

РАД УН НА КОДИФИКАЦИЈИ ПРАВИЛА О СУКЦЕСИЈИ ДРЖАВА И ВЛАДА

1. Већ у 1948. години се у оквиру Уједињених нација указивало да „обзир правде и економске стабилности у савременом свету захтевају без сумње да се води рачуна о питању сукцесија држава у сваком систему опште кодификације међународног права”. Комисија УН за међународно право (у даљем тексту: Комисија), уврстила је питање „Сукцесија држава и влада” у листу проблема које треба узети у поступак за кодификацију и прогресивни развој међународног права⁽¹⁾. Генерална скупштина УН, на предлог VI правног комитета, усвојила је 18. децембра 1961. резолуцију 1686 (XVI), у којој је препоручено Комисији да упише у листу приоритетних питања као ново „Сукцесија држава и влада”. Неки чланови Комисије у току њеног рада у 1962. изнели су гледиште да су сукцесија држава и влада два посебна питања. По једном мишљењу, Комисија у том тренутку треба само да се ограничи на питање сукцесије држава и да одложи за касније сукцесију влада. По другом мишљењу, требало би оба питања разматрати истовремено, јер, како се тврдило, међународна пракса доказује да није могуће увек лако установити разлику између ова два појма⁽²⁾. Образован је Поткомитет од 10 чланова са задатком да изради предлоге за даљи рад (један од чланова Поткомитета био је и проф. М. Бартош, који је презентирао врло запажен и често навођен посебан мемоар)⁽³⁾. Генерална скупштина УН је резолуцијом 1765 (XVII) од 20. новембра 1962. препоручила Комисији да настави рад на сукцесији држава и влада, водећи рачуна о дотада израженим гледиштима и узимајући посебно у обзир ставове држава које су стекле независност после другог светског рата. И у Поткомитету је вођена дискусија о томе да ли је предложено питање од стране Генералне скупштине УН само једно или два различита питања. У прилог става да су то два различита питања, те да треба одложити за касније рад на кодификацији правила о сукцесији влада, истицани су ови разлози: извесни проблеми које покреће сукцесија влада су јасни (нпр. идентитет и правна личност држава), док су други сложенији (нпр. побуњеничке владе); даље, питање сукцесије влада

(1) *Yearbook of the International Law Commission, 1949, p. 279; Examen d'ensemble du droit international, A/CN. 4/245, p. 125.*

(2) *Annuaire de la Commission du droit international, 1962, vol. II, pp. 209—211.*

(3) *Annuaire. . ., 1963, vol. II, pp. 231—235; 271—310 (Doc. A/CN. 4/SC. 2/W.P. 5);* М. Бартош: *Les nouveaux Etats et les traités internationaux*, Југословенска ревија за међународно право, 2/1962.

додирује проблеме одговорности и признања, што представља предмет посебног проучавања; и најзад, питање сукцесије влада нема првенствену важност. Супротно гледиште полазило је од тога да је сама Генерална скупштина УН, усвајајући препоруке Комисији, сматрала ова два питања једним предметом, те да се може сумњати у успех доношења једног нацрта правила који би се ослањао на разлику између ова два појма. И најзад, трећи, компромисни став, огледао се у давању првенства питању сукцесије држава а изучавању сукцесије влада у оној мери колико је то у вези са првим питањем⁽⁴⁾. И поред испрелетености, и ми сматрамо да постоји разлика између ова два појма, с обзиром на носоце субјективитета у овим правним односима, њихову правну природу и обим права и обавеза који се прихватају услед њихове примене. Код сукцесије влада реч је о суверенитету и субјективитету исте државе, а код сукцесије држава, о односу два субјекта међународног права; код сукцесије влада постоји у начелу јединствена правила којима се регулише ова материја, док то није случај са сукцесијом држава; и најзад, трећа разлика тиче се обима права и обавеза који се прихватају, односно долази у питање примена *начела променљивости граница територијалне примене уговора*. Код сукцесија влада овај обим је знатно шири него код сукцесије држава⁽⁵⁾. Комисија је стала на становиште да усредреди свој рад за почетак, на питање сукцесије држава, а да се сукцесијом влада позабави када је то нужно да се употпуни ово прво. Препоручено је изабраном специјалном известиоцу (проф. М. Lachs — Пољска) да материја буде подељена у три области, и то: а) сукцесија у области уговора; б) сукцесија и права и обавезе које произилазе из других извора осим уговора и в) сукцесија и својство чланице међународних организација. Генерална скупштина УН је 1963 (као и каснијих година) поново потврдила раније изражено гледиште да се настави рад на сукцесији држава и влада⁽⁶⁾.

У току рада на кодификацији уговорног права 1963—1964. било је речи у оквиру Комисије о неким граничним питањима са сукцесијом држава и влада, као нпр. нестанак међународне личности државе и у вези с тим престанак уговора⁽⁷⁾, територијална примена уговора и дејство уговора у односу на треће државе⁽⁸⁾. Комисија је заузела гледиште да би било пожељније да назначена питања буду разматрана у оквиру кодификације правила о сукцесији држава и влада. Дипломатска конференција УН о уговорном праву у Бечу 1968—1969, усвојила је члан 73, који гласи: „Одредбе ове Конвенције су без уштрба по било које питање које би се могло поставити у погледу уговора услед сукцесије држава или...”⁽⁹⁾. У циљу убрзања рада на овом проблему, именована су на заседању Комисије 1967. два специјална известиоца: *sig* Н. Waldock (В. Британија) за

(4) *Dos. A/CN. 4/120*, 160.

(5) Види ближе о овоме наш рад: „О разграничењу појмова континуитета и сукцесије држава у међународном праву, ЈРМП, 3/1963, стр. 368—375.

(6) Види: Резолуције Генералне скупштине УН 1902 (XVIII) од 18. новембра 1963; 2045 (XX) од 8. децембра 1965; 2167 (XXI) од 5. децембра 1966; као и 2272 (XXII) од 1. децембра 1967; 2400 (XXIII) од 11. децембра 1968; 2501 (XXIV) од 12. новембра 1969.

(7) *Annuaire...*, 1963, vol. II, p. 216.

(8) *Annuaire...*, 1964, vol. II, pp. 183—184.

(9) Види текст Конвенције, ЈРМП, 3/1969, стр. 432—453.

„сукцесију у области уговора” и проф. М. Bedjaoui (Алжир) за „сукцесију у правима и обавезама који произилазе из других извора осим уговора” (у међувремену је дотадашњи извештац проф. М. Lachs изабран за судију Међународног суда правде). На заседањима Комисије која су следила у 1968, 1969 и 1970. разматрано је неколико извештаја специјалних извештача⁽¹⁰⁾. Поменимо да је и Секретаријат УН, на захтев Комисије, припремио досада више серија докумената и публикација о овом питању⁽¹¹⁾.

2. Изразит је напор новоснованих држава после другог светског рата да се услед деколонизације кодификују правила о сукцесији држава и влада. Као основни покретач кодификације истиче се потреба за прочишћавањем односа, нових држава према другима, елемената неравноправности и зависности. С обзиром на сложеност и тежину питања као и на разноврсност досадашње праксе држава, тешко је извући неке јединствене закључке. Треба очекивати дуг и напоран рад који треба да обави Комисија у припреми текста за кодификацију, имајући у виду везаност овог питања са проблемом одговорности држава, уговорним правом и још неким другим питањима међународног права. У процесу колонизације јавља се однос подчињавања једног народа другим, у деколонизацији треба одстранити било какво подчињавање. Сукцесија упућује на континуитет правних ситуација и односа. Суштина и смисао деколонизације јесте да се стекне и политичка и економска независност за нове државе. Засада ни потпуно прихватање ни потпуно одбацивање сукцесије не постоји као искључив став. Фактичка веза — територија, није довољна да успостави континуитет између два правна система, првог, државе-претходнице који је раније постојао и другог, државе-наследнице који се ствара са образовањем нове државе. Досадашња пракса држава у погледу сукцесије уговора а и других међународних обавеза, показује нам у најопштијим цртама следеће:

а) У погледу вишестраних конвенција истовремено се примењује систем *потпуне сукцесије* у начелу (Централноафричка Република, Конго-Бразавил, Обала Слоноваче, Гана, Нигерија, Мароко, Малезија, Сиера Леоне, Сирија итд.) или *делимичне сукцесије* односно *систем опције* (Камерун, Конго-Киншаса, Дахомеј, Гвинеја, Мали, Сенегал, Того, Тунис и др.); даље следи *систем одбијања у целини* (Израел, Горња Волта (касније изменила став) и др.) или пак, најчешће *комбинација више система* уз коришћење *поступка прихватања* или *приступања (адхезије)*, све ово у зависности о којим је вишестраним конвенцијама и основним статутарним актима међународних организација реч (конвенције и споразуми у оквиру Уједињених нација, МОР, ФАО итд.). Додајмо овде и један посебан начин прихватања вишестраних конвенција путем *једностраних изјава* за рок од две или више година, у ком ће се држава-наследница коначно изјаснити о даљем важењу тих конвенција после тог рока (Тангањика

(10) *Doc. A/CN. 4/202 (Annuaire. . . , 1968, vol. II, p. 88); Doc. A/CN. 4/204 (Annuaire. . . , 1968, vol. II, p. 96); Doc. A/CN. 4/214 et ADD. 1 et 2 (Annuaire. . . , 1969; vol. II, p. 45); Doc. A/CN. 4) 216, Rev. 1 (Annuaire. . . , 1969, vol. II, p. 70); Нови извештаји који нису били предмет расправе у Комисији: Doc. A/CN. 4/224 et Add. 1; Doc. A/CN. 4/247 et Add. 1.*

(11) Види објављене публикације у: *Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa vingt-deuxième session 4 mai -- 10 juillet 1970, p. 32.*

и др.). Значи, нема аутоматског преузимања вишестраних конвенција на основу чињенице да је важност конвенције проширена или се примењивала и на тој територији на којој је настала нова држава. Важност ових конвенција, на основу праксе с којом смо упознати, могла је доћи само на основу формалне изјаве у том смислу учињене од стране нове државе (пример тако израженог мишљења — Мадагаскар) ⁽¹²⁾.

б) У погледу сукцесије двостраних уговора пракса је такође богата и различита. У тзв. уговорима о преносу (*devolution*), чије су одредбе биле скоро истоветне и типске, нове државне-наследнице су приликом стицања независности преузимале оне двостране споразуме, које су закључивале државе-претходнице са трећим државама а примењивали су се на територији, на којој је настала нова држава (најчешће британска пракса а и САД, Холандије, изузетно Француске, са Јорданом, Индијом, Бурмом, Цејлоном, Кипром, Филипинима, Индонезијом, Камбоџом, Лаосом, Мароком итд.). Исти је случај и са разменом нота непосредно по стицању независности, у којима се на општи начин утврђује да ранији двострани и вишестрани споразуми као и друге међународне обавезе везују државу-наследницу (случај Гане, Нигерије, Малезије, Сиера Леоне итд. — такође британска пракса). И поред наглашене сукцесије у свим овим уговорима о преносу, ипак су нове државе, по нашем мишљењу, у пракси оствариле право или тежиле томе, да са државама-претходницама и трећим државама у сваком конкретном случају посебно утврде које међународне обавезе и уговори и даље важе између њих. Уговорима о преносу се даје карактер општег оквира за регулисање међусобних односа нових држава са осталим државама.

Ван споразума о преносу или разменом нота, нове државе су најчешће примењивале *систем опције* (може се констатовати да су у великој мери преузети споразуми и конвенције које се односе на ваздушни транспорт, трговину, фискалне мере, мање уговори о екстрадицији)⁽¹³⁾. У неким уставима нових држава, предвиђа се да ће бити преузети ранији уговори, уколико нису неспојиви са уставним одредбама и стеченом независношћу (Централноафричка Република, Бурунди и др.). У поменутих *једностраним изјавама*, као и за вишестране споразуме, прихватају се сви двострани уговори уз услов реципроцитета, а да после протекла одређеног рока (годину-две, изузетно више), њихова важност престаје, сем уколико се између заинтересованих страна другојачије не одлучи. Овај период служи обема странама за продужење или измену постојећих уговора (Тангањика, Уганда, Малави, Бечуана, Замбија, Лесото, Кенија, Гвјана, Барбадос, Маурицијус, Свази, Руанда — без одређеног рока, Бурунди и др.). Полази се од потребе продужења постојећих правних веза, али се при том тој чињеници даје ограничени домашaj⁽¹⁴⁾.

(12) *The Effect of Independence on Treaties, International Law Association, London 1965; Documentation concernant la succession d'Etats, Nations Unies, ST/Leg/Ser. B/14.*

(13) *La succession d'Etats en matière de traités bilatéraux, A/CN. 4) 243; A/CN.4/233 et et Add. 1; A/CN.4/232.*

(14) *Annuaire... 1969; vol. II, pp. 54—68; Такође наш чланак; „Нове државе и развитак међународног права после другог светског рата, Анали Правног факултета у Београду, 2/1966, стр. 26—36.*

Уговори са новим државама о важности ранијих двостраних уговора а и других међународних обавеза (Француска је са новонасталим државама под њеним утицајем приликом стицања независности или непосредно после, приступила закључењу нових споразума из различитих области у којима је обезбеђивала своје интересе) често су били отежавајући за нове државе. Различити су циљеви остваривани њиховим закључењем, а у неким случајевима они представљају модерну верзију улова за признање и стицање независности. На ову чињеницу је посебно указивао у свом мемоару проф. М. Бартош. Регулисање односа између нових држава, с једне стране, и држава-претходница и трећих држава, с друге, не исцрпљује се само у вези са даљом важношћу двостраних и вишестраних споразума. Одређен утицај неоколонијализма и неједнакости у скоро ослобођеним земљама се одражава у захтевима за посебним гаранцијама тзв. *стечених права*, концесија, уступања војних база, привилегисаним правима држављана државе-претходнице, олакшицама за инвестиције, за рад извесних предузећа и компанија итд. Ова поменута и друга њима слична питања о сукцесији јавних добара и дугова (положај странаца у вези са разним рестриктивним мерама, надокнада за извођење јавних радова, последице у вези са земљишним реформама, разни облици одговорности држава итд.) за нове државе и њихов економски развитак представљају најпресудније и најпрече проблеме. У ствари, ово ће бити и најтежа област за кодификацију нових правила о сукцесији држава и влада.

3. Из досадашњег рада Комисије⁽¹⁵⁾ истичемо нека општа, начелна питања.

а) *Изрази „сукцесија” и „нова” држава.* — Комисија је усвојила, за почетак, да израз „сукцесија” означаје замену једне државе другом у суверености на територији или у способности закључивања уговора који се тичу те територије. У унутрашњем праву „сукцесија” има другојачији смисао, означавајући пренос права и обавеза путем закона. У прошлости, писци су често преносили, путем аналогije, појам сукцесије из унутрашњег права у међународно. Битно је да нема аутоматског преноса права и обавеза, тј. да стара класична правила не одговарају садашњем стању и пракси држава. Овакво полазно становиште, по нашем мишљењу, у потпуности је прихватљиво. Извесне посебности у вези са старатељским територијама, стварањем и распадом савеза држава, окупације у време мира и др. могу да утичу на обим права и обавеза који се преносе, те као такве захтевати и допуну дефиниције. Чини нам се прихватљивим, да се сада не инсистира на давању опште дефиниције „сукцесије”, већ да се она, упоредо са напретком у раду Комисије, евентуално надопуњује.

Израз „нова” држава означаје случај сукцесије у коме једна територија која је чинила део неке постојеће државе постане независна држава. Дата је предност проучавању случајева у најпростијем облику а у каснијем раду приступити рашчлањавању и других, сложенијих појава (савези држава, протекторати и старатељске територије и др.). По нашем мишљењу, заиста појам „нова” држава не може да се сведе на овај нај-

(15) *Annuaire...*, 1968, vol. II, pp. 221—231; *Annuaire...*, 1969, vol. II, pp. 231—238; *Rapport de la Commission...* 4 mai — 10 juillet 1970, pp. 30—37; Види и М. Бартош: Сукцесије држава у стадијуму деколонизације, Међународна политика, бр. 444, стр. 19—21.

простији облик, а у доктрини и пракси појављује се у разноврсним ситуацијама (признање, пријем у одређену међународну заједницу, пријем у једну међународну организацију, употреба у смислу промене унутрашњег класног, социјалног система и др.). Додајмо и то, као што су с правом истакли неки чланови Комисије у дискусији, да неке нове државе после другог светског рата сматрају да су само поново стекле независност, с обзиром да су је раније имале и изгубиле.

б) *Уговори о преносу и тзв. једностране изјаве*. — Права и обавезе из уговора државе-претходнице са новом државом неће бити примењиви између државе-наследнице и једне треће државе самом чињеницом закључења једног таквог *уговора о преносу*. Супротно гледиште по коме таква уговор ствара, самим собом, уговорне односе између државе-наследнице и трећих држава није сагласно са члановима 34. до 36. Бечке конвенције о уговорном праву (уговори не стварају за трећу државу ни права ни обавезе без њеног пристанка, итд.) нити је потврђено у потпуности у пракси држава. Неке примедбе на овакво полазно становиште не дирају у основну мисао и суштину (да ове одредбе треба формулисати тако да оне не декуражирају сличне уговоре; да се изричитом сагласношћу о новацији односно конвалидацији може потврдити оно што је уговорено у уговору о преносу; итд.).

Слично гледиште заузето је и о једностраним изјавама од стране нових држава, а наиме, да једна општа изјава ове врсте не би могла да има дејства да уговоре државе-претходнице учини важећим између државе-наследнице и трећих држава. Уговори државе-претходнице са трећим државама неће постати применљиви између државе-наследнице и трећих држава осим у изричито предвиђеним случајевима, односно када на основу међународног права независно од изјава страна могу да буду пренети аутоматски на државу-наследницу.

в) *Нове државе и уговори*. — Нова држава није везана уговором самом чињеницом што је он био закључен од њеног претходника и био на снази у погледу територије у моменту сукцесије нити пак има обавезу да постане страна уговорница. Ово правило није апсолутно и може да трпи извесне изузетке ако је реч о уговорима који имају тзв. „диспозитивни“, „територијални“ или „локални“ карактер. У савременом међународном праву не постоји правило о наслеђивању уговора државе- претходнице од стране државе-наследнице, ни правне претпоставке у корист континуитета таквих уговора, мада се понекад показује да овај континуитет може бити пожељан. Начело самоопредељења се супротставља признавању правне претпоставке о континуитету уговора. Напомињемо, да је Удружење за међународно право (ILA), које такође врло активно ради на проучавању праксе и доктрине о сукцесији држава и влада, полазећи од праксе држава, предложило опште правило да уговори у начелу остају на снази после независности, сем уколико нова држава или друга заинтересована страна не изјави у разумном року да је уговор више не везује или се из других предвиђених разлога то може закључити. Даље, треба да постоји одредаба слична члану 43. Бечке конвенције о уговорном праву, која би потврдила „дужност било које државе да изврши ма коју обавезу садр-

жану у уговору којој она подлеже на основу међународног права независно од поменутог уговора". И најзад, треба предвидети нека предазна решења за период када се нова држава нађе у неуговореном стању.

аа) *Нове државе и вишестрани споразуми.* — Између два гледишта а) нова држава је дужна и има обавезу да постане чланица вишестране конвенције и б) нова држава има право да нотификује у своје име да постане чланица вишестране конвенције, у Комисији је прихваћено ово друго. Ово право није оспоравано од других чланица вишестраних споразума. Оно произилази из природе вишестраних споразума и независно је од тога да ову могућност нова држава може да оствари на основу завршних одредби вишестраног споразума. Изузетак чини само одређена категорија споразума (неспојивост учешћа нове државе у уговору с обзиром на предмет и циљ споразума; предвиђени поступак за стицање својства чланице међународне организације и у вези с тим приступање конститутивном акту међународне организације; учешће у уговору је условљено сагласношћу свих странака уговора и др.).

бб) *Нове државе и двострани уговори.* — Да двостран уговор буде на снази између нове државе и неке треће државе, потребна је сагласност, изричито уговорена или да се из њиховог понашања тај пристајак може претпоставити. И поред тога што пракса у погледу извесних група уговора (трговинских и фискалних уговори, уговори о транспорту итд.) говори у прилог сукцесије, у Комисији је извучен закључак да су то државе учиниле на основу своје воље, а не из правне обавезе да тако поступају.

г) *Сукцесија у економској и финансијској области.* — Оно што је карактеристично за климу у Комисији, у вези са теоријским објашњењем тзв. стечених права, као и првим прелиминарним дискусијама, то је да постоје различита и супротна гледишта која наговештавају дуготрајан и напоран рад у Комисији. По специјалном известиоцу проф. М. Веђаош-и, који је изложио прилаз овом проблему полазећи првенствено од начела суверене једнакости држава и интереса новооснованих држава, поштовање стечених права доводи у питање цео политички и економски развитак нових држава. За нове државе, признати тзв. стечена права, практично значи лишити се ефективне власти у корист страних приватних компанија и појединаца и дотадашњих држава-метропола. С обзиром да ове последње имају финансијску моћ на територији новосноване државе у различитим видовима, то од њих стварно зависи јавни поредак нове државе. Нове државе неће бити фактички ослобођене ако уђу у обавезе према старом господару. Оне желе да досадашњим приватним интересима супротставе колективан интерес земље. Настоји се да се постигне двоструки циљ, а наиме, очува политичка независност и стекне економска. Деколонијација се јавља као оригинални тип промене установа међународног права и она у том правцу благотворно делује. Уколико се деколонизација није извршила само уз помоћ постојећег међународног права, она за узврат данас чини огроман подстрек за промену самог међународног права. Деколонијација, како је истакао специјални извештач, није тренутни феномен који се завршава чињеницом стицања независности, већ је она више један поредак на дужи стазе, који повлачи измену целе друштвене и економске структуре новонастале државе. У конкретном случају;

кодификацијом правила сукцесије у вези са тзв. стеченим правима, треба да се изврши конкретизација појединих начела и правила односно њихово тумачење у складу са даљим развојем међународног права и међународних односа. Нова правила не треба да доведу нове државе у положај да се одрекну начела суверене једнакости, које важи за све државе. Кодификација правила о сукцесији треба да поспеши прекид економске преласти и убрза истраживање путева и средстава да се бар донекле ублажи економско заостајање у односу на развијене земље.

Колоније и друге зависне територије еманципацијом и добијањем независности не постају наследнице дојучерашњих господара у смислу преузимања обавеза према њима. Напротив, ова еманципација представља негацију права ранијег суверена да на било који начин даје печат привредном и политичком животу дојучерашње колоније или зависне територије. Новоосноване државе извлаче своја права из *начела сталне и неотуђиве суверености над свим привредним изворима и богатствима на својој територији*. Ти извори и богатства деле правну судбину територије на којој је настала нова држава и постају власништво новог суверена. Теорија тзв. стечних права, по известиоцу, лишена је правног основа а досадашњи преседани су противречни. Овакве полазне основе дају нове тонове сложеном правном проблему тзв. стечених права.

Познато је да европски колони, посебно британски а и други, нису поштовали никаква стечена права у заузимању земље приликом колонизације. Сада приликом деколонизације они истичу оно што сами нису поштовали. Не могу се признати стечена права извесним компанијама основаним у Африци током последњих столећа путем којих је остваривана колонизација. Њихове привилегије су биле различите, почев од вршења функције јавне власти (регрутовање оружаних снага, администрирања итд.) до различитих економских користи (сабирање порезе, економске концесије и др.). Такав је случај са Јужноафричком британском компанијом, октроисаној повељом краљице Викторије 1889; компанијама у Кантаги; неким питањима француско-алжирских односа око петролеја; итд. На основу оваквих ставова у пракси новоснованих држава и у њиховој међународноправној доктрини, посебно афричке, јављају се и посебна гледања према одшети за разне рестриктивне мере или се са новим нијансама објашњавају неке постојеће установе међународног права (одшета не сме да доведе у питање политичку и економску независност земље; потешкоће да се класична теорија о одшети прилагоди садашњим условима; слабости теорије о неоснованом обогаћењу с обзиром да се овде може поставити, с правом, питање ко се у ствари неосновано обогатио, дојучерашњи господар, који је вишеструко извучао корист са дотичне територије од износа уложених средстава, или нови суверен коме припада та територија; нове тенденције ка глобалном регулисању итд.). Насупрот оваквим гледиштима, која су имала снажну подршку у Комисији (међу њима и југословенског проф. М. Бартоша, како у начелу тако и конкретним осветљавањима појединих правних ситуација и односа), било је и других, доста изражених супротних мишљења. У крајњој линији њима се хтело да се заштите страни интереси на уштрб економске суверености нових држава. Истиче се да треба следити политику која ће сачувати по-

верење свих оних чији капитал и напори могу да допринесу будућем напретку увоза капитала и поштују права странаца а да одштета буде одговарајућа сагласно важећим правилима међународног права. Засада, Комисија је дошла до заједничког мишљења да би првенство или избор појединих видова предмета у вези са сукцесијом био следећи: 1) јавна добра и дугови; 2) природни извори (ова два питања разматрала би се као економски проблеми додајући ту и административне и друге концесије, тзв. стечена права, а под заједничким називом „сукцесија у економској и финансијској области“); 3) територијални проблеми; 4) посебни проблеми који потичу из деколонизације; 5) држављанство и 6) правни режим државе-претходнице.

*
* *
*

Нова правила о сукцесији уговора, бар што се тиче новооснованих држава после другог светског рата, имаће ограничени домаћај. Сигурно би било боље да је тих правила било пре закључења уговора о преносу и преузимању уговора приликом стицања независности. Као и у неким другим областима и овде констатујемо да се пракса одвијала без чврстих и одређених међународноправних правила, што је донекле и разумљиво с обзиром на ниво развитка међународног права и стално мењање односа који се регулишу. Међутим то не важи у тој мери, с обзиром на практичан значај за тзв. стечена права и сукцесију у економској и финансијској области. Очекујемо решења у смислу прогресивног развитка међународног права, поред осталог и захваљујући напорима које чине нове државе и њихова правна доктрина. Надајмо се да ће Комисија оправдати очекивања у даљем раду.

Др Стеван Борђевић

РЕЗЮМЕ

Деятельность ООН в области кодификации правил правопреемствования государств и правительств

Автор в своей работе останавливается на трех вопросах: 1) вступительные замечания в связи с вынесением данной проблемы а повестку дня Комиссии международного права ООН, 2) обзор практики государств и 3) работа, проделанная Комиссией. Комментируя проведенную Комиссией работу, является ли вопрос, предложенный для кодификации („Правопреемствование государств и правительств“) одним или двумя разными вопросами, автор считает, что в данном случае имеется два разных понятия. По его мнению, несмотря на то, что эти понятия взаимно узко переплетаются, между ними существует и несходство, если будут приняты во внимание носители субъективности, их правовая природа и круг возложенных на них прав и обязанностей. Далее приводится общий обзор практики, в

част новообразованных афричко-азиатских государств в связи с правопреемством двусторонних и многосторонних договоров, а также и остальных международных обязательств. Касаясь многосторонних соглашений, автор считает, что их нельзя считать автоматически продолженными на основании их применения или распространения и на территории, на которых образовались новые государства. Указанные конвенции было бы возможным считать оставшимися в силе только на основании формального заявления об этом со стороны нового государства. Автор подчеркивает, что договоры передачи (*devolutio*) обязующие новое государство признать прежние двусторонние договоры и остальные международные обязательства, были часто обременительными для новых государств, в связи с чем уместно поднимает вопрос считать ли их действительными. Наконец, касаясь деятельности Комиссии, автор высказывает свое одобрение всем стремлениям прийти к решениям, представляющим прогрессивное развитие международного права в данной области. Кодификация правил правопреемствования в экономической и финансовой областях (т. наз. благоприобретенные права) должна положить конец экономическому господствующему положению и ускорить поиски путей к хотя бы некоторому смягчению экономического отставания новоосвобожденных государств по сравнению с развитыми странами.

SUMMARY

The Activity of the United Nations in the Field of Codification of the Rules of Succession of States and Governments

The author is dwelling on the following three subjects: (1) Introductory remarks on placing this problem on the agenda of the UN International Law Commission; (2) A survey of the practices of states; and (3) Commission's activities so far. Commenting the preceding activities within the Commission bearing on the issue whether the proposed matter by the UN General Assembly («Succession of States and Governments») contains one of two different questions, the author believes that two different concepts are involved. In his opinion, although interrelated, they differ in view of the exponents of subjectivity, their legal nature and scope of rights and responsibilities that are undertaken when they are applied. Then follows a general survey of the practices, in particular in the newly established African and Asian states in connexion with succession of bilateral and multilateral treaties and other international commitments. The author concludes that as far as multilateral agreements are concerned there is no automatic take over of commitments on the fact only that the validity of the treaty has been extended or that it has been applied in the territory in which the new state was established. Such treaties could only be valid on the strength of a formal statement made by the new state to this effect. The author points out that devolution of conventions with new states relative to the validity of former bilateral treaties and other international commitments were often a burden to the new state, and quite naturally the question is posed whether they should be considered valid. Finally, as to thee preceding activities of the Commission, the author supports the efforts that might lead to such solutions that would mean a progressive development of international law in this field. Codification of the rules of succession in the field of economics and finance (the so-called acquired rights) is supposed to stop economic supremacy and help find new ways and means to mitigate, at least to some extent, economic backwardness of newly liberated countries in relation to the more developed ones.

RÉSUMÉ

Le travail des Nations Unies à la codification des règles relatives à la succession des Etats et des gouvernements

Dans ce travail l'auteur a concentré son attention sur trois questions: 1) les observations préliminaires qui se rapportent à la mise à l'ordre du jour de ce problème de la Commission des Nations Unies du droit international; 2) le compte rendu de la pratique des Etats et 3) le travail de la Commission effectué jusqu'à présent. En commentant le travail précédent dans le cadre de la Commission si la question proposée de la part de l'Assemblée Générale des Nations Unies pour la codification («Succession des Etats et des gouvernements») n'est qu'une seule question ou deux questions différentes, l'auteur considère que ce sont deux questions différentes. Selon lui, malgré l'entrelacement réciproque, il y a ici une différence, eu égard aux titulaires de la subjectivité, leur nature juridiques et la sphère des droits et des devoirs qui sont adoptés par suite de leur application. Ensuite un aperçu général de la pratique a été exposé, en particulier des Etats afro-asiatiques nouvellement formés, sous le rapport de la succession des traités bilatérales et multilatérales, ainsi que des autres obligations internationales. En ce qui concerne les accords multilatéraux l'auteur a conclu qu'il n'y a pas lieu d'assumer l'obligation automatiquement en se basant sur le fait que la validité de la convention est élargie et qu'elle était appliquée sur ce territoire où le nouvel Etat s'est formé. La validité de ces conventions pourrait être reconnue seulement en vertu d'une déclaration formelle effectuée dans ce sens de la part du nouvel Etat. L'auteur a souligné que les traités de dévolution avec les nouveaux Etats sur la validité des traités bilatérales antérieures et des autres obligations internationales représentent souvent une charge très lourde pour les nouveaux Etats, et à ce sujet c'est à juste titre que la question se pose de leur validité. Enfin, en ce qui concerne le travail effectué jusqu'à présent par la Commission, l'auteur s'est prononcé en faveur des tendances qui devront aboutir à de telles solutions qui représentent le développement progressif du droit international dans ce domaine. La codification des règles de la succession dans le domaine économique et financier (dits les droits acquis) doit contribuer à la rupture de la domination économique et accélérer la recherche des voies et des moyens qui permettront d'atténuer, du moins jusqu'à un certain point, le retard économique des pays nouvellement libérés par rapport aux pays plus développés.