

PRAVO MEĐUNARODNIH UGOVORA

Stevan Đorđević, Duško Dimitrijević, *Pravo međunarodnih ugovora*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2011, str. 688.

Ugovori predstavljaju najstariji izvor, ako ne međunarodnog prava, onda pravila u međunarodnim odnosima. Ideja o međunarodnom pravu počela je da se razvija kroz sklapanje međunarodnih ugovora. Vremenom su međunarodni ugovori više dobijali na značaju da bi danas predstavljali najvažnije pravne akte pomoću kojih se ostvaruje saradnja država na međunarodnom planu, na svim poljima delatnosti. Kompleksnost ove oblasti međunarodnog prava, s druge strane, nalaže temeljan, pa i opširan pristup prikazivanju spornih pitanja. Upravo je delo pod nazivom *Pravo međunarodnih ugovora* značajan doprinos sveobuhvatnoj analizi ove fundamentalne oblasti međunarodnog javnog prava.

Izlaganje u ovoj knjizi *Pravo međunarodnih ugovora* podeljeno je na četrnaest glava. Potom su dati: rezimei na srpskom i engleskom, prilozi (Bečka konvencija o pravu ugovora iz 1969. godine; Bečka konvencija o pravu ugovora između država i međunarodnih organizacija ili između međunarodnih organizacija iz 1986. godine; Bečka konvencija o sukcesiji država u odnosu na ugovore iz 1978. godine), kao i bibliografija.

Vođeni svešću o potrebi poznavanja istorijskog razvoja određenog pravnog instituta za njegovo potpuno razumevanje, autori u prve dve glave monografije hronološki izlažu razvoj međunarodni ugovora od XV veka pre nove ere do njihove kodifikacije na Bečkim kongresima 1968-1969. i 1986. godine. Prelomnom tačkom za razvoj međunarodnog prava autori smatraju Francusku buržoasku revoluciju. Tek sa proklamovanjem nezavisnosti, jednakosti i ravnopravnosti naroda postavljaju se osnove za koncept državnog suvereniteta koji je, dalje, pretpostavka za umnožavanje međunarodnih odnosa i stvaranje sistema pravnih pravila koja će te odnose regulisati.

Period kodifikacije prava međunarodnih ugovora predstavlja period mukotrpnog rada najuglednijih pravnika na formulisanju pravila koja bi objedinila postojeća običajna pravila sa pravilima *de lege ferenda*. Autori iznose dileme koje su postavljene pred Komisiju za međunarodno pravo u pogledu značajnih pitanja, među kojima se ističu definisanje pojma i način kodifikacije ugovora, kao i pitanje subjektiviteta međunarodnih organizacija.

Autori ne izostavljaju osvrt na vrste, naziv i mesto međunarodnih ugovora u sistemu međunarodnog prava. S pravom, posebna pažnja posvećena je formalnim izvorima međunarodnog prava, kao i njihovoj hijerarhiji. *Nema razvoja jednog izvora prava bez razvoja drugog*, naglašavaju autori. Izvodi se zaključak da između ugovora i običaja postoje uzajamni uticaji – oni su uzajamno ukršteni i jedan izvor može zameniti drugi.

U naredne četiri glave autori izlažu faze u zaključenju međunarodnih ugovora. Prihvatajući anglosaksonsko shvatanje pojma *nastanak međunarodnog ugovora*, autori obrađuju faze u ovom procesu do momenta autentifikacije ugovora. Autori ne propuštaju da se osvrnu na neslaganja u vezi sa

sposobnošću federalnih jedinica da zaključuju međunarodne ugovore. Iako u praksi postoje slučajevi u kojima je federalnim jedinicama ustavom savezne države priznata ugovorna sposobnost, iako je nacrt Komisije za međunarodno pravo sadržao normu kojom se predviđa isto rešenje, na konferenciji 1968-1969. predlog nije prihvaćen. Složene države, zabrinute zbog problema oko očuvanja teritorijalne celine, nametnule su svoje rešenje.

Posebna pažnja posvećena je odnosu potpisa i ratifikacije. Problem nastaje kada se iz ugovora ne može utvrditi da li je ratifikacija nužna za konačno obavezivanje. Moguća su dva stava. Prvi, obaveza ratifikacije postoji ukoliko ugovorom nešto drugo nije predviđeno i drugi, ratifikacija nije obavezna, ali može se predvideti ugovorom. Na ovim linijama vođena je rasprava i u Komisiji za međunarodno pravo prilikom izrade nacrta konvencije o ugovornom pravu. Odluku Komisije da ne predvidi pretpostavku ratifikacije kao načina za izražavanje pristanka autori smatraju ispravnom, argumentujući time da ratifikaciju vrši organ kojem je ta nadležnost poverena unutrašnjim pravom zainteresovane države. Na taj način je državama pružena sloboda u određivanju načina izražavanja konačnog pristanka.

Autori celu glavu posveđuju pitanju rezervi uz međunarodne ugovore, gde u najvažnijim crtama predstavljaju ovu veoma delikatnu oblast međunarodnog ugovornog prava. Izdvajaju se tri bitna istorijska trenutka. Prvi, mišljenje koje je Međunarodni sud pravde doneo sredinom 1951. godine. Zaključci iz mišljenja predstavljaju početak utvrđivanja pravila u ovoj materiji. Sud prihvata liberalniji panamerički sistem iznoseći stav da se država koja je stavila rezervu, na koju su neke članice uložile prigovor, može smatrati članicom, ako rezerva nije suprotna predmetu i cilju ugovora. Međutim, članstvo takve države ograničava se stavom da nijedna država ne može biti vezana rezervom druge države, ako na rezervu nije dala svoju saglasnost. Drugi, Bečka konvenciji o ugovornom pravu iz 1969. godine propisuje da prigovor učinjen na rezervu jedne države od strane druge države ugovornice ne sprečava stupanje na snagu ugovora među njima, ako država koja je učinila prigovor nije izrazila suprotnu nameru. Iako propisuje čitav korpus pravila o rezervama (stavlanje i prihvatanje rezervi, prigovori na rezerve, pravno dejstvo rezervi, povlačenje rezervi i prigovora na rezerve i odnosne postupke), autori naglašavaju da Konvencija ne omogućava da se reše sve poteškoće koje se javljaju u praksi. Konačno, Komisija za međunarodno pravo je, na svoju inicijativu i posle donetih rezolucija u Generalnoj skupštini Ujedinjenih nacija iz 1993. i 1994. godine, unela na dnevni red pitanje pod nazivom *Pravo i praksa država u odnosu na rezerve uz međunarodne ugovore*. U tekstu se navodi da se specijalni izvestilac opredelio za *Vodič u praksi stavljanja rezervi* i da, iako je usvojeno preko pedeset nacrta smernica, rad nije potpuno okončan. Autori zaključuju da se može očekivati da, posle konačnog stava Komisije, navedeni dokument bude prihvaćen u Generalnoj skupštini i da bude preporučen za korišćenje državama i međunarodnim organizacijama.

Posebna pažnja skreće se na poznati problem u vezi sa ulogom depozitara. Iako je njegova uloga prvenstveno tehničke prirode, u slučaju kada instrumente podnose određene teritorijalne celine koje još nisu priznate kao države, uloga depozitara ima političko obeležje i značaj. Autori ističu stav generalnog sekretara Ujedinjenih nacija da izrazita politička pitanja izlaze izvan njegove nadležnosti kao depozitara ugovora i da uključivanje takvih teritorijalnih celina u proces zaključivanja ugovora ne predstavlja priznanje državnosti i međunarodnopravnog subjektiviteta.

Naredne četiri glave ove monografije obrađuju pitanja vezana za primenu međunarodnih ugovora: stupanje na snagu, dejstvo, poštovanje i obaveznu snagu te izmene i dopune međunarodnih ugovora. Obradujući vremensko i prostorno važenje međunarodnih ugovora, autori pažnju poklanjaju problemu sukcesivnih ugovora. Njihova primena, kako ističu autori, zahteva podrobnija tumačenja o domašaju ugovornih odredbi, što, dalje, znači utvrđivanje stepena njihove nesaglasnosti, odnosno protivrečnosti i prvenstva u primeni. Problemi koji nastaju na ovom polju veoma su raznovrsni i brojni i mogu da se navedu samo *exempli causa*. Bečke konvencije, uz uspostavljanje hijerarhijskog odnosa kao mere legalnosti akata, regulišu samo najopštije i najbrojnije situacije u praksi koristeći opšta pravna načela unutrašnjeg i međunarodnog prava. U ovoj materiji, jednostavno, nije moguće formulisati jedinstveno rešenje koje bi dalo odgovor za sve slučajeve koji se pojavljuju u međunarodnopravnoj praksi.

Bečke konvencije iz principa suverenosti, jednakosti i nezavisnosti država i drugih subjekata međunarodnog prava izvlače i implementiraju pravila da ugovor ne stvara ni prava ni obaveze za treću državu ili međunarodnu organizaciju. Kada je reč o stipulisanju prava u korist trećih država ili međunarodnih organizacija, u doktrini su postojala dva konceptualna pristupa. Prvi pristup polazio je od shvatanja da takva norma u ugovoru predstavlja ponudu za stvaranje prava, dok je drugi pristup predstavljao shvatanje da odredba u ugovoru u korist trećih, momentalno stvara pravo bez naročitog akta prihvatanja. Sva četiri specijalna izveštioća u Komisiji za međunarodno pravo prihvatila su drugi pristup, formulisani još u Harvardskom nacrtu o pravu ugovora iz 1935. godine, te tako nema potrebe za bilo kakvim dodatnim sporazumom između strana ugovornica i treće države. Bečke konvencije, dalje, predviđaju pretpostavku pristanka treće strane, ukoliko nešto drugo ugovorom nije predviđeno ili nema okolnosti koje navode na suprotno. Kada se govori o ugovaranju obaveza za treću stranu, Bečke konvencije, principijelno, zahtevaju postojanje volje ugovornih strana i pismenog pristanka treće države ili međunarodne organizacije. Autori naglašavaju da u doktrini postoje shvatanja da se dejstvu legislativnih ugovora treba pristupiti na poseban način. Oni ističu da prenošenje pojma *trećih* iz privatnog u javno pravo nije moguće izvršiti automatski, već je potrebno uvažiti posebnosti pojedinih situacija. Poseban značaj problemu, dodaju autori, daje stvaranje međunarodnih organizacija i zaključivanje mnogobrojnih višestranih ugovora. U doktrini postoje izuzetno različiti stavovi u pogledu ovog pitanja. Autori zaključuju da će

tendencije zavisiti od razvoja međunarodnog poretka. Komisija za međunarodno pravo izbegla je odgovor u svom radu na kodifikaciji i pored insistiranja da se reši ovo pitanje. Data je samo norma kojom je određeno da se pomenuta pravila ne odnose na obaveze za državu agresora kao posledicu mera preduzetih na osnovu Povelje Ujedinjenih nacija.

Izlažući uslove koji moraju biti ispunjeni da bi ugovor punovažno nastao, ističe se pažnja posvećena poštovanju normi *ius cogens*. Isticanje ovog uslova potpuno je opravdano uzimajući u obzir njegovu važnost ne samo za međunarodno ugovorno pravo, već i za celokupni međunarodni sistem. Autori naglašavaju da osnov imperativnih normi počiva u sveopštim interesima međunarodne zajednice i svih njenih članica. Idući još dalje, oni ističu da upravo sistem kogentnih pravila omogućuje uporedo postojanje subjekata međunarodnog prava. Kogentnu normu nije moguće izmeniti ili ukinuti, a Bečke konvencije predviđaju da ona oslobađa obaveza ugovornice ugovora koji im je suprotan iako je ranije stupio na snagu. Međutim, i pored regulisanja, njihov osnov ostaje kritikovan u doktrini, a rasprave o pravnoj prirodi i sadržini još uvek nisu okončane.

Kada je reč o problematici ništavosti i prestanka međunarodnih ugovora treba istaći da ona predstavlja najopširniji deo ove monografije. Obradeni su razlozi ništavosti, obustave i prestanka međunarodnih ugovora, ali i postupak i posledice primene pomenutih instituta.

Pažnju zavređuje obrada slučaja apsolutne ništavosti usled prinude nad državom ili međunarodnom organizacijom. Ističe se da nisu prihvaćeni amandmani država tzv. trećeg sveta kojima se pojam prinude, pored pretnje i upotrebe sile, proširuje na političku i ekonomsku prinudu. Zbog suprotstavljanja, pre svega zapadnih sila, amandmani su povučeni s obrazloženjem da bi njihovo uključivanje moglo da dovede do pravne nesigurnosti u svetu. Nesporno je da bi na taj način došlo do oglašavanja ništavim velikog dela međunarodnih ugovora i stvaranja pravnih praznina. Autori zaključuju da razni oblici prinude pri zaljučivanju međunarodnih ugovora predstavljaju današnju realnost. Ovakvo stanje posebno je izraženo u odnosima između razvijenih i slabo razvijenih zemalja, gde često dolazi do zaključenja tzv. neravnopravnih ugovora. Očekivanje autora je da ovo pravilo u budućnosti preraste u *pravilo o zabrani svih oblika prinude i sile u međunarodnim odnosima, kao nespojivim sa osnovnim načelom o jednakosti država*.

Značajan prostor autori posvećuju raspravama u vezi sa klauzulom *rebus sic stantibus*. Shvatanja ove klazule idu od onih koji je smatraju prečutnim uslovom ugovora zaključenih na neodređeno vreme, preko onih koji joj poriču značaj, do onih koji prihvataju njen značaj ali uz različita ograničenja. Primena klauzule *rebus sic stantibus* ostaje sporna sve do perioda kodifikacije međunarodnog ugovornog prava što izaziva rasprave i u Komisiji za međunarodno pravo. Bečke konvencije suštinski prihvataju ovu klauzulu, ali naglašavajući njen objektivni karakter koriste termin *bitno promenjene okolnosti*. Međutim, autori ističu da je ovo pravilo *uokvireno sa mnogo opreza i smotrenosti* i prenose da je njegovo usvajanje mudar potez

Komisije za međunarodno pravo, jer je njegovim prihvatanjem omogućen jedan *bezbednosni ventil* u međunarodnom pravu.

Pitanje tumačenja međunarodnih ugovora najčešće se posmatra u vezi sa primenom i dejstvom ugovora. Oblast je obrađena u zasebnoj glavi, naglašavajući da tumačenje pojedinih pravila može biti samo sebi cilj te da se na taj način posmatra odvojeno od primene ugovora. Autori u obradi ove glave ove daju odgovore na prethodno postavljena tri pitanja: 1) koji je cilj tumačenja, 2) ko tumači ugovor, i 3) kako se tumači ugovor. Pri razradi ovih pitanja korišćeni su doktrinarni stavovi, ali i stavovi izraženi u praksi. Naposletku, dat je pregled rešenja predviđenih Bečkim konvencijama o ugovoranom pravu.

Konačno, u radu nije izostala ni obrada još jednog pitanja koje se vezuje za dejstvo međunarodnih ugovora, ali se često izdvojeno prezentuje. Naime, u poslednjoj glavi obrađena je problematika sukcesije države u odnosu na međunarodne ugovore. Nakon doktrinarnе podele teorija na teorije kontinuiteta i teorije diskontinuiteta uz navođenje primera i mišljenja iznetih u Komisiji za međunarodno pravo, data su rešenja predviđena Bečkom konvencijom o sukcesiji država u odnosu na ugovore iz 1978. godine. Autori, prvo, navode opšta pravila, da bi potom izneli pravila pomenute konvencije u zavisnosti od tipa teritorijalne promene. Da bi se ova pravila približila čitaocima, dat je pregled novijih slučajeva iz prakse sukcesije međunarodnih ugovora: ujedinjenje Nemačke, raspad Sovjetskog Saveza, SFR Jugoslavije i Čehoslovačke te osamostaljivanje baltičkih zemalja.

Knjiga *Pravo međunarodnih ugovora* predstavlja uspešan rezultat namere da se na jednom mestu detaljno, ali i pregledno obuhvati i prezentuje kompleksna problematika međunarodnog ugovornog prava. Delo predstavlja značajnu literaturu namenjenu pre svega studentima osnovnih i master studija koji žele da prodube znanje stečeno na kursu Međunarodnog javnog prava. Uzimajući u obzir sveobuhvatnost dela i nastojanje autora da ukažu na sve probleme i sporna pitanja u ovoj oblasti, delo može da posluži i kao dobra osnova za dalji naučnoistraživački rad.

Dejan PLEĆAŠ