

# Одговорност за ратну штету према међународном и унутрашњем праву

УДК 341.384(497.1)

Мр *Никола Михаиловић*, пуковник

Одговорност држава за штете које настану у међународним оружаним сукобима прописана је чл. 3. Четврте хашке конвенције о законима и обичајима рата на копну, чл. 91. Допунског протокола уз Женевске конвенције, од 12. августа 1949, о заштити жртава међународних оружаних сукоба – Протокол I итд. Повреде тих прописа представљају ратне злочине и друге међународноправне деликте.

Један од најтежих ратних злочина је покретање агресивног рата.

Одговорност држава за штете које настану у немеђународним оружаним сукобима углавном се регулише унутрашњим правом тих држава. Изузетак од тога предвиђен је Допунским протоколом уз Женевске конвенције, од 12. августа

1949, о заштити жртава немеђународних оружаних сукоба – Протокол II.

Повреда тих забрана такође је ратни злочин и међународноправни деликт, а одговорност за штете које настану као последица тих злочина и деликата државе преузимају својим унутрашњим правом.

Такав систем одговорности за ратне штете предвиђен је и у праву држава које су настале на територији претходне Југославије. У вези са тим, значајне су одредбе Дејтонског и Ердутског мировног споразума.

У судској пракси СРЈ заузето је становиште да је та држава одговорна за штете које су у оружаним сукобима на територији СФРЈ до 19. маја 1992. претрпели сви припадници оружаних снага СФРЈ, без обзира на њихово садашње пребивалиште и држављанство, уз образложење да се међународни и унутрашњи прописи СФРЈ и СРЈ о одговорности за ратне штете не могу примењивати, јер ратно стање у СФРЈ и СРЈ није било проглашено. Зато се те штете морају расправљати као да су настале за време мира.

Постоје бројне и различите дефиниције рата, али је рат, у сваком случају, „најгрубљи начин решавања спорова у виду оружаних сукоба између двају или више народа“.<sup>1</sup> У војној доктрини рат се дефинише као „сукоб држава, војно-политичких савеза, класа, нација или друштвених група, у којем се масовно и организовано примењује насиље и води оружана борба, уз истовремено вођење борбе у свим областима друштвеног живота, ради остварења одређених политичких, економских и других циљева“.<sup>2</sup>

Основно средство сваког рата јесте оружана борба, а њена сврха је да се непријатељевој оружаној сили нанесе што већи људски и

<sup>1</sup> *Правна енциклопедија*, „Савремена администрација“, Београд, 1985, стр. 1385.

<sup>2</sup> *Стратегија оружане борбе*, ССНО, 1983, стр. 20.

материјални губици. Наношење осталих губитака допуштено је у мери коју налаже неопходна војна потреба. С обзиром на друштвени карактер и циљеве зараћених страна, ратови могу бити освајачки, одбрамбени и народноослободилачки, а према величини простора и броју зараћених држава – локални, регионални и светски.<sup>3</sup>

Пре Првог светског рата рат није био забрањен. Свака држава је могла да ступи у рат против друге државе, уз поштовање одређених правила (повод за рат – *Casus belli* – ултиматум, објава рата и поштовање међународног ратног права). После тога рата, рат је био забрањен Бријан–Келоговим пактом из 1928. године, склопљеним између 14 држава (Немачка, Велика Британија, САД, Француска итд.), али су му могле приступити и друге државе. Пакту је 1929. године приступила и Краљевина Југославија.<sup>4</sup> Међутим, пошто круг држава које су тај пакт потписале није био широк, забрана није имала апсолутни карактер.

Обично се сматра да је Повељом Уједињених нација из 1945. године прописана општа забрана рата, што није сасвим тачно. Чланом 2, т. 4. Повеље прописано је да се „све чланице у својим међународним односима уздржавају од претње силом или употребом силе против територијалног интегритета или политичке независности сваке државе, или на сваки други начин несагласан са циљевима Уједињених нација“. Забрањена је, дакле, свака сила и претња силом, али не и сваки рат. То је видљиво из чл. 51. Повеље, у којем је наведено да „ништа у овој Повељи не умањује урођено право на индивидуалну или колективну самоодбрану у случају оружаног напада против чланице Уједињених нација, док Савет безбедности не предузме потребне мере за очување међународног мира и безбедности“.<sup>5</sup> Према томе, одбрамбени рат није забрањен.

Због такве забране вођења рата свака држава која ступи у рат настоји да га са своје стране прикаже као одбрамбени рат. Зато су ратови изгубили своја ранија формална обележја (*Casus belli*, објава рата итд.). Због тих и других разлога у теорији и пракси међународног права све више се, уместо термина рат, користи термин оружани сукоб, иако та терминолошка промена нема суштинско значење. „Суштина рата, односно оружаног сукоба, као и његове последице, остају исти без обзира на то како га називамо“.<sup>6</sup> У рату и оружаном сукобу примењују се правила међународног ратног права. Повељом УН забрањена је свака примена силе, што значи агресивни рат и оружани сукоб. „Таквом проширењу употребе силе односно подручју на које се забрана односи, појмовно више одговара назив оружани сукоб, који је лишен оптерећења формалностима које се иначе везују уз појам рат“.<sup>7</sup>

<sup>3</sup> Исто, стр. 21 до 23.

<sup>4</sup> „Службене новине“, бр. 73/29.

<sup>5</sup> Уједињене нације 1945. између признања и покуде, „Међународна политика“ и други, Београд, 1995, стр. 15.

<sup>6</sup> Др Миодраг Старчевић, *Репресалије у оружаном сукобу*, ВИНЦ, Београд, 1985, стр. 32.

<sup>7</sup> Исто, стр. 33.

Појам оружани сукоб је шири од појма рат. Зато се, на пример, у Женевским конвенцијама о заштити жртава рата из 1949. године, поред термина рат, користи и термин оружани сукоб. У чл. 2. сваке од тих конвенција (Конвенција за побољшање положаја рањеника и болесника у оружаним снагама у рату; Конвенција за побољшање положаја рањеника, болесника и бродоломника оружаних снага на мору; Конвенција о поступању са ратним заробљеницима и Конвенција о заштити грађанских лица за време рата)<sup>8</sup> наводи се да ће се оне примењивати у случају објављеног рата или сваког другог оружаног сукоба који избије између двају или више високих страна уговорница, чак и ако једна од њих није признала ратно стање. Коначно, у прилог прихватању појмова оружани сукоб, међународно право оружаних сукоба итд.<sup>9</sup> јесте и чињеница да се оружаним сукобима сматрају и унутрашњи, немеђународни, оружани сукоби (побуне, револуције, грађански ратови итд.), који су такође предмет интересовања међународног ратног права.

---

### **Одговорност за штете које настану у међународним оружаним сукобима**

---

Одговорност држава за штете које настану у међународним оружаним сукобима регулисана је чл. 3. Друге хашке конвенције о законима и обичајима рата на копну из 1899. године, чл. 3 Четврте хашке конвенције о законима и обичајима рата на копну из 1907. године, којом је замењена претходна конвенција, као и чл. 91. Допунског протокола уз Женевске конвенције од 12. августа 1949. године о заштити жртава међународних оружаних сукоба – Протокол I. За нашу државу и све државе настале на територији претходне Југославије важи одредба из чл. 91. наведеног допунског протокола, будући да је СФРЈ ратификовала Женевске конвенције о заштити жртава рата из 1949. године, као и Допунски протокол уз Женевске конвенције од 12. августа 1949. године о заштити жртава међународних оружаних сукоба. Према чл. 91. наведеног протокола „страна у сукобу која повреди одредбе Конвенција или овог протокола биће, зависно од случаја, обавезана да плати накнаду штете. Она ће бити одговорна за сва дела која учине лица која се налазе у редовима њених оружаних снага“.<sup>10</sup> Даље одредбе о томе садрже правила међународног обичајног права сакупљена у Нацрту правила о одговорности државе, који је израдила Комисија за међународно право, и у Преднацрту уговора о одговорности државе за штету коју претрпе странци или добра странаца на њеној територији, који је

<sup>8</sup> Женевске конвенције о заштити жртава рата, Службено издање, ДСИП, 1962.

<sup>9</sup> Видети опширније: др Гавро Перазић, *Међународно ратно право*, Београд, 1986, стр. 18. и 19; др Миодраг Старчевић, *исто*, стр. 31. до 34; др Војин Димитријевић, *Ратна штета у међународном праву*, „Правни живот“, 1992, бр. 11–12, стр. 1826.

<sup>10</sup> *Међународни уговори*, „Службени лист СФРЈ“, бр. 16/78.

такође израђен у оквиру Комисије УН за међународно право, пресудама Сталног суда међународне правде итд.<sup>11</sup>

Нацртом правила о одговорности државе предвиђено је да свака држава може да буде оглашена учиниоцем међународног противправног акта; одређени су елементи тог акта (чињење и нечињење); утврђено је шта је међународни противправни злочин и међународни деликт, када постоји учешће државе у противправном акту друге државе, које околности искључују противправност, који су степени одговорности државе итд. Према тим прописима, државе одговарају за штету која настане као последица њихове агресије и других повреда одредаба међународног ратног права.

Према чл. 15. Нацрта правила о одговорности државе, акт агресије повлачи све правне последице међународног злочина. Агресија је забрањена чл. 2, т. 4. Повеље УН из 1945, Статутом Међународног војног суда од 8. августа 1945, Пресудом Међународног војног суда у Нирнбергу од 1. октобра 1946. и Резолуцијом Генералне скупштине УН од 11. децембра 1946. године, којом су потврђена начела међународног права утврђена Статутом Нирнбершког суда итд.<sup>12</sup>

Резолуцијом бр. 3314 (XXIX), од 14. децембра 1974, Генерална скупштина УН усвојила је Дефиницију агресије. То је посебан правни акт који садржи осам чланова и одговарајуће интерпретативне белешке. Према чл. 1 те дефиниције, „агресија је употреба оружане силе једне државе против суверенитета, територијалног интегритета или политичке независности друге државе, односно ма на који други начин који није у сагласности с Повељом Уједињених нација, како то проистиче из ове дефиниције“. Према чл. 2. Дефиниције, „прво отпочињање употребе оружане силе против друге државе противно Повељи, представља *prima facie* доказ да је агресија извршена, али Савет безбедности може касније такав свој став изменити на основу сагледавања свих релевантних околности“. У чл. 3 набројани су акти који у складу са чл. 2. Повеље УН, без обзира на објаву рата, чине акте агресије. Набрајање није коначно, јер Савет безбедности може одлучити да су и други акти акти агресије. Ти акти су: инвазија или напад оружаних снага једне државе на територију друге државе; бомбардовање територије друге државе; употреба оружаних снага једне државе који се по престанку друге државе налазе на њеној територији – противно споразуму; стављање своје територије другој држави на располагање ради коришћења за извођење агресије против треће државе; упућивање у другу државу група, нерегуларних војника или најамника ради оружане борбе или оружаних акција против оружаних снага те државе итд.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Текстови тих правних извора могу се наћи у књизи др Стевана Ђорђевића и других, *Грађа међународног јавног права*, књига I, „Дневник“, Нови Сад, 1988, стр. 217–238.

<sup>12</sup> *Исто*, стр. 298–317. и 540–548, и Злочини против човечности и међународног права, Нирнбершка пресуда и документи о геноциду, „Службени лист СРЈ“, Београд, 1992.

<sup>13</sup> Текст Дефиниције агресије видети у: др Стеван Ђорђевић и други, *исто*, стр. 355.

Агресор, по правилу, одговара за све штете које су настале у оружаном сукобима које је изазвао. Накнада штете коју треба да плати обухвата штете које су претрпеле зараћене стране и неутралне државе, као и појединци у тим државама. Покретање агресивног рата, односно оружаног сукоба, с друге стране, не ослобађа нападнуту државу обавезе да се понаша према међународном ратном праву. Зато и она одговара за штете које произиђу из ратних злочина и других деликата међународног ратног права које учине њени органи.

Правила којих се стране у оружаном сукобу морају придржавати садржи међународно ратно право. Тим правом, као системом правних правила и начела, регулише се употреба средстава и начина ратовања у оружаном сукобу, у ваздушном простору и на мору, као и заштита одређених категорија лица и материјалних добара од разноврсних последица оружаног сукоба. „Циљ међународног ратног права је да спречи жртве, патње и разарања који нису неопходни за постизање војног циља оружаног сукоба у целини или у његовим појединим фазама“.<sup>14</sup>

Опште призната начела међународног ратног права су: „ратна дејства могу бити непосредно уперена само против оружаних снага и осталих војних објеката непријатеља; забрањена су ратна дејства која наносе жртве, патње и разарања који нису неопходни за постизање војног циља, како рата у целини, тако и у његовим појединим фазама; стране у сукобу немају неограничено право избора средстава и начина борбе; правила међународног ратног права примењују се и према непријатељу који је започео рат повредом међународног ратног права; правила међународног ратног права примењују се и према непријатељу који не поштује правила међународног ратног права, с тим што је, под одређеним условима, допуштено да се против њега примене репресалије и друге санкције“ (т. 7. Упутства о примени правила међународног ратног права у Оружаним снагама СФРЈ).

Извори међународног ратног права су бројне резолуције и уговори – од Париске декларације о поморском ратном праву, из 1856. године, до Конвенције о забрани или ограничавању употребе извесних врста класичног оружја за која се може сматрати да имају прекомерне трауматске ефекте или да делују без разлике у погледу циљева, из 1980. године.<sup>15</sup> Бројне конвенције и уговори су прерасли у обичајно право.<sup>16</sup> Ограничења и забране које странама у сукобу поставља међународно

<sup>14</sup> Тачка 6. Упутства о примени правила међународног ратног права у Оружаним снагама СФРЈ, „Службени војни лист“ бр. 10/88; Приручник: *Прописи о примени правила међународног ратног права у Оружаним снагама СФРЈ*, ССНО, 1988.

<sup>15</sup> Извори међународног ратног права наведени су у т. 9. Упутства о примени правила међународног ратног права у Оружаним снагама СФРЈ, а њихови текстови се могу наћи у књизи: др Стеван Ђорђевић и други, *исто*, књига III, стр. 1163–1308, или у књизи: *Међународне конвенције о ратном праву и сигурности*, Завод за опћенародну одбрану СРХ, Загреб, 1979.

<sup>16</sup> Те конвенције и уговори набројани су у т. 10. наведеног упутства, а текстови се могу наћи у књизи: др Стеван Ђорђевић и други, *исто*, књига III, стр. 1163–1308, или у књизи *Међународне конвенције о ратном праву и сигурности*.

право оружаних сукоба односе се на лица, ствари, избор средстава борбе и избор начина борбе.

Непосредно се могу нападати само припадници оружаних снага. Док воде борбу, друга страна их може убијати или рањавати. Али, када се одазову позиву за предају и престану да пружају отпор, када су рањени, повређени, болесни или заробљени, они постају заштићена лица. Остала лица се могу нападати само ако непосредно учествују у оружаним операцијама. Цивилно становништво не сме бити непосредни објект напада.

Непосредно се могу нападати само војни објекти. „Војни објект је сваки објект који по својој природи, локацији, намени или коришћењу ефикасно доприноси војној акцији и чије делимично или потпуно уништење представља војну корист у време напада или за даљи ток операција“ (т. 71. наведеног упутства). Од непосредних напада заштићени су цивилни објекти. То су објекти који су неопходни цивилном становништву, грађевине и инсталације које садрже опасне силе (бране, насипи, нуклеарне електране итд., небрањена места; демилитаризоване зоне; културна добра; болнички и верски објекти; сабиралишта рањеника и болесника, природна околина итд.).

У току ратних операција, а поготову изван њих, није допуштено уништавање непријатељеве имовине уколико то није нужно за обављање војних задатака. Непријатељева јавна покретна и непокретна имовина која се затекне на ратишту може да се заплени. Она представља ратни плен. Све непокретности које се налазе на непријатељевој територији могу да се користе за неопходне војне потребе.

Забрањена је употреба оружја и материјала који наносе непотребне патње, као што су отрови, бојни отрови, бактериолошка и биолошка средства, нуклеарно оружје, радиоактивне материје и тзв. слепа оружја, тј. оружја чије се дејство приликом употребе не може у потпуности контролисати. Забрањено је ускраћивање милости у оружаним дејствима; коришћење вероломних и перфидних поступака; злоупотреба застава, војних ознака и амблема; расписивање учена; изнуривање глађу итд.

Из наведеног се види да државе одговарају за штете које настану у међународним оружаним сукобима у два случаја: у случају агресије, када одговарају за све штете које наносе непријатељским и неутралним државама и њиховим грађанима, и у случају када њихови органи чине ратне злочине и друге међународне деликте. У том другом случају за проузроковане штете одговарају агресори и нападнуте државе.

У досадашњим ратовима, односно оружаним сукобима, о накнади ратне штете одлучивало се мировним уговорима. Накнада ратне штете добила је назив репарације. Тако је, на пример, Версајским мировним уговором од 28. јуна 1919. Немачка обавезана да надокнади све директне и индиректне штете које је проузроковала започињањем Првог светског рата. На сличан начин решено је и питање накнаде ратне штете са Бугарском (Нејски мировни уговор од 27. новембра 1919. године),

Аустријом (Сен-Жерменски мировни уговор од 10. маја 1920. године) и Угарском (Тријанонски уговор од 17. јула 1921. године).<sup>17</sup>

После Другог светског рата „мировни споразум са Немачком није склопљен јер се рат завршио потпуном окупацијом те земље која једно време није имала владу са којом би се уговор могао закључити“.<sup>18</sup> Мировни уговори склопљени са Мађарском, Бугарском, Финском и Румунијом 1947. године и Јапаном 1951. године такође су садржали одредбе о накнади ратне штете. Приликом склапања тих уговора водило се рачуна о материјалним могућностима одговорних држава, без обзира на то што су оне биле дужне да те штете надокнаде у целини. До сада су ратне штете плаћале само поражене државе – нападачи у рату.<sup>19</sup> Штета је плаћана победничким државама – на основу списка, процене или паушално. Добијени износ држава није морала да дели са својим грађанима – то је била њена имовина.

После Другог светског рата ратну штету нанету Југославији биле су дужне да плате Немачка, Аустрија, Италија, Мађарска и Бугарска. Било је предвиђено да се та штета надокнади враћањем или реституцијом одузете имовине и плаћањем репарација. Враћањем одузете имовине, међутим, Југославији је надокнађен само незнатан део учињене штете.

На име репарација најзначајнији југословенски дужник – СР Немачка, платила је Југославији износ од око 158 милиона америчких долара. Поред тога, Немачка је дала Југославији ненаменски кредит од милијарду долара, с роком враћања од 30 година. Тако је надокнадила Југославији само мали део учињене штете. Део ратне штете коју је Југославији учинила Италија наплаћен је од те државе, док су другим делом подмирена њена потраживања према Југославији за одузете делове њене територије који су припојени Хрватској и Словенији. Тако је право осталих југословенских република на накнаду ратне штете од Италије умањено на рачун територијалног повећања Хрватске и Словеније. Са Мађарском је питање накнаде штете решено, док је Бугарској ратна штета опроштена.<sup>20</sup>

Ако између држава не дође до склапања споразума о накнади ратне штете, држављани једне државе могу непосредно да се обраћају држави која је учинила међународни противправни акт са захтевом за накнаду штете. Ако та држава не плати штету, држава којој оштећени грађани припадају може се обратити међународном суду или арбитражи са захтевом за накнаду штете коју су њени грађани претрпели. Ако добије спор пред међународним судом, наплаћени износ постаје њена имовина.

<sup>17</sup> Владимир Тодоровић, *Обештећење жртава југословенског грађанског рата 1991–1992. године*, „Правни живот“, бр. 11–12, 1992, стр. 1868–1869.

<sup>18</sup> Др Војин Димитријевић, исто, стр. 1829.

<sup>19</sup> Исто, стр. 1829.

<sup>20</sup> Др Никола Живковић, *Обештећење Југославије за ратну штету*, „Политика“ 28. мај 1966. године.

## Одговорност за штете које настану у немеђународним оружаним сукобима

Најзначајнији међународни правни акт којим су регулисани немеђународни или унутрашњи оружани сукоби јесте Допунски протокол уз Женевске конвенције од 12. августа 1949. године о заштити жртава немеђународних оружаних сукоба – Протокол II.<sup>21</sup> Немеђународним или унутрашњим оружаним сукобима сматрају се сукоби „који се одвијају на територији високе стране уговорнице између њених оружаних снага и отпадничких оружаних снага или других организованих наоружаних група које, под одговорном командом, врше такву контролу над делом њене територије која им омогућава да воде непрекидне и усмерене војне операције и да примењују овај протокол“ (чл. 1. Протокола II). Таквим сукобима се не сматрају унутрашњи немири и затегнутости, као што су побуне, изоловани и спорадични акти насиља и остали акти сличног карактера, јер они нису оружани сукоби.

Протоколом II, којим је допуњен садржај чл. 3. свих женевских конвенција о заштити жртава рата од 12. августа 1949. прописана је заштита жртава немеђународних оружаних сукоба, будући да је претходно донетим Протоколом I била обухваћена заштита жртава међународних оружаних сукоба. Протоколом II предвиђене су основне гаранције за сва лица која директно не суделују или су престала да суделују у непријатељствима, према лицима чија је слобода била ограничена (ратни заробљеници), рањеницима, болесницима и бродоломницима, цивилном становништву итд. Повреда предвиђених гаранција и забрана представља повреду међународног ратног права. За такву повреду државе одговарају као и у случајевима међународних оружаних сукоба.

Са становишта међународног права државе, начелно, нису одговорне за штете које настану у немеђународним оружаним сукобима, наравно изван оквира одговорности који је тим правом предвиђен. То важи за штете које су учинили побуњеници или државни органи приликом успостављања јавног поретка. При томе се полази од схватања да у случају оружаних сукоба држава „није у могућности да гарантује пуну безбедност на својој територији и да пружи судску заштиту“. Зато „те догађаје треба посматрати као *vis maior*“.<sup>22</sup> С обзиром на то да је реч о вишој сили, држава није одговорна за тако настале штете. Међутим, то схватање се не може дословно примењивати. И у немеђународним оружаним сукобима „држава је дужна да поступа са мером опреза, како њене принудне мере не би прешле границу нужну за успостављање реда“.<sup>23</sup> Ако држава и њени органи пређу потребну меру опрезности, она ће бити одговорна за штете које претрпе стране државе и страни грађани на њеној територији. У прилог

<sup>21</sup> Међународни уговори, „Службени лист СФРЈ“, бр. 16/78.

<sup>22</sup> Др Смиља Аврамов, *Међународно јавно право*, V издање, „Савремена администрација“, Београд, 1978, стр. 75.

<sup>23</sup> Исто, стр. 76, и тамо наведени страни аутор.



томе Смиља Аврамов наводи случај одговорности Шпаније за штету коју су претрпели британски грађани приликом гушења побуне у Мароку од 1915. до 1919. године.<sup>24</sup>

Таква одговорност држава предвиђена је и Преднацртом уговора о одговорности државе за штете које претрпе странци или добра странаца на њеној територији, који је покушај кодификације међународних обичаја. Према чл. 7. Преднацрта, „држава је одговорна за штету коју странац претрпи услед незаконитих поступака приватних лица, извршених појединачно или у току унутрашњих немира (побуна, насилних иступа гомиле, грађанског рата), ако су власти испољиле очигледну немарност у примени мера које се под таквим условима обично предузимају да би се спречили такви поступци“.<sup>25</sup> Према томе, државе не одговарају за штете настале у немеђународним оружаним сукобима, осим у случајевима предвиђеним међународним или унутрашњим правом сваке конкретне државе.

### **Однос држава према међународном праву и обавезама**

Односи држава према међународном праву, међународним уговорима и обавезама регулишу се, пре свега, уставима тих држава. Према чл. 210. Устава СФРЈ из 1974. године, односно чл. 16, став 1. Устава СРЈ из 1992. године, Југославија је дужна да поштује међународне уговоре у којима је страна уговорница. Према чл. 16, став 2. Устава СРЈ, та обавеза је проширена тако што је одређено да су међународни уговори који су потврђени и објављени у складу са уставом и општеприхваћена правила међународног права саставни део унутрашњег правног поретка.

Сличне одредбе постоје и у уставима осталих држава које су створене на територији претходне Југославије. Тако је чл. 153, став 2. устава Републике Словеније одређено да „закони треба да буду у складу са општеважећим принципима међународног права и међународним споразумима које је ратификовао Државни збор, а подзаконски прописи и други општи акти – и са другим ратификованим међународним споразумима“. Према чл. 118. Устава Републике Мекедоније, „међународни уговори који су ратификовани у складу са Уставом, део су унутрашњег правног поретка и не могу се мењати законом“. Према чл. 134. Устава Републике Хрватске, „међународни уговори који су склопљени и потврђени у складу са Уставом и објављени, део су унутрашњег правног поретка Републике, а по правној снази су изнад закона. Њихове одредбе могу се мењати или укидати само уз увјете и на начин који су у њима утврђени, или сагласно опћим правилима међународног права“.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Исто, стр. 75.

<sup>25</sup> Текст тог преднацрта објављен је у књизи: др Стеван Ђорђевић и други, исто, књига I, стр. 228.

<sup>26</sup> Нови уставни на тлу бивше Југославије, „Међународна политика“ и други, Београд, 1995.

У вези с тим, за припаднике нашег народа у Републици Хрватској и Републици Босни и Херцеговини посебан значај имају одредбе Уставног закона о људским правима и слободама и о правима и слободама етничких и националних заједница или мањина у Републици Хрватској из 1991. године<sup>27</sup> и Дејтонског мировног споразума од 21. новембра 1995. године.<sup>28</sup> Уставним законом Републике Хрватске припадницима етничких и националних заједница у Хрватској гарантују се права предвиђена Уставом те републике, Повељом Уједињених нација и бројним међународним конвенцијама и уговорима. Предвиђено је да ће Хрватска склопити међународни уговор о оснивању органа који ће надzirати спровођење тог закона. Сваки грађанин Хрватске, након што искористи сва расположива унутрашња правна средства за заштиту људских права и слобода, имаће могућност да се обрати суду за људска права, који ће бити основан уговором између држава које су настале на подручју СФРЈ (чл. 56. и 58. наведеног уставног закона). Република Хрватска се даље обавезала да ће извршавати све препоруке међународног органа за надзор и одлуке суда за људска права (чл. 56, став 4. и 5. наведеног уставног закона).

Дејтонски мировни споразум, поред Устава Републике Босне и Херцеговине – Анекс 4, садржи и Анекс 1 – „Додатни споразуми о људским правима који ће се примењивати у БиХ“. Међу тим споразумима наведене су Женевске конвенције о заштити жртава рата, из 1949. године, и Женевски протоколи I и II, из 1977. године. Поред тога, у Анексу 6, тај уговор доноси Споразум о људским правима. У чл. 1. тог споразума наведена су основна људска права, међу која спадају и права предвиђена Уставом БиХ и Анексом 1. За надзор над поштовањем тих права биће формирана комисија за људска права. Она ће се састојати од Омбудсмана и Дома људских права. Омбудсмана ће постављати председавајући Организације за сигурност и сарадњу у Европи. (OSCE). Његов мандат ће трајати пет година. На ту дужност неће моћи да буде постављен држављанин БиХ или неке суседне државе. Он ће имати задатак да преко свог бироа прикупља податке о пријављеним повредама људских права.

Дом за људска права ће имати 14 чланова. Четири члана Дома бира Федерација БиХ, а два – Република Српска. Остале чланове поставља Европски савет. Тај дом ће бити надлежан да утврђује да ли су повреде људских права заиста учињене и какве мере треба предузети за решавање сваког конкретног случаја. Одлука тога дома ће садржавати наредбу да се престане са кршењем људских права и налог да се плати одговарајућа накнада штете. Република Босна и Херцеговина, Федерација Босне и Херцеговине и Република Српска дужне су да извршавају одлуке тог дома.

<sup>27</sup> Исто, стр. 69–88.

<sup>28</sup> Мировни споразум, посебан прилог листа „Крајишки војник“.

Поред тога, све државе настале на територији претходне Југославије, осим СРЈ, већ су примљене у Европски савет. У оквиру тог савета постоје Европска комисија за људска права и Европски суд за људска права. Грађани држава чланица Европског савета, након што искористе сва правна средства предвиђена унутрашњим правом својих држава, имају право да се обратe наведеним органима. Суд за људска права може обавезати државу да свом грађанину надокнади штету која му је учињена повредом међународног права у немеђународном оружаном сукобу.<sup>29</sup> То су нове правне могућности за заштиту људских права и накнаду штете која је настала у оружаним сукобима на подручју Републике Хрватске и Републике Босне и Херцеговине. Те мере је наметнула међународна заједница, па је то реалност која се мора поштовати и користити.

### **Одговорност држава за ратне штете према својим грађанима**

Према међународном праву, државе нису одговорне за штете које у оружаним сукобима претрпе њихови држављани и грађани. „С гледишта међународног права, држава није ни у каквој обавези да надокнади штету коју су претрпели њени држављани услед кршења међународног права од стране њених органа“.<sup>30</sup> Међутим, пошто су државе својим унутрашњим правом преузеле одговарајуће одредбе међународног права о тој одговорности, она, у предвиђеним случајевима, свеједно постоји, али на основу одредаба унутрашњег права.

Према нашем унутрашњем праву држава такође није одговорна за штете које у ратном стању претрпе наши грађани и правна лица. То је било прописано чл. 243, став 1. Закона о служби у оружаним снагама,<sup>31</sup> а таква одредба сада постоји у чл. 206, став 1. важећег закона о Војсци Југославије.<sup>32</sup> Према тим одредбама, општи прописи о материјалној одговорности, односно о накнади штете, не примењују се у ратном стању.

Такви прописи важе и у другим државама створеним на територији претходне Југославије. Такав став је заузела Република Хрватска, у којој „не постоје опћи прописи који би обвезивали државу да својим држављанима или правним особама накнади штету насталу у ратним операцијама“.<sup>33</sup> Слично становиште заузето је и у Републици Словенији,

<sup>29</sup> Видети опширније: др Војин Димитријевић, *исто*, стр. 1832; Д. Јанча, *Заштита људских права у оквиру Европског савета*, „Југословенска ревија за међународно право“, 1989, стр. 76 и даље; Конвенција за заштиту људских права и основних слобода из 1950. године; *Права човека*, зборник докумената, Београд, 1991, стр. 198–212.

<sup>30</sup> Др Војин Димитријевић, *исто*, стр. 1832;

<sup>31</sup> „Службени лист СФРЈ“, 7/85 итд.

<sup>32</sup> „Службени лист СРЈ“, бр. 43/94.

<sup>33</sup> Ивица Црнић, *Накнада штете*, „Организатор“, Загреб, 1995, стр. 109; Петар Кларић, *Правна основа одговорности за ратну штету*, „Законитост“, бр. 10, 1992, стр. 1237.

с тим што је она питање накнаде штете настале у оружаним сукобима у току 1991. године регулисала посебним законима.<sup>34</sup>

Такав став држава о својој одговорности за штете које у оружаним сукобима претрпе њихови грађани условљен је материјалним могућностима тих држава, будући да укупни обим права на накнаду штете увек зависи од материјалних могућности друштва, односно од обима националног дохотка. Пошто су материјалне могућности сваке државе која се налази у рату или у оружаном сукобу знатно смањене, због смањења производње, размене добара, трговине, транспорта, недостатка сировина, прекида или застоја у међународној трговини и снабдевању итд., а њени расходи због вођења рата знатно повећани, таква држава није у могућности да својим грађанима и правним лицима призна и плати штету према мирнодопским прописима. Од тог општег начела изузета је одговорност држава за штете настале услед ратних злочина и других међународних деликата, јер је одговорност за те штете преузета унутрашњим правом држава.

---

### ***Одговорност СРЈ за штете настале у оружаним сукобима на територији претходне Југославије***

---

У судској пракси која је формирана на подручју СР Југославије после 1991. године, као и у Закључцима који су донети на Саветовању судија Савезног суда, Врховног суда Србије, Врховног суда Републике Црне Горе, Врховног војног суда и Вишег привредног суда из Београда, 4. децембра 1996, заузето је становиште да „припадници ЈНА, територијалне одбране и добровољци укључени у ЈНА или територијалну одбрану без обзира на садашње држављанство имају право да од Државе СР Југославије захтевају правичну накнаду нематеријалне штете коју су претрпели у оружаним сукобима или другим војним активностима са повећаном опасношћу предузетим у циљу заштите Устава и закона у 1991. години до 19. маја 1992. године, односно најкасније до дана када се последња војна јединица повукла у СР Југославију, и то по основу објективне одговорности, у смислу члана 218. став 2. Закона о служби у оружаним снагама и члана 173. и 174. Закона о облигационим односима.

„Ови оружани сукоби, као предвидљиви, не представљају разлог више силе за ослобађање од одговорности за накнаду нематеријалне штете“.

Основни разлог за усвајање таквог становишта, како се у образложењу Закључака наводи, јесте чињеница да ратно стање у СФРЈ и СРЈ није било проглашено. Из тога је изведен даљи закључак да рата у Хрватској и Босни и Херцеговини није било. Оружани сукоби који су

---

<sup>34</sup> Закон о ратним ветеранима, „Урадни лист Словеније“, шт. 63/95; Закон о заштити жртава војне агресије на Републику Словенију, „Урадни лист Словеније“, шт. 12/91.

тамо вођени представљали су непосредну ратну опасност. Зато се одговорност за штете настале у тим сукобима мора расправљати према мирнодопским прописима. Све штете које су по том основу до сада плаћене, плаћене су из средстава намењених за редовну делатност Савезног министарства за одбрану и Војске Југославије.<sup>35</sup>

Такво становиште није у складу с начелом уставности (чл. 10. Уставног закона за спровођење устава СРЈ) и законитости, међународним и унутрашњим правом СРЈ, а посебно са стварним чињеницама и стањем у Хрватској и Босни и Херцеговини у времену од 1990. до 1995. године.

---

<sup>35</sup> Шири приказ судске праксе и усвојених Закључака од 4. децембра 1996, као и критички осврт на ту праксу и закључке садржи књига мр Николе Михаиловића и др Здравка Петровића *Одговорност за ратне штете*, која се налази у штампи.