

Tri aktualna međunarodnopravna pitanja jugoslavensko-austrijskih odnosa

Budislav Vukas

Pravni fakultet, Zagreb

Sažetak

Tri su aktualna područja međunarodnopravnog uređenja jugoslavensko-austrijskih odnosa: položaj nacionalnih manjina, zaštita prirodnog okoliša i korištenje i zaštita mora. Nova dimenzija međunarodnopravnog uređenja položaja nacionalnih manjina dana je u *Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima*. Osim odredbi kojima je nacionalnim manjinama zajamčeno ispovijedanje vlastite vjere, uporaba jezika i razvoj nacionalne kulture, prihvaćeno je i ustanovljenje raznih oblika nadzora nad ostvarivanjem tih prava. Od aktualnih međunarodnopravnih pitanja zaštite prirodnog okoliša osobito je značajna suglasnost Austrije u zaključivanju međunarodnog ugovora o zaštiti voda Dunava, koja do sada nije postojala. Na području pravnog reguliranja korištenja i zaštite mora značajno je ratificiranje *Konvencije o pravu mora* iz 1982. godine. U njoj su detaljnije razrađena prava neobalnih država u iskorištavanju mora i podmorja. Neobalne države ravnopravne su s obalnim zemljama u iskorištavanju otvorenog mora, kao i u okviru međunarodnog režima istraživanja i iskorištavanja podmorja izvan granica nacionalne jurisdikcije. Kako bi mogle ostvariti ta prava, neobalne države imaju i pravo pristupa moru i slobodu tranzita preko područja tranzitnih država. No, one moraju snositi i dio troškova i tereta zaštite i očuvanja mora i njegovih prirodnih bogatstava. Sve to daje realne osnove dugoročnoj jugoslavensko-austrijskoj suradnji i na tim područjima.

Tri su aktualna područja jugoslavensko-austrijskih odnosa, koja su uređena međunarodnopravnim dokumentima. (Neki su od njih davno zaključeni međunarodni ugovori, neke su konvencije novijeg datuma, a neki su dokumenti još u fazi izrade ili pripreme.) Ta tri područja jesu: položaj nacionalnih manjina, zaštita okoliša i korištenje i zaštita mora.

(a) *Nacionalne manjine*. Zaštita i unapređenje položaja Hrvata i Slovenaca u Austriji trajan je element austrijsko-jugoslavenskih odnosa. Međunarodnopravna osnova položaja tih dviju manjina u Austriji temelji se na *Senžermenskome mirovnom ugovoru* iz 1919. i *Državnom ugovoru o uspostavljanju nezavisne i demokratske Austrije* iz 1955, a od internih austrijskih pro-

pisa najznačajniji je *Zakon o položaju narodnih grupa u Austriji* iz 1976. godine.

Sadržaj spomenutih međunarodnih ugovora dobro je poznat, jednako kao i problemi njihova provođenja na zadovoljstvo Hrvata i Slovenaca u Austriji. Razlog moga posizanja za tom temom jest jedna nova dimenzija problema međunarodnopravne zaštite manjina, koja se posljednjih godina razvija u okviru Organizacije ujedinjenih naroda. Naime, usvajanjem i stupanjem na snagu *Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima* postavljene su temelji opće međunarodnopravne zaštite etničkih, vjerskih i jezičnih manjina. Članom 27. toga *Pakta* manjinama su zajamčena prava na vlastiti kulturni život, na ispovijedanje i obdržavanje vlastite vjere i na upotrebu vlastitog jezika. Bitno je, međutim, istaknuti da su članice Ujedinjenih naroda, osim tih materijalnopravnih odredbi o pravima manjina, prihatile i raznovrsne oblike nadzora nad njihovim izvršavanjem, koji se provodi u okviru Odbora za prava čovjeka.

Među sedamdesetak država, stranaka *Pakta*, su i Austrija i Jugoslavija. I za te dvije države *Pakt* znači međunarodnu obvezu u odnosu na manjine u okviru njihovih granica (koje se u austrijskom pravu najčešće zovu narodnim grupama, a u jugoslavenskom narodnostima). S druge strane, *Pakt* ima posebnu vrijednost kao međunarodnopravna osnova zaštite nacionalnih manjina tih država u susjednim zemljama. Tako se, primjerice, pravni položaj Hrvata i Slovenaca u Austriji više ne temelji samo na *Senžermenskom* i *Državnom ugovoru*, a položaj njemačke manjine u Italiji samo na *Sporazumu Austrije i Italije* iz 1946; danas su međunarodnopravni temelj zaštite svih tih manjina i odredbe *Pakta*, jer su i Italija i Austrija i Jugoslavija stranke *Pakta*.

Cinjenica je, međutim, da su odredbe *Pakta* koncizne i da nisu sasvim dovoljne za primjenu, pa je Komisija Ujedinjenih naroda za prava čovjeka odlučila, 1978. godine, da izradi jednu deklaraciju, koja bi državama pomogla u izvršavanju njihovih dužnosti prema manjinama na temelju čl. 27, precizirajući njegov sadržaj i navodeći konkretne mjere koje bi države trebale poduzimati u prilog manjina. Nacrt takve deklaracije podnijela je jugoslavenska delegacija, a do danas je Komisija obavila znatan dio posla u usuglašavanju stavova država-članica i u preciziranju sadržaja *Deklaracije*. Austrijski predstavnici su već dali značajan doprinos radu u izradi deklaracije.

Komisija za prava čovjeka nastavlja rad na nacrtu deklaracije u veljači 1984. godine. Na redu su neka od najznačajnijih pitanja njezina operativnog dijela. Kako sam uvjeren da je i u interesu Austrije, kao i Jugoslavije da se deklaracija usvoji i njezin sadržaj bude koristan za manjine, vjerujem da će Austrija pomoći izradi deklaracije.

(b) *Zaštita okoliša*. Suočene sa sve većim prijetnjama prirodnom okolišu, države reagiraju stvaranjem velikog broja normi unutrašnjeg i međunarodnog prava za njegovu zaštitu. Tako posljednji registar UNEP-a, pripremljen u ožujku 1983, navodi čak 108 međunarodnih ugovora o zaštiti okoliša; mnogi od njih, kao i načela općega običajnog međunarodnog prava, primjenjivi su i na Austriju i Jugoslaviju.

Kako se posljedice zagađivanja okoliša iz gotovo svih izvora ne ograničuju na području države na kojemu je došlo do zagađivanja, zaštita oko-

liša zajednička je briga susjednih zemalja, Jugoslavije i Austrije. Kako s područja Austrije veliki vodeni tokovi ulaze u područje Jugoslavije, za nas je bitno osiguranje čistoće Drave, Mure i Dunava. Najurgentnije je osiguranje čistoće Dunava koji, protječući kroz više država zapadne i srednje Evrope, u Jugoslaviju dolazi vrlo zagađen. Danas vode te rijeke pripadaju drugoj i trećoj kategoriji po zagađenosti. Zato se Jugoslavija, kao i druge države s područja donjeg toka Dunava, zalaže za zaključivanje jednoga međunarodnog ugovora o zaštiti voda Dunava od zagađivanja. Zaključivanje takvoga ugovora dosad je nailazilo na protivljenje SR Njemačke i Austrije.

Iako bi zaključivanje ugovora o zaštiti Dunava nametalo Austriji, kao i Jugoslaviji i drugim podunavskim državama, raznovrsne obveze radi zaštite voda Dunava, držimo da je uređenje zaštite Dunava u interesu svih obalnih država. Sporazumno uređenje zaštite Dunava samo je jedno od područja zajedničkoga ekološkog interesa Jugoslavije i Austrije. Sigurno je da te dvije države, zajedno s drugim državama ove regije, moraju surađivati i u zaštiti od zagađivanja iz drugih izvora, prvenstveno zagađivanja putem atmosfere. Osim bilateralnih i regionalnih akcija i sporazuma, bilo bi važno da sve te države aktivno sudjeluju u akcijama UNEP-a, te da postanu stranke evropske *Konvencije o prekograničnom zagađivanju zraka na velikoj udaljenosti* iz 1979. godine.

(c) *Upotreba mora i njegova zaštita.* Za Austriju, neobalnu državu, Jadran je najbliže more, a Jugoslavija i Italija tranzitne su države na putu njezinih osoba, robe i prometnih sredstava do toga mora. Veliki interes Austrije za korištenje mora pokazala je i njezina delegacija na trećoj konferenciji Ujedinjenih naroda o pravu mora, kad su njezini delegati, ambasadori K. Wolf i H. Türk i profesor G. Hafner, dali značajan doprinos ovoj fazi razvoja prava mora.

Nova *Konvencija o pravu mora* iz 1982. potvrdila je i detaljnije razradila prava neobalnih država u pogledu istraživanja i iskorištavanja mora i podmorja. Premda nemaju vlastitih obala, luka i morskih prostora, neobalne su države ravnopravne s obalnim zemljama u iskorištavanju otvorenog mora, kao i u okviru međunarodnog režima istraživanja i iskorištavanja podmorja izvan granica nacionalne jurisdikcije. U isključivoj ekonomskoj zoni susjednih zemalja one imaju pravo na participaciju u iskorištavanju viška ulova ribe.

Kako bi mogle realizirati svoja prava u pogledu korištenja morem, zemlje bez morske obale imaju pravo pristupa moru i od mora i slobodu tranzita preko područja tranzitnih država. Njihov promet u tranzitu oslobođen je svih carina i taksa, a njihovi brodovi imaju pravo na jednak postupak kao i svi drugi brodovi u morskim lukama. Da bi se mogao ostvariti nesmetani tranzit, u *Konvenciji* je predviđena suradnja neobalnih i tranzitnih država u izgradnji ili poboljšanju prijevoza. Sve pojednostiti u vezi s tranzitom i pristupom moru, neobalne države moraju sporazumno ugovoriti s tranzitnim zemljama.

Usporedo s pravima, neobalne države moraju zajedno s obalnim zemljama snositi i terete zaštite i očuvanja mora i njegovih prirodnih bogatstava. Suradnja svih država koje se koriste jednim morem u *Konvenciji* je posebno naglašena u pogledu tzv. poluzatvorenih mora, kao što je Jadran. Ne samo obalne zemlje, nego i neobalne države koje gravitiraju Jadranu, moraju ulo-

žiti najveće napore da plovidba Jadranskim morem i iskorištavanje njegovih bogatstava ne ugroze to još relativno čisto more. U tu svrhu neophodna je i suradnja Austrije s jadranskim državama. Prvi poticaji zajedničkoj brizi za Jadran dani su već kroz raznovrsne aktivnosti Radne zajednice »Alpe—Adria«.

Kao i Jugoslavija, i Austrija je potpisnica nove *Konvencije o pravu mora*. Time je Austrija potvrdila svoju konstruktivnu ulogu koju je igrala u toku cijele Konferencije. Njezina ratifikacija *Konvencije* ne bi značila samo definitivni prihvata svih prava i obveza po tom ugovoru u odnosu prema Jugoslaviji — koja će, vrlo vjerojatno, uskoro ratificirati *Konvenciju* — nego bi to bio i poticaj mnogim drugim evropskim državama da *Konvenciju* ratificiraju. A što skorije stupanje *Konvencije* na snagu u interesu je svih obalnih i neobalnih država koje na svjetskim morima žele stabilan međunarodni poredak.

Budislav Vukas

THREE CURRENT ISSUES OF YUGOSLAV-AUSTRIAN RELATIONS

Summary

There are three current fields of Yugoslav-Austrian relations settled by international law: the status of national minorities, environmental protection and the exploitation and protection of the sea. A new dimension of the status of national minorities as reflected in international law is provided in the International Treaty on civil and political rights. In addition to the provisions guaranteeing the national minorities the rights to their own religious practice, the use of their language and their national culture, the Treaty also establishes various forms of inspection over the realisation of these rights. Among the current environmental problems settled by international law, of especial importance is the consent of Austria to the conclusion of an international agreement on the protection of the waters of the Danube, which has not existed hitherto. As for the legal regulation of the exploitation and protection of the sea, a significant event is the ratification of the 1982 Convention on the Law of the Seas, which elaborates the rights of landlocked states in the exploitation of the sea and the sea-bed. Landlocked states are equal with coastal countries in the exploitation of the open seas, as well as within the international regime of the exploration and exploitation of the sea-bed outside national jurisdiction. In order to assert these rights, landlocked states are entitled to access to the sea and to free transit over the territory of transit states. However, they must bear part of the costs and burden of the protection and preservation of the sea and of its natural resources. All of this provides a good basis for a long-term co-operation between Yugoslavia and Austria also in these fields.