

др Момир Милојевић,
ванредни професор Правног факултета у Београду

ИЗВЕДЕНА НАДЛЕЖНОСТ ДРЖАВА*

А. ПРОБЛЕМ ПРЕНОШЕЊА НАДЛЕЖНОСТИ

Опште је прихваћено у теорији права да је надлежност скуп послова које обављају заједнице, органи или лица(1). У том значењу се овај израз употребљава како у унутрашњем тако и у међународном праву(2). Реч је о овлашћењима за обављање одређених радњи. Та овлашћења се могу преносити с једне власти на другу и у том случају се говори о преношењу или „делегирању“, односно „делегацији“ (од латинског *delegare* = послати, поверити) надлежности(3). Преношење надлежности је могуће између органа исте врсте, затим са вишег нижем органу, а и виши орган може да преузме овлашћења нижег органа. У децентрализованом правном систему један орган може да врши како послове из сопствене надлежности тако и послове који су туђа али на њега пренета надлежност и које обавља као централизован орган(4).

То у потпуности важи у односу између држава и међународне заједнице. На међународном плану децентрализација се огледа у стварању регионалних организација или регионалних тела универзалних организација. Исто тако је познато преношење надлежности међународне заједнице на државе. На тај начин државе стичу надлежност коју раније нису имале. То је супротан смер некадањем када су државе

* Рад је био написан за број „Анала“ посвећен професору Радомиру Лукићу, али није био објављен у том броју из техничких разлога.

(1) У том смислу нпр. Р. Лукић, *Увод у право*, Београд 1964, стр. 105; — *Енциклопедија Лексикографског завода*, св. 5, Загреб 1961, стр. 324; — В. Иблер, *Рјечник међународног јавног права*, Загреб, 1972, стр. 68.

(2) Терминологија није уједначена. Поред најчешће употребљаваног израза „надлежност“ (како се преводи латинска реч *competentia*, француска *compétence*, енглеска *competence*, немачка *Kompetenz*) употребљава се и „јурисдикција“ (француски *jurisdiction*, енглески *jurisdiction*) али у различитом значењу. У недостатку израза који би био у духу нашег језика, могло би се говорити о надлежности у ужем и ширем смислу. У овом раду се употребљава само израз „надлежност“ с повременим указивањем на тачно значење.

(3) У том смислу *Енциклопедија Лексикографског завода*, св. 2, Загреб 1956, стр. 262.

(4) Р. Лукић, *нав. дело*, стр. 157. Подвукао Р. Лукић.

своја овлашћења преносиле на међународну заједницу, посебно на међународне организације које су стварале у складу са неким заједничким интересима. Ово претакање из унутрашњег у међународно право и обрнуто није никаква особеност надлежности већ односа који могу да постоје како између виших и нижих органа тако и између равноправних у свакој, а нарочито децентрализованог, па и међународној заједници. Многоструке везе између међународног и унутрашњег права⁽⁵⁾ су нарочито видљиве не само у поменутом преношењу надлежности већ много више у њиховим међусобним узајамним утицајима. Довољно је поменути настанак општих правних начела као извора међународног права. Многа основна људска права позната у уставима најнапреднијих држава постала су међународно заштићена и преко међународних аката ушла у правне системе држава које их нису познавале или су касније створене. У националним законодавствима има све више правила понашања која имају своје порекло у унутрашњим правима неких земаља. То је, на пример, случај са заштитом ауторског права и индустријске својине, или међународним кривичним делима⁽⁶⁾.

То је потпуно разумљиво ако се има у виду да су норме међународног права, како примећује Келзен (*Hans Kelsen*), „већином непотпуне норме; оне изискују употпуњавање нормама државног права“. Полазећи од схватања о јединству правног поретка, који се по њему састоји од једног општег (опште међународно право) и више посебних поредака (партикуларно међународно право и права појединих држава), он сматра да међународни правни поредак „делегира“ државним правним порецима „употпуњавање својих властитих норми“⁽⁷⁾. Није потребно у потпуности прихватити ово гледиште да би се утврдило да су врло често норме међународног права врло уопштене и да се државама намеће обавеза да их спроводе, што захтева или подразумева и њихову даљу разраду. Пракса показује да државе не само да поседују изворну надлежност већ да је и даље проширују, било да то чине једностраним актима, било међународним уговорима или актима међународних организација. Међутим, у овом другом случају, државе добијају надлежност од међународне заједнице па се стога говори о њиховој „делегираној“ или изведеној надлежности. Проблем преношења надлежности на државе остао је неоправдано занемарен и у сенци расправа о преношењу надлежности држава на друге субјекте, посебно међународне организације. То се може објаснити још увек постојећим страхом да се не одузме превише од надлежности држава и тако умањи њихова сувереност па макар то сужавање суверености било у општем интересу.

Б. „ДЕЛЕГИРАНА“ НАДЛЕЖНОСТ ДРЖАВА

Управо поменути општи интереси доводе до тога да државе обављају послове које им поверава међународна заједница. И ако се преношење надлежности држава на међународну заједницу доживљава као

(5) Вид. о томе Р. Лукић, *Шта је заједничко међународном и унутрашњем праву?*, „Анали Правног факултета у Београду“, бр. 6/1973, стр. 1—8.

(6) Опширније М. Милојевић, *Обавеза кажњавања за међународна кривична дела*, „Југословенска ревија за криминологију и кривично право“, бр. 2/1969, стр. 214.

(7) Х. Келзен, *Општа теорија права и државе*, превели др Радомир А. Лукић и Милорад В. Симић, изд. „Архива за правне и друштвене науке“, Београд 1951, стр. 330, 333.

умањивање њихове суверености онда би требало очекивати да се више говори о ономе што државе чине у име међународне заједнице. А то је само један вид утицаја међународног на унутрашње право. У вези с тим се поставља више правних проблема. Пре свега реч је о извору овлашћења (власти) а затим о улози држава у њиховом вршењу. Мада су међусобно повезани, могу се и одвојено разматрати.

Доследан ставу о јединству правног поретка, Келзен закључује да оно што важи за однос међународног и унутрашњег права важи и за однос између међународне заједнице и држава, тј. односе између разних заједница он посматра кроз односе њихових правних поредака. Наведени став о делегирању надлежности државама⁽⁸⁾ он на другом месту изражава тврдњом да „позитивно међународно право одређује и тиме разграничава једну од друге територијалне сфере важења различитих државних правних поредака“⁽⁹⁾. Ако би се овај став могао разумети као да се односи на територијално разграничење држава, тј. да међународно право одређује границе између држава, онда нема никакве нејасноће у ставу да је државна територија „простор... на коме је држава... овлашћена међународним правом да извршује државни правни поредак“⁽¹⁰⁾, односно да међународни правни поредак утврђује подручја важења државних правних поредака у сваком погледу“⁽¹¹⁾. Да не би било забуне, рецимо да по Келзену државе уопште немају своју изворну надлежност већ је у целини добијају од међународног права.

Но и писци који не прихватају ово гледиште изричито или претпостављено долазе до закључка да државну надлежност чине овлашћења и права које међународно право даје или признаје државама⁽¹²⁾ па чак истичу да је надлежност држава одређена „претежно“ општим међународним правом⁽¹³⁾. Други само кажу да „међународно право прописује надлежност држава при расправљању приватних односа, чиме настаје међународно приватно право“⁽¹⁴⁾. Умереније је гледиште да је државама „у извесним случајевима“ поверена контролна функција, на пример право ратних бродова да на отвореном мору прегледају стране бродове осумњичене за пиратерију или трговину робљем⁽¹⁵⁾. Ту функцију оне врше у општем интересу, борећи се против деликата по општем праву (*jus gentium*) у које долазе пиратерија, отмице авиона, недопуштена трговина дрогама, трговина робљем и геноцид⁽¹⁶⁾. Тако се налази склад између суверености држава и потреба за једнообразним деловањем читаве међународне заједнице. То се можда најбоље огледа у схватању Шарла Русоа (*Charles Rousseau*), свакако једног од најугледнијих живих интернационалиста. Он сматра да међународно право одре-

(8) Вид. бел. 7.

(9) Х. Келзен, *Општа теорија права и државе*, стр. 204.

(10) На истом месту.

(11) Исто, стр. 333.

(12) В. Иблер, *нав. дело*, стр. 68.

(13) Исто, стр. 173.

(14) М. Бартош, *Међународно јавно право*, књ. I, Београд 1954, стр. 15.

(15) С. Аврамов, *Међународно јавно право*, Београд 1980, стр. 53. Тај пример наводи и Н. Келсен, *Théorie du Droit international public*, „Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye“, 1953, т. 84, р. 95.

(16) С. Аврамов, *нав. дело*, стр. 73. Међутим, није прецизно помињање на том месту да су суђења у Нирнбергу и Токију вршена „у име међународне заједнице“ јер су то чинили међународни а не национални судови. Њихово помињање у склопу разматрања о надлежности држава само збуњује.

бује надлежности држава а државе начине њиховог вршења(17). Иако не разликује увек расподелу и начине вршења надлежности(18) и понекад оставља утисак противречности(19), Русо ипак јасно каже да је међународно право, у погледу начина вршења надлежности, право координације док је у погледу расподеле надлежности нужно право субординације, више од унутрашњих правних поредака(20).

Без обзира које схватање прихватили, јасно је да „делегирану“ надлежност државе могу добити само од међународне заједнице. При томе је споредно питање да ли су међународни и унутрашњи поредак равноправни или не. Важно је да државе обављају функције које су добиле од међународне заједнице, односно да је њихова надлежност изведена из надлежности те заједнице.

2. Тиме долазимо до другог важног питања, тј. до улоге државе на основу „делегиране“ надлежности. Као и у много чему другом, Келзен је и у овом погледу јасан. Један вид јединства правног поретка „јесте чињеница што су државе као делујуће личности органи међународног права или заједнице коју оно ствара“. Стварање и извршење поретка су функције њихових органа а „међународни правни поредак стварају и извршују државе“(21). У том погледу Келзен није нимало оригиналан јер тако говоре и они који у свему виде само улогу држава, па чак и поричу постојање међународног права, бар у мери у којој не одговара вољи држава(22). Међутим, из те констатације Келзен извлачи супротан закључак. Како свако право, па и међународно, регулише своје властито стварање, они који закључују уговоре су пре свега представници међународне заједнице „а тек на другом месту органи своје властите државе“(23). Из тога следи да су државе органи међународне заједнице. „У ствари, међународна заједница је та која, употребљујући поједине државе као своје органе, ствара међународно право, баш као што државна заједница, држава, ствара државно право помоћу својих органа... „Држава као орган међународног права“ — то је само метафоричан израз чињенице да је правни поредак сваке државе, сваки државни правни поредак, органски повезан са међународним правним поретком и посредством тог поретка са сваким другим државним правним поретком, тако да се сви правни пореци стапају у један интегрирани правни систем“(24). На другом месту, говорећи о пиратерији, он истиче да држава, прописујући казне и судећи пиратима, дела као орган међународне заједнице створене општим међународним правом(25). Чак и ако се не прихвати гледиште о јединству правног поретка, очигледна је повезаност међународног и унутрашњих правних поредака (питање је само да ли је та повезаност толико чврста да би била „органска“) и унутрашњих правних поредака међусобно која је једино могућа на међународном плану.

(17) Ch. Rousseau *L'aménagement des compétences en Droit international*, „Revue générale de Droit international public“, № 3/1930, pp. 438—439, 450.

(18) Нпр. на стр. 422. и 425.

(19) Упор. нпр. стр. 458—459.

(20) Исто, стр. 460.

(21) Х. Келзен, *Општа теорија права и државе*, стр. 333.

(22) Касније пориче да државе стварају међународно право позивајући се на обичаје и уговоре на штету трећих, чак непостојећих — будућих држава. Исто, стр. 334.

(23) Исто, стр. 336.

(24) На истом месту.

(25) H. Kelsen, *Théorie du Droit international public*, p. 95.

На однос међународне заједнице и држава указују и писци других схватања. Жорж Сел (*Georges Scelle*) говори о двострукој функционалној вези (*la loi du dédoublement fonctionnel*) која међу њима постоји. Државни органи се појављују у двострукој улози и делају не само у име националне заједнице већ и међународне и штите њене интересе(26). На тај начин се читав унутрашњи правни поредак појављује и у служби међународне заједнице. У нашој литератури се напомиње да се у међународној заједници државе појављују „и као органи међународне заједнице“(27).

Ма колико гледишта Келзена и Села била надахнута племенитом жељом за хармонијом у међународним односима, она баш у томе не налазе потврду у стварности. На жалост, нису ретки сукоби између међународне заједнице и појединих држава па се не може говорити о истовестности интереса. Чак и када би постојало идеално замишљено стање (*Solen*) теоријски и практично би се постављало питање да ли би свака држава могла да се појављује као заступник међународних интереса. Не треба истицати колико би било опасно када би се такво „право“ и формално признало великим силама, на шта су се оне обилато позивале иако су у ствари само користиле своју фактичку војну надмоћност у поређењу са осталим савезницима (у првом и другом светском рату). Стога је тешко прихватити мишљење да се државе појављују као органи међународне заједнице и када нема изричитих прописа о томе. За сада је стварно стање обрнуто: државе могу да делају у име међународне заједнице само на основу обичајног или уговорног међународног права (нпр. у случају мандата или старатељства итд.).

Питање се поставило и у пракси Међународног суда правде. У случају Југозападне Африке је главно било питање ко може да покрене спор у име међународне заједнице. У конкретном случају Суд није прихватио мишљење да две државе чланице надлежне међународне организације могу у име те организације да покрећу спор о поштовању обавеза на основу мандата(28). У спору Аустралије и Новог Зеланда против Француске због нуклеарних опита (формално два спора) судија Кастро (*F. de Castro*) је сматрао да се и једна држава може сматрати представником међународне заједнице и у њено име покренути спор пред Судом(29).

У сваком случају, треба се чувати мешања случаја када поједине државе, а још чешће њихови органи, делују као органи међународне заједнице и случаја *actio popularis*. Има случајева када свако има право да неком органу скрене пажњу на повреду правних правила. На пример, Конвенција о заштити људске средине, закључена између Данске, Финске, Норвешке и Шведске (1974), предвиђа да не само државне власти него и појединци покрећу поступак код управних или судских власти државе која је проузроковала или за коју се сумња да је проузроковала штету њиховој околини. Постојање неких овлашћења корисника неких правила међународног права може само да указује на појаву или тежњу ка појави нових субјеката међународног права. Међутим,

(26) G. Scelle, *Manuel du Droit international public*, Paris 1948, pp. 21—22.

(27) С. Аврамов, *нап. дело*, стр. 53.

(28) *South West Africa, Second Phase, Judgment*, I. C. J. Reports 1966. Гласови судија су били подељени (7:7) али је одлучио глас председника за одбацивање тужбе.

(29) *Nuclear Tests (Australia v. France), Judgment*, I. C. J. Reports 1974; — *Nuclear Tests (New Zealand v. France), Judgment*, I. C. J. Reports 1974.

то је нешто сасвим друго и различито од органа. Као органи међународне заједнице могу да се појављују како субјекти међународног права (међународне организације, државе) тако и њихови органи (који нису субјекти). Све зависи од послова који су им поверени. А они могу да буду врло различити па их је тешко систематизовати.

V. СЛУЧАЈЕВИ У КОЈИМА ДРЖАВЕ СТИЧУ ОВЛАШЋЕЊА НА ОСНОВУ МЕЂУНАРОДНОГ ПРАВА

Све бржи развој међународних односа доводи до тога да готово нема питања на које на неки начин не утиче међународна заједница, било као организатор било као координатор(30). Следствено, међународно право све више регулише све већи број односа: политичке, економске, социјалне, саобраћајне, културне и друге(31), тако да је све ужа област тзв. искључиве надлежности држава. По себи се разуме да је у тим случајевима и улога држава различита.

1. *Ратификација међународних уговора* се најчешће наводи као пример изведене надлежности држава. То може и да збуди када се зна да је уведена у њиховом интересу и регулисана уставима, укључујући и надлежност (у ужем смислу). Међутим, исто је тако тачно да се та правила унутрашњег права примењују само ако међународно право (тј. међународни уговор) предвиђа да ће поједини међународни акти (уговори и најважније одлуке међународних организација) ступити на снагу тек пошто их државе буду ратификовале. Не улазећи у то да ли је ратификација унутрашњи или међународни правни акт(32), морамо имати у виду да се у овом случају ради и о искључивој и о изведеној надлежности држава. Искључива је у томе што једино од држава зависи да ли ће прописати да је она потребна или није. Исто важи и за органе и поступак за ратификацију. С друге стране, међународни уговори предвиђају да ли је за њихово ступање на снагу потребна ратификација, наглашавајући при том да ће се извршити по унутрашњим прописима држава. То може да значи да се унутрашњим прописима препушта да одреде ко ће и како вршити ратификацију. Присталице примата међународног права у томе виде да међународно право одређује ко ће вршити ратификацију иако то чини крајње уопштено и потпуно се ослањајући на унутрашње право. Стога присталице супротног схватања то узимају као потврду да је то ствар држава. Очигледно је потребно разграничити области међународног и унутрашњег права у овој области. Међународно право одређује услове за закључење уговора, односно њихово ступање на снагу, тј. да ли је потребна ратификација и ко ће је извршити. Тиме се јасно одређује да то буду органи држава, што значи у најмању руку означавање ако не и одређивање надлежности (у ширем смислу). То одређивање је крајње уопштено јер се не одређује и који је државни орган надлежан. Одређивање надлежности (у ужем смислу) и поступка је остављено државама. На тај начин, приступајући

(30) М. Бартош, *нав. дело*, стр. 15.

(31) На истом месту.

(32) Опширније В. Иблер, *Протуставна ратификација*, „Југословенска ревија за међународно право“ бр. 2/1956, стр. 271—286.

ратификацији, државни органи делају и по „делегираној“ и по унутрашњој надлежности државе.

У искључивој унутрашњој надлежности је, као што је речено, одређивање органа и поступка за ратификацију као и форме акта у којој ће то бити учињено. Искључиво је право надлежног органа да одлучи да ли ће и када ратификовати један међународни акт. Иако је то схватање у основи и данас важеће оно трпи нека ограничења, било у погледу примењивања нератификованих уговора(33) било у облику схватања да државе не би могле да одбију ратификацију без оправданих разлога, иако се у овом случају ради више о политичким и моралним а не и правним обавезама(34). Исто тако државама се могу наметнути рокови у којима се морају изјаснити о прихватању не само уговора него и препорука.(35)

Исто је тако у искључивој надлежности држава да пропишу начине прихватања међународних обавеза, укључујући да ли је ратификација потребна или није. Према томе ће поступати без обзира да ли међународни уговор предвиђа да ће ступити на снагу ратификацијом. Таква одредба уговора није наредба свим државама већ се она односи само на државе чији прописи предвиђају ратификацију. Надлежност држава у овом случају је „делегирана“ утолико што им се поверава да саме пропишу правила за ову фазу у настанку међународних уговора, односно да их користе. Отуда је тачније да се каже да је надлежност изворна за прописивање (чак искључива) а „делегирана“ за коришћење. Отуда је државе не морају користити. Ако не захтевају ратификацију (уопште или у конкретном случају) обавестиће депозитара уговора и тиме јасно ставити до знања да уговор прихватају без ратификације.

Ово је врло важно јер се отприлике ту завршава област тзв. искључиве надлежности једне државе и прелази у област оправдане заинтересованости других држава или међународних организација. Све оне имају право да испитују да ли је ратификација правоваљано обављена, нарочито да ли је то учинио надлежни орган (као и за потписивање). Исто важи и за издавање ратификационог инструмента. Могло би се поставити питање да ли формално правно стање одговара стварном, тј. да ли је уговор стварно ратификован и да ли је ратификациони инструмент правно ваљан. Јасно је да се то мора разматрати са становишта унутрашњег права дотичне државе. Од тога може да зависи не само важење уговора за једну државу већ и његово ступање на снагу јер је често за ступање на снагу вишестраних уговора потребна ратификација одређеног броја држава. Јасно је да је противуставна ратификација ништава(36) али остаје отворено питање ко је надлежан за такво испитивање. Има озбиљних разлога како у прилог надлежности држава тако и међународне заједнице.

(33) Вид. нпр. чл. 18, 25. Бечке конвенције о уговорном праву (1969). СССР често оптужује САД да се не придржавају обавеза из уговора познатог као САЛТ-2 иако га САД нису ратификовале. Са своје стране амерички председник Реган (Raegan) изјављује да ће САД наставити да поштују основне обавезе из нератификованог уговора. „Политика“ од 12. јуна 1985, стр. 5.

(34) Опширније М. Бартош, *Међународно јавно право*, књ. III, Београд 1958, стр. 218—221.

(35) Члан 19. Устава Међународне организације рада.

(36) У том смислу и Н. Kelsen, *The Law of the United Nations*, New York—London 1951, pp. 57, 58.

2. *Надлежност држава за обављање других послова* које им пове-
рава међународна заједница је врло широка. У неким случајевима ме-
ђународно право овлашћује државе да својим деловањем допуне оно
што на општи начин чини међународна заједница. Довољно је навести
четири женевске конвенције из поморског права (1958)(37). Конвенција
о територијалном мору и спољном морском појасу овлашћује државе
да саме одреде ширину територијалног мора и спољног морског појаса
у границама које она поставља(38). То на изглед није ништа ново јер
је и међународно обичајно право то допуштало државама. Међутим,
сада је изричито препуштено државама (истина, зато што није било
могуће постићи сагласност о ширини територијалног мора) и јасно
ограничено. У овом случају имамо и „делегирану“ и везану надлежност
држава. Слично важи за овлашћења држава у спољном појасу, наравно
уколико га имају(39). Конвенција о епиконтиненталном слоју даје држа-
вама „суверена“ права ради његовог испитивања и коришћења (чл. 2, 5,
7), са ограничењима у општем интересу (чл. 3—4. и чл. 5, ст. 1).

Завршни акт Конференције о безбедности и сарадњи у Европи,
потписан у Хелсинкију 1. августа 1975, на више места изричито помиње
надлежност државних органа. Тако се у одељку о сарадњи у области
науке и технике помињу „надлежне организације, установе, предузећа...“
који треба да утврде могућности за сарадњу у тој области и одреде њене
појединости(40). Државе учеснице Конференције сматрају да је пожељно
„да израде, на одговарајућем међународном плану и у сарадњи с над-
лежним националним органима, детаљне студије о туризму...“(41) Оне
изражавају намеру да подстичу закључивање „споразума и уговора изме-
ђу њихових надлежних фирми и организација“ о увозу новина и публи-
кација из других држава,(42) и да олакшавају увоз, од стране над-
лежних организација и фирми“, снимљеног материјала.(43) Њихова је
намера да допринесу повећању могућности за размену и ширење кул-
турног блага „нарочито путем... подстицања састанака представника
надлежних организација и одговарајућих фирми“ ради испитивања мера
у области њихове делатности које би олакшале међународну размену
књига,(44) као и да, „у складу са својом надлежношћу“, улажу највеће
напоре у правцу унапређивања потпунијег узајамног приступа свих кул-
турним достигнућима.(45) Као једна од мера за проширење културне
размене помиње се „подстицање надлежних тела и предузећа на про-
ширивање избора и дистрибуције играних и документарних филмова“.(46)

У наведеним случајевима, као и у низу сличних, међународни акти
не одређују стварну надлежност државних органа већ, као и у случају
ратификације, надлежним органима поверавају обављање истих, сличних
или одговарајућих послова. Међународни уговори понекад предвиђају да

(37) Важе до ступања на снагу нове јединствене Конвенције о праву мора (1982).

(38) Вид. нарочито члан 24.

(39) По југословенском Закону о обалном мору и епиконтиненталном појасу (1979)
Југославија је проширила територијално море на 12 морских миља и нема више спољни
морски појас.

(40) Конференција о безбедности и сарадњи у Европи, Завршни документ, Хел-
синки 1975, стр. 36.

(41) Исто, стр. 45.

(42) Исто, стр. 54.

(43) Исто, стр. 55.

(44) Као што су поједностављивање поступка приликом поруџбина, рокови испоруке
и начини плаћања. Исто, стр. 58.

(45) Исто, стр. 59.

(46) Исто, стр. 60.

ће национални органи прикупљати и достављати разне податке или обављати друге послове предвиђене уговорима, нпр. из области образовања, (47) социјалног осигурања, кретања криминалитета и сл. По себи се разуме да су државе обавезне да установе такве органе ако их немају. У том погледу оне прећутно добијају надлежност која није изричито уговорена. Неки уговори то изричито предвиђају. Тако, на пример, уговори о признавању диплома предвиђају стварање државних органа за прикупљање и ширење обавештења о режиму студија и примењивању уговора. (48) Али и без изричитих одредби образовање државних тела за поменуте послове би се подразумевало ако би било неопходно за испуњавање међународних обавеза.

3. *Надлежност ради извршавања међународних обавеза* има већи значај него претходни случај када државе могу али не морају да обављају послове на основу међународног права. Насупрот томе дужности или обавезе се морају извршавати, и то савесно а не било како. То је једно од најстаријих правила међународног права. Сматра се да свој извор има како у међународном обичајном праву тако и у општим правним начелима која признају просвећени народи (49), али је у новије време своје место (или потврду) као начело међународног права нашло у најважнијим документима, као што су Повеља УН, Декларација начела коегзистенције и Завршни акт Конференције о безбедности и сарадњи у Европи. У складу с тим се морају стварати и органи с одговарајућом надлежношћу уколико међународне обавезе не могу да испуњавају органи који већ постоје. Државе су једино слободне у процени који ће њихови органи моћи да испуњавају обавезе које су оне прихватиле. А те обавезе могу да буду врло бројне и разноврсне, чак и на основу само једног акта. Тако су се, на пример, државе потписнице Завршног акта Конференције о безбедности и сарадњи у Европи обавезале да његове одредбе извршавају „а) једнострано, у свим случајевима који захтевају такву акцију“. (50) Одредбе о облицима и методима сарадње у појединим областима изричито или прећутно указују на нове надлежности државних органа или установа. Чак и Повеља УН садржи конкретне обавезе држава. На пример, члан 2, ст. 5. поставља начело по коме су све државе дужне да пружају помоћ Уједињеним нацијама „у свакој акцији коју оне предузимају у складу с... Повељом“. Те обавезе се састоје у стављању на располагање оружаних снага и давање разних помоћи и олакшица, укључујући право пролаза чл. 43), што подразумева држање војних контингената чији степен приправности одређује Савет безбедности (чл. 45). Без обзира на практичну остваривост добрих замисли (и то из политичких а не правних разлога) јасно је да се државама, иако на уопштен начин, одређује шта треба да раде, што значи да њихови органи добијају посебне функције и да их

(47) Чл. 6. Протокола о еквиваленцији сведочанстава, степена и диплома између Југославије и Индије, „Службени лист СФРЈ, Међународни уговори“, бр. 5/1977.

(48) Нпр. чл. 8. Конвенције о признавању високошколских студија, диплома и степена у медитеранским арапским и европским државама, од 17. децембра 1976. „Службени лист СФРЈ, Међународни уговори“, бр. 10/1977. Став 2. тога члана изричито захтева да свако национално тело располаже средствима потребним за прикупљање, анализу, класирање или добијање обавештења.

(49) Неки писци сматрају да улази у групу правила *jus cogens*. Нпр. J. L. Kunz, *The Meaning and Range of the Norm Pacta Sunt Servanda*, „American Journal of International Law“, № 2/1945, pp. 191—192; — M. Sørensen, *Les sources du Droit international*, Copenhagen 1946, pp. 17, 133—135; — A. Verdross *Bona fides*, „Strupp — Schlochauer, Wörterbuch des Völkerrechts“, Band I, S. 224; — M. Марковић, *Савесно испуњавање обавеза преузетих у складу с Повељом*, „Кодификација принципа мирољубиве и активне коегзистенције“, Београд 1969, стр. 365—369.

(50) *Завршни документ*, стр. 69.

обављају у име и за рачун међународне заједнице и у њеном интересу, без обзира што је то истовремено и интерес државе којој припадају. То значи да се делегирана надлежност појављује и као законодавна и као управна и као судска.

4. *Надлежност за доношење прописа* може често да представља међународну обавезу држава. Општи интерес да се заједничким снагама свих држава спречавају поједини облици криминалитета довео је до све тешње сарадње држава, од повремених састанака научника до кодификације појединих питања из међународног кривичног права. Као непотпун или несавршен, међународни правни поредак не обавља све функције. Један њихов део обављају државе, било на основу изворне, било на основу стечене надлежности. У извршавању међународних обавеза државни органи делају на основу „делегиране“ или изведене надлежности. Те обавезе се могу састојати како у чињењу (нпр. у доношењу прописа) тако и делимично у нечињењу (да државни органи не делају супротно обавезама и да донесу прописе којима ће се забранити одређено понашање).

Сматра се да већ опште обичајно међународно право овлашћује све државе да на отвореном мору хватају пирате и да их кажњавају. На основу међународног права држава прописује казне за пиратерију и пирате изводи пред своје судове.⁽⁵¹⁾ Доктрина је ишла много даље захтевајући да се међународним уговорима државе обавезу да пропишу санкције.⁽⁵²⁾ У доношењу закона се видело испуњавање правне обавезе држава.⁽⁵³⁾ Окакве обавезе државе су почеле да прихватају нешто касније „у случају недовољности њихових кривичних закона“.⁽⁵⁴⁾ Помињање „кривичних закона“ јасно указује да се има у виду кажњавање иако се то не каже у уопштеној формули: „спречавање или сузбијање“ али се не искључује. То ће касније постати недвосмислено јер се државе обавезују да предузму све потребне мере за „спречавање и кажњавање“.⁽⁵⁵⁾ односно за „спречавање и сузбијање кривичних дела“.⁽⁵⁶⁾ Међународни уговори су дали и квалификацију дела а државе треба да дају потпуну инкриминацију за радње које су у уговорима наведене. То значи да им се прописује законо-

(51) У том смислу и Н. Kelsen, *Théorie du Droit international public*, p. 95.

(52) У том погледу вредан је паже рад Института за међународно право који је крајем прошлог века разматрао питање кривичних санкција за повреде Женевске конвенције за побољшање судбине војника рањених на бојном пољу (1864) у складу са начелном одредбом члана 84. Правилника о законима рата који је Институт усвојио 1880.

(53) То су нарочито истацали *Brusa i Olivi*. „Annuaire de l'Institut de Droit International“, 1895—1896, p. 22. За резолуцију донету на заседању у Кембриџу Исто, стр. 188—189.

(54) Чл. 28. Конвенције за побољшање судбине рањеника и болесника у војскама у рату (1906). Ову одредбу је изричито преузео члан 21, ст. 1. Хашке конвенције о прилагођавању ових начела на поморски рат. Занимљиво је да такву одредбу не садржи IV Конвенција о законима и обичајима сувоземног рата, усвојена истом приликом 1907. Према неким тумачењима то се подразумевало из опште обавезе држава, садржане у члану 1, да издају упутства својим оружаним снагама у складу са приложеним Павилинком у коме су наведене извесне забране (чл. 23, 25, 28, 44, 47, 56). R. Malézieux, *Le statut international des criminels de guerre*. „Revue générale de Droit international public“, 1941—1945, v. II, p. 168, note 2; — М. Бартош, *Општи поглед на развој међународног ратног права од 1907. до 1957. године*, „Југословенска ревија за међународно право“, бр. 2/1958, стр. 272. У прилог томе говоре и одредбе уговора о миру после првог светског рата. Опширније А. Mérignhas, *De la responsabilité pénale des actes criminels commis au cours de la guerre de 1914—1918*, „Revue de Droit international et de législation comparée“, № 1/1920, pp. 34—70. Изричиту обавезу садржаће тек члан 29. Женевске конвенције за побољшање судбине рањеника и болесника у војскама у рату (1929).

(55) Нпр. чл. 2. Конвенције за сузбијање трговине женама и децом (1921), чл. I Конвенције за сузбијање промета и трговине неморалним публикацијама (1923), чл. 28—29. Конвенције о опијуму (1925), чл. 28. Конвенције о заштити културних добара за време рата (1954).

(56) Нпр., чл. 1. Конвенције о сузбијању прављења лажног новца (1929), чл. IV Међународне конвенције о уклањању и кажњавању злочина апартхајда (1973).

давна надлежност јер оне треба да их предвиде као кривична дела. Надлежност држава је шири у погледу прописивања мера за „спречавање“ одређеног понашања. Поменуће мере не значе обавезно кривичне санкције нити се на њих ограничавају, али их не искључују, утолико пре што се те мере помињу заједно с казним.(57) Слобода држава је мања када је реч само о казним мерама. У инкриминацијама оне морају да обухвате све радње наведене у уговорима који садрже такву обавезу али су слободне у погледу начина њиховог формулисања и одређивању казни. С развојем међународног кривичног права ова надлежност је сужена и сведена на прописивање санкције али је задржана и обавеза инкриминисања. То не значи да су обавезе држава постале мање већ другачије. То се нарочито запажа почев од 1929. а нарочито у женевским конвенцијама о заштити жртава рата од 1949. Државе су се обавезале да их поштују и да им обезбеде поштовање у свакој прилици(58) а преко врховних команданата њихово извршење „до појединости“(59) Државе треба да израде потребне прописе за своје оружане снаге а нарочито да се постарају за регулисање непредвиђених случајева сходно начелима конвенција(60). Све то показује да је надлежност држава у овој области била увек релативно широка, како у доба када је међународно право, због непостојања сагласности држава, било оскудније у прописима тако и када је оно све обухватније у погледу предмета регулисања али зато још увек у великој мери уопштено те је за његову примену неопходна делатност држава. Услед тих промена надлежност држава је постала делимично везана, а делимично дискрециона.

Везана је уколико су се државе обавезивале да предузимају тачно одређене мере са утврђеном садржином. Најчешће је реч о обавези предузимања законодавних мера „ради прописивања одговарајућих кривичних санкција против лица која су издала наређење да се изврши која од тешких повреда“ предвиђених конвенцијама.(61) Реч је о прописивању санкција за тешке повреде конвенција о заштити жртава рата (1949). Исте или сличне обавезе државе су прихватиле другим конвенцијама из све шире области међународног кривичног права.(62) У неким уговорима се наглашава да се одговарајуће казне морају прописати „узимајући у обзир тежину кривичних дела“(63) док се у неким случајевима државе обавезују да пропишу „строге казне“(64). Неке конвенције садрже и упутства о казнама.(65)

(57) Нпр., у члану 4. Конвенције против узимања талаца (1979).

(58) Члан први све четири женевске конвенције.

(59) Чл. 45. Конвенције за побољшање судбине рањеника и болесника, чл. 46. Конвенције за побољшање судбине рањеника, болесника и бродоломника.

(60) Члан први IV Хашке конвенције, члан 19. X Хашке конвенције (1907).

(61) Чл. 49. Конвенције за побољшање судбине рањеника и болесника, чл. 50. Конвенције за побољшање судбине рањеника, болесника и бродоломника, чл. 129. Конвенције о поступању с ратним заробљеницима, чл. 146. Конвенције о заштити грађанских лица.

(62) Нпр. у конвенцијама о забрани неморалних публикација (1910, 1923), трговине дрогама и отровима (1925, 1931, 1946, 1948, 1961), фалсификовања новца (1929), о отвореном мору (1958), забрани свих облика расне дискриминације (1965) и пакту о грађанским и политичким правима (1966).

(63) Нпр., члан 2, ст. 2. Конвенције о спречавању и кажњавању кривичних дела против лица која уживају међународну заштиту, укључујући дипломатске представнике (1973), члан 2. Конвенције против узимања талаца (1979).

(64) Нпр., у конвенцијама о забрани ропства (1926, 1956) и Конвенцији о спречавању и кажњавању злочина геноцида (1948).

(65) Нпр., чл. 6—18. Међународне конвенције о сузбијању прављења лажног новца (1929) и Протокол I. Конвенције о забрани трговине белим робљем (1904, 1910, 1921, 1933, 1951) обавезују државе да предвиде новчани казну и казну затвора а Конвенција о опијуму (1925) да се мора предвидети и одузимање супстанци које су предмет кривичног дела (чл. 28).

Надлежност је дискрециона у мери у којој се државе обавезују да предузму мере које саме сматрају потребним за сузбијање повреда конвенција.(66) Слобода држава је већа, али и обавеза јер се не своди на инкриминације или прописивање санкција већ обухвата низ других мера у областима привредне, социјалне, просветне и културне политике као и обезбеђење ефикасних средстава за индивидуалну заштиту основних људских права и слобода, укључујући правне лекове.(67)

По природи ствари, надлежност држава је везана у случајевима у којима је оцењено да општи интереси захтевају једнообразно схватање или понашање. То је, на пример, случај са обавезама држава да пропишу санкције за тачно наведена кривична дела.(68) У свему осталом надлежност је дискрециона јер је неопходна већа слобода у предузимању мера према датим приликама и потребама. То је логично јер се делатност законодавства не своди на предузимање репресивних мера већ и низа других које су поменуте. Са правног становишта је важно да је реч о разликама у погледу садржине обавеза а не у степену обавезности.(69) Зато је дискрециона надлежност знатно шири од везане.

5. Судска надлежност представља можда најупечатљивији пример делегиране надлежности. Реч је о томе да међународна заједница захтева од држава да њихови судови поступају по правилима међународног права. Обавеза држава да предузимају законодавне мере, посебно да прописују санкције, нужно подразумева њихову примену. Новији уговори су у том погледу знатно јаснији. Државе се обавезују да предузимају „законодавне, судске и управне радње у циљу гоњења, извођења пред суд и кажњавања... лица која су одговорна или оптужена“ за дела која су у уговору наведена.(70) односно да предузимају неопходне мере за „установљење своје надлежности у сврху суђења“ за наведена дела.(71) У другом случају недвосмислено се говори о надлежности при чему се, као што је напред речено, мисли на надлежност држава, тј. надлежност у ширем смислу. Тако је и Московска декларација о зверствима, од 30. октобра 1943, схватала начело *lex loci delicti commissi* мислећи у ствари на *forum delicti commissi*. Ово је потребно напоменути јер се из лоше формулације Московске декларације могло да закључи да државе суде по својим а не међународним прописима. То важи и за члан 6. Лондонског споразума (1945) и члан 10. њему придодатог Статута Међународног војног суда. У складу са начелом о надлежности према месту извршења кривичног дела је члан III, ст. 1, т. д. Закона бр. 10 Савезничког контролног савета за Немачку је предвиђао надлежност немачких судова за суђење немачким злочинцима или апатридима. Утолико пре ово начело налази примену у низу међународних уговора који предвиђају надлежност националних суда за суђење починиоцима међународних кривичних дела. При том се

(66) Нпр., свих повреда Женевских конвенција (1949) које нису означене као „тешке“.

(67) Чл. 9—10. Државног уговора о васпостављању независне и демократске Аустрије (1955), чл. 3. Конвенције (бр. III) о дискриминацији у области запошљавања и занимања (1958), чл. 3—4. Конвенције за борбу против дискриминације у области просвете (1960), чл. 2, 5—7. Конвенције о уклањању свих облика расне дискриминације (1965), чл. 2, 20. Пакта о грађанским и политичким правима (1966), чл. 3—4. Конвенције против узимања талаца (1979).

(68) Опширније М. Милојевић, *нав. дело*, нарочито стр. 219, 225—227, 228.

(69) *Исто*, стр. 226.

(70) Члан IV, ст. 2. Конвенције о уклањању и кажњавању апартхејда (1973).

(71) Члан 3. Конвенције о спречавању и кажњавању кривичних дела против лица која уживају међународну заштиту (1973), члан 5. Конвенције против узимања талаца (1979).

државама оставља слобода да саме одреде који ће судови за то бити надлежни. У том смислу треба схватити међународну обавезу држава да „установе надлежност“.(72) Насупрот томе уговори помињу како предузимање мера од стране појединих органа „сходно њиховој надлежности“ (слично као у случају ратификације) (73) тако и поступак пред „надлежним властима“.(74) односно суђење пред надлежним судовима.(75)

Као год што је уношење појединих кривичних дела у националне законе значило извршење међународних обавеза тако је и надлежност за њихово суђење проистекла из истог извора. У овом случају имамо пример несклада између стварања и примене права, можда на изглед већи него што је када се јавља у оквиру ужег правног поретка. Правила међународног права најчешће примењују државе и њихови органи. То је последица несклада у развоју права, при чему је више развијено материјално него процесно право. У међународном праву је то очигледно па је разумљиво да и обичајно право примењују национални органи.(76) Позивање на унутрашње право има у виду организацију судова и поступак а не материјално право.(77) Кажњавање се врши за међународна кривична дела, у име међународне заједнице а не појединих држава. Зато оно не губи међународно обележје. Отуда судови, национални по организацији, добијају међународно обележје по функцији коју обављају. Разумљиво је да при том примењују међународно право,(78) без обзира што може да буде заоденуто националним рухом. Национални судови врше улогу коју би нормално требало да има међународно правосуђе.(79) Они се појављују као судски органи у том погледу несавршеног међународног правног поретка(80) а њихова надлежност као „делегирана“.(81) Ово треба имати у виду када се говори да су национални судови још увек готово искључиво надлежни за суђење починиоцима међународних кривичних дела.(82) То, међутим, не значи да су национални судови добили овакву надлежност само из правних разлога. У Међусавезничкој комисији за ратне злочине (у току другог светског рата) преовладало је схватање да би и из политичких разлога за суђење требало да буду надлежни судови држава у којима су злочини почињени (а нарочито када су у питању домаћи издајници), али то значи само спровођење међународних обавеза од стране националних судова,(83) или тачније технику спровођења а не самосталну примену неког сопственог права.(84)

(72) Нпр., у члану 3. Конвенције о спречавању и кажњавању кривичних дела против лица која уживају међународну заштиту.

(73) Нпр., члан IV, ст. 2. Конвенције о уклањању и кажњавању апартхејда.

(74) Нпр., члан 7. Конвенције о спречавању и кажњавању кривичних дела против лица која уживају међународну заштиту.

(75) Нпр., члан VI Конвенције о геноциду, члан V Конвенције о уклањању и кажњавању апартхејда.

(76) Опширније М. Милојевић, *нав. дело*, стр. 228—229.

(77) Malézieux, *op. cit.*, p. 170. То прихвата и студија Генералног секретара УН *Question du châtiment des criminels de guerre et des individus coupables de crimes contre l'humanité*, E/CN. 4/906, 15 février 1966, p. 139.

(78) R. Malézieux, *op. cit.*, pp. 175, 176, 179.

(79) На то изричито указују члан VI Конвенције о геноциду и члан V Конвенције о апартхејду.

(80) Студија Генералног секретара УН E/CN. 4/906, p. 138.

(81) То схватање заступају многи наши писци, нпр. И. Пржић, *Прилог теорији о субјектима међународног права*, „Архив за правне и друштвене науке“ књ. XXXVI бр. 6/1938, стр. 609—610; — Ј. Анараши, *Међународно право*, Загреб 1961, стр. 11; — М. Марковић, *Међународна кривична дела*, „Југословенска ревија за међународно право“, бр. 1/1965, стр. 40—41; — *Међународна кривична дела и установа застарелости*, „Југословенска ревија за међународно право“, бр. 3/1965, стр. 336, 360.

(82) M. Sibert, *Traité de Droit international public*, II, Paris 1951, p. 589.

(83) М. Марковић, *Међународна кривична дела*, стр. 51.

(84) У том смислу И. Пржић, *нав. дело*, стр. 609.

Г. ЗАКЉУЧАК

Има, дакле, много случајева у којима државни органи поседују надлежност коју добијају од међународне заједнице. Уосталом, опште је познато да државе примењују не само своје него и међународно право. Међународни акти садрже правила понашања многих субјеката па и држава. Од околности зависи да ли ће међународно право примењивати међународни или државни органи. Отуда је нетачно да државе увек примењују само своје право. Томе не смета што понекад међународна правна правила формално претварају у унутрашња, што зависи од става према међународном праву. Без обзира на то у суштини се примењују правила међународног права која обавезују државе. Од садржине тих правила у великој мери зависи у ком ће их облику државе примењивати. То се посебно огледа у области међународне кривичне одговорности. Државни судови не само да примењују међународно материјално право него и суде на основу надлежности коју добијају од међународног права.⁽⁸⁵⁾ Наравно да овај закључак не одговара традиционалним схватањима односа међународног и унутрашњег поретка па се истиче да би требало основати међународне судове да национални судови не би постали међународни, тј. да национална надлежност не добије међународни карактер,⁽⁸⁶⁾ а у ствари се не жели признати да судови и други органи немају искључиво националну надлежност већ и међународну. По природи ствари то је последица вишеструке надлежности држава. Њихова надлежност није само изворна него и стечена а стећи се може и међународним актима. У овом последњем случају говоримо о изведеној надлежности држава јер се изводи из овлашћења међународне заједнице да регулише питања од значаја како за групу држава тако и за цело човечанство.

Dr. Momir Milojević,

Associate Professor of the Faculty of Law in Belgrade

DERIVATIVE JURISDICTION OF STATES

Summary

Jurisdiction as a complex of powers and authorities may be either originary or derivative. This is possible since powers may be discharged either directly or in an indirect way. The latter kind is discharged by transferring of jurisdiction from one authority to the other. That transferring is usually called the delegation of jurisdiction. In such a case, the authorized body discharges not its own, but a derivative jurisdiction, which has been entrusted to it by some other body or by the legal order in general.

(85) У том смислу С. Eustathiades, *Les sujets du Droit international et la responsabilité internationale. Nouvelles tendances*, „Recueil des Cours”, 1983, t. 84, pp. 509—511. Супротно Б. Златарић који је, поричући постојање међународног кривичног права, тврдио да државе суде по својим законима. Б. Златарић, *Хашке конвенције од 1907. и индивидуална кривична одговорност за ратне злочине*, „Југословенска ревија за међународно право”, бр. 2/1958, стр. 336—338. Касније је став изменио утолико што је признао постојање међународног кривичног права као самосталне гране права, са међународним и унутрашњим изворима, али је остао при тврђењу да судови примењују унутрашње право, узимајући понекад у обзир и страно право. Б. Златарић, *Међународно кривично право*, Загреб 1979, стр. 24, 28, 51—56, 69.

(86) С. Eustathiades, *op. cit.*, pp. 509—511.

In reality, the states discharge jurisdiction which is entrusted to them by international community, or, more precisely, by the international law. Even if one does not accept the *dédoublément fonctionnel* theory, there are cases that states are under a duty to take measures emanating out of their international obligations. Exclusive jurisdiction of states is gradually narrowed down and replaced by some variations of comparative jurisdiction, or attenuated in the form of discretionary and related jurisdiction, at the one hand, and in that of distribution and discharging, at the other. In fact, this is a case of express or tacit recognition of increasing role of the international community in this sphere.

Jurisdiction of state bodies and agencies is rather frequently invoked, or assumed, in order to implement various international obligations. Whether this jurisdiction should be discretionary or related one would depend on the specific case. It is only natural that discretionary jurisdiction leaves to the states more freedom in finding corresponding measures, including the evaluation of their usefulness. On the contrary, the jurisdiction would be related if there is a need for unified treatment in order to meet some requests in the general interest (for instance, compulsory enactment of measures, or trial). This is due to fact that the rules of international law are not implemented only by international bodies, but more by state bodies and agencies, which by no means is a characteristic of international legal order.

The delegation of jurisdiction is characteristic for any imperfect or decentralized legal order, as a means of settling the questions of importance both for the states and for the entire mankind.

Dr Momir Milojević,
professeur à la Faculté de droit à Belgrade

LA COMPETENCE DERIVEE DES ETATS

Résumé

La compétence en tant que l'ensemble des pouvoirs peut être tant originaire que déléguée, ce qui est dû au fait que ces pouvoirs peuvent être exercés directement ou indirectement. Les pouvoirs sont exercés indirectement lorsque la compétence est transmise par une autorité à une autre autorité et il est usuel que ce transfert s'appelle la délégation des compétences. Dans ce cas-là il s'agit de l'exercice non de sa propre compétence, mais de la compétence dérivée, attribuée par un autre organe ou ordre juridique.

Dans les rapports internationaux les états exercent les compétences qui leur ont été attribuées par la communauté internationale ou, plus précisément, par le droit international. Même si on n'accepte pas la théorie du dédoublement fonctionnel, il y a des cas dans lesquels les états se trouvent obligés d'entreprendre de mesures découlant de leurs obligations internationales. La compétence exclusive des états est aujourd'hui de plus en plus réduite et remplacée par certaines variations des compétences parallèles ou assouplies sous forme de compétence discrétionnaire et liée (réglementée) d'un côté, et de la répartition et l'exercice de l'autre côté. En tout cas, il s'agit de la reconnaissance, explicite ou tacite, du rôle toujours grandissant de la communauté internationale dans ce domaine.

La compétence des organes étatiques est souvent mentionnée ou sous-entendue lorsqu'il s'agit de la réalisation des diverses obligations internationales. Cette compétence sera ou discrétionnaire ou liée, ce qui dépend du cas concret. Il va de soi que la compétence discrétionnaire laisse aux états une liberté plus grande dans la recherche des mesures adéquates, y compris l'appréciation de leur opportunité. Au contraire, la compétence sera liée si un procédé uniforme est indispensable afin de satisfaire certaines exigences d'intérêt public (p. ex. l'obligation de légiférer ou de juger). Ceci est la conséquence du fait que les règles du droit international sont appliquées non seulement par les organismes internationaux, mais aussi, de plus en plus, par les organes étatiques, ce qui n'est nullement le trait caractéristique de l'ordre juridique international. La délégation des compétences est donc inhérente à chaque ordre juridique imparfait ou décentralisé et elle est un moyen par lequel trouvent leur solution les questions importantes à la fois pour les états et pour l'humanité toute entière.