

Mirosław Natanek*

SPÓR FEDERACJI BOŚNI I HERCEGOWINY Z CZARNOGÓRĄ O OBSZAR SUTORINY JAKO PRZYKŁAD POKOJOWEGO ROZWIĄZANIA SPORU GRANICZNEGO NA OBSZARZE POSTJUGOSŁOWIAŃSKIM

Streszczenie

Niniejszy artykuł ma na celu przedstawienie genezy sporu o Sutorinę, charakteru roszczeń leżącego u ich podłoża oraz okoliczności wybuchu dyskusji i polemiki na temat ostatecznej przynależności tego obszaru podczas negocjacji nad traktatem granicznym między Czarnogórą a Federacją Bośni i Hercegowiny. Analiza tych wydarzeń i wynikające z nich wnioski oparte zostaną w głównej mierze na doniesieniach medialnych i źródłach prasowych dostępnych w obu państwach, jak również na oficjalnych dokumentach państwowych oraz instytucji międzynarodowych i publikacjach naukowych. Tak przeprowadzone badanie jest jednocześnie podstawą sformułowania tezy, iż państwa postjugosłowiańskie – mimo nadal dzielących je różnic i wciąż żywych zaszłości historycznych – są jednak w stanie rozwiązywać w sposób pokojowy spory o dużej wadze gatunkowej w stosunkach międzynarodowych, a istotnym czynnikiem wpływającym na ten pragmatyzm są również europejskie aspiracje tych państw.

Słowa kluczowe: Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra, Sutorina, spór graniczny

Wstęp

Jakkolwiek na obszarze całych Bałkanów Zachodnich łatwo wskazać z powodzeniem ukończone negocjacje graniczne, to jednak można też zaryzykować tezę, że są to sytuacje wyjątkowe, a podpisywane traktaty międzynarodowe lub umowy międzyrządowe w tej materii dotyczyły raczej najmniej spornych kwestii i terytoriów¹. Po podpisaniu poro-

* Uniwersytet Jagielloński, e-mail: m.natanek@uj.edu.pl, ORCID: 0000-0003-2117-0773. The publication has been supported by a grant from the Faculty of International and Political Studies under the Strategic Programme Excellence Initiative at Jagiellonian University.

¹ Przykładami mogą tu być umowy między Republiką Serbii a Czarnogórą lub między Republiką Serbii a Macedonią. Zob. np. *Drawing Boundaries in the Western Balkans*

zumienia pokojowego z Dayton w 1995 roku Federacja Bośni i Hercegowiny – podobnie jak i jej bałkańscy sąsiedzi – jeszcze przez długie lata borykała się (i boryka nadal) z problemem ostatecznego uregulowania swoich granic. Niezakończone spory graniczne i konflikty terytorialne ma ona do dzisiaj jeszcze: 1) z Republiką Serbii o eksklawę Sastavci (inaczej Međurječje) i ustanowienie granicy na rzece Lim, jak również o korektę granicy w związku z przebiegiem linii kolejowej Belgrad – Bar na wschodzie kraju oraz 2) z Chorwacją o przebieg granicy morskiej na wodach zatoki Mały Ston i związaną z tym przynależność wysp Mali i Veliki Školj². Mimo że spory te dotyczą czasami kwestii czysto technicznych lub potrzeby ułatwienia codziennego funkcjonowania dla miejscowej ludności, to jednak trwają już niemal od trzydziestu lat i mają bez wątpienia ogromny wpływ na europejskie aspiracje całej tzw. bałkańskiej szóstki.

Niemniej w przypadku Bośni i Hercegowiny problemy te nakładają się jeszcze na fakt kompletnego paraliżu politycznego państwa na poziomie federacji, a związanego z ustalonym w Dayton ustrojem politycznym oraz interesami poszczególnych grup etnicznych i religijnych³. Często więc potrzeba rozwiązania jakiegoś konkretnego problemu rozbija się właśnie o ambicje i interesy polityczne Serbów, Chorwatów lub Boszniaków. Przykładem jednak niedawno zażegnanego pokojowo sporu jest kwestia roszczeń Bośni i Hercegowiny wobec obszaru Sutoriny (inaczej korytarza sutorińskiego). Jest to też jednak jednocześnie przykład rozgrywania sporów międzynarodowych właśnie dla celów polityki wewnętrznej.

Sutorina to obszar leżący dzisiaj na obszarze Czarnogóry na zachód od miasta Herceg Novi nad Zatoką Kotorską, a ciągnący się pasem, zaczynając od przylądka Kobiła, do miasteczka Igalo nad wodami Adriatyku, wzdłuż doliny rzeki Sutorina i międzynarodowych dróg M-1 i M-12, a następnie łukiem ku szczytowi Visoki Brijeg na północy. Mowa tu o obszarze liczącym między 75 a 85 km² powierzchni.

– report, London 2001, s. 6–16 lub M. Natanek, *Realizacja Porozumienia Ramowego z Ochrydy i udział społeczności międzynarodowej w tym procesie w latach 2001–2006* [w:] *Polityczne i społeczne aspekty wielokulturowości. Migracje i mniejszości*, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trosiak, Poznań 2016, s. 267–268.

² Zob. E. Bujwid-Kurek, *Sukcesja jugosłowiańska – kwestie granic*, „Politeja”, 2019, nr 1, s. 85–99.

³ M. Babić, *Bośnia i Hercegowina – specyfika systemu politycznego* [w:] *Małe państwa Europy. Specyfika systemu politycznego i aktywności międzynarodowej*, red. D. Popławski, Warszawa 2009, s. 235–252.



Mapa 1. Położenie geograficzne tzw. korytarza sutoriniego

Źródło: G.H. Blake, T. Topalović, *The Maritime Boundaries of the Adriatic Sea*, „Maritime Briefing”, 1996, nr 1, s. 45.

Niniejszy artykuł będzie miał na celu przede wszystkim ukazanie genezy omawianego sporu, charakteru roszczeń leżącego u ich podłoża oraz okoliczności wybuchu krótkiej, ale burzliwej polemiki na temat ostatecznej przynależności tego obszaru. Analiza wydarzeń związanych z tzw. dyskusją o Sutorinie i jej zakończeniem oparta zostanie w głównej mierze na doniesieniach medialnych i źródłach prasowych dostępnych w Czarnogórze oraz Federacji BiH⁴, a także oficjalnych dokumentach rządowych, jak również instytucji międzynarodowych i publikacjach naukowych. Tak przeprowadzone badanie jest jednocześnie podstawą sformułowania tezy, iż państwa postjugosłowiańskie – mimo nadal dzielących je różnic i wciąż żywych zaszłości historycznych związanych zwłaszcza z wojnami z lat 1991–1995 są jednak w stanie rozwiązywać pokojowo spory o dużej wadze gatunkowej w stosunkach międzynarodowych, do których bezsprzecznie należy przebieg granic państwowych.

⁴ Wśród nich można tu wymienić tytuły prasowe, jak: „Dnevni Awaz”, „Vesti”, „Niezavisne Novine”, „Oslobodjenje”, a zwłaszcza doniesienia internetowego wydania Balkan Investigative Reporting Network (BIRN).

Geneza sporu

Łączna długość granic Bośni i Hercegowiny wynosi 1538 km i graniczy ona z Chorwacją (932 km), z Serbią (357 km), a w interesującym nas przypadku Czarnogóry – jest to 196 km granicy lądowej i 53 km granicy rzecznej⁵. Jej przebieg został ustanowiony w głównej mierze na kongresie berlińskim w 1878 roku i w wyniku podpisanego wtedy traktatu stanowiła granicę między nowo powstałą niepodległą Czarnogorą a okupowaną (a następnie anektowaną w 1908 roku) przez Austrię Bośnią⁶.

Na wstępie tej analizy trzeba stwierdzić, że dostęp Bośni i Hercegowiny do wód Zatoki Kotorskiej na terytorium Sutoriny, która była podówczas częścią okręgu Trebinje, trwał nieprzerwanie od podpisania pokoju w Karłowicach w 1699 roku, a potwierdza ten fakt wiele XVII- i XVIII-wiecznych map i dokumentów z tamtego czasu⁷. Z interesującego nas punktu widzenia najważniejszy jest fakt, iż jeszcze w czasach osmańskich region geograficzny zwany Hercegowiną – czyli południowa część BiH, prócz krótkiego odcinka w Zatoce Neum-Klek, miała dostęp do morza również w Zatoce Kotorskiej, a ustalenia pokoju berlińskiego tego nie zmieniły.



Mapa 2. Rekonstrukcja dostępu BiH do wód Boki Kotorskiej przeprowadzona na podstawie map historycznych

Źródło: N. Tuno [i in.], *Border Reconstruction of Bosnia and Herzegovina's Access to the Adriatic Sea at Sutorina by Consulting Old Maps*, „KIG”, 2011, nr 16, s. 53.

⁵ *Opći i geografski podaci o BiH*, Federalni Zavod za Statistiku, <https://fzs.ba> (15.12.2022).

⁶ A. Chwalba, *Historia powszechna. Wiek XIX*, Warszawa 2008, s. 402–405.

⁷ V. Foretić, *Povijest Dubrovnika do 1808*, Zagreb 1980, s. 491 oraz I. Šabotić, Priказi i Osvrti „GRAČANIČKI GLASNIK časopis za kulturu historiju”, 2016, Broj 41, godina XXI, s. 147–150. Zob. też G. Šljivo, *Izlaz Bosne i Hercegovine na Jadran. Neum-Klek i Sutorina u međunarodnim odnosima 1815–1878*, Tesanj 2001.

Niemniej kwestią sporną jest to, kiedy i w jakich okolicznościach Sutorina znalazła się w granicach Czarnogóry. Wielu wskazanych w tym tekście badaczy bośniackich uważa, że odepchnięcie Bośni i Hercegowiny od wód Zatoki Kotorskiej nastąpiło po II wojnie światowej (czyli już po powstaniu Federacyjnej Ludowej Republiki Jugosławii – FLRJ) na mocy nieformalnego porozumienia działaczy komunistycznych Socjalistycznej Republiki Czarnogóry (SRC) oraz Socjalistycznej Republiki Bośni i Hercegowiny (SRBiH). Jeszcze 24 lutego 1945 roku podczas posiedzenia Prezydium Antyfaszystowskiej Rady Narodowej Wyzwolenia Jugosławii (tzw. AVNOJ) jej Sekretarz Generalny Mile Peruničić ujawnił plany władz państwowych dotyczące granic wewnętrznych przyszłych sześciu składowych FLRJ. Wśród wielu proponowanych zmian znalazło się jednak stwierdzenie, że granice SRBiH będą przebiegać dokładnie według linii wyznaczonych podczas kongresu berlińskiego z 1878 roku, co oznaczało, że Bośnia i Hercegowina będzie miała dostęp do Adriatyku w dwóch miejscach: w Zatoce Neum-Klek oraz właśnie w rejonie Sutoriny⁸. Prawdopodobnie chodzi tu o porozumienie liderów partii komunistycznych dwóch republik składowych FLRJ, odpowiednio Đuro Pucara (SRBiH) i Blaže Jovanovića (SRC), którzy na poziomie lokalnych władz partyjnych obu republik zdecydowali o wymianie terytorium, gdzie w zamian za korytarz sutoriniński i Kruševicę SRBiH miała otrzymać od Czarnogóry tereny na południe od rzeki Sutjeska⁹.

Określenie takiego przebiegu granicy zostało potwierdzone i pośrednio uznane w dekreście o określeniu obszarów i ustanowieniu siedzib lokalnych komitetów ludowych wydanym przez Prezydium Zgromadzenia Narodowego Bośni i Hercegowiny. Zgodnie z tym rozporządzeniem obszar powiatu Trebinje nie obejmował już Sutoriny i Kruševicy, a pierwsza oficjalna wzmianka o przynależności Sutoriny do Czarnogóry pochodzi z 1947 roku¹⁰. Należy więc podkreślić, że od tego momentu Czarnogóra objęła po raz pierwszy w historii władztwo nad całością wód Zatoki Kotorskiej, natomiast Bośnia i Hercegowina pozostała tylko z jednym dostępem do Adriatyku w okolicach miasta Neum.

⁸ I. Banac, *With Stalin against Tito. Conformist Splits in Yugoslav Communism*, New York 1988, s. 103–105. Zob też Z. Šehić, I. Tepić, *Povijesni atlas Bosne i Hercegovine: Bosna i Hercegovina na geografskim i historijskim kartama*, Sarajevo 2002.

⁹ *Srpska ima izlaz na more?*, BN Vijesti, <https://www.rtvbn.com>, 14.10.2014 (22.12.2022). Chodzi tu o obszar dzisiejszego Parku Narodowego Sutjeska znajdującego się na terenie BiH.

¹⁰ “Official Gazette of Federal B&H”, 29.08.1945, nr 13.

Dyskusja o przynależność Sutoriny

Spory o przynależność korytarza sutorińskiego rozgorzały na nowo już na początku XXI wieku. W momencie proklamowania niepodległości przez Republikę Czarnogóry w 2006 roku stało się jasne, że niezbędne będzie prawnomiędzynarodowe uregulowanie granicy między nowo powstałym państwem oraz sąsiadami, w tym z uznaną już wcześniej na forum międzynarodowym Federacją BiH. Dla BiH problem Sutoriny nie był ani nowy, ani nieznany, dlatego też jeszcze w tym samym roku (2006) Željko Komšić i Haris Silajdžić, jako członkowie ówczesnej Prezydencji BiH, proponowali rozpoczęcie procesu międzynarodowego arbitrażu w tej sprawie. Mimo poparcia tego pomysłu przez środowiska naukowe, które uważały, że przynależność Sutoriny podczas postępowania arbitrażowego byłaby łatwa do udowodnienia, problemu jednak na forum międzynarodowym nie podniesiono¹¹.

W 2008 roku natomiast rozpoczęły się międzyrządowe rokowania graniczne, które trwały nieprzerwanie przez sześć lat. Asumptem do wybuchu ostrej dyskusji o statusie i przynależności państwowej Sutoriny było zakończenie tych negocjacji w maju 2014 roku i przyjęcie dokumentu dotyczącego ostatecznej demarkacji wspólnej granicy państwowej w listopadzie. Co ważne, 12 października 2014 roku odbyły się w Bośni i Hercegowinie wybory powszechne (na poziomie kantonów, entytetów i federacji) i natychmiast po uformowaniu się nowego parlamentu poseł partii socjaldemokratycznej w Izbie Reprezentantów Denis Becirović zaproponował uchwalenie rezolucji wzywającej Prezydencję BiH do odrzucenia wynegocjowanej umowy granicznej z Czarnogórą. Władze Czarnogóry wyraziły zaniepokojenie tą inicjatywą, twierdząc, że może ona zagrozić porozumieniu granicznemu, a 13 stycznia 2015 roku Minister Spraw Zagranicznych Czarnogóry Igor Luksić wezwał ambasadora Bośni w Podgoricy Djordje Latinovicia i podkreślił, że Czarnogóra ma nadzieję, iż umowa zostanie wkrótce podpisana w wersji już wynegocjowanej¹².

Trzeba przyznać, że od tego momentu spór zaczął się gwałtownie zaogniać, gdyż narastający konflikt postanowili wykorzystać konkurenci polityczni w obu bałkańskich państwach. 21 stycznia 2015 roku czarnogórskie partie opozycyjne wezwały rząd do ostrzejszego potraktowania roszczeń bośniackich i zażądały również pilnego przesłuchania w parlamencie samego Luksića. Lider czarnogórskiego bloku opozycyjnego

¹¹ *Srpska ima izlaz na more?...*

¹² D. Tomović, *Bosnian Claim to Adriatic Alarms Montenegro*, „BIRN News”, 15.01.2015.

Pozytywna Czarnogóra Darko Pajović stwierdził wręcz, że „Ani centymetr terytorium Czarnogóry nie powinien być oddany nikomu”. W odpowiedzi na te naciski polityczne Prezydent Czarnogóry Filip Vujanović odmówił podpisania nominacji i wysłania nowego ambasadora do Sarajewa. Podobnie dychotomicznie wypowiadali się politycy bośniaccy. Serbski wiceprzewodniczący Izby Reprezentantów Mladen Bosić, z jednej strony łagodził spór, twierdząc, że kwestia Sutoriny powinna zostać uregulowana polubownie i spokojnie, a brak nominacji ambasadora ze strony Czarnogóry uznał za zbyt daleko idącą decyzję. Z drugiej strony jednak podsyczał konflikt i próbował uwikłać w spór parlament Republiki Serbskiej BiH, przypominając, że sporne terytorium należało kiedyś do okręgu Trebinje, a więc Republika Serbska i sami Serbowie zamieszkujący BiH powinni również mieć możliwość wypowiedzenia się w sprawie. Co więcej, z Podgoricy wycofany został ambasador BiH, a Komisja Konstytucyjno-Prawna parlamentu federalnego BiH otrzymała zadanie zorganizowania debaty publicznej na temat granicy i od wyniku tej debaty miało zależeć dalsze postępowanie w sprawie przyjęcia bądź odrzucenia porozumienia granicznego¹³.

Jednocześnie przeprowadzone przez jeden z serbskojęzycznych dzienników ankiety wykazały, że obywatele Czarnogóry zamieszkujący rejon korytarza sutorińskiego są niemal równo podzieleni, jeśli chodzi o przynależność państwową terytorium. Młodszy respondenci opowiadali się za powrotem Sutoriny w granice Bośni i Hercegowiny (a *de facto* Republiki Serbskiej BiH), natomiast starsi woleli pozostać w granicach Czarnogóry. Nagłośnienie wyników tego sondażu miało o tyle znaczenie, że po raz pierwszy zauważono problem na forum międzynarodowym. Skutkowało to przede wszystkim podjęciem dyskusji w Parlamencie Europejskim, gdzie sprawę jako potencjalnie groźną dla stabilności regionu nagłasniać zaczęła słoweńska deputowana Tanja Fajon¹⁴.

Pod koniec stycznia 2015 roku spór stał się na tyle poważny, iż głos zabrać musiał przywódca Czarnogóry, premier Milo Djukanović, który w wypowiedzi dla publicznego Radia RCG ostro skrytykował próby ożywienia sporu o granice obu krajów podejmowane przez naukowców i niektórych polityków w Bośni. Premier powiedział: „ponowne otwarcie dyskusji w sprawie Sutoriny jest destrukcyjne i nierozsądne, ponieważ Bośnia wysuwa otwarte roszczenia terytorialne wobec sąsiada, co może mieć konsekwencje dla postrzegania całego regionu, europejskich aspiracji państw bałkańskich oraz zniechęcenia inwestorów”. Odnosząc się

¹³ E.M. Jukić, D. Tomović, *Bosnia-Montenegro Border Row Heats up*, „BIRN News”, 22.01.2015.

¹⁴ „Nezavisne Novine” z 26.01.2015 oraz „BIRN News” z 26.01.2015.

do bośniackich wezwań do międzynarodowego arbitrażu w Sutorinie, powiedział: „Międzynarodowy arbitraż jest niemożliwy bez zgody obu zainteresowanych krajów, a nikt nie powinien nawet zakładać, że Czarnogóra wyrazi na to zgodę”¹⁵.

W podobnym tonie wypowiadał się oczywiście Minister Spraw Zagranicznych Luksić, który stwierdził, że po zakończeniu negocjacji granicznych i paraflowaniu odpowiednich dokumentów przez obu partnerów nie widzi już możliwości zmiany stanowiska przez swój rząd. Te dość zdecydowane słowa najważniejszych czarnogórskich decydentów dały taki efekt, że nawet politycy bośniaccy zaczęli zmieniać ton swych wypowiedzi. Przywoływany już D. Becirović uważał co prawda nadal, że zadaniem wybranych funkcjonariuszy państwa jest dbanie o interesy Bośni i Hercegowiny i obrona jej granic. Jednak jednocześnie podkreślał, że robić to należy wyłącznie w sposób pokojowy i demokratyczny, używając instrumentów prawnych: „Szanujemy niepodległość Czarnogóry, ale szanujemy również zasadę: „Ich nie chcemy, naszego nie dajemy”¹⁶.

24 lutego 2015 roku doszło do zapowiadanego przesłuchania publicznego w parlamencie federalnym Bośni i Hercegowiny i wydaje się, że wbrew obawom strony czarnogórskiej było to wydarzenie, które w konsekwencji miało decydujący wpływ na deeskalację sporu o Sutorinę. W debacie wzięli udział zarówno posłowie do Izby Reprezentantów, jak również prawnicy i naukowcy, a przede wszystkim członkowie rządowej komisji granicznej, którzy negocjowali paraflowane w 2014 roku porozumienie. Z jednej strony, głos ponownie zabierał D. Becirović, który – wspierany przez profesora Uniwersytetu Sarajewskiego Suada Kurtcehajicia – ponownie przekonywał do uchwalenia rezolucji zakazującej podpisania umowy granicznej i przekazania sprawy Sutoriny pod arbitraż międzynarodowy. Decydujące znaczenie, z drugiej strony, jak się wydaje, miały argumenty rządowych ekspertów, a zwłaszcza wystąpienie Željko Obradovicia z Komisji Granicznej Ministerstwa Spraw Obywatelskich, który wskazał aspekty prawnomiędzynarodowe związane z sytuacją zastaną, a zwłaszcza konsekwencje polityczne odrzucenia umowy. W efekcie prowadzący obrady przewodniczący Komisji Kon-

¹⁵ Wypowiedź dla publicznego nadawcy Radio Crna Gora, cyt. za: D. Tomović, *Montenegro PM: Bosnia Claim to Coast Destructive*, „BIRN News”, 28.01.2015.

¹⁶ D. Tomović, E.M. Jukić, *Montenegro, Bosnia at Loggerheads Over Border*, „BIRN News”, 30.01.2015. Słowa Becirovicia to nawiązanie do przemówienia Marszałka Josipa Broz Tito z września 1944 r. Za: *Titov govor na proslavi ob drugi obletnici ustanovitve I. dalmatinske NOV brigade 12. septembra 1944 na Visu*. Zob. „Izvori”, XIX, 122.

stytucyjno-Prawnej Parlamentu, Željko Komsić, zachowując werbalnie dość nieprzejednane stanowisko, to jednak – pod pozorem przekazania sprawy do dalszych konsultacji – zdecydował o odroczeniu wniosku o głosowanie nad rezolucją w Izbie Reprezentantów¹⁷.

Jak się wydaje, istotnym czynnikiem leżącym u podstaw tej decyzji Komsicia było coraz większe nagłosnienie sporu na arenie międzynarodowej. Zupełnym przypadkiem bowiem w tym samym czasie Parlament Europejski przygotowywał specjalną rezolucję odnoszącą się do okresowego raportu Komisji Europejskiej na temat Czarnogóry z roku 2014 i oczywiście kwestia granic znalazła w niej poczesne miejsce. Do projektu dokumentu przygotowanego przez Komisję Spraw Zagranicznych Parlamentu Europejskiego eurodeputowani wnieśli, co prawda, 188 poprawek, ale trzeba przyznać, że generalnie była ona dla kraju pozytywna. Wyrażono uznanie dla rządu w Podgoricy za utrzymywanie dobrych stosunków ze wszystkimi sąsiadami, ale podkreślono potrzebę szybkiego rozwiązania nierozstrzygniętych kwestii granicznych z Chorwacją, Serbią i Kosowem w celu wyeliminowania potencjalnych źródeł napięć w regionie. Eurodeputowany ze Słowenii, Eduard Kukan, złożył również wniosek wzywający Czarnogórę do rozwiązywania sporu z Bośnią i Hercegowiną o obszar Sutoriny, do którego roszczenia zgłaszają. Jeśli nie uda się znaleźć wynegocjowanego porozumienia, oba kraje powinny rozwiązać spór w Hadze, zgodnie z regułami i zasadami prawa międzynarodowego¹⁸.

Istotne zapewne były też naciski Stanów Zjednoczonych na Bośnię i Hercegowinę. Spór nabrał bowiem międzynarodowego wymiaru po tym, jak amerykański kongresmen Michael Turner wysłał oficjalną notę do bośniackiego członka Prezydium Bakira Izetbegovicia, grożąc Bośni całkowitym wstrzymaniem dalszej pomocy finansowej USA, jeśli nadal będzie ona kwestionować przygotowane porozumienie graniczne z Czarnogórą. Co prawda, Izetbegović odpowiedział Turnerowi, że odpowiednim adresem tego listu byłby serbski członek Prezydium BiH i jednocześnie aktualny przewodniczący Prezydencji Mladen Ivanić, a nawet parlament federalny, to jednak ta bynajmniej niezawołowana groźba najwyraźniej podziałała na elity polityczne BiH, które zaczęły od tego momentu wyci-

¹⁷ E.M. Jukić, *Bosnians Argue Over Claim to Slice of Montenegro*, „BIRN News”, 24.02.2015. Zob. też *IZVJEŠĆE o održanoj Javnoj raspravi o pitanju statusa Sutorine PREDsjedatelju zastupničkog doma parlamentarne skupštine BiH*, Broj: 01-50-19-69/15, Veza broj: 01-50-1-1263-3/14 Sarajevo, 24.02.2015 oraz *IZVJEŠĆE o održanoj Posebnoj sjednici o pitanju statusa Sutorine, PREDsjedatelju zastupničkog doma parlamentarne skupštine BiH*, Broj: 01/1-50-3-1-8/15, Veza broj: 01-50-1263-3/14, Sarajevo, 9.04.2015.

¹⁸ *European Parliament resolution of 11 March 2015 on the 2014 Progress Report on Montenegro (2014/2947(RSP))* (OJ C, C/316, 30.08.2016, s. 48).

szać roszczenia wobec Sutoriny¹⁹. Nie bez znaczenia jest fakt, że kongresmen Turner był ówczesnie dość wpływową postacią polityki amerykańskiej i członkiem Zgromadzenia Parlamentarnego Paktu Północnoatlantyckiego, a jego ostra postawa wobec władz Bośni i Hercegowiny i zainteresowanie tematem tłumaczona mogła być również tym, że był burmistrzem Dayton w czasie odbywających się tam negocjacji pokojowych kończących wojnę w Bośni w 1995 roku. Trzeba jednak też przyznać, że władze Czarnogóry nie ukrywały, iż od początku lutego 2015 roku w Kongresie USA przeprowadziły kampanię lobbingsową tak, że kwestia przynależności Sutoriny stała się jednym z wiodących tematów dyskusji w sprawach polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych wobec Bałkanów, a osobiste zaangażowanie Michaela Turnera mogło między innymi być jej efektem²⁰.

Faktem jest jednak, że na pierwszą połowę marca 2015 roku przypało apogeum dyskusji o korytarzu sutorińskim i od tego czasu stosunki między Czarnogórą a Bośnią i Hercegowiną zaczęły wracać do normy. Nie jest przypadkiem, że 15 marca Prezydent Czarnogóry Filip Vujanović podpisał długo odkładane mianowanie nowego ambasadora w Bośni. W konsekwencji ministerstwa spraw zagranicznych obu krajów poinformowały, że ich ambasadorowie wkrótce obejmą swoje stanowiska. Jak wspomniano, Vujanović blokował zatwierdzenie nowego ambasadora Czarnogóry w Sarajewie, Milana Lakicia, podczas gdy Ministerstwo Spraw Zagranicznych Bośni wycofało swojego ambasadora Djordje Latinovicia z Podgoricy. Jak widać, napięcia zelżały więc natychmiast po tym, jak bośniacki parlament odrzucił proponowaną rezolucję, która zablokowałaby projekt porozumienia granicznego i potwierdzić miała roszczenia Bośni do kawałka Czarnogóry na obszarze Sutoriny. W tym też dniu Bośnia i Czarnogóra poinformowały w oddzielnych oświadczeniach, że oba kraje wkrótce podpiszą umowę graniczną, ponieważ proces demarkacji został zakończony, a oba rządy już zatwierdziły dokument²¹.

Ostatnią próbą powrotu do dyskusji nad statusem Sutoriny był wywiad, jaki na początku sierpnia 2015 roku udzielił bośniackiemu dziennikowi „Dnevni Avaz” były rektor Uniwersytetu Sarajewskiego prof. Jusuf Mulić, co zbiegło się w czasie z planowanym za kilka dni podpisaniem porozumienia granicznego między oboma państwami. Mulić, wracając do pomysłu z 2006 roku, wezwał władze BiH i urzędników bo-

¹⁹ S. Latal, E.M. Jukić, *Bosnia Parliament Delays Vote on Border Dispute*, „BIRN News”, 10.03.2015.

²⁰ Wypowiedź szefa przedstawicielstwa Republiki Serbskiej BiH w Waszyngtonie Obrena Kesicia dla dziennika „Nezavisne Novine” z dnia 16.03. 2015.

²¹ E.M. Jukić, D. Tomović, *Bosnia, Montenegro...*

śniackiego MSZ do pozwania swojego sąsiada przed Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości, jeśli odmówi rozwiązania problemu w sposób satysfakcjonujący (czyli *de facto* odda obszar Sutoriny Bośni). Podkreślił jednocześnie, że władze nie powinny podpisać żadnego między państwowego układu, który skutkowałby ostatecznym zatwierdzeniem cesji Sutoriny na rzecz Czarnogóry. Chociaż apel Mulicia odbił się echem w niektórych mediach w regionie, to jednak elity polityczne Czarnogóry ustami ówczesnego Przewodniczego Skupštiny Ranko Krivokapicia wykluczyły jakąkolwiek możliwość rewizji wyznaczonych już i wynegocjowanych granic. Nawiasem mówiąc, o nikłych szansach na to wypowiedział się również członek Bośniackiej Komisji Granicznej Mustafa Begić, który uważał, że „walka o Sutorinę” jest z góry skazana na niepowodzenie²².

Zakończenie

Ostatecznie 16 sierpnia 2015 roku Prezydent Czarnogóry Filip Vujanović gościł w mieście Tivat Przewodniczącego Prezydencji BiH Dragana Covicia. Podczas tego spotkania wyjaśniono ostatecznie wszystkie sporne kwestie polityczne, a sam Vujanović zapowiedział, że do końca miesiąca podpisany zostanie w Wiedniu traktat graniczny. Okazją ku temu miały być obrady drugiego Szczytu UE – Bałkany Zachodnie. Traktat graniczny został zgodnie z planem podpisany dzień przez rozpoczęciem Szczytu – 26 sierpnia – i był pierwszym przypadkiem prawnego uregulowania granicy z sąsiadem przez Czarnogórę, co zakończyło nie tylko długi proces negocjacyjny, ale przed wszystkim ponad rok trwającą batalię o przynależność państwową Sutoriny. Dokument został ratyfikowany przez Parlament Czarnogóry 28 grudnia 2015 roku, natomiast Prezydium Bośni i Hercegowiny za zgodą Izby Reprezentantów i Izby Narodów Zgromadzenia Parlamentarnego BiH przyjęło decyzję w sprawie ratyfikacji tego dokumentu na posiedzeniu w dniu 12 stycznia 2016 r.²³

W tym miejscu zastanowić się należy, czy Bośnia i Hercegowina miała jakiegokolwiek szansę na wynegocjowanie odstąpienia przez Czarnogórę korytarza sutorinińskiego. Sporny obszar to porównywalnie teren większy niż powierzchnia Watykanu, Monako czy San Marino i obejmujący połowę powierzchni Księstwa Liechtensteinu. Decyzja taka miałaby przede wszystkim korzyści geopolityczne, gdyż największą wartością

²² M. Milosević, *Bosnian Professor's Claim to Montenegrin Coast Falls Flat*, „BIRN News”, 12.08.2015.

²³ V.K., *Sutorina ostala crnogorska*, Novosti, <https://www.novosti.rs> (23.04.2023).

byłoby oczywiście uzyskanie przez Federację Bośni i Hercegowiny drugiego – oprócz Zatoki Neum-Klek – dostępu do morza poprzez wody Boki Kotorskiej. Rzeczywiście za przywoływanymi tu już politykami i naukowcami bośniackimi stwierdzić trzeba, że BiH nie miałaby żadnego problemu z udowodnieniem długoletniego zwierzchnictwa nad obszarem Sutoriny jeszcze od czasów osmańskich. Byłby to jednak jedyny argument przemawiający na korzyść Federacji. Jak się wydaje, ostatecznie przeważyły wydarzenia związane ze współczesnością, a niosące za sobą skutki prawnomiędzynarodowe.

Patrząc z tego punktu widzenia, trzeba przywołać trzy najistotniejsze dokumenty i wydarzenia, do których zapewne odwoływała się strona czarnogórska w czasie negocjacji i które byłyby brane pod uwagę podczas ewentualnego arbitrażu międzynarodowego:

- Po pierwsze: uznanie przez oba rządy ustaleń utworzonej przez Konferencję Pokojową do spraw Jugosławii Komisji Arbitrażowej (tzw. komisji Badintera) z 1991 roku, która w swej opinii nr 3 stwierdziła, że granice wewnętrzne Jugosławii pomiędzy poszczególnymi republikami powinny pozostać niezmienione po ogłoszeniu przez nie niepodległości. To na podstawie tych opinii Bośnia i Hercegowina wraz z jej istniejącymi granicami została uznana przez społeczność międzynarodową i stała się członkiem ONZ²⁴.

- Po drugie: Bośnia i Hercegowina potwierdziła *de iure* decyzje komisji Badintera (a tym samym przebieg granic państwa) przez podpisanie porozumień pokojowych z Dayton z 1995 r., przy czym warto zauważyć, że integralną ich częścią (aneks nr 4) była Konstytucja Federacji Bośni i Hercegowiny²⁵.

- Po trzecie, na mocy wyników przeprowadzonego referendum Czarnogóra w dniu 3 czerwca proklamowała niepodległość, a FBiH uznała ten fakt, a przez to i istnienie tego państwa już w jego ustalonych granicach. Potwierdziła to chociażby zgodą na przystąpienie Czarnogóry do ONZ w dniu 28 czerwca 2006 r.²⁶

Trzeba skonstatować, że społeczność międzynarodowa odegrała dość istotną rolę w wygaszeniu sporu o Sutorinę, gdyż o ile Czarnogóra

²⁴ A. Pellet, *The Opinions of the Badinter Arbitration Committee. A Second Breath for the Self-Determination of Peoples*, "European Journal of International Law", 1992, nr 178, s. 178–185. Zob. też: M. Craven, *The European Community Arbitration Commission on Yugoslavia*, "British Yearbook of International Law", Vol. 66, Iss. 1, s. 333–413.

²⁵ *General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*, UN General Assembly and Security Council, Docs. A/50/79C, S/1995/999 of 30 November 1995.

²⁶ *Resolution adopted by the General Assembly on Admission of the Republic of Montenegro to membership in the United Nations*, UN General Assembly, Docs. A/RES/60/264 of 28 June 2006.

była poddawana naciskom ze strony UE, to z kolei Stany Zjednoczone dość bezceremonialnie wpływały na zachowania i decyzje polityków serbskich i bośniackich na poziomie zarówno entytetów, jak i Federacji. Nie zmienia to postaci rzeczy, że naciski Bośni i Hercegowiny na zwrot Sutoriny oznaczałyby negowanie uznanych i podpisanych wcześniej porozumień i traktatów międzynarodowych. Co więcej, kontynuacja tego sporu mogła potencjalnie spowodować zakwestionowanie granic Federacji BiH ze wszystkimi innymi sąsiadami oraz – co byłoby już ewenementem na skalę światową – własnej Konstytucji.

Można zaryzykować więc twierdzenie, że nagłośnienie i przedłużanie sporu o Sutorinę miało bez wątpienia w obu państwach podłoże wewnętrzne, jednak politycy, mając na uwadze konsekwencje przeciągającego się sporu, prestiż międzynarodowy oraz ich europejskie aspiracje wybrali podejście pragmatyczne, co skutkowało wejściem w życie zapisów traktatu granicznego 20 kwietnia 2016 roku i ostatecznym zakończeniem tzw. dyskusji o Sutorinę.

Bibliografia

- Babić M., *Bośnia i Hercegowina – specyfika systemu politycznego* [w:] *Małe państwa Europy. Specyfika systemu politycznego i aktywności międzynarodowej*, red. D. Popławski, Warszawa 2009.
- Banac I., *With Stalin against Tito. Conformist Splits in Yugoslav Communism*, New York 1988.
- Blake G.H., Topalović D., *The Maritime Boundaries of the Adriatic Sea*, „Maritime Briefing”, 1996, nr 1.
- Bosnia Press Review, „BIRN News” z 26.01.2015.
- Bujwid-Kurek E., *Sukcesja jugosłowiańska – kwestie granic*, „Politeja”, 2019, nr 1.
- Chwalba A., *Historia powszechna. Wiek XIX*, Warszawa 2008.
- Craven M., *The European Community Arbitration Commission on Yugoslavia*, „British Yearbook of International Law”, 1995, Vol. 66, Iss. 1.
- Drawing Boundaries in the Western Balkans – report*, London 2001.
- European Parliament resolution of 11 March 2015 on the 2014 Progress Report on Montenegro (2014/2947(RSP))* (OJ C, C/316), 30.08.2016.
- Foretić V., *Povijest Dubrovnika do 1808*, Zagreb 1980.
- General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*, UN General Assembly/Security Council, Docs. A/50/79C, S/1995/999 of 30 November 1995.
- IZVJEŠĆE o održanoj Javnoj raspravi o pitanju statusa Sutorine PREDsjedateljstva ZASTUPNIČKOG DOMA PARLAMENTARNE SKUPŠTINE BIH*, Broj: 01-50-19-69/15, Veza broj: 01-50-1-1263-3/14 Sarajevo, 24.02.2015.
- IZVJEŠĆE o održanoj Posebnoj sjednici o pitanju statusa Sutorine, PREDsjedateljstva ZASTUPNIČKOG DOMA PARLAMENTARNE SKUPŠTINE BIH*, Broj: 01/1-50-3-1-8/15, Veza broj: 01-50-1263-3/14, Sarajevo, 9.04.2015.
- Jukić E.M., *Bosnians Argue Over Claim to Slice of Montenegro*, „BIRN News”, 24.02.2015.

- Jukić E.M., Tomović D., *Bosnia, Montenegro End Dispute Over Borders*, „BIRN News”, 15.03.2015.
- Jukić E.M., Tomović D., *Bosnia-Montenegro Border Row Heats up*, „BIRN News”, 22.01.2015.
- Latal S., Jukić E.M., *Bosnia Parliament Delays Vote on Border Dispute*, „BIRN News”, 10.03.2015.
- Milosević M., *Bosnian Professor's Claim to Montenegrin Coast Falls Flat*, „BIRN News”, 12.08.2015.
- Natane M., *Realizacja Porozumienia Ramowego z Ochrydy i udział społeczności międzynarodowej w tym procesie w latach 2001–2006* [w:] *Polityczne i społeczne aspekty wielokulturowości. Migracje i mniejszości*, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trościak, Poznań 2016.
- Opći i geografski podaci o BiH*, Federalni Zavod za Statistiku, <http://fzs.ba> (5.01.2023).
- Pellet A., *The Opinions of the Badinter Arbitration Committee. A Second Breath for the Self-Determination of Peoples*, „European Journal of International Law”, 1992, nr 178.
- Resolution adopted by the General Assembly on Admission of the Republic of Montenegro to membership in the United Nations*, UN General Assembly, Docs. A/RES/60/264 of 28 June 2006.
- Šabotić I., „GRAČANIČKI GLASNIK časopis za kulturnu historiju”, Broj 41, godina XXI, Gračanica 2016.
- Šehić Z., Tepić I., *Povijesni atlas Bosne i Hercegovine: Bosna i Hercegovina na geografskim i historijskim kartama*, Sarajevo 2002.
- Šljivo G., *Izlaz Bosne i Hercegovine na Jadran. Neum-Klek i Sutorina u međunarodnim odnosima 1815–1878*, Tesanj 2001.
- Srpska ima izlaz na more?* BN Vijesti, <https://www.rtvbn.com>, 14.10.2014 (22.12.2022).
- Titov govor na proslavi ob drugi obletnici ustanovitve I. dalmatinske NOV brigade 12. septembra 1944 na Visu*. Zob. „Izvori”, XIX, 122.
- Tomović D., *Bosnian Claim to Adriatic Alarms Montenegro*, „BIRN News”, 15.01.2015.
- Tomović D., *Montenegro PM: Bosnia Claim to Coast Destructive*, „BIRN News” z 28.01.2015, Podgorica.
- Tuno N., Mulahusić A., Kozličić M., Oresković Z., *Border Reconstruction of Bosnia and Herzegovina's Access to the Adriatic Sea at Sutorina by Consulting Old Maps*, „KiG”, 2011, nr 16.

The dispute between Federation of Bosnia and Hercegovina and the Republic of Montenegro over the Area of Sutorina as an example of a peaceful solution to the border dispute in the post-Yugoslav area

Abstract

In what follows the origins and dynamics of dispute between the Federation of Bosnia and Herzegovina and Montenegro over Sutorina Corridor are discussed. In doing so, the essence and substance of claims as well as the circumstances of the outbreak of a short but heated polemic about the ultimate affiliation of this area are outlined. The very analysis of political developments surrounding Sutorine dispute and its settlement will be based mainly on public discourse analysis through empirical lens of print media

content analysis available in Montenegro and the Federation of Bosnia and Herzegovina as well as primary sources in the form international agreements. In-depth scholarly state of the art on the issue under investigation is examined as well. The key assumption of this study is that the post-Yugoslav nations – despite historical trauma of 1991–95 civil war that remains still vivid in their collective memory – appear determined to peacefully settle border disputes, which are of great importance both for stability in the Western Balkans in general and its EU membership perspective in particular.

Keywords: Bosnia and Hercegovina, Montenegro, Sutorina, border dispute