Стеван КАРАЋ,
Министарство унутрашњих послова Републике Србије
Полицијска управа у Ваљеву

Дои: 10.5937/bezbednost1801127K
УДК: 341.222(497.11):341.222(497.5):(282.243.7)

Прегледни научни рад

Примљен: 17. 04. 2018. године

Ревизија: 24. 05. 2018. године

Датум прихватања: 22. 06. 2018. године

Спор Републике Србије и Републике Хрватске око дела апроксимативне државне границе на реци Дунав

Апстракт: Циљ рада је анализа постојећег нерешеног спора око границе на Дунаву између Републике Србије и Републике Хрватске. Ово питање постало је актуелно стицањем независности двеју земаља, али до данас оно није решено. Специфичност овог питања је у томе што су две земље дуги низ година као федералне јединице егзистирале у оквиру Југославије која се распадала у крвавом грађанском рату. Поред тога, на ово питање утичу и многи неправни фактори, као што су историјски, етнички, географски и неизбежни политички. У раду је изложена генеза ове границе, ставови обе стране, затим потенцијални модалитети коначног решења овог проблема, као и евентуалне последице нерешавања овог питања на односе две земље у будућности.

Кључне речи: Србија, Хрватска, граница на Дунаву.

Увод

Ако анализирамо билатералне односе Србије и Хрватске, од њиховог успостављања па до данас, приметни су стални успони и падови. Турбуленције на релацији Загреб-Београд последица су пре свега ратних дешавања деведесетих година прошлог века, из којих су произашла многа спорна и оптерећујућа питања. Тако је Хрватска против бивше Савезне Републике Југославије пред Међународним судом правде поднела тужбу због повреде *Конвенције о спречавању и кажњавању злочина геноцида* у рату у Хрватској 1991-1995. године, а Србија против тужбу у којој се хрватска страна терети за почињен геноцид над Србима и у рату 1991-1995, али и у Другом светском рату

1941-1945. године.¹ Ту су и питања која се тичу правосуђа, као што је процесуирање ратних злочинаца, потенцијални тајни хрватски спискови Срба осумњичених за ратне злочине у Хрватској, сарадња са Хашким трибуналом итд. Додатни проблеми који имају непосредне последице по свакодневни живот људи и са једне и са друге стране границе јесу решавање питања несталих лица, повратак избеглица, поштовање људских и мањинских права, повратак културних добара, питање власничких и станарских права, слободан проток роба и добара. Такође, хрватско признање самопрокламоване независности Косова 2008. године и њено ангажовање на косовској страни у јавној расправи пред Међународним судом правде о легалности овог потеза, донело је нове трзавице.

Од свих проблема који оптерећују односе две стране, могу се издвојити и они „симболички“ или „емоционални“ проблеми. Они су директна последица траума из времена ратова и тичу се прогона Срба из Хрватске у акцијама „Бљесак“ и „Олуја“, различитих интерпретација прошлости, митова, предрасуда, ксенофобије, шовинизма, нетрпељивости која постоји између два народа, а која се најбоље читава приликом сусрета националних репрезентација на важним спортским такмичењима, одсуства неопходне просветне, научне, интелектуалне и културне сарадње и сличних тема (Ногуловић, 2012:2).

Списак нерешених питања није кратак. Међутим, вероватно најтежи изазов који стоји пред дипломатијама две државе јесте решавање разграничења и утврђивање граничне линије на Дунаву.

Укупна дужина апроксимативне (недефинисане, неутврђене) државне границе између ове две државе износи 261,71 км, од чега на копнени део границе отпада 111,09 км, а водени део границе 150,62 км. Од тога, граница на Дунаву износи 138,38 км, на Студви 8,99 км и на Смогви 3,25 км (*Стратегија интересаног управљања границом у Републици Србији 2017-2020*, 2017). Простире се од тромеђе Србије, Хрватске и Мађарске,² која се налази на средини пловног пута на Дунаву на његовом уласку на територију Србије, атар насеља Бездан – општина Сомбор, до тромеђе Србије, Хрватске и Босне и Херцеговине код насеља Јамена, општина Шид. Граница се протеже општим правцем север – југ, са наглашеним променама правца на ердутском удубљењу, затим на илочкиком удубљењу (између Дунава и гребена Фрушке горе),

¹ Међународни суд правде је својом пресудом од 3. 2. 2015. године одбио како тужбу Хрватске, тако и противтужбу Србије. Видети више на: <http://www.icj-cij.org/en/case/118>.

² Поменута тромеђа са Мађарском уједно је и најзападнија гранична тачка на границама Србије, са координатама $\varphi = 45^{\circ} 54' 35''$ СГШ и $\lambda = 18^{\circ} 49' 13''$ ИГД.

као и на јаменском испупчењу, у зони тромеђе са Босном и Херцеговином. Праволинијско растојање између тромеђе са Мађарском, на Дунаву, и тромеђе са Босном и Херцеговином на Сави, износи 118,1 км. Коефицијент кривудања границе износи 2,20, што представља значајан степен изломљености границе (Илић; et al., 2005:26-27).

Протезање границе још увек није утврђено међународним уговором и управо је граница на Дунаву предмет спорења две земље. У последње време сведоци смо великог броја новинских чланака и генерално интересовања медија за овај проблем. Међутим, такви чланци углавном обилују сензационализмом уз истовремено површан и нестручан приступ овој комплексној теми, што у сваком случају не доприноси решењу проблема и смиривању тензија. Питање границе актуелизовано је дезинтеграцијом СФРЈ, отпочињањем грађанског рата и стицањем независности Хрватске и СР Југославије. За разумевање суштине овог проблема потребно је вратити се у прошлост. Увод у овај проблем представља стварање прве уједињене државе Јужних Словена по завршетку Првог светског рата која је обухватала и територију коју данас чине суверене државе Србија и Хрватска. Осврт на административну поделу ове новостворене државе не би био од велике помоћи у контексту објашњења граничног спора између Србије и Хрватске. Пре свега, у првој Југославији, за разлику од стања у другој Југославији, нису постојали унутрашњи територијални ентитети под називом Србија и Хрватска.³ Затим, та држава није била федерална, већ унитарна па самим тим ни територијални ентитети из којих се састојала нису имали обресе државности нити ниво самосталности као што су то имале републике у СФРЈ. Такође, административна подела прве Југославије често је мењана, што је резултирало одсуством било каквог континуитета у постојању територијално-управних јединица на чије би се државотворне тековине у овом спору супротне стране евентуално могле позвати.⁴

³ Осим у кратком периоду од 1918. до 1922. године, када је држава била подељена на седам привремених покрајина, од којих се једна јесте звала Србија, али се састојала из Јужне и Северне Србије, док се друга звала Хрватска и Славонија. Уз то, граница ових ентитета није била на Дунаву, већ на Сави. Више о томе на:

https://bs.wikipedia.org/wiki/Pokrajine_Kraljevine_Srba,_Hrvata_i_Slovenaca, приступљено 29. 3. 2018.

⁴ У периоду од 1918. до 1922. године држава је била подељена на седам привремених покрајина, затим у периоду од 1922. до 1929. године на 33 области, а од 1929. до 1939. године на девет бановина, кад је формирана Бановина Хрватска.

Након завршетка Другог светског рата, на крилима КПЈ, створена је друга Југославија, па су се Србија и Хрватска, сада као федералне јединице – републике, нашле у саставу ове државе, а њихова граница била је административна, унутрашња граница. Распадом СФРЈ ова административна, међурејубличка граница прерасла је у међудржавну, због чега се граница Србије са Хрватском (али и са осталим бившим југословенским републикама) данас разликује од границе наше земље са Мађарском, Румунијом, Бугарском и Албанијом јер су потоње одређене са ослоном на међународне уговоре.

Генеза разграничења Србије и Хрватске

Српско-хрватски односи су кроз историју пролазили кроз различите етапе: од заједништва и хармоније, до мржње, подозрења и освете. Развој је текао од суживота у Хабзбуршкој монархији, преко ослобађања од туђинске власти и израде планова о јужнословенском јединству, велике заједничке државе под династијом Карађорђевића, масовних злочина за време Другог светског рата, братства и јединства у комунизму, све до рушења Југославије (Ногуловић, 2012:2).

Евидентно је да је на разграничење Србије и Хрватске у садашњој форми утицало много историјских догађаја, од којих су најзначајнији:

- **7. децембар 1914. године** – Народна скупштина Краљевине Србије усваја *Нишку декларацију* којом се као ратни циљ Србије одређује ослобађање и уједињење јужнословенских народа – Срба, Хрвата и Словенаца;
- **25. новембар 1918. године** – Велика народна скупштина Срба, Буњеваца и осталих Словена у Војводини у Новом Саду усваја Резолуцију о прикључењу Војводине Србији;
- **1. децембар 1918. године** – проглашено је уједињење Краљевине Србије са земљама независне Државе Словенаца, Хрвата и Срба у јединствену државу – Краљевину Срба, Хрвата и Словенаца;
- **29-30. новембар 1943. године** – на Другом заседању Антифашистичког већа народног ослобођења Југославије (АВНОЈ), у Јајцу, оно је проглашено за највиши орган власти у југословенској федерацији. Тада је образован и Национални комитет ослобођења Југославије (НКОЈ), који је вршио функцију привремене владе. На том заседању АВНОЈ-а одлучено је да се Југославија изгради на федералном принципу којим се обезбеђује пуна равноправност Срба, Хрвата, Словенаца, Македонаца и Црногораца. Пројектовано је шест федералних

јединица: Србија, Црна Гора, Словенија, Хрватска, Босна и Херцеговина и Македонија, али није било речи о њиховим границама;

- **30-31. јул 1945. године** – на Скупштини изасланика народа Војводине одлучено је да се аутономна Војводина прикључи федералној Србији;
- **1. септембар 1945. године** – Народна скупштина Србије доноси законе о установљењу и устројству Аутономне покрајине Војводине и Аутономне области Косова и Метохије;
- **25. јун 1991. године** – Хрватска проглашава своју независност уз избијање крвавог грађанског рата.

Хронолошки списак важних датума овде се свакако не завршава, али од свих догађаја који су утицали на стварање српско-хрватске границе, период током и непосредно након Другог светског рата у том погледу је најзначајнији јер су управо тада створене федералне јединице Србија и Хрватска са територијалним обликом и површином коју имају и сада. Са друге стране, управо је неадекватно и неподобно решење овог питања из тог периода узроковало проблеме који егзистирају и у садашњости.

Данас је веома тешко дати одговор на питање на којим правним основама и од стране којих државних органа у другој Југославији су повучене границе између југословенских федералних јединица. Из анализе историографских података и правне хрестоматије произлази да ни АВНОЈ као врховно законодавно, извршно и представничко тело током револуције, а затим ни Привремена народна скупштина Демократске Федеративне Југославије, па потом и Уставотворна скупштина од 29. 11. 1945. године нису донеле никакав званичан правни акт којим се успостављају и дефинишу административне границе између југословенских федеративних јединица (Димитријевић, 2012:155). То није учинио ни први послератни устав, *Устав Федеративне Народне Републике Југославије* од 31. јануара 1946. године,⁵ којим је проглашено шест народних република, једна аутономна покрајина и једна аутономна област, већ је оставио да ово питање регулише Народна скупштина, која то никада није урадила. Анализирајући односе који су постојали у овом историјском периоду, очигледно је да су одлуке о повлачењу међурепубличких граница доношене под строгим велом тајности у оквиру Комунистичке партије Југославије. Притом, игнорисани су сви релевантни критеријуми, а нарочито историјски и етнички и то највише на штету српског народа.

⁵ *Устав ФНРЈ*, Службени лист ФНРЈ, бр. 10/1946.

Да би се на квалитетан начин обрадила проблематика разграничења Србије и Хрватске на Дунаву, у обзир се морају узети и значајне етничке промене настале на овом подручју у периоду након формирања Бановине Хрватске 1939. године, а нарочито промене настале за време хрватске и мађарске окупације Војводине током Другог светског рата. Ликвидацијом огромног броја Срба у Срему, источној Славонији и Бачкој, унијаћењем и католичењем Буњеваца и Шокаца у Барањи, протеривањем „фолксдојчера“ након Другог светског рата и насељавањем Хрвата у њихове празне домове, радикално је измењен национални састав становништва. Занемарујући ове околности, руководство Комунистичке партије Југославије очито је водило континуирану антисрпску политику која је резултирала чињеницом да је велики број Срба остао ван НР Србије, као тадашње матице. Наведено јасно доказују и резултати првог послератног пописа из 1948. године, према ком је у НР Хрватској живело чак 543.795 Срба.

Иако је, као што је напоменуто, поступак утврђивања међурепубличких граница обављан у тајности, у јавност је ипак доспео један акт који је у битном утицао на успостављање границе између НР Србије и НР Хрватске.

Наиме, председништво АВНОЈ-а је 19. јуна 1945. године именovalo мешовиту Комисију за разграничење између Војводине и Хрватске, којом је председавао Милован Ђилас.

У закључку поднетом АВНОЈ-у, Комисија је предложила привремену границу која полази од границе са Мађарском, дуж Дунава све до границе између Бачког Новог Села и Букина, потом преко Дунава између атара села Опатовац – Мохово, Ловас – Бабска, затим вароши Товарник – Шид, Подграђе – Илинци, Адашевци – Мала Вашица, Липовац – Батровци, Стошинци – Моровић. На тај начин су села тадашњег шидског среза, Опатовац, Ловас, Товарник, Подграђе, Адашевци, Липовац, Строшинци, заједно са својим атарима, припала Хрватској, а село Мохово, Бабска, варош Шид, Илинци, Мала Вашица, Батровци, Моровић, заједно са својим атарима, Војводини (Димитријевић, 2012:155).

У процесу територијалног раздвајања Војводине и Хрватске, према Комисији, између две стране су постојале три групе спорних територија. Прву групу су чинили срезови Суботица, Сомбор, Апатин, Оаци, северно и североисточно од Дунава. Другу групу чинили су срезови Батина, Дарда у сливу између Драве и Дунава, док су трећу групу чинили срезови Вуковар, Шид, Илок, југозападно и јужно од Дунава.

Комисија је затим 10. јула 1945. године проследила Министарском савету Демократске Федеративне Југославије извештај

са предлогом о разграничењу. Из етничких и економских разлога област Суботице, Сомбора, Апатина и Оџака у Бачкој додељена је Војводини. Области Батине и Дарде припојене су због националног састава становништва Хрватској, а подручја Вуковара, Шида и Илока у Срему издељена су по географском и етничком начелу, те економском значају за сваку федералну јединицу, па су Вуковар и Илок припали Хрватској, а Шид Војводини (Димитријевић, 2012:157-159).

За ову границу веома значајан датум је 1. септембар 1945. године, када је Народна скупштина НР Србије усвојила *Закон о установљењу и устројству Аутономне покрајине Војводине*. Овим законом гранична линија према Хрватској била је описана на начин да та линија иде реком Дунав од мађарске границе до Илока, прелази преко Дунава, остављајући Илок, Шаренград и Мохово у Хрватској и иде на југ, остављајући атаре села тадашњег шидског среза, Опатовац, Ловас, Товарник, Подграђе, Адашевици, Липовац, Строшинци и Јамена⁶ Хрватској, а варош Шид и села Илинци, Мала Вашица, Батровци и Моровић Војводини.⁷ Граница је накнадно прецизирана *Законом о административно-територијалној подели Војводине* из 1946. године, у којем је било прописано да подручје Аутономне покрајине Војводине обухвата део Народне Републике Србије, који се граничи, почев од реке Саве, западно од места Сремска Рача у правцу севера, границом Народне Републике Србије према Народној Републици Хрватској све до границе према Мађарској.⁸

Битно је споменути и да је одредбама првог послератног устава, поменутог *Устава ФНРЈ* од 31. јануара 1946. године, била посредно призната унутрашња подела територије (члан 2) и загарантована сувереност народних република (члан 9).

Тако повучена административна линија између Србије и Хрватске у периоду од 1945. до 1947. године није мењана током каснијег периода постојања југословенске државе.

Актуелизација проблема и аргументи две стране

Проблеми између две земље у вези са границом почели су распадом заједничке државе и отпочињањем ратних дејстава.

⁶ Током 1946. године село Јамена, са већинским српским становништвом, припојено је АП Војводини.

⁷ *Закон о установљењу и устројству Аутономне покрајине Војводине*, Службени гласник НР Србије, бр. 28/1945, чл. 1.

⁸ *Закон о административно-територијалној подели Војводине*, Службени гласник НР Србије, бр. 47/1946.

Деведесетих година прошлог века Србија је донела *Закон о територијалној организацији и локалној самоуправи*,⁹ који прати ранија решења присутна у *Закону о установљавану и устројству Аутономне покрајине Војводине* из 1945. године. На основу тог закона, који је следио измене тока Дунава, делови катастарских општина са леве обале Дунава, Сомбор, Бели Манастир, Апатин, Бачка Паланка и део Вуковара (део Мохова и Шаренграда) прикључени су Републици Србији, чиме је фактичко стање подведено под правни оквир. На тај начин је законодавно решење о повлачењу границе на Дунаву следило опште правило међународног права о делимитацији међународних граница на пловним рекама.

Сам процес прерастања унутрашњих, административних граница у међународне спроведен је под будним оком међународне заједнице која је заузела став да се унутрашње границе СФРЈ не могу мењати употребом силе, а резолуције које су тада доносили Европска заједница и Савет безбедности УН биле су засноване на ставу да уколико дође до дисолуције СФРЈ, то треба да буде по републичким границама. У јануару 1992. године новооснована Арбитражна комисија Конференције Европске заједнице о Југославији, познатија као Бадинтерова комисија, применила је начело *uti possidetis juris*. Комисија је заузела став да је дато начело, иако у почетку примењивано искључиво у решавању питања деколонизације, данас општеприхваћено. У мишљењу бр. 3 Комисија је закључила да: „Границе између Хрватске и Србије, Босне и Херцеговине и Србије, и евентуалних других суседних независних држава не могу се мењати, осим уз слободно постигнут договор“ и „Осим ако није другачије договорено, бивше границе постају границе заштићене међународним правом“. Овакав приступ у пракси се показао као ригидан и недовољно ефикасан. Принцип прерастања административних у међународне границе у случају бивше СФРЈ морао је бити усвојен само као почетни корак ка установљавану трајних државних граница јер начело *uti possidetis juris* практично конзервира физички недовољно и неправилно разграничену и ефективно непостојану административну власт на одређеној територији. Отуда је јасно да је поменути принцип у контексту разграничења бивших југословенских република могао имати једино транзициони карактер до момента коначног разграничења бивших југословенских република по релевантним критеријумима. Да је у пракси начело *uti possidetis juris* потпуно неадекватно примењено у случају СФРЈ, односно да су у крајњем међудржавне границе

⁹ *Закон о територијалној организацији и локалној самоуправи*, Службени гласник Републике Србије, бр. 47/1991.

неправилно повучене, види се из великог броја граничних спорова између бивших југословенских република, као и у постојању етнички хомогених области које су неоправдано одвојене од држава-матика и припадају другим републикама.¹⁰

Питање протезања државне границе очигледно се различито тумачи и представља још један камен спотицања у односима Србије и Хрватске. Преговори о утврђивању протезања државне границе воде се још од 1998. године, у оквиру Међудржавне дипломатске комисије за идентификацију – утврђивање граничне линије и припрему уговора о државној граници између Републике Србије и Републике Хрватске. Две земље су 2002. године, потписале и *Споразум о нормализацији односа између Савезне Републике Југославије и Републике Хрватске*,¹¹ али ни то није допринело решавању овог проблема, а поменута комисија до данас, упркос многобројним састанцима, није објавила значајније податке о резултатима свог рада.

Од 1945. године река Дунав својим добрим делом представља граничник између Србије и Хрватске. Река је у периоду до остваривања независности ових бивших југословенских република сукцесивно меандрисала, мењајући корито и повлачећи се од истока ка западу. Као последица ових промена, велике површине плодне земље су припојене Војводини. Због тога, Хрватска данас захтева од Србије враћање више хиљада хектара земље која се услед померања Дунава нашла у Србији.

Поред тога, Хрватска потражује и Вуковарску и Шаренградску аду. У питању су два дунавска острва под ефективном контролом Србије, а у складу са принципом матике (слика 1).

¹⁰ Као на пример Република Српска, у којој Срби чине преко 80% становништва, или простор Западне Херцеговине који скоро у потпуности насељава хрватско становништво. Нажалост, случај Срба из Републике Српске Крајине „решен“ је етничком чишћењем и погромом српског становништва 1995. године.

¹¹ *Закон о потврђивању Споразума о нормализацији односа између Савезне републике Југославије и Републике Хрватске*, Службени лист СРЈ – Међународни уговори, бр. 5/96.

Слика 1 – Графички приказ Вуковарске и Шаренградске аде на мапи

Јасно је да су полазне тачке наше земље и Хрватске о овом питању дијаметрално супротне. Као главни аргумент за своје територијалне захтеве према Србији Хрватска истиче аустро-угарске катастарске премере земљишта према којима граница иде „границом рубних граничних катастарских општина“, која одступа од реке Дунав. Катастарска граница делом иде главним током Дунава, а делом тзв. дунавцима, тј. притокама, каналима и старим токовима Дунава. Према таквој катастарској граници, Хрватској би припали делови територије на левој обали Дунава (тзв. џепови), који се воде у хрватским општинским катастарским евиденцијама (слика 2).

Слика 2 – Графички приказ „цепова“ на мапи

На левој обали Дунава (Бачка) постоје цепови: Шмагуц, Каландаш, Мали Химхат, Мала Блажевица, Мађарске ливаде, Јосипово, Кенђија, Карапанђа, Сребреница, Адлер, Колиба, Зверињак, део приобалног градског подручја Апатина, Купусинска кучка, Казук, Хампо, Адица, Вуковарска ада, Шаренградска ада и потес Хагел. Укупна површина тих „цепова“ на левој обали Дунава, који се катастарски воде у Хрватској, износи око 9600 ха.

На десној обали Дунава (Барања) има мање „цепова“, а то су: делови потеса Велика Блажевица (Горња Сига¹²) и Зелени оток, оба наспрам општине Сомбор, и Вергашова ада (део шумског комплекса Зверињак под називом „Одељење 23“), наспрам општине Апатин. Они су катастарски везани за граничне катастарске општине у Србији (Војводини). Укупна површина ових цепова износи око 910 хектара (Илић et al., 2005:26).

Значи, Република Хрватска свој предлог за разграничење заснива на катастарском премеру из 1878. године, из времена Аустроугарске монархије. Овако повучена граница, линијом која

¹² Да ситуација на овом подручју постане још компликованија, побринуо се чешки активиста Вит Једличка који је на овој бившој речној ади 13. априла 2015. године прогласио микронацију Либерланд. Више о томе на: <https://en.wikipedia.org/wiki/Liberland>.

раздваја катастарске општине, одступала би од тока Дунава и чак би га пресекала 18 пута. У том случају, на хрватској страни би се нашле Шаренградска и Вуковарска ада, које су и највише спорне, а за које је Хрватска највише заинтересована. Такво решење ишло би на штету Србије, јер би она њиме изгубила део територија општина Апатин и Сомбор (Чоловић, 2014:9).

Поменуће катастарске књиге настале су у 19. веку, када су многи тадашњи богаташи поседовали огромна имања са обе стране Дунава, и као такве представљају доказ о попису имовине, а не о некој административној или државној граници, како тврди хрватска страна.

Прихватањем аргумената хрватске стране, полазећи од катастарских књига, дошли бисмо у ситуацију у којој би, на пример, брод који плови Дунавом за десетак километра пловидбе морао барем десет пута да улази на територију једне или друге државе, што није функционално, целисходно, ни познато решење у свету.

Иако крајње нелогичан, овакав сценарио не би био највећи проблем, већ би то био случај са болницом Принциповац. Наиме, према катастру, тај здравствени објекат, јединствен такве врсте, би се поделио на два дела – хрватски и српски, што би било нехумано и апсурдно. Наша страна сматра да је та болница грађена средствима АП Војводине, и да сходно томе она има право да располаже тим објектом, тим пре што су сви у њој запослени и пацијенти са територије Србије (www.novosti.rs/vesti/naslovna/aktuelno.290.html:164692-Ko-muti-Dunav, приступљено 23. 5. 2018).

Такође, Хрватска наводи и своје тзв. историјске границе које су постојале пре настанка српске државе (период отоманске окупације и аустро-угарске владавине у периоду од 1699. до 1718. године), иако ни сама у поменутом периоду није била самостална држава у међународноправном смислу. Надаље, супротна страна се позива и на новије чињенице попут демаркационих линија између југословенских административно-територијалних јединица конституисаних у периоду после Првог и након Другог светског рата (Димитријевић, 2012:198).

Више је него јасно да у међународној пракси истицање „историјских аргумената“ више спада у сферу политике него права (примери Велике Албаније и Природне Француске) и да представља захтев за једностраним проширењем територијалне суверености без одговарајућег правног основа. Хрватски захтев за утврђивањем државне границе на основу катастарских премера и приватних поседа грађана није међународноправно утемељен будући да аргументи те врсте у светској пракси представљају доказе о поседовању стечених имовинских права, која *per se* не могу бити од значаја код утврђивања међудржавне границе. Питање уживања стечених имовинских права би

најцелисходније било регулисати међудржавним споразумом, међутим, то питање је одвојено од повлачења граничне линије, које мора бити извршено на бази правила и принципа међународног права. Самим тим, „катастарске границе“ из периода Аустро-Угарске не могу имати примарни значај у погледу дефинитивног повлачења границе између Хрватске и Србије.

Данас је уобичајено да се, када су у питању велике граничне пловне реке, по међународноправним нормама, у складу са *Дунавском конвенцијом* и правилима Дунавске комисије, државна граница повлачи средином пловног пута реке, па и Дунава. Овакав начин је најбољи и најбезбеднији за одвијање саобраћаја на таквим рекама. Он је, као такав, и оствариван од 1. септембра 1945. године, када је установљена Аутономна Покрајина Војводина и њена граница (Србије) са Хрватском, па све до распада СФРЈ (Илић et al., 2005:27).

Србија управо и инсистира на примени спомињаног принципа матице (*thalweg*), тако што истиче да границу ваља повући средином пловног пута Дунава и то од пловног километра 1433,1 до пловног километра 1295,5 (од границе са Мађарском па све до Бачке Паланке), што тренутно одговара и фактичком стању на терену.

Наведени принцип матице, или *thalweg* принцип, један је од општих института међународног јавног права и заправо значи да ако границу између две земље чини речни ток, а да притом није детаљније описано куда гранична линија тачно иде (средином тока, левом обалом, десном обалом итд.), она ће пратити матицу. Практично, граница прати центар главног пловног канала пловног пута (који је углавном најдубљи део). Ако у реци има више пловних канала, користи се онај који се углавном користи за низводно путовање и који вероватно поседује најјачу струју (Сукwurah, 1967:51). Принцип матице или *thalweg*, који је познат у међународној пракси још од средњег века, елабориран је на Конгресу у Раштату 1797. године. Принцип је међународноправно консакриран у *Уговору из Ливевила* од 9. фебруара 1801. године где је послужио као ослонац за разграничење Немачке и Француске на Рајни (Димитријевић, 2012:48).

Пример оваквог решења може се видети и у *Алжирском споразуму* из 1975. године, закљученом између Ирака и Ирана у вези са спорном границом на реци Шат ел Араб. Исто правило примењено је и у случају реке Куандо (која у доњем делу тока носи назив Чобе), граничне реке између Намибије и Боцване, али овог пута не у споразуму две државе, већ у судској одлуци којом је спор решен. Наиме, како поменуте државе нису могле да постигну консензус у вези са речним острвом Седуду, случај је решен пред Међународним судом правде и то на тај начин што је одређено да гранична линија иде „главним каналом“,

тј. талвегом. Прави спор између земаља се односио на локацију тог „главног канала“, при чему је Боцвана заступала став да је то канал који је северно од острва Седуду, док је Намибија тврдила да је то канал јужно од острва. Наведеном пресудом из 1999. године суд је утврдио да се северни канал реке Чобе око острва Седуду мора сматрати главним каналом, чиме је ова правна ствар решена у корист Боцване.¹³

У вези са померањем тока Дунава у правцу запада, тј. у правцу Хрватске, треба узети у обзир да међународно право поседује принципе повлачења граница у случају измене речног тока.

Наиме, повлачење граница на рекама повезано је са неким специфичним питањима, као што је утицај промене речног тока на државну границу. У случајевима постепених измена речног тока узрокованих еволутивним деловањем природе, формирало се обичајно правило о промени границе. У међународноправној пракси поменути случајеви обухваћени су прираштајем (*accessio*). Прираштај подразумева територијалне промене које настају постепеним деловањем природних сила или деловањем човека. Нагло откидање дела обале и његово присаједињење са другом обалом (*appulsio*) има сличан учинак. Наплављивање (*aluvio*) може такође утицати на померање граница. Нагле промене речног тока, пак, у већини случајева не доводе до промене границе (*avulsio*). До природног прираштаја на рекама може доћи услед естуарисања, када се увећава копно на рачун мора и језера у која се реке уливају или услед речне делте, када због наношења огромних количина песка и шљунка долази до настајања малих троуглстих острва. У оба случаја примењује се талвег принцип, при чему сви споредни рукавци остају држави на чијој се страни налазе, посматрајући од линије раздвајања. Што се тиче речних острва (аде), на рекама на којима је граница утврђена на основу правила матице, острво остаје у припадности страни којој је најпре додељено, без обзира на промену матице.

Самим тим, будући да су измене тока Дунава настале постепено, током дужег историјског периода, Хрватска не би могла доводити у питање примену принципа матице. Делимитација ада и рукаваца такође би се морала обавити у односу на њихову позицију према матици. Хрватско позивање на стање из периода бивше државе непосредно након Другог светског рата, такође је правно неутемељено, јер је управо у том периоду тзв. Ђиласова комисија предложила начин пружања

¹³ Случај поводом Касикили/Седуду острва (Боцвана против Намибије), пресуда Међународног суда правде од 13. децембра 1999. године, Case concerning Kasikili/Sedudu Island (Botswana v Namibia), Judgment of 13 December 1999, ICJ Reports 1999.

границе две федералне јединице, при чему је истакнуто да би она требало да се протеже од границе са Мађарском, дуж Дунава. Надаље, *Законом о установљењу и устројству Аутономне покрајине Војводине* гранична линија према Хрватској била је описана на начин да та линија иде реком Дунав од мађарске границе ка југу, на начин претходно описан у оквиру рада. Како се питање разграничења Србије и Хрватске у оквиру друге Југославије након 1947. године није постављало, јасно је би се наведени закон морао узети као *iustus titulus* будућег коначног разграничења Србије и Хрватске.

Поменута правила међународног јавног права која се односе на промене граница на рекама примењују се само када суседи не предвиде могућност ревизије у билатералном споразуму или ако у споразум не унесу клаузулу о непроменљивости граница. Југославија је то учинила у односу на неке, али не и све суседе. На пример, у уговору између СФРЈ и Румуније из 1957. године прихваћен је принцип непроменљивости граница на воденим токовима без обзира на промене воденог тока (Ногуловић, 2012:4).

Повлачење граничне линије није једини проблем, већ су се из њега изродили многи други. Ту су и питања која се тичу расподеле воде, коришћења природних богатстава реке, затим одржавање, пречишћавање, пловидба, развој инфраструктуре, производња електричне енергије, наводњавање, стварање иригационих система, заштита од поплава и др. Страна којој би спорна територија била додељена имала би и приходе од шума које се на њој налазе, лова и риболова, а највећи добитници у том случају биле би свакако пограничне општине.

Битно је нагласити да је 2002. године дошло до инцидента на граници на Дунаву, при чему су припадници војске СР Југославије пуцали на изасланство Вуковарско-сремске жупаније, које је ишло на договорени састанак код градоначелника Бачке Паланке, и на патролни брод Министарства унутрашњих послова Републике Хрватске, који им је притекао у помоћ (<http://www.hsp1861.hr/vijesti2/020729tp.htm>, приступљено 23. 5. 2018). Након што је војска напустила граничне прелазе, а полиција преузела дужност надзора над границом, овакви инциденти се нису понављали. Надлежност полиција обе земље успостављена је споразумом по средини пловног тока Дунава, али тај споразум се не односи на утврђивање међудржавне границе (Ногуловић, 2012:6).

Закључак

Спор овакве врсте не отежава само билатералне односе две земље на највишем нивоу, већ ствара свакодневне проблеме и за становништво које живи у пограничној области. Коришћење земље која им припада је онемогућено или у огромној мери отежано, потребан им је пасош за кретање на малом простору, подносе захтеве за двојна држављанства или имају проблема са продајом робе због царина. Такође, градови у Војводини, као што су Апатин или Сомбор, не могу да спроведу своје развојне и друге пројекте због још недефинисане државне границе.

Ако принцип матице, који заступа Република Србија, не би било могуће применити у потпуности, онда би у контексту развоја добросуседских односа кроз примену принципа заједничког управљања водним токовима и ресурсима требало наћи обострано прихватљива решења кроз међународне преговоре, при чему се мора узети у обзир чињеница да су односи Србије и Хрватске „кичмени стуб“ мира, стабилности и сарадње на Балкану. Ови односи, оптерећени догађајима из недавне историје, веома су променљиви и неретко стоје на „стакленим ногама“. Управо из тог разлога, решавање овог спора, уз један одговоран, стручан и прецизан приступ са обе стране, од круцијалне је важности.

У циљу решавања овог спора, Србија и Хрватска су још 1998. године основале мешовиту комисију чији је задатак био да припреми уговор са описом граничне линије, али до данас ништа конкретно није постигнуто. Посматрајући из угла међународно-правне регулативе, гранични спорови на међународним пловним рекама углавном су лако решиви и не трају дуго јер се државна граница утврђује средином пловног пута реке. У овом случају, преговори између две земље трају преко двадесет година, а због сталних политичких тензија, додатно оптерећених ратном прошлошћу, као и других многобројних нерешених проблема на релацији Република Србија-Република Хрватска, резултати упорно изостају, па се може закључити да је и крајњи исход неизвестан. Као што је познато, самим протеком времена проблеми се не решавају, већ постају све већи, а другачије није ни у овом случају. Иако је јасно да хрватско становиште по овом питању представља правно неутемељен спој неуверљивих аргумената који „лебде“ негде између Хабзбурга и Бадинтера и у коначном представљају политику увијену у правно рухо, мора се истаћи да је супротна страна, Република Хрватска, земља која је чланица НАТО и Европске уније, што може имати политичког утицаја на будуће решење овог питања, нарочито ако се оно буде решавало под окриљем међународне заједнице, без обзира што је међународно право

апсолутно на страни Србије. За Републику Србију додатни проблем представља чланство Републике Хрватске у поменутиим међународним организацијама јер су њене државне границе, сада уједно и спољне границе ЕУ, а опште је познато да политика ЕУ према безбедности својих спољних граница представља један од њених приоритетних задатака. Такође, „непристрасност“ међународне заједнице и њена „доследност“ у примени тековина међународног права је Републици Србији и њеним грађанима врло добро позната, али ипак остаје нада да ће се ово горуће питање решити непосредним или посредним преговорима две државе или евентуално судским или арбитражним путем, где би се примат дао правним аргументима уз што мањи утицај политике.

Литература

1. Вуксановић, М., Маркотић, Т., (12. 12. 2004). *Ко мути Дунав*, www.novosti.rs/vesti/naslovna/aktuelno.290.html:164692-Ko-muti-Dunav, доступан 23. 5. 2018.
2. Димитријевић, Д., (2012). *Државне границе након сукцесије СФР Југославије*, Институт за међународну политику и привреду, Београд.
3. *Закон о административно-територијалној подели Војводине*, Службени гласник НР Србије, бр. 47/1946.
4. *Закон о територијалној организацији и локалној самоуправи*, Службени гласник Републике Србије, бр. 47/1991.
5. *Закон о установљењу и устројству Аутономне покрајине Војводине*, Службени гласник НР Србије, бр. 28/1945.
6. Илић, Ј., Станковић, С., (2005). *Државне границе Републике Србије*, Научни симпозијум „Србија и савремени процеси у Европи и свету“, Тара.
7. Cukwurah, A. O., (1967). *The Settlement of Boundary Disputes in International Law*, Manchester, University Press.
8. Ногуловић, Ј., (2012). *Савремени односи Републике Србије и Републике Хрватске кроз анализу граничног спора у Подунављу*, Зборник Београдске отворене школе, Београд.
9. Слободна Далмација, (29. 7. 2002), *Припадници Југовојске уз пуцње ухитили на пустили Владимира Штенгла, Николу Шафера и још 26-еро људи*, <http://www.hsp1861.hr/vijesti2/020729tp.htm>, доступан 23. 5. 2018.
10. *Стратегија интересаног управљања границом у Републици Србији 2017-2020*, Службени гласник Републике Србије, бр. 9/2017.
11. *Устав Федеративне Народне Републике Југославије*, Службени лист ФНРЈ, бр. 10/1946.
12. Чоловић, В., (2014). *Територијални спорови у земљама Европске уније*, Годишњак факултета правних наука, Бања Лука.

The dispute between the Republic of Serbia and the Republic of Croatia over the part of the approximate state border on the Danube River

Abstract: *The aim of this study is to analyse the existing unsolved dispute over the border on the Danube River between the Republic of Serbia and the Republic of Croatia. This issue has become current after the two countries gained independence, but to this day it has not been resolved. The specificity of this question is the fact that the two countries used to be federal units within the framework of Yugoslavia which fell apart in a brutal civil war. In addition, this issue is affected by many factors, such as historical, ethnic, geographical and – inevitably – political ones. The paper elaborates on the genesis of the border, claims of both sides, potential modalities for the final solution of the problem, and also possible consequences of the failure in resolving the dispute on the relations between the two countries in the future.*

Key words: *Serbia, Croatia, border on the Danube*