

RAZMIŠLJANJA O PRAVIMA I DUŽNOSTIMA REPUBLIKE HRVATSKE U MEĐUNARODNOJ ZAJEDNICI, A NAPOSE U EUROPSKOJ UNIJI

Izlažu se neke zajedničke, ali i posebne značajke totalitarizma pod fašističkim i komunističkim režimima. Hrvatska i druge tranzicijske zemlje pretežito su u svojim pravnim sustavima naslijedile neke negativne aspekte komunističke vladavine. Riječ je prije svega o sukobu normativnog i stvarnog, tj. o sukobu između zakonskih propisa i prihvaćenih međunarodnih obveza, te spremnosti da ih se bona fide oživotvori u praksi. Tomu negativnom aspektu pridonijela je i međunarodna diplomacija koja je te zemlje u borbi za njihovu neovisnost i međunarodno priznanje ponekad svjesno obmanjivala kako bi se što prije zaustavilo krvoproliće. Ipak će male zemlje poput Hrvatske najbolje unaprijediti svoj međunarodni položaj ako usklađuju svoju politiku s međunarodnim pravom. One ponekad zanemaruju ostvarenje vlastitih prava predviđenih ugovorima na snazi i primjenljivim pravilima općega međunarodnog prava, a možda nisu ni svjesne svih prava koja mogu uživati po toj osnovi. U isto vrijeme, njihove vlade ponekad postavljaju zahtjeve koji su u očitoj suprotnosti s pravnim obvezama koje su preuzele. Primjer toga, koji se u ovom tekstu s više pojedinosti raspravlja, pokušaj je naknadne izmjene domaćeg zakona koji se odnosi na primjenu Europskoga uhidbenog naloga nakon što se sve države članice Europske unije prihvatile Ugovor o njezinu pristupanju Uniji.

Ključne riječi: marksističko poimanje prava; sukob normativnog i stvarnog; prava država temeljem ugovora i običaja; granice; Europski uhidbeni nalog; primat europskog prava

I.

Nedavno sam u *Vijencu* Matice hrvatske pročitao zanimljivu raspravu svoga prijatelja, ovdje prisutnog akademika Davorina Rudolfa o totalitarizmima u 20. stoljeću. Ako bismo uzeli u obzir žrtve različitih progona na prostorima Hrvatske i „šire u Regionu“ od početka Drugoga svjetskog rata pa sve dok posljednji politički uznik nije bio otpušten s Golog Otoka, ima mjesta zaključku da je u našoj povijesti bila riječ o jedinstvenom razdoblju gaženja ljudskih prava. Ali se

pri poimanju žrtava ne smiju činiti nikakve razlike između žrtava zločina različitih vlasti, tj. između Hrvata i Srba, katolika, pravoslavaca i muslimana, Židova i Roma, partizana, ustaša i domobrana, poslijeratnih četnika, križara i mlado-muslimana, ili po nekoj drugoj osnovi. U većini tih skupina bilo je zločinaca koje bi svaki normalni sud osudio, ali je bilo mnogo više osoba osuđenih na smrt ili na drastične zatvorske kazne bez istinskog prava na obranu, a sve u cilju da se pobjednik održi na vlasti.

Ipak, širi pogled na ta zbivanja traži preciznija objašnjenja. Naime, sve fašističke doktrine 20. stoljeća, osim što su bile antikomunističke, bile su velika pobuna protiv zasada Francuske revolucije i njezine Deklaracije o pravima čovjeka i građanina iz 1789. godine.¹ Tada su bila proklamirana prirodna, neotuđiva i sveta prava čovjeka i istaknulo se da se svi ljudi rađaju i ostaju slobodni i jednaki u pravima, te da se društvene razlike mogu zasnivati samo na općoj koristi.

Nasuprot totalitarnom fašizmu, odlika totalitarnog komunizma s njegovim žrtvama u masovnim razmjerima bila je marksistička doktrina o odnosu baze, tj. proizvodnih odnosa, nad nadgradnjom u koju je svrstano i pravo. U tu su doktrinu spadale i Lenjinove ideje o klasnoj borbi proletarijata protiv buržoazije u kojoj proleterska vlast navodno ne trpi nikakva pravna ograničenja. Komunisti su tvrdili da ne odriču pravnu jednakost svih ljudi, ali da se bore za još više ciljeve, za ukidanje eksploatacije čovjeka po čovjeku i za ideal besklasnog društva. Staljinški ustav iz 1936. godine bio je po svome sadržaju najdemokratičniji na svijetu. Ipak, ni uvjereni marksisti u pravu nisu mogli izbjeći rasprave o sukobu između normativnog i stvarnog. Toj konfuziji pojmova pridonosila je marksistička dogma o odumiranju države i prava kada se ostvari više komunističko društvo bez klasnih podjela.²

Tako je u bivšoj Jugoslaviji akademski slikar Moša Pijade bio pisac Ustava FNRJ iz 1946. godine, koji je bio prilagođena verzija Staljinškog ustava donesenog deset godina prije. Kružila je priča da se neki njegov poznanik pozvao na neke garancije zapisane u tome Ustavu, a da mu je drug Moša cinično uzvratio da smo Ustav pisali „za Engleze“. To znači da u borbi za besklasno društvo ne vrijede nikakva ustavna ograničenja koja je on sam napisao. U tome se ogledala razlika npr. između pravnog sustava NDH i prava u socijalističkoj Jugoslaviji. Ustaše su dosljedno ali brutalno sprovodili zakonske odredbe o rasnoj pripadnosti, o podjeli ljudi na državne građane i državne pripadnike, i o „zaštiti narodne i arijske kulture hrvatskog naroda“ – sve donesene 30. travnja 1941. pod nadzorom

¹ Njemački povjesničar Ernst Nolte napisao je briljantnu analizu triju pokreta koju sam davno pročitao u engleskom prijevodu. Cf. Ernst Nolte, *Three faces of Fascism: Action Française, Italian fascism, national socialism*, New York 1969., str. 51–81.

² Cf. Ivo Lapenna, *Conceptions soviétiques de droit international public*, Paris 1954., str. 19–25.

nekolicine činovnika Njemačkog poslanstva u Zagrebu.³ Tako u fašističkim sustavima gotovo da nije bilo sukoba između normativnog i stvarnog.

Drugi vrhunac pravničke mimikrije koji se graničio s fantastikom bila je izrada odredbi o nepovredivim i neotuđivim pravima „radnih ljudi i građana“ Jugoslavije na samoupravljanje u Ustavu iz 1974., te u Zakonu o udruženom radu (ZUR-u) s kraja 1976. Moji kolege koji su sebe smatrali vrhunskim stručnjacima za ustavno pravo iz svih republika i pokrajina bivše Jugoslavije putovali su na Brijune u malim avionima i na to su bili beskrajno ponosni. O mnogim su pitanjima tamo raspravljali i nisu se uvijek slagali. Ali je drug Edvard Kardelj, učitelj po naobrazbi, čitao transkripte tih rasprava i donosio je konačne odluke koje su ti stručnjaci samo uobličavali u pravne tekstove. Prema tim propisima najvišeg ranga, Jugoslavija je već tada postala besklasno samoupravno socijalističko društvo, ali je ta opsjena trajala samo dok drugovi Kardelj i Tito nisu umrli. Šteta je što u naletu liberalnog kapitalizma u novim neovisnim državama neke najbolje tekovine toga sustava ipak nisu bile očuvane.

Sasvim je legitimno pitanje ima li dodirnih točaka u poimanju prava iz toga komunističkog razdoblja i onoga danas. Pri tome nipošto ne tvrdim poput jednoga katoličkog biskupa da je ideologija sadašnje vlasti u Hrvatskoj zločinačka. Ne čini mi se da je ta vlast opsjednuta bilo kakvom ideologijom, pa čak ni egalitarnističkom. Na njezinu se čelu ne nalazi ni jedna osoba koja bi se mogla optužiti za neki međunarodni zločin prema Rimskom statutu stalnoga Međunarodnog kaznenog suda u Haagu. S obzirom na to da su joj birači na izborima ukazali povjerenje, ta je vlast legitimna za sve, iako možda nije najsposobnija u rješavanju sadašnjih ekonomskih problema u zemlji. Naprotiv, spomenutom bi biskupu valjalo preporučiti da se ugleda na svetoga oca Franju, da u ljudima potiče solidarnost i ono najbolje što nose u sebi, a da ne oponaša inkviziciju iz prošlih vremena koja je grešnike zbog njihovih pogrešnih uvjerenja spaljivala na lomači, a u interesu njihova vječnog spasenja. Uostalom, za razliku od ostalih životinja, Bog je ljude obdario slobodom izbora, dakle i slobodom da griješe.

II.

Ali ovdje ipak valja istine radi istaknuti da su Hrvatska i druge danas neovisne države u borbi za svoju emancipaciju bile žrtvama kršenja pravila međunarodnog prava i da ta kršenja nisu pridonijela vladavini prava i načelu poštivanja preuzetih obveza.

³ Usp. Vladimir-Đuro Degan, Berislav Pavišić, *Međunarodno kazneno pravo*, Rijeka 2005., str. 486–487.

Ponekad su inozemni političari i diplomati u svojstvu međunarodnih posrednika svjesno obmanjivali sukobljene strane kako bi prekinuli sukob u tijeku, ali tako da ne strada ni jedan vojnik međunarodnih snaga. Nakon što je Hrvatska preuzela sve obveze iz nacrtu Konvencije od 4. studenoga 1991. izrađene u okviru Konferencije o miru, a njezin Sabor točno mjesec dana kasnije jednoglasno usvojio opsežni Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih ili nacionalnih zajednica, u taj se proces naknadno umiješao bivši američki državni tajnik Cyrus Vance kao posebni predstavnik glavnog tajnika UN-a. On je krajem 1991. posjećivao i hrvatskog predsjednika Tuđmana i predsjednika Srbije Miloševića. Nametnuo im je još neizrađeni plan rasporeda UNPROFOR-a na pobunjenim područjima u Hrvatskoj u očekivanju konačnoga političkog rješenja sukoba. Prikrio im je da će te međunarodne naoružane snage imati samo ovlasti promatračke misije, ali ne i da vojno interveniraju u sukobu u tijeku. Tuđmanu je taj obris bio nepravедno nametnut kao dopunski uvjet za međunarodno priznanje, uz sve druge koje je Hrvatska već bila ozakonila.⁴

Tuđman je očekivao da će te snage osigurati povratak svih izbjeglica na zaposjednuta područja, da će se potom organizirati slobodni višestranački izbori pod međunarodnim nadzorom, i da će se u ostvarenju propisa o „posebnom položaju“ ta područja odmah integrirati u pravni poredak Hrvatske. Milošević je, naprotiv, očekivao da će te snage stati na granice osvojenih područja i da će one potom braniti samoproglāšenu i etnički očišćenu Republiku Srpsku Krajinu. Slično je s crtom razdvajanja između Grka i Turaka na Cipru koja se održava od 1974. sve do danas. Vance je tako izdao očekivanja objiju strana, ali je time samo pospješio dalju srpsku agresiju u Bosni i Hercegovini između 1992. i 1995. godine uz ogromne ljudske i materijalne žrtve.

U tijeku sukoba u Bosni i Hercegovini koji, sve do Daytonskog sporazuma krajem 1995. i raspoređivanja IFOR-a i potom SFOR-a, nitko nije uspio spriječiti, pojedini strani posrednici poput Lorda Owena zapravo su poticali taj sukob nadajući se da će se on sam od sebe zaustaviti nakon što sve strane iskrvare. On je u Beogradu i Zagrebu diskretno poticao i želje za podjelom Bosne i Hercegovine, kao da je ta već međunarodno priznata država i članica UN-a prestala postojati. Oni koji su tu podjelu priželjkivali vjerovali su da Lord Owen govori u ime čitave međunarodne zajednice.

⁴ Vidi pojediniosti u: Henry Wynaendts, *L'engrenage: chroniques yougoslaves, juillet 1991 – août 1992*, Paris 1993, str. 122–123, 135–147; Mario Nobile, *Hrvatski feniks: diplomatski procesi iza zatvorenih vrata, 1990.–1997.*, Zagreb 2000., str. 238–244. Vidi razliku između oružane intervencije snaga UN-a temeljem Glave VII. Povelje, te promatračkih i mirovnih misija u: Vladimir Đuro Degan, *Međunarodno pravo*, Zagreb 2011., str. 762–765, 767–772. Te značajne razlike nisu bile jasne ni jednom savjetniku u Tuđmanovu okruženju.

I suradnja država sljednica bivše SFRJ s Međunarodnim kaznenim tribunalom u Haagu nije bila najsjetnija. Prvi sastavi sudaca smatrali su da u tome sukobu ni jedna strana nije sasvim nedužna. Zbog političkih su razloga nastojali naći krivce među političarima i vojnim zapovjednicima na svim sukobljenim stranama koje će drastično kazniti za počinjene zločine. Neke su presude bile vrlo nategnute. Zasnivale su se na fiktivnoj zapovjednoj odgovornosti i na sudjelovanju u zajedničkom zločinačkom pothvatu koji Statut toga Tribunala uopće ne predviđa kao posebno kazneno djelo. U nekim presudama nije uopće bilo čvrstih dokaza o osobnoj odgovornosti osuđenika za djela koja su zaista bila počinjena, ali za koje je stvarno bio odgovoran netko drugi. Ipak, sudac Theodor Meron u svojstvu predsjednika Žalbenog vijeća postupno je praksu toga Tribunala vratio u okvire normalnoga kaznenog sudovanja.⁵

U svemu tome neslavnu ulogu imala je tužiteljica Carla del Ponte. U komunikacijama s državama ona se grubo ponašala, i to više kao policajka nego kao nepristrani organ međunarodnoga kaznenog pravosuđa. Iznuđivala je uhićenja nekih osumnjičenika i selektivnu predaju dokumenata, umjesto da potiče državne organe na konstruktivnu suradnju s Tribunalom u interesu pravde za sve i normalizacije njihovih uzajamnih odnosa. Neki nju okrivljuju da je nakon pada Miloševića u listopadu 2000. svojim neodložnim i neumjerenim zahtjevima potaknula atentat na novog predsjednika Srbije Zorana Đinđića u ožujku 2003. Njezin najveći osobni debakl bila je oslobađajuća presuda od Žalbenog vijeća generala Ante Gotovine u studenom 2012. godine. Gotovina je pogriješio što se još prije svoga bijega nije odazvao istražiteljima Tribunala na saslušanje u Zagrebu. Nakon njegova bijega 2001. Carla del Ponte optuživala je Hrvatsku da krije Gotovinu na svome području i svojim je izvješćima otežavala proces njezina pristupanja Europskoj uniji. Ali je konačna presuda potvrdila da Gotovina nije bio osobno kriv za etničko čišćenje i za zločine nad srpskim civilima na oslobođenom području u Oluji 1995. godine, jer je u to doba već bio napustio Hrvatsku i ratovao u Bosni i Hercegovini. Slično je bilo sa zahtjevima novog tužitelja Sergeja Brammertza Hrvatskoj da joj preda, čini se, nepostojeće topničke dnevničke. Ti tužitelji nisu se pokazali na visini svojih veoma zahtjevnih funkcija.

⁵ Napose je prvostupajnska presuda kojom je general Tihomir Blaškić bio 2000. godine osuđen na 45 godina zatvora bez ikakvih dokaza o njegovoj osobnoj krivnji, po svome sadržaju bila skandalozna. Ovaj pisac objavio je raspravu – Vladimir-Đuro Degan, „On the Sources of International Criminal Law“ u: *Chinese Journal of International Law* Vol. 4, No.1 (2005.), str. 45–83. Tamo je upozorio da taj Tribunal ne smije kršiti opća načela kaznenog prava kako su kodificirana u Rimskom statutu iz 1998. godine stalnoga Međunarodnog kaznenog suda u Haagu. Naravno da poštivanje tih načela ne može ekskulpirati pojedince čija je odgovornost za stvarno počinjene zločine, bilo kao zapovjednika ili izvršitelja, u presudi zaista dokazana.

Nakon što je Slovenija 2004. godine postala članicom Europske unije ona je taj svoj položaj zloupotrebila i blokirala je pregovore Hrvatske nastojeći od nje iznuditi teritorijalne ustupke, napose u morskom razgraničenju, ali i u nekim drugim pitanjima. Unija se pokazala nemoćnom da Sloveniju u tome spriječi sve dok u 2009. nije u Stockholmu sklopljen Sporazum o arbitraži. Nadamo se da će konačna arbitražna presuda o njihovim granicama pokazati u kojoj su mjeri slovenski zahtjevi i zakonodavstvo suprotni pravilima međunarodnog prava.

Ovoj listi valja pridodati i Hrvatsku. Temeljem definicije genocida iz članaka I. do III. Konvencije o sprečavanju i kažnjavanju toga najodvratnijega međunarodnog zločina iz 1948. godine, kao i temeljem prakse Međunarodnog suda i Kaznenog tribunala u Haagu, bit će teško dokazati počinjenje toga zločina na području Hrvatske između 1991. i 1995. godine s bilo koje strane. Ni jedan srpski pobunjenik nije nikada bio od hrvatskoga pravosuđa optužen ni kažnjen za genocid. Zbivali su se odvratni zločini protiv čovječnosti i ratni zločini, neki u širokim razmjerima, ali se u njihovu izvršenju nije mogla utvrditi genocidna namjera „da se u cijelosti ili djelomično uništi neka nacionalna, etnička, rasna ili vjerska skupina“.⁶

Ipak, Hrvatska je 2. srpnja 1999. podnijela Međunarodnom sudu tužbu za genocid protiv bivše Savezne Republike Jugoslavije (Srbije i Crne Gore), na što je Srbija uzvratila protutužbom, a da ni jedna strana nije u stanju dokazati njegovo počinjenje *ratione materiae*, *ratione personae* i *ratione temporis* prema pravu na snazi. Hrvatska ucjenjuje povlačenje svoje tužbe nekim inače opravdanim zahtjevima glede otkrivanja posmrtnih ostataka žrtava zločina, ali to nije u nadležnosti Suda. Od toga dugotrajnog postupka korist imaju samo pravni zastupnici obiju strana. Trebalo bi hrvatskim poreznim obveznicima jednog dana predočiti sve troškove toga skupog i jalovog suđenja. S druge strane, žrtve zločina u Hrvatskoj očekuju od toga Suda pravdu koju on nije nadležan izreći, a političkim pritiscima sprečavaju povlačenje tužbe.

III.

Sva gore opisana zbivanja nisu povoljno utjecala na hrvatske političare da se ulaskom u Europsku uniju počnu ponašati strogo prema pravilima međunarodnog prava i prava Unije. Ali, unatoč gornjim lošim iskustvima, mala i nova država poput Hrvatske najbolje će zaštititi svoja prava i pravno zaštićene interese ako svoju unutarnju i vanjsku politiku vodi u okviru pravila pozitivnoga međunarodnog prava, a nikako ne u sukobu s njima. Ona mora željeti i u isto vrijeme

⁶ Vidi više pojedinosti u: Vladimir-Đuro Degan, „Zločin genocida pred međunarodnim sudovima“ u: *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 1–2 (2008.), str. 77–95.

biti u stanju da se bori za svoja prava. U tu svrhu donositelji političkih odluka u normalnoj državi moraju najprije znati koja prava ona ima temeljem ugovora koji su za nju na snazi, a koja prava ima iz pravila međunarodnoga običajnog prava koja su najčešće kodificirana u općim konvencijama poput npr. Konvencije UN-a o pravu mora iz 1982. godine.

Stanje u Hrvatskoj u tome pogledu nije najbolje. Ovdje navodim samo neka važna pitanja koja Hrvatska nije pravno uredila, a trebala je:

- To je najprije pitanje svih granica sa susjednim državama osim s Mađarskom. Sa Slovenijom se o tome vodi arbitražni postupak.⁷
- To je nadalje pitanje hrvatskog proglašenja vanjskog pojasa na Jadranskom moru,⁸ ali nakon primanja u članstvo Europske unije i pitanje konačnog proglašenja gospodarskog pojasa sa svim suverenim pravima i jurisdikcijom koja joj temeljem Konvencije UN-a o pravu mora iz 1982. godine pripadaju, ali u okviru nadležnosti Komisije Unije glede ribolova i očuvanja morskog okoliša.⁹
- Tu spada i postizanje svih prava Hrvatske iz Bečkog sporazuma o pitanjima sukcesije iz 2001., koja je stupila na snagu još 2004. godine.¹⁰

Ovo su samo neki meni poznati primjeri gdje se Hrvatska ne koristi svojim pravima ili npr. propušta da konačnim ugovorima obavi delimitaciju i demarkaciju svojih granica.

*

Ali svaka država, pa i one najmoćnije, ima temeljem ugovora i propisa općega običajnog međunarodnog prava i dužnosti kako *inter partes* tako i *erga omnes*.

Nedavno smo bili svjedocima spora između Hrvatske i Komisije Unije o Europskom uhidbenom nalogu. Tri dana prije stupanja u članstvo Unije, Hrvatski sabor jednostrano je izmijenio svoje zakonske odredbe glede provedbe („implementacije“) toga naloga. Valjda se mislilo da to nitko u Njemačkoj i u Uniji neće

⁷ Vidi dokumentarni pregled toga stanja u: Vesna Barić-Punda, Davorin Rudolf Ml., *Pravo mora: dokumenti, mišljenja znanstvenika, komentari*, Split 2007., str. 224–308. Vidi i: Vladimir Ibler, *Međunarodno pravo mora i Hrvatska*, Zagreb 2001., str. 133–191.

⁸ Marina Vokić Žužul, Valerija Filipović, „Vanjski pojas Republike Hrvatske“ u: *Poredbeno pomorsko pravo* 164 (2010.), str. 73–99.

⁹ Vidi općenito o gornjim pitanjima u odgovarajućim natuknicama – Davorin Rudolf, *Enciklopedijski rječnik međunarodnog prava mora*, novo, izmijenjeno i dopunjeno višejezično izd., Zagreb 2012., 927 str.

¹⁰ Vidi sažet prikaz tih prava i dužnosti u: Vladimir-Đuro Degan (bilj. 4), str. 243–249. Hrvatska je vlast od 2005. godine prestala potraživati dijelove pokretne vojne imovine bivše JNA koja se može koristiti u civilne svrhe, kao i značajne dijelove arhiva bivše SFRJ koji se odnose na njezino područje.

primijetiti. Oporba je optužila Vladu da je ona time htjela od izručenja Njemačkoj zaštititi Josipa Perkovića, jednog od šefova tajne policije, i po njemu je taj zakon prozvan *Lex Perković*. Ali se pokazalo da na njemačkom popisu ima i drugih imena.

U tijeku pregovora s Unijom Hrvatska je mogla postaviti pitanje datuma početka primjene toga Naloga. Perković i neki njegovi suradnici bili su veoma zaslužni u vrijeme borbe za hrvatsku neovisnost. Francuska je tako svojim zakonom iz 1964. isključila iz zastare zločine protiv čovječnosti, ali namjerno ne i ratne zločine. Time ona štiti osumnjičenike u ratovima u Indokini i Alžiru.¹¹ Ako u tome ne bi uspjela, Hrvatska je sigurno mogla ishoditi klauzulu reciprociteta u odnosu na članice Unije koje su primjenu svoga zakonodavstva o tome Nalogu vremenski ograničile, poput npr. Austrije. Ali za to nije bilo volje svih političkih stranaka u Saboru 2010. kada se o tome Nalogu odlučivalo, a nova Vlada to nije smjela naknadno učiniti jednostrano.

Ovdje valja najprije nešto općenito navesti o značajkama Unije i o njezinu pravnom sustavu. Unija nije federacija sa saveznom organima vlasti poput bivše SFRJ, nego se počesto naziva supranacionalnom organizacijom. Države članice prenijele su na zajedničke organe neke precizno određene nadležnosti, koje inače spadaju u prerogative vlasti svih ostalih suverenih država. O sporovima članica s organima Unije, ili između njih, u većini slučajeva obveznu nadležnost ima Sud Europske unije u Luksemburgu. Uz gornje, u okviru nadležnosti prenesenih na Uniju postoji apsolutni primat prava Unije u odnosu na pravne sustave država članica. Tu nikako ne vrijedi dualističko shvaćanje koje se na nekim našim pravnim studijima još uvijek uči kao jedino ispravno.¹²

Kao takva, Unija se zasniva na načelu *pacta sunt servanda*. Ono je u članku 26. Bečke konvencije o pravu ugovora iz 1969. definirano na sljedeći način: „Svaki

¹¹ Ta država nije nikada postala strankom Konvencije o nezastarijevanju ratnih zločina i zločina protiv čovječnosti iz 1968. godine. Zbog toga njezina zakonodavstva došlo je do ne-logičnosti u poslijeratnim suđenjima Klausu Barbieju, Paulu Touvieru i Mauriceu Paponu za zločine počinjene u Drugom svjetskom ratu. Naime, u suđenjima nekima od njih neka djela za koja su osuđeni na silu su bila podvedena pod zločine protiv čovječnosti, iako je očito bila riječ o ratnim zločinima glede kojih je zastara već bila nastupila. Uz gornje, Francuska je ishodila prijelaznu odredbu u članku 124. Rimskog statuta iz 1998. o stalnom Međunarodnom kaznenom sudu. Njome se dopušta da neka stranka Statuta može na sedam godina odgoditi primjenu članka 8. o ratnim zločinima ako su ih počinili njezini državljani ili su počinjeni na njezinu području. Tom se neponovljivom izjavom poslužila samo Francuska, ali je ona već istekla. Ipak, Francuska nije trebala inzistirati na sličnoj rezervi glede primjene Europskoga uhidbenog naloga jer tim odredbama ne mogu pribjeći države nečlanice Unije poput onih u Jugoistočnoj Aziji ili Alžira.

¹² Usp. Juraj Andrassy, Božidar Bakotić, Budislav Vukas, *Međunarodno pravo*, 1. dio, 2. izmijenjeno izd., Zagreb 2010., str. 5–6.

ugovor koji je na snazi veže stranke i one ga moraju izvršavati u dobroj vjeri“ (*bona fide*). Prema članku 33(4) te Konvencije, ako usporedba vjerodostojnih tekstova na više jezika pokaže razlike koje nije moguće otkloniti normalnim tumačenjem uz primjenu članaka 31. i 32, „usvaja se smisao koji, uzimajući u obzir predmet i svrhu ugovora, najbolje usklađuje te tekstove“. Stoga ako hrvatska vjerodostojna verzija Ugovora o pristupanju odstupa od drugih jezičnih verzija, Hrvatska ne može odabrati onu koja njoj najbolje odgovara. Ona mora *bona fide* usporediti sve te verzije, a napose onu na jeziku na kojem su se odvijali pregovori, i postupiti prema gornjem. Jedino to predstavlja *bona fide* izvršenje pravne obveze u pitanju. To se odnosi na navod da bi se hrvatska ovjerena verzija mogla protumačiti tako da naknadno dopušta jednostrane promjene hrvatskih zakonskih propisa o Europskom uhidbenom nalogu.

U međunarodnom kaznenom pravu princip teritorijaliteta uvijek ima primat u odnosu na princip aktivnog personaliteta, tj. na državljanstvo osumnjičenika. S obzirom na to da se ubojstvo Stjepana Đurekovića, za čije se suučesništvo optužuje Perković, zbilo 1983. na području Njemačke, Njemačkoj se ne može odreći pravo da od Hrvatske zahtijeva primjenu Europskoga uhidbenog naloga u njegovu slučaju.

Hrvatski Zakon o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije, u verziji usvojenoj 2010. godine, nije sadržavao nikakvo vremensko ograničenje u primjeni Europskoga uhidbenog naloga.¹³ Po toj osnovi, sve države članice ratificirale su Ugovor o njezinu pristupanju Uniji. Kako smo naveli, tri dana prije njezina ulaska u to članstvo Hrvatski sabor usvojio je izmjene i nadopune u tome Zakonu od kojih je politički najvažnija ona kojom se postavlja rok za primjenu Europskoga uhidbenog naloga za zločine počinjene od kolovoza 2002.¹⁴ Đureković je bio ubijen na tlu Njemačke 1983. godine.

Na prijetnju Komisije Unije sankcijama, 4. listopada 2013. Sabor usvaja izmjenu kojom se ukida gornje ograničenje.¹⁵ Ali vladajuća stranka SDP najavljuje izmjenu Ustava kojom bi se ukinula zastara za sva teška ubojstva, politička ili druga. Navodno je prema sadašnjim propisima nastupila zastara kaznenog postupka protiv Perkovića, iako su mišljenja naših pravnika o tome podijeljena. Predsjednik Vlade smatra da će nakon toga ustavnog ukidanja zastare hrvatski sudovi moći procesuirati Perkovića za djelo iz 1983., i da će temeljem te naknadne promjene Ustava i izmijenjenog Zakona Hrvatska moći otkloniti zahtjev Njemačke za njegovim izručenjem.

¹³ NN 91/10 od 23. srpnja 2010.

¹⁴ NN 81/13 od 29. lipnja 2013. U članku 132.a pod (3) bilo je navedeno: „Europski uhidbeni nalog izvršit će se u odnosu na kaznena djela počinjena nakon 7. kolovoza 2002.“

¹⁵ NN 124/13 od 9. listopada 2013.

Prije nego što su se odlučili na gornje pravničke vratolomije i na pokušaj jednostrane izmjene preuzetih pravnih obveza, Vlada i Sabor trebali su prikupiti mišljenja pravnih stručnjaka koji su uz pravila međunarodnog i kaznenog prava dobro upućeni u međunarodnu sudsku praksu i prijašnje presedane u sličnim slučajevima. Zadaća tih stručnjaka ne bi smjela biti samo prikupljanje argumenata u obranu ponašanja Vlade i Sabora. Oni bi morali nepristrano i pažljivo razmotriti sve moguće pravne argumente kojima bi Njemačka mogla odbiti to stanovište i o tome dobiti pravorijek Suda u Luksemburgu koji bi obvezivao Hrvatsku.

Naravno, Njemačka se može iz političkih razloga odreći svoga zahtjeva za izručenjem Perkovića i zadovoljiti se postupkom pred hrvatskim nadležnim sudom, uz njezine promatrače ili bez njih. Ali to nije njezina pravna obveza. Ako to ne želi, ona ne mora priznati naknadnu promjenu hrvatskog Ustava (ako uopće bude usvojena), i može inzistirati na pravnom stanju kakvo je postojalo u vrijeme kada je njezin Parlament ratificirao Ugovor o pristupanju Hrvatske Uniji. Načelo primata prava Unije odnosi se u prenesenim nadležnostima i na ustave država članica, napose ako je do njihovih naknadnih izmjena došlo *mala fide* kako bi se izbjegle neke već preuzete obveze. Uostalom, ni opće međunarodno pravo ne priznaje hijerarhiju pravnih akata i propisa, osim što obveze iz Povelje UN-a imaju jaču snagu od svih drugih.

Inače neki domoljubni argumenti isticani u obranu stavova premijera i ministra pravosuđa ne čine se uvjerljivima, a neki su i naivni. Tim se promjenama hrvatski branitelji ne štite od mogućih zahtjeva Srbije za izručenjem, jer se propisi o Europskom uhidbenom nalogu odnose samo na države članice Unije. Neizvjesno je kada će to postati Srbija ili Crna Gora.

A ni načelo univerzalne kaznene sudbenosti koje se ponekad spominje tu nema baš nikakvu primjenu. Ono je strogo supsidijarno u odnosu na načelo teritorijaliteteta kao primarno, kao i na sva druga.¹⁶ Tu bi sudbenost mogla preuzeti

¹⁶ Vidi opis svih načela uređivanja represivne vlasti države – Vladimir-Đuro Degan, Berislav Pavišić (bilj. 3), str. 113–143 (o principu univerzaliteta: str. 133–143). U nas se isticalo da bi temeljem principa univerzalne sudbenosti neki pojedinac sa srpske strane mogao u privatnoj tužbi ponuditi dokaze sudu u Nizozemskoj i tražiti primjenu Europskoga uhidbenog naloga protiv bilo kojega hrvatskog građanina, npr. Ante Gotovine, Mladena Markača ili Vladimira Šeksa. Takve privatne tužbe bile su moguće, ali samo pred sudovima u Belgiji (ne u Nizozemskoj), i to temeljem zakona te zemlje iz 1999. godine pa do njegove temeljite izmjene u 2003., koja je tu mogućnost ukinula. U tom razdoblju pred belgijskim sudovima podignute su privatne optužnice protiv Ariela Sharona iz Izraela, palestinskog vođe Jase-ara Arafata, te američkih najviših dužnosnika Georgea H. W. Busha, Colina Powela i Dicka Cheneyja zbog civilnih žrtava bombardiranja Bagdada 1991. godine. U Nizozemskoj takva mogućnost nije nikada postojala. Tužbe srodnika srebreničkih žrtava protiv nizozemske države pred nizozemskim sudovima ne potpadaju pod univerzalnu kaznenu sudbenost.

neka treća država u slučaju počinjenja najtežih međunarodnih zločina u masovnim razmjerima poput npr. genocida, ako sudbena vlast ni teritorijalne države ni one državljanstva žrtava ili počinitelja zločina ne bi učinila ništa da se krivci procesuiraju. Ali treće države najčešće nemaju interesa da obavljaju tu vrstu sudbenosti čak kad im je to ugovorna obveza, npr. iz Ženevskih konvencija o humanitarnom pravu iz 1949. godine.

Glede argumenta da hrvatski sudovi trebaju suditi hrvatskim građanima i da se treba izbjegavati izručenje kada je to moguće – kada bi on stajao – hrvatsko je pravosuđe moglo provesti cjelokupan kazneni postupak protiv Perkovića već nakon što je Njemačka uputila svoj prvi zahtjev za njegovim izručenjem. Ali se moglo unaprijed znati da se Njemačka neće zadovoljiti zaključkom Državnog odvjetništva da nema osnove za kazneni postupak, nego da će svoj zahtjev ponoviti čim su propisi Unije o Europskom uhidbenom nalogu stupili na snagu za Hrvatsku.

I argument Vlade da se zalaže za suverenu jednakost Hrvatske u odnosu na sve druge države članice Unije nije dostatan da ona poduzima jednostrane akte kojima nastoji izmijeniti svoje prije preuzete dužnosti. Ne samo u Hrvatskoj, opažaju se neke praznine i nedostaci u pravu Unije o tome Nalogu. Hrvatska ima pravo tražiti sama ili s drugim članicama Unije naknadnu izmjenu tih propisa, ali sve dok su oni na snazi, ona ne može izbjeći svojim obvezama.

ZAKLJUČAK

U nas političari sve znaju i ne trebaju im pravni stručnjaci, naročito ne ako su oni sami po obrazovanju pravnici. Nekoć je drug Edvard Kardelj učio vrhunske socijalističke pravnike o pravu, a oni su to znanje prenosili na njihove niže rangirane kolege i na studente. Danas je situacija slična, i to u svim razdobljima od 1990. godine do naših dana. Nije to samo odlika sadašnje Vlade. Premijer uči o pravu ministra pravosuđa, a pravni eksperti u njegovu ministarstvu valjda mu služe kao daktilografi. Ako se hoće praviti važni i inzistirati na neupitnim pravnim obvezama njihove države, izostaje napredovanje u karijeri, a to se gotovo nikomu ne isplati.

Sve gornje nije samo ostatak zločinačke ideologije komunizma, kako to tvrdi jedan hrvatski biskup, nego ima još dublje korijene. Ti su ostatci amalgam na balkansku tradiciju i na hajdučko shvaćanje relativne vrijednosti zadanih obećanja, načela *pacta sunt servanda* i onoga *bona fide* izvršavanja preuzetih obveza.

Nizozemski bataljun u sastavu UNPROFOR-a u doba srebreničkog masakra 1995. bio je organ nizozemske države koja je odgovorna za njegove čini i propuste. Uz to, tu uopće nije riječ o kaznenom sudovanju.

Za nadati se je da će u okviru Europske unije ta shvaćanja početi u Hrvatskoj odumirati, da će se u njoj ustrojiti djelotvorna pravna služba i da će političari početi uvažavati mišljenja pravnika kada su ona zasnovana na uvjerljivim argumentima.

Summary

REFLECTIONS ON LEGAL RIGHTS AND DUTIES OF THE REPUBLIC OF CROATIA IN THE INTERNATIONAL COMMUNITY, AND ESPECIALLY IN THE EUROPEAN UNION

There are several common, but also distinctive features of totalitarianism under Fascist and Communist regimes. Croatia and other States in transition have inherited mainly the negative aspects of the Communist rule concerning their legal orders. The matter is, above all, the discordance between the normative picture of enacted legal texts and assumed international obligations, and the actual wish to put them in practice in good faith.

In order to bring peace and stop the crimes in armed conflicts, the world diplomacy has contributed to this situation. There were false promises made to new States during their struggle for independence and international recognition without the intention to fulfill them.

Nevertheless, small States like Croatia will best enhance their international position by harmonizing their policies with international law. However, they sometimes neglect to insist on the fulfillment of their actual rights provided in treaties in force and in applicable rules of general international law. Perhaps they are not aware of all the rights they can enjoy on this basis. At the same time, their Governments raise certain claims in evident conflict with their assumed legal obligations. An example of the later, discussed in more detail in this paper, is the attempt to alter the internal law on the European Arrest Warrant after all Member States of the European Union have adopted the Treaty concerning its accession.

***Keywords:** Marxist concept of law; discordance between legal norms and reality; States' rights under treaties and custom; frontiers; European Arrest Warrant; the primacy of European law*