamentarnoj skupštini poništi prethodni Ugovor, tj. dogovor o Sutorini postignut na Vijeću ministara BiH. Također je iznijela prijedlog ispred Akademске građanske inicijative za povrat Sutorine i Kruševice u sastav matične zemlje. Zaključak ove inicijative se odnosi na potrebu da Predsjedništvo BiH odbije prijedlog Ugovora o državnoj granici između BiH i Crne Gore, usvojen na 111. sjednici Vijeća ministara BiH, zatim da Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH u razumnom roku usvoji Rezoluciju o Sutorini, kao i da se četvrta tačka dnevnog reda na trećoj sjednici Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, održane 15. januara dopune sljedećim zaključcima: da Parlamentarna skupština BiH naloži Vijeću ministara BiH osnivanje stručnog tijela koji će pripremati prijedlog o unutrašnjim aspektima katastarskih opština Sutorine i Kruševice; zatim da Predsjedništvo BiH inicira formiranje stručnog tijela koji će pripremiti prijedlog o međunarodnim aspektima vezano sa Sutorinu i Kruševice kao i da nalezne institucije BiH osiguraju potpuno transparentan rad stručnih tijela.

Alen Mahović je ispred Građanske akademske inicijative za povrat Sutorine i Kruševice u sastav BiH, iznio stav da je u interesu svih bosanskohercegovačkih građana vraćanje teritorija Sutorine u granice BiH.

Suad Kurčehajić je istakao da se Crna Gora već 1945. godine inkorporiranjem Sutorine i Kruševice od strane Narodne skupštine našla u protivpravnoj aktivnosti, kao i da su se desila dva

bezuspješna pokušaja vraćanja teritorije u sastav BiH (1947. i 1963. godine). Na osnovu toga izveo je zaključak da je upravo ta činjenica relevantna i da će se njome služiti Crna Gora ako ovaj predmet dođe do Međunarodnog suda, a ne Badinterovo mišljenje, kao i da poslije 1995. godine BiH nije pokazala dovoljan interes i zalaganje za vraćanje Sutorine. Ustvrdio je, analizirajući preporuke Badinterove komisije, da ona nije usloвила priznanje BiH utvrđivanjem bilo kakvih granica nego da je istakla da će doći do stvaranja država i da će se pojaviti problem granica koji treba da se riješi prema određenim kriterijima. On je mišljenja da bi Međunarodni sud pravde u Hagu trebao donijeti presudu na čijem je teritoriju Sutorina. Predlaže donošenje zakona da Sutorinu i Kruševicu smatramo sastavnim dijelom BiH. Zatim predlaže usvojenje predložene Rezolucije uz formiranje nove komisije koja će se baviti pitanjem Sutorine i koja bi ulazila u rasprave sa crnogorskom akademskom i političkom zajednicom.

Dr. Mirsad Priganica doktor filozofskih nauka sa Sveučilista u Zagrebu je naglasio historijsko-ontološki aspekt problema Sutorine. Istakao je da je borba za Sutorinu bosanski filozofsko-pozitivistički problem što dugoročno ima ontološku dimenziju koja podrazumijeva borbu za bosansku državnost i teritorijalnost.

Hasan Kreho član Udruženja Akcija građana, sudski vještak i dipl. ing. mašinstva, predložio je Ustavnompravnoj komisiji da stavi van snage prijedlog koji je Ministarstvo civilnih poslova uputilo Vijeću ministara i dalo u parlamentarnu proceduru, da odmah zaustavi raspravu o ovom prijedlogu i da prihvati Rezoluciju Denisa Bećirovića u punom kapacitetu, kao podlogu da se pitanje Sutorine uputi Međunarodnom sudu u Hagu. On smatra da za ovo postoji pravni osnov. Predložio je i raspuštanje Državne komisije za granice, zatim formiranje nove komisije sastavljene od stručnih ljudi, da se zaustavi parlamentarna procedura kao i da se traži zauzimanje stava Suda BiH. Nadalje je predložio da se pokrene postupak za donošenje još jedne rezolucije protiv onih koji su zapostavili predmet Sutorine.

Ismir Smajić predsjednik Asocijacije studenata Prirodno matematičkog fakulteta Univerziteta u Sarajevu, iznio je prijedlog u ime studenata Univerziteta u Sarajevu da na sljedećoj sjednici Parlamentarne skupštine BiH usvoji Rezoluciju, zatim da se Državna komisija za granice raspusti, te da se formira nova komisija.

Nurija Omerbašić predsjednik Instituta za mir i suživot civilizacija u Sarajevu, iznio je stav udruženja o postojanju potreba da se usvoji Rezolucija, kao i da se Državna komisija za granice treba raspustiti.

Merim Serdarević prodekan za studente na Pravnom fakultetu Univerziteta u Sarajevu prenio je podršku studenata ovog fakulteta usvajanju Rezolucije.

Šaćir Šošević dipl. ekonomista i ing. geodezije, ustvrdio je da su nakon II svjetskog rata na osnovu odgovarajućih zakona, obavljena geodetska snimanja, premjeri i da su izrađivani planovi, dokumentacije, elaborati itd., te da njemu nije poznato da je neko zvanično pokretao pitanje Sutorine u okviru ovih aktivnosti. Upoznao je prisutne da je kao direktor Urbanističkog zavoda BiH radio neposredno kao planer na izmjenama i dopunama Prostornog plana BiH, i da je jedini plan koji je rađen na državnom nivou 1987. godine, da ga je usvojila Narodna skupština BiH, te da mu nije poznato da je neko pokretao pitanje Sutorine.

Amila Omersoftić, inženjer, mišljenja je da je bitan način na koji će se realizirati ideja, tj. potrebu da se ovaj idejni projekat definiše na bazi ovih diskusija ili argumenata.

Svjetlana Nedimović iz organizacije POKRET! Za socijalnu pravdu Sarajevo, predložila je da se sazove otvorena sjednica o temi sporazuma sa EU, posebno u pogledu navodnog rasta i zapošljavanja kao okvira naše ekonomske strategije.

Zlatko Hadžidedić, dr. političkih nauka, mišljenja je da se Badinterova komisija ravnala prema Ustavu iz 1974. godine, kojim su stavljene van snage odluke AVNOJ-a. Istakao je da je ovaj ustav predstavljao polazište od kojeg je krenula Badinterova komisija i da je on stavio sve ostale dokumente van snage. To ujedno predstavlja temeljni pravni princip od kojeg se mora polaziti u raspravama o državnim granicama. Zaključio je da BiH postoji prema međunarodnim granicama Dejtonskog sporazuma i da bi pokretanje međunarodne arbitraže dovelo u pitanje i cijeli Dejtonski sporazum.

Na sjednici Ustavnopravne komisije, koja je sazvana nakon javne rasprave 9. aprila 2015. godine *Željko Obradović*, zamjenik predsjedavajućeg Komisije za granice BiH, upoznao je prisutne sa stavom ove komisije koji je već u analognoj formi iznesen na javnoj raspravi.

Zoran Perković, pomoćnik ministra vanjskih poslova BiH, prenio je stavove Ministarstva vanjskih poslova, da je razgraničenje i utvrđivanje državne granice između Crne Gore i BiH izvršeno na pravno valjan način. Pri tom se pozvao na temeljne dokumente: Opći okvirni sporazum za mir u BiH i Mišljenje broj 3 Badinterove komisije kao i na zakone i uredbe koji se tiču unutrašnjeg ustrojstva BiH. Zaključio je da arbitraža u ovom slučaju nije moguća jer su najviša državna tijela Crne Gore zvanično, diplomatskim putem, obavijestili BiH da za njih ne postoji ovo pitanje. Arbitraža nije moguća ukoliko ne postoji saglasnost obje strane da sudjeluju u njoj. Svoje izlaganje je zaključio prijedlogom u ime Ministarstva vanjskih poslova BiH da se prijedlog Ugovora o identifikaciji državne granice između BiH i Crne Gore prihvati kao faktički vjerodostojan i pravno utemeljen.

Mustafa Begić je u svom izlaganju istakao važnost činjenice da se BiH nije pojavila sa zahtjevom za Sutorinu, tj. 1946. godine, kada je donesen Zakon o nevažnosti pravnih propisa donijetih do 6. aprila 1941. godine i propisa koji su doneseni tokom okupacije.

Zenaid Delmo je zastupao mišljenje da je bez ikakve dileme Sutorina crnogorski teritorij i utvrdio je da je ključna činjenica da po odluci Badinterove komisije unutrašnje granice bivših jugoslovenskih republika postaju vanjske granice nezavisnih suverenih država u momentu stjecanja nezavisnosti.

Nedim Ademović je predložio da se u kraćem ali primjerenom roku, pored postojećeg materijala, saslušaju svi zainteresovani u najširem smislu javnosti (akademska zajednica, stručnjaci, predstavnici interesnih zajednica, stanovništvo itd), da iznesu svoje stavove, kako bi nadležna institucija mogla da se suoči sa argumentima za i protiv. Nakon toga se odluka treba prepustiti isključivo ovoj instituciji. Istakao je da na osnovu međunarodno priznatih principa *uti possedetis* i *pacta sunt servanda*, kako ih tumače međunarodno-pravne institucije i arbitražni sudovi, ne idu u prilog BiH da otvara pitanje Sutorine. Zaključio je da bi u smislu daljeg vođenja ove rasprave trebalo formirati jedno stručno i nezavisno tijelo koje će faktografski prikazati argumente za i protiv u pogledu pitanja da li prema međunarodno-pravnim principima i praksi međunarodnih sudova BiH ima kredibilan zahtjev u smislu da se formalno-pravno može suprotstaviti činjenici da već 70 godina nema nikakvih prava na toj teritoriji. Dalje, da li je, uprkos tome što imamo kredibilan zahtjev prema ovom teritoriju u okvirima postojećih, unutrašnjih prilika u BiH, regionalnih prilika, odnosa prema EU i tzv. evropskoj politici, pa i globalnoj, politički mudro da

BiH uopšte pokrene ovo pitanje. U slučaju pozitivnih odgovora predlaže da se utvrdi da li je moguće zaključiti da se može uopšte krenuti u arbitražni postupak s obzirom da je stav Crne Gore jednoznačno negativan. Ovo je neophodno kako bi ova institucija mogla dobiti jasnu pravnu sliku i fundus mišljenja za političku odluku da li uopšte otvarati ovo pitanje.

Senad Lavić, prof. na Fakultetu političkih nauka u Sarajevu, opisao je pravno-logičku razvojnu liniju povijesti međudržavnih procesa, s jedne i posljedica koje proizlaze iz njih s druge strane. Istakao je da je BiH potvrdila svoje granice prema Crnoj Gori potpisivanjem Dejtonskog sporazuma. Zaključio je da država BiH ne može odustati od Badinterovih mišljenja koja su potvrdila njezine granice, a da ne izazove katastrofalne posljedice po sebe.

Hidajet Repovac je mišljenja da je pitanje Sutorine nediplomatski akt koji je politički potpuno nezreo jer može proizvesti opasne reperkusije na ono što je BiH do sada postigla.

Hazim Bašić je istakao da je nakon Dejtonskog mirovnog sporazuma o vanjskim granicama BiH suvišno govoriti.

Ako se uzmu u obzir svi izneseni argumenti, kako historijski, tako i pravni, čini se da diskusija nije ponudila sumu upotrebljivih argumenata koji bi govorili u prilog ponovnog pripajanja teritorije Sutorine Bosni i Hercegovini.