

др Сиван Борђевић
редовни професор Правног факултета у Београду, у пензији

ЈЕДНОСТРАНИ ПРАВНИ АКТИ У МЕЂУНАРОДНОМ ПРАВУ

Писац врши избор који једностранни правни акти имају самосталан карактер и њима приписује својство формалних извора међународног права, истовремено указујући на изразину у шом смислу у члану 38. Статута Међународног суда правде. Подробно се анализира дипломатска и судска пракса, као и доктрина и констатира да се постојање једностранних правних аката признаје као и њихов допринос стварању међународног права.

Једностранним правним актом у међународном праву, по иску, сматра се изјава воље субјекта међународног права у циљу да се њоме произведе или за коју је везана нека међународноправна последица, тј. изражен правно релевантан интерес.

Кључне речи: *Једностранни правни акти. — Једностранне изјаве. — Формални извори међународног права. — Међународно судство.*

Једностранним правним актом у међународном праву сматра се изјава воље субјекта међународног права у циљу да се њоме произведе или за коју је везана нека међународноправна последица, тј. изражен правно релевантан интерес. За разлику од двостраних или вишестраних правних аката у чијем образовању учествују два или више субјеката и где су права и обавезе реципрочни и обострани, овде је реч, по правилу, о једностраној манифестацији воље. У односу на уговоре разликују се својим једностранним карактером те показују своју самосталност у односу на кодекс права уговора. Такав акт по својој садржини може и служи субјектима међународног права да у одређеним случајевима створе, измене или прекину одређено правно стање.

Дипломатска и судска пракса, као и доктрина, признају њихово постојање као и њихов допринос стварању савременог међународног права. Њихова улога је знатно већа данас. Доживљавамо њихову велику разноликост, посебно са појавом на сцену нових субјеката међународног права (међународних организација, ослободилачких покрета и др.). Ове нове појаве су поставиле нове задатке пред доктрину, с обзиром да је она, раније била усмерена превасходно на једностранне правне акте држава као субјеката ме-

међународног права. То је свакако утицало да се овај формални извор међународног права и не помиње код редактора Статута сталног суда међународне правде од 1920. односно Статута Међународног суда правде од 1945. године. И досадашња југословенска доктрина сем краћих уџбеничких осврта са ослањањем највећим делом на општа знања из унутрашњег права, је врло оскудна у овој области. (1)

1. — За разлику од унутрашњег права, где је значај и улога једностранних правних аката већа, с обзиром на карактер и ауторитет јавне власти, њихова улога је мања али не и занемарљива у међународном праву. Једнострани правни акти као формални извори међународног права представљају не тако често и релативно нову појаву у међународноправном поретку. Међународноправна доктрина о њима није обимна. Теорија и искуство приватног права, изграђени и стечени много раније, као подробнија и потпунија, били су путоказ и узор у уобличавању појма једностранних правних аката у међународном праву, покаткад без довољне критичности. Старији писци су били склони да све промене у међународним односима између субјеката међународног права посматрају кроз призму и као резултат двостраних и вишестраних споразума, те је за једностране правне акте конструисана теорија о тзв. прећутној сагласности (*tacitus consensus*). Овој теорији погодовала је околност да су државе дуго биле сматране јединим субјектима међународног права и по распрострањеном мишљењу правно обавезивање ових субјеката могуће је само на основу њиховог пристанка. У савременој литератури ова вештачка исконструисана теорија је напуштена. Нема никакве сумње да државе и други субјекти међународног права могу да наметну себи обавезе или да врше једнострано права у границама прихваћеним од општег међународног права. (2)

У унутрашњим правним поретцима једнострани правни акти представљају важан извор права, поред двостраних правних аката

(1) Изузетно и подробно о овом питању у југословенској доктрини писао је М. Бартош, *Међународно јавно право*, III, Београд 1958, стр. 39-51. — Види и: *Dictionnaire de la terminologie du Droit international*, Paris, 1960, p. 625 и даље; E. Suy' *Les actes juridiques unilatéraux en droit international*, Paris 1962; G. Venturini, *La portée et les effets juridiques des attitudes et des actes unilatéraux des Etats*, Recueil des cours de l'Académie de droit international (La Haye), 1964, 112, p. 363 и даље; Ch. Rousseau, *Droit international public*, I, Paris, 1970, pp. 416-443; N. Q. Dinh, P. Daillier, A. Pellet, *Droit international public*, Paris, 1994, pp. 352-384; такође: С. Ђорђевић, *Класификација и хијерархијски однос извора међународног права*, *Анали Правног факултета у Београду*, 4/1195, стр. 329, 335-336.

(2) М. Бартош, *op. cit.*, стр. 40; E. Suy, *op. cit.*, pp. 44-46. — Писац проширује примену обичајног права и на једностране правне акте, тј. на сва међународна ангажовања, било на који начин она настала. По писцу, обичајно правило „*res sunt servanda*“ примењује се не само на међународне уговоре, већ и на ову врсту ангажовања држава.

и послова. Писци — интернационалисти су временом, посежући са аналогijом у унутрашњем праву, почели и једностране правне акте да убрајају у изворе међународног права, без подробне анализе о њиховој правној природи. Са последицама које су они чинили у међународном животу, то је и расправа о њима дошла на дневни ред. Једностране правне акте не треба узимати као апсолутне једностране у том смислу да представљају акте наређивања једног субјекта међународног права према другим субјектима, као што је то случај са актима власти у унутрашњем праву. Држава се ту не појављује у улози наредбодавца у истом својству као у унутрашњем праву.

Једнострани правни акти односно изјаве субјеката међународног права не јављају се увек самостално са правним дејством. Уз овај акт могу да уследе узгредни акти других субјеката, те ови последњи спречавају покатак да првобитни једнострани правни акти произведу одређене правне последице. Једностране правне акте, дакле, треба сматрати „само релативно, условно и у одређеном обиму једностраним”. Свака неопрезна и натегнута аналогija са једностраним правним актима у унутрашњем праву не би била оправдана, тј. довела би до погрешних закључака. Теоријска објашњења једностраних правних аката у доктрини међународног права могу бити самостална, а да при том позајмљивања из унутрашњег права, која су ипак нужна, морају бити чињени са крајњом обазривошћу. Анализа савременог међународног права неоспорно доказује да једнострани правни акти, под одређеним условима, могу бити основ за обавезивање оних субјеката међународног права који их стварају. И у досадашњој совјетској доктрини о овом извору међународног права писало се не много.

2. — Која су основна обележја једностраних правних аката?

а) То је пре свега правни акт, произашао из манифестације воље субјекта међународног права у границама његове надлежности, довољно јасно изражен. Тај се став може изразити изричито или прећутно а тиче се вредности једног захтева, наслова или правне или чињеничне ситуације. Могу да произађу од законодавне или извршне власти упућеним другим субјектима међународног права али и јавном мњењу, узимајући мање или више свечану форму;

б) Као сваки правни акт, једнострани правни акт производи међународноправна дејства и последице, у првом реду за државу или друге субјекте међународног права у питању или њихове носиоце. Није нужно, напротив, да овај акт буде прихваћен од других субјеката међународног права; он не производи обавезе за трећег;

в) Једнострани правни акт је извор међународног права. То су изјаве субјеката међународног права. Под њим, треба подразу-

мевати у најширем смислу речи, акт који се приписује једино једном субјекту међународног права (држава, међународне организације и др.).

Поступак стварања правних норми, не остварује се само у оквиру реципрочних обавеза, споразума и др. већ једнако и путем једностраног ангажовања. Један општи, стални и јединствени став више држава је проузроковач праксе која је заматак образовања обичајног правног правила. (3) Ово важи за праксу других субјеката међународног права (међународне организације и др.). Само по себи се разуме, да се не искључује могућност воље и акције других субјеката усмерене у истом правцу или да својим ставом спрече да манифестована воља субјекта међународног права у једностраном акту постане ефикасна.

3. — Постоје више класификација о подели једностраних правних аката, зависно од критеријума који се узима као основ поделе:

а) Ако се узме за основ да ли само акти као такви производе правну последицу или у заједници са одговарајућим понашањем других субјеката међународног права, онда их делимо на *самостјалне*, *зависне* (акцесорне) и *мешовитије*. *Самостјални* једнострани правни акти, сами по себи, производе правни учинак и повлаче међународноправне последице између субјеката међународног права (нпр. признање, саопштење, одрицање, протест и др.). *Зависни* једнострани правни акти су везани с једностраним изјавама других субјеката, било оне дате пре или после основних једностраних правних аката (понуда, прихватање понуде, отказ, опозив, резерва и др.). Ових зависних аката у међународном праву има много, с правом им се одриче самосталан карактер извора јер само у заједници с другим актом могу да произведу одређене правне последице. Код *мешовитијих* аката имамо комбинацију једностраних изјава субјеката са материјалном, физичком делатношћу тог субјекта (окупација територије; напуштање територије и др.). И на ову групу једностраних правних аката постоје озбиљне замерке, било у погледу њихове самосталности било у погледу релативности, условности и ограничености с обзиром на права трећих. (4)

(3) Dictionnaire, *op. cit.*, p. 625; Ch. Rousseau, *op. cit.*, pp. 417-418; E. Suy, *op. cit.*, p. 44; P. Guggenheim, *Traité de Droit international public*, Genève 1967, pp. 273-274. — По писцу, једностране правне акте као изворе права карактеришу три елемента: 1. то је манифестација воље једног субјекта; 2. његова вредност је независна од других правних аката; они никад не производе обавезе за трећег; A. Verdross, *Völkerrecht*, Wien, 1959, стр. 121-122; J. Andrassy, *Међународно право*, Загреб, стр. 314; G. Venturini, *op. cit.*, p. 363.

(4) М. Бартош, *op. cit.*, стр. 40; Б. Јовановић, *Једнострани правни актии уз међународне уговоре*, Зборник Правног факултета у Сплиту, 1964, стр. 7-65.

Тежиште изучавања једностранних правних аката као формалних извора међународног права, по нашем мишљењу, треба ограничити и усмерити само на прву групу ових аката, тј. на самосталне једностране правне акте, с обзиром на њихову правну природу. Они задовољавају њихову самосталност као извора међународног права јер њихова важност не зависи од спојивости и допуствости са другим правним актима, било једностраним, било двостраним, било вишестраним. У другим поменутих случајевима, ови једнострани правни акти односно једностране изјаве су обично саставни чиниоци двостраних правних послова, тј. међународних уговора и самостално не производе обавезе, већ су условљени понашањем других субјеката међународног права. Ова ужа концепција једностранних правних аката која захтева самосталност у њиховом дејству своди осетно смањивању њиховог броја и значаја, у смислу извора међународног права. Насупрот томе, ако се узму у обзир све једностране изјаве воље које дају субјекти међународног права, онда је, како се у доктрини истиче, по широкој концепцији, закључак другојачији. Једнострани акти држава, у том случају, играју одлучујућу улогу у изрази и примени уговорног обичајног права; (5)

б) Други основ за поделу полази од тога да ли су једнострани правни акти дати изричитим или прећутним путем. По тој подели, и ћутање је довољно да у одређеним околностима произведе правне последице. У доктрини постоји мишљење да саопштење, протест и отказ треба, по природи ствари, да буду изрични. За одрицање и признање то не мора бити случај, тј. они могу бити и прећутни. (6) Ћутање нема увек карактер прећутног саглашавања. Мора се полазити од анализе низа других околности и не може се решење унапред дати за све случајеве. Изједначавање ћутања са одрицањем или прећутним признањем неке чињенице нема вредност апсолутног правила. То је дало идеју неким писцима да само оно ћутање које производи правне последице означи као „квалифицирано” ћутање. (7) Такође ћутање не може бити узето као основ за при-

(5) Ближе: N. Q. Dinh, ..., *op. cit.*, pp. 354–356. — По писцима, постоје две концепције: уже, која обухвата једностране акте „аутономне” и шира, која обухвата једностране акте која су везани за уговорну или обичајну одредбу („prescription”). Ова друга категорија не може да се уброји у формалне изворе права, јер нема самосталност.

(6) J. Basdevant, *Règles générales du droit de la paix*, Recueil des cours, 1936, IV, p. 639.

(7) Ближе: Ch. Rousseau, *op. cit.*, p. 430. — Постоји знатна разлика у правним последицама које производи ћутање у унутрашњем и међународном праву. У првом случају, дејство прећутне сагласности у одређеним случајевима предвиђено је и прописано законом (посебно у управном праву); у другом случају, тражи се изричита сагласност, као супротно начело, из разлога посебне природе међународних односа и слободе избора држава што се тиче начина изражавања њихове воље. Другим речима, слоган *qui tacet consentire videtur* неће бити ни општи ни аутоматски, већ ће зависити од одређених чинилаца битних за разматрање или од услова у којима се дешава пасивност или реакција субјекта међународног права.

станак када држава не протестује на незаконита понашања других држава (територијалне претензије и располагања у зонама утицаја, располагање правима трећих у тајним уговорима и другим путем и др.). Због немања чврстих уговорних и обичајних правних правила о застарелости у међународном праву, становиште о продуженом ћутању још не даје сигуран основ о претпоставци сагласности. Изузетно, уговорна пракса и јуриспруденција дозвољавају могућност да и ћутање буде протумачено као сагласност било у одрицању од права било у признавању истих другима. Реч је о саопштењу или простом сазнању чињенице која се тиче права, претензија или интереса неке одређене државе, а држава у питању је била дужна и морала да реагује да би избегла извесне правне последице које проистичу из те поменуте чињенице) неки примери ступања на снагу амандмана поднетих од стране држава на конститутивне акте међународних организација и др.). Највише навођен пример у доктрини, у вези са дејством ћутања је арбитражна пресуда донета 1928. године од стране проф. М. Huber-а у случају острва „Palmas”. Холандија је вршила акте суверенитета на поменутом острву, које је иначе, по саопштењу, на основу члана 3. Париског уговора од 1898. требало као и бивше шпанске поседе на Пацифику, прећутно подразумевајући и острво Палмас, пренети на САД, о чему је саопштењем обавештена Холандија. Питање се поставило у вези са правном природом ћутања холандских власти на поменуто саопштење. Одговор на ово питање арбитар је везао са самом природом тих права, а наиме, арбитражна одлука констатује да „питање да ли ћутање неке треће силе у односу на уговор који јој је саопштен може да има ма каквог утицаја на права те силе или на права сила потписница уговора јесте питање чији одговор зависи од саме природе тих права”. Не искључујући могућност да се и ћутањем може произвести правна последица, ипак, наставља се даље у одлуци, полазећи од тога да је у питању територијални суверенитет једне државе над делом територије, тешко се може претпоставити да он може бити повређен простим ћутањем територијалног суверена, у овом случају Холандије. (8) Постоје и други примери који указују да се у судској пракси водило рачуна увек о конкретним околностима приликом установљења правне природе ћутања (пресуде у споровима око „риболова” и „права пролаза преко индијске територије” пред Међународним судом правде у спору енглеско-норвешком 1951. односно португалско-индијском 1960. године); (9)

в) Једна од следећих класификација је она, која се тиче једностранних правних аката створених од стране једне државе, једног субјекта међународног права, с једне или од међународне

(8) *Révue générale de droit international*, 1935, p. 169; Ch. Rousseau, *op. cit.*, p. 432.

(9) *Cour internationale de justice, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances*, 1951, pp. 138-139; C. I. J., *Recueil* 1960, p. 6.

организације, такође једног субјекта међународног права, с друге стране. И у првом и у другом случају реч је о једностраним правним актима који се приписују једном једином субјекту међународног права. Овај нови моменат свакако да уноси посебности у објашњењу правне природе једностраних правних аката. Правна резоновања у вези са једностраним правним актима држава не могу се аутоматски пренети и преузети и за изучавање једностраних правних аката међународних организација. Из ових разлога се ова друга категорија у доктрини класификује под једним општим називом и појмом „*одлуке међународних организација*”. Међународне организације, као субјекти међународног права, састоје се од већ постојећих субјеката, мноштва држава. То им даје посебан квалитет, а такође и посебна својства њиховим одлукама. Писац овог прилога је већ у овом часопису изложио своја гледишта о одлукама међународних организација, па ће избећи понављања, (10) сем што ће се у закључку поново вратити на ово питање имајући у виду њихов значај као формалних извора међународног права.

Сличан је случај и са одлукама донетим на међународним скуповима, али које немају уговорни карактер. Често ове одлуке (најчешће декларације), мада су једнострано донети, изражавају правила са тенденцијом општег значаја и важења (Атлантска повеља 1941.; Московска декларација о немачким зверствима и кажњавању ратних злочинаца од 1943. године прихваћена је од чланица УН више као обавезајући акт, а не као једнострана декларација; заједничка признања и протести и др.). Овај вид једностраних правних аката није у доктрини увек подржан, с обзиром на њихову разнородност и испреплетаност у својствима са другим актима (једнострани правни акти, истовремено уговорна и политичка својства, политички апели и др.). Реч је о актима иза којих стоје више држава односно субјеката међународног права. (11)

(10) С. Ђорђевић, *Одлуке међународних организација*, *Анали*, 5/1995, стр. 489-501.

(11) Ближе: N. Q. Dinh, ... *op. cit.*, pp. 377-384. — Писци указују да у међународном животу, државе често преговарају и доносе инструменте који нису уговори али су ништа мање управљени да регулишу њихове међусобне односе, и да у сваком случају, служе као путоказ у будућем понашању. Такви акти, с обзиром на њихову општу природу и значај, упућени су шире, и државама које нису учествовале у њиховом доношењу. Писци ову категорију аката сврставају под једним општим појмом „Усаглашени акти неугворне природе”. Писци их одвајају од једностраних аката држава и међународних организација и посебно разматрају. У њих убрајају: саопштења, декларације, повеље, меморандуме, завршне акте и др. напомињући да се често ови називи употребљавају за међународне уговоре. Изричито убрајају и тзв. *gentlemen's agreements*, полазећи од тога да ови потоњи, без обзира што могу да се, по англосаксонској пракси, и поштују, у крајњој линији немају обавезно дејство. Анализирајући мноштво ових акта и различиту праксу држава у погледу њиховог дејства, писци указују на њихово постојање као и на њихову улогу у стварању међународног права.

4. — У ранијем периоду, у више судских и арбитражних одлука, једностраним правним актима није се давала посебна важност. Они су, по правилу, чинили просту манифестацију воље која се не супротставља трећима. Сами по себи, немају међународну вредност. У том смислу је и првобитна пракса Сталног суда међународне правде после Првог светског рата (случајеви „Wimbledon“; „Jaworzyna“; „Slobodne zone“). (12) По неким писцима, ова пракса је била спорна. По њима, једнострани правни акти, недопуштени, у мери у којој су повреде међународног права су, свакако, без правне важности; али се то не може протегнути и на законите, дозвољене акте. (13) У каснијој пракси Стални суд међународне правде изгледа да напушта ово искључиво негативно становиште у вези са једностраним правним актима (случај са изјавом норвешког министра иностраних послова Ihlen-а око Источног Гренланда у спору Данске и Норвешке 1933. године). (14) Тај став још више долази до изражаја у пракси Међународног суда правде после Другог светског рата. Субјекти не могу располагати већим правима помоћу једностранних правних аката него што су им она призната опште важећим правилима међународног права. Међународна јуриспруденција се данас уздржава од искључивог става у погледу њихове вредности било у једном било у другом правцу, већ сваки случај разматра посебице. Има примера где се пориче вредност

(12) Стални суд међународне правде није уважао наредбу о неутралности коју је издала Немачка у спору „Wimbledon“, изјашњавајући се да „у сваком случају једна наредба о неутралности, унilaterални акт једне државе, не може имати превагу над одредбама Уговора о миру“ — пресуда из 1923, *Cour permanente de justice internationale, série AB, No 5, p. 29*; Такође Суд није уважао једно писмо и једну владину изјаву у пољско-чехословачком спору у саветодавном мишљењу у случају „Jaworzyna“ 1923. године — С. Р. Ј. I., *série AB, No 8, pp. 30, 32*; У спору Француске и Швајцарске Суд је такође имао негативан став према једностраном акту Француске (наредба из 1929), у вези са престајањем и обавезивањем неке државе уговором чији она није чланица. — случај „Slobodne zone Gornje Savoje i Gexa“, С. Р. Ј. I., *série AB, No 35, p. 287*; — У случају мађарских оптаната или случај „Kulin“ мешовити румунско-мађарски арбитражни суд заузео је негативан став према усменој изјави мађарске делегације у Бриселу 1923. у смислу обавезе која би из ње проистацала за мађарске припаднике ипак да она „има икакву вредност за решење спора“ (пресуда из 1927. године, *Recueil, Tribunaux arbitraux mixtes, VII, p. 38*). — А. Гођевац, *Принципи и правила међународног права која се излучују из јуриспруденције Сјалног суда међународне правде у Хагу*, Београд 1932, стр. 68, 69.

(13) Ch. Rousseau, *op. cit.*, p. 418.

(14) Стални суд међународне правде је пресудио да усмена изјава учињена од министра иностраних послова Норвешке Ihlen-а (тзв. Ihlen-ова декларација) амбасадору Данске у 1919. години везује Норвешку. Реч је о спору Норвешке и Данске у вези са правним статусом Источног Гренланда. Суд је пресудом од 1933. признао суверенитет Данске над Источним Гренландом. Треба поменути овде да је усмена изјава министра Ihlen-а у току поступка потврђена и поновљена писмено. — С. Р. Ј. I., *série AB, No 52, p. 69*.

једностраних изјава али и оних које то потврђују, зависно од конкретних околности. (15)

5. — Једнострани правни акти могу се управити и односити према једном субјекту, према више њих или према свима, или могу бити безлични. Треба да су доспели до других субјеката или су им садржина и понашања били познати да би произвели правно дејство. Друге државе или субјекти су тзв. пасивне стране тог једностраног правног посла. (16) Облик једностраних правних аката је различит. (17) Поступак за доношење једностраних правних аката одређује сваки унутрашњи правни поредак.

По својој садржини, једнострани правни акти могу бити:

а) *Саопштење* (нотификација) је такав једнострани правни акт који служи као извор службеног обавештења за друге субјекте међународног права о чињеницама или догађајима који могу бити од правног значаја или могу изазвати одређене међународноправне последице. Значи, саопштењима се жели постићи да она имају „међународни значај”. Субјекти међународног права упознају друге о чињеницама, ставовима, ситуацијама, догађајима или документима и др. С њима се везује правно дејство и оно упућује и на

(15) Међународни суд правде, после Другог светског рата, у начелу, узимао је и водио рачуна о једностраним изјавама држава, и зависно од околности, заузимао став. Тако, у поменутом спору око риболова између Норвешке и Уједињеног краљевства (пресуда од 1951, С. I. J., Recueil 1951, р. 138); у спору око права азила између Колумбије и Перуа (пресуда од 1950, С. I. J., Recueil, 1950, pp. 277-278); у вези са статусом Југо-западне Африке (саветодавно мишљење од 1950, С. I. J., Recueil, 1950, р. 135); такође у вези са статусом Југо-западне Африке у спору Етиопије и Либерије против Јужне Африке (пресуда од 1966, С. I. J., Recueil, 1966, р. 36); у спору око права пролаза на индијској територији између Португалије и Индије (пресуда од 1960, С. I. J., Recueil, 1960, р. 6); Позитиван став је посебно потврђен у спору Новог Зеланда (и Аустралије) против Француске у вези са нуклеарним пробама, што је и данас актуелно (пресуда од 1974, С. I. J., Recueil, 1974, pp. 268, 270. — Насупрот овим примерима, у спору Буркина Фасо против Малија око граница, пресудом Одељења Суда од 1986, прецизирано је да „изјаве шефа државе Малија, учињене у току једне конференције за штампу немају обавезну вредност” па се даље наставља, да у конкретном случају није ништа спречавало стране у спору да формализују сагласност „нормалним путем: споразумом заснованим под условом реципроцитета” (С. I. J., Recueil, 1986, р. 574).

(16) J. Andrassy, *op. cit.*, стр. 315. — нпр. совјетска декларација о укидању тајних уговора (Декрет о миру од 1917). Неки писци наводе и Атлантску повељу од 1941. и Московску декларацију о кажњавању ратних злочинаца од 1943. да би истакли ону другу страну којима су ови акти упућени.

(17) М. Бартош, *op. cit.*, стр. 48-51. — По писцу, једностране изјаве могу се саопштити преко различитих докумената: декларацијом, једностраним меморандумом, препозалом, вербалном нотом, *aide mémoire*-ом, протоколом, промеморијом и др.

понашање оних којима је дато. (18) У доктрини има и рестриктивних тумачења саопштења као једностраних правних аката одричући им веродостојан карактер аката као таквих. (19)

Саопштење може бити обавезно и факултативно. Саопштење се чини било што правила међународног права то захтевају за правоваљаност неког правног посла било што даваоци саопштења то сматрају опортуним. Обавезно је на основу постојећих уговорних и обичајних правних правила (посебно из права оружаних сукоба, тј. међународног ратног права али и из других области). Али, државе најчешће самоиницијативно врше саопштења, тј. факултативно (из унутрашњег живота држава; о важним догађајима; о одређеној законској регулативи; о дипломатским и конзуларним односима и др.). (20)

Саопштења може учинити само службени орган за представљање државе у међународним односима (шеф државе; влада; министар иностраних послова; дипломатски представници и друга овлашћена лица и др.), с тим да се саопштење од стране овлашћеног лица да у службеном својству. Оно се даје непосредно, изузетно преко другог као посредника. Правна последица датог саопштења је губитак права за обавештену државу или субјекта међународног права да се убудуће позива на то да јој саопштење, односно садржина из саопштења, није била позната. Нека саопштења су честа у пракси (о ширини територијалног мора и других

(18) Потиче од латинске речи *notum facere* — учинити познатим. У доктрини постоје различите дефиниције о саопштењима. Тако, по: *Dictionnaire, op. cit.*, р. 422 стоји: „технички израз за саопштење другим државама извесних чињеница или догађаја од правног значаја”; о различитим дејствима саопштења и других једностраних правних аката види: *G. Venturini, op. cit.*, pp. 431-432; *E. Suy, op. cit.*, pp. 81-107. — Државе то чине из различитих разлога, покаткад да се обезбеде од претензија других као што је случај са одређивањем и разграничењем морских појасева. — Пример једне декларације је: Декларација ФНРЈ о заштити културних добара у случају оружаних сукоба од 1974, Сл. лист ФНРЈ, Међународни уговори, Додатак, 1/1955.

(19) *E. Suy, op. cit.*, pp. 81-107.

(20) Најчешће се саопштење пружа о одређеним чињеницама: о окупираној територији у доба мира (на основу члана 34. Берлинског акта од 1885); о објави рата; о ратном стању; изјаве неутралности; саопштења на основу обавеза из мировних уговора које уговоре победничке силе желе да задрже на снази у односу на побеђене државе; саопштење о прихватању обавезне надлежности Међународног суда правде по члану 36. Статута Суда; обавезно саопштење о сваком опасном откривеном феномену у ванатмосферском простору (члан 5. Уговора од 1967. о начелима утврђивања делатности у области коришћења космоса) и др. Али могућа су и друга саопштења: о прекиду дипломатских и конзуларних односа; у случају стварања неке нове државе; поводом образовања нове владе; о избору шефа државе, председника владе или министра иностраних послова; саопштења на основу унутрашњих прописа: обавеза из закона о територијалном мору; о ваздушној пловидби; о контроли пловидбе неком међународном реком и др.

морских појасева; једнократне привремене мере о риболову и очувању биолошких богатстава и др.). (21) Као сваки правни акт, саопштење може бити услов законитости на основу изричитог правног правила. (22) Иначе саопштење има покаткад различите називе а и значења. (23)

б) *Признање* спада у једностране правне акте, којима заједно са *обећањем*, може да се допринесе стварању нових правних односа, као и преображају или престанку постојећих. Промене се врше без штете на рачун трећих, а обавезе везују онога који је дао признање, тј. оно је обавезно за онога који га је дао. Признање је сагласност са једним одређеним захтевом или једном фактичком или правном ситуацијом, било привременог било трајног карактера. У питању су изјаве о чињеницама, извесним актима, ситуацијама, претензијама и постојећем праву других субјеката и сл. Субјекат који даје признање сматра их легалним, да чине право, да су „признати“ од њега; да су правно ваљани. (24) Међутим, има и ограда уз овакве ставове у доктрини, с обзиром о којој врсти признања је реч. (25)

Улога признања у међународном праву је велика због његове учесталости и различитих последица које из тога следе (признање устаника као зарађене стране; признање нове државе или ефективности нове владе; признање држављанства појединцима од стране државе и др.). Међународно право не одређује рокове после којих би права држава застаревала, с обзиром да застарелост као општа

(21) Објављивање блокаде (члан 11. Лондонске декларације од 1909. године); одређивање ширине територијалног мора и спољног појаса; у енглеско-норвешком спору око риболова, Међународни суд правде у пресуди од 1951. године констатује да за одређивање ширине територијалног мора „такав акт има међународни вид“; члан 5. Конвенције о риболову и очувању биолошких богатстава на отвореном мору од 1958. (обавеза по њему да се пружи саопштење); — Сасвим је изузетан пример једностраног обавезујућег акта изјава Египта од 1957. године о Суецком каналу. Египатска влада регистровала је изјаву у Секретаријату УН, па се сматра њом уговорно везана.

(22) У доктрини се сматра да није претерано да се да општи значај овом ставу, иначе потврђеном у међународној судској пракси. Види: Ch. Rousseau, *op. cit.*, p. 422; такође: познати случај острва „Палмас“ (напомена под 8); у спору Немачке и Пољске у вези са одштетом за фабрику „Chorzow“, Стални суд међународне правде се изјаснио 1928. о члану 15. немачко-пољске конвенције од 1922, који се односно на саопштење о фондовима подложним експропријацији (С. P. J. I., *série AB*, No 18, pp. 46-47); N. Q. Dinh, ..., *op. cit.*, p. 354.

(23) V. Ibler, Рјечник међународног јавног права, Загреб, 1972, стр. 51-52.

(24) Ch. Rousseau, *op. cit.*, p. 426.

(25) М. Бартош, *op. cit.*, стр. 44. — Писац подробно разрађује дејство признања као једностраног правног акта (државе не могу оспоравати дато признање неких чињеница или стања али истовремено признањем се не може држава ставити у улогу судије над актима друге државе; правољаност једног постојећег стања, такође, не мора да зависи од признања — признање новонастале државе има само деклараторан карактер); E. Suy, *op. cit.*, pp. VI, 255.

установа међународног права не постоји; тада признање замењује ту установу. (26)

Признање се може дати на разне начине: изричито, прећутно или конклюдентним радњама (успостављање дипломатских односа; покретање спора пред судским органима уз раније одрицање надлежности и др.). Признање се може дати индивидуално или колективно. Ако је признање дато у уговору, поставља се питање да ли је то уговорни однос. (27) У највећем броју случајева признање је једнострани правни акт; то је, заједно са протестом, најчешћи и најважнији једнострани правни акт;

в) *Обећање* се од стране писаца укључује у признање, мада се разматра и као самосталан и посебан једнострани правни акт. Класична доктрина је сматрала да је обећање обавезно само ако се прихвати од друге стране; касније се изражено обећање не везује за овај услов. Обећање је веродостојно само онда ако је једнострана изјава воље којом се субјекат међународног права обавезује да усвоји извештај став у погледу другог субјекта или других субјеката без да своје обавезивање и обећање учини зависним од било које противобавезе или било какве манифестације раније или касније воље, прећутно или изричито, од стране уживаоца обећања. За разлику од једностраних правних аката који почивају на чињеницама или постојећим актима, обећања стварају нова права у корист трећих. (28) Утицај унутрашњег права је у опису очигледан. Уговорна обећања овде не спадају. У доктрини постоје неуједначени ставови око карактера и правног режима обећања, опозивости обећања и др.

Дипломатска пракса познаје више случајева једностранних обећања са различитим последицама, а и у судској пракси се врши

(26) Фактичка ситуација се може читав низ година или деценија разликовати од постојећег правног стања. Признањем се може довести у склад фактичко и правно стање, тј. да се фактичке чињенице преобразе у правне ситуације. — Види примере у: С. Борђевић, М. Крећа, Р. Етински, И. Чукаловић, М. Ристић, *Грађа међународног јавног права*, прва књига, Нови Сад, 1988, стр. 83–87.

(27) Тако, колективно признање се може дати на више начина: уношењем признања у текст неког вишестраног уговора; закључком међународне конференције; одлуком неке међународне политичке организације и др.

(28) Ch. Rousseau, *op. cit.*, pp. 423–424; М. Бартош, *Међународно јавно право*, II, Београд, 1956, стр. 661. — Ставови у доктрини се мењају после пресуде у вези са изјавом норвешког министра иностраних послова Ihlen-a у спору Норвешке и Данске око Источног Гренланда (С. Р. Ј. I., série AV, No 52, pp. 91–92). Такође: J.-P. Jacqué, *A propos de la promesse unilatérale*, Mélanges offerts à Paul Reuter, Paris, 1881, pp. 330–339. — Писац студиозно врши разграничење у троуглу између: споразума, једностранних обећања и уговарања у корист трећих, с једне стране и једностранних обећања, „estoppel-a” и „bona fide”, с друге стране.

позивање на њих. (29) Интересантне су овде једностране изјаве држава о вршењу нуклеарних експеримената и њихов правни значај. У пресудама Међународног суда правде од 20. децембра 1974. у спору „Нуклеарне пробе” између Аустралије и Француске, од истог датума, Новог Зеланда и такође, Француске, Суд је разматрао „једностране изјаве француских власти учињене ван Суда, јавно и *erga omnes*” и закључио да оне имају правне последице, тј. „да се Француска обавезала да не врши даље нуклеарне пробе у атмосфери у Јужном Пацифику”. (30) Заиста у овој материји је

(29) E. Suy, *op. cit.*, pp. 124-126. — Доктрина је подељена у питању основа обавезног карактера обећања. Извесни писци одбијају сваку правну ефикасност једностраних обећања, док други заснивају њихов обавезни карактер на правилу: *promissio est servanda*, следећи правило за уговорне акте: *Pacta sunt servanda*. — Ch. Rousseau, *op. cit.*, p. 424. — У међународној судској пракси прихвата се на општи начин обавезни карактер ових једностраних изјава. Тако, у спору В. Британије и Грчке у случају „*Mavromatis*”, Стални суд међународне правде је у пресуди од 1925. године, узео у обзир обећање које је дала британска влада у једном писму о испуњењу обавеза у вези са концесијама (С. Р. Ј. I., *série AB*, No 14, p. 37). Исти је случај и са обећањем које је дала пољска влада у вези са експроприацијом немачких добара у спору Немачке и Пољске (случај „Немачки интереси у Горњој Шлезиви”, пресуда Суда од 1926. — С. Р. Ј. I., *série AB*, No 18, p. 13.). — На Нирибершком процесу у пресуди Међународног војног суда од 1. октобра 1946. санкционирана су обећања дата од стране Немачке о неповредивости и интегритету Аустрије од 1935; о неутралности и територијалној неповредивости Холандије од 1937. и 1939; о неутралности, територијалном интегритету и неповредивости Белгије од 1937. и 1939. године као и о независности и интегритету Чехословачке од 1938. године. — Види и: изјава САД о престанку ватре у Вијетнаму 1954; изјава Египта о Суецу 1957. и др.

(30) Фици је интервјент у спору по члану 62. Статута Суда. — С. I. J., *Recueil*, 1974, pp. 253, 268, 457; С. I. J., *Annuaire*, 1973, pp. 124-125, исто: 1974, pp. 108-116; С. I. J., *Mémoires, plaidoiries et documents*, I, p. 550; II, p. 298; Грађа међународног јавног права, *op. cit.*, стр. 87-88. — У пресуди се даље наставља: „Да би имале правне последице, нема потребе да изјаве буду адресоване на посебну државу, нити је потребно прихватање од било које државе. Општа природа и карактеристике ових изјава су одлучујуће за процену њихових правних дејстава... Предмети ових изјава су јасни и они су адресовани међународној заједници као целини и Суд сматра да они чине обавезу која има правно дејство”. Реч је о више једностраних изјава највиших француских власти, датих после отпочињања поступка пред Судом током средине 1974. године у којима се изјављивало да ће Француска прећи на подземне пробе, пошто, претходно заврши атмосферске пробе по предвиђеном плану и да ових атмосферских проба неће бити у 1975. години (саопштење Председништва Француске Републике; нота француске амбасаде министарствима иностраних послова Новог Зеланда односно Аустралије; изјава за штампу Председника Француске републике; изјава Министра иностраних послова Француске у Генералној скупштини УН; изјаве за штампу Министра одбране Француске). — Ненуклеарне државе су мало обезбеђене од неиспуњења и повлачења обећања француских власти, без обзира што се указало у пресуди да Француска не може бити арбитар у ревизији ове своје обавезе. — Додајмо да је Нови Зеланд поново покренуо питање нових нуклеарних проба у вези са садржином већ донете пресуде, августа 1975. а да су се, такође августа 1975. као нови интервјенти придружиле и следеће угрожене пацифичке државе: Самоа, Соломонска Острва, Маршалска Острва и Федералне државе Микронезије. — Види и: J.-P. Jacqué, *op. cit.*, pp. 327, 340-344. У склопу

смела одлука Суда, коју пракса нуклеарних држава може да демантује.

г) *Одрицање* је изјава субјекта међународног права о драговољном лишавању односно напуштању свог права или захтева. То је манифестација воље којом се напушта право, могућност, претензија или се рекламација гаси. Не може се пренети на другог. Његово дејство је према оном субјекту који га је учинио. Може се изразити једностраним актом, недвосмисленим ставом и понашањем субјекта у питању, а свакако и уговорним обавезивањем. За нас су од значаја прва два наведена начина. Одричу се своја права а не других.

Правни режим одрицања почива на основном полазишту да се оно не претпоставља. Оно мора бити изричито, полазећи од начела по коме „ограничења независности се не претпостављају” (случај „Lotus” пред Сталним судом међународне правде 1927. године). (31) То је потврђено без изузетака у раду арбитражних судова, Сталног суда међународне правде и Међународног суда правде. Дејство одрицања је гашење субјективног права о коме је реч и држава која га се одрекла не може се позивати на њега, сем уколико га није стекла по неком другом основу (нпр. уговором и др.). Југославија је, нпр. Уговором о миру са Бугарском од 1947. добила право на репарације од 25 милиона долара, којих се касније одрекла. (32) Одрицање се, по правилу, даје изричито (нота упућена заинтересованој држави; усмена изјава министра иностраних послова и др.). Прећутно одрицање може постојати само у оним случајевима када су држава или други субјект међународног права били дужни да учине протест. Оно се увек мора најуже тумачити. Покаткад се субјекат међународног права признањем уствари одриче неког свог права. Уколико се одрицање унесе у текст међународног уговора, постаје уговорна одредба, те губи свој основни смисао. (33)

расправе о одлукама Међународног суда правде од 20. децембра 1974, у доктрини се истиче да је њиме стављена тачка доктриналној расправи о правној обавезности једностраних обећања, али истовремено не гарантује се њихова апсолутна неопозивост и непроменљивост, већ само признаје могућност ревизије.

(31) Пресуда Сталног суда међународне правде у спору Француске и Турске у случају „Lotus” (С. Р. Ј. I., série AB, No 22, p. 18).

(32) С. Ђорђевић, *Други светски рат и ратна штења Југославије*, Анали, 6/1994, стр. 607-608.

(33) Навешћемо неке примере: Немачка се одрекла прекоморских територија после Првог светског рата (члан 119. Версајског уговора); одрицање СССР од захтева за репарације од Јапана у совјетско-јапанској декларацији од 1956; сличних одрицања има још у мировним уговорима после Првог и Другог светског рата. Нпр. Мађарска у односу на Државу Срба, Хрвата и Словенаца у Тријанонском уговору после Првог, као и Италије у односу на Албанију после Другог светског рата.

д) *Протести* је једнострани правни акт којим се оспорава правоваљаност неког поступка, захтева или акта. Протест је изјава воље којом се од стране једне државе другима изражава неслагање о одређеним чињеницама (не признаје се као легална нека претензија, став, дата ситуација, прилике, захтеви који постоје или су изражени у унутрашњем законодавству, судству, управи и сл. других држава итд.). Протест је увек јасан и недвосмислен.

Протест у међународном праву, поред резерви, има заштитни карактер. Држава резервише своја права у односу на ревандикационе захтеве других. Или, чини се протест против понашања које је на путу да се образује као обичајно правно правило. Циљ протеста је да се сачувају и потврде права која су за другог спорна или им се одричу. Факултативан је; правно је нужен само у случају када би се ћутање тумачило као прећутан пристанак, тј. признање. Супротан је признању. Често га државе користе, и више него што је потребно и ван случајева када би се ћутање протумачило као прећутно признање. Такви протести имају претежно политички карактер. Међутим, протест увек може да проузрокује правну последицу. И кад није уважен и не постигне непосредан успех и циљ, јер га други субјекти нису прихватили, протестом се спречава прећутан пристанак, наине примена максиме: *qui tacet consentire videtur*. Међународно судство је потврдило основно дејство протеста (потврђено дејство протеста у случајевима: „право азила” у спору Перу — Колумбија 1950; такође у спору око „риболова” између Норвешке и Уједињеног краљевства 1951; насупрот томе, због одсуства протеста потврђено пређашње стање у спору „*gram Rgéal Vihéar*” између Камбоџе и Тајланда 1960. године — сва три спора пред Међународним судом правде. (34)

Протест се мора дати од надлежног органа да би се узео у обзир, укључив и то да буде саопштен оном на кога се односи и он може бити индивидуалан и колективан као и други једнострани правни акти, зависно од тога да ли су једна или више државе протестовали заједно. Облик може бити различит (писмена нота, вербална нота, проста усмена изјава и др.). Протест треба уложити благовремено, тј. одмах по сазнању чињеница против којих се протестује. Међународно право не прописује опште правило о томе од ког тренутка се има сматрати да је ћутање или пасивно

(34) Ch. Rousseau, *op. cit.*, p. 430; V. Ibler, *op. cit.*, стр. 244; E. Suy, *op. cit.*, p. VI, 80, 235. — Писац образлаже важност и улогу признања и протеста у образовању, односно спречавању да се створи неки међународни обичај. — Види и: Изјава Државног секретаријата за иностране послове поводом одлуке Немачке о прекиду дипломатских односа са ФНРЈ од 19. октобра 1957, Грађа међународног јавног права, *op. cit.*, стр. 86. — Такође: C. I. J., *Recueil*, 1950, pp. 277-278; C. I. J., *Recueil*, 1951, p. 131; C. I. J., *Recueil*, 1962, p. 23.

држање добило карактер прећутног признања; не постоје ни утврђени рокови за предају протеста.



Изложена панорама једностраних правних аката држава указује на њихово мноштво и разнородност у међународној пракси, тј. у међусобним односима субјеката међународног права. Иако свакако стоје иза других формалних извора међународног права (уговора, обичаја, општих правних начела), њихов утицај је јак а постојање и значај се не могу занемарити. Њихове правне последице су изразито различите. То наводи писца овог прилога да укаже на празнину у члану 38. Статута Међународног суда правде од 1945. и придружи се тврђењима у доктрини да овом формалном извору међународног права, као и одлукама међународних организација, као својеврсном изразу воље једног субјекта међународног права, то место у систему извора припада, односно треба да се кодификује.

Па ипак се мора бити опрезан. Њихова правна природа се потврђује, али селективно. Узимају се у обзир конкретне околности за сваки посебан случај и изрази употребљени при том. Свако уопштавање је отежано јер се јављају у различитим приликама. Доктрина међународног права се ослања на теорије унутрашњих правних дисциплина о једностраним изјавама и правним актима, али просто преузимање није могуће. Посебан допринос њиховом изучавању остварен је после Другог светског рата (радови у италијанској правној доктрини; доктрине о једностраним правним актима држава и одлукама међународних организација; акти европских заједница који имају наднационални карактер и др.). По средини али изван ових категорија, који захтевају посебно место у систему изградње међународног права, су они међународни акти који у себи садрже политичка, морална и уговорна својства (Завршни Хелсиншки акт од 1975; Париска повеља о европској сарадњи од 1990. и др.), којих је данас у међународном животу све више. (35)

Најзад, режим једностраних правних аката држава има много заједничког са правом међународних уговора (хијерархија норми и правила *ius cogens*; дозвољени предмет уговора; неизменичне /сукцесивне/ једностране изјаве и њихов режим; мањивост слободе

(35) У француској доктрини, врши се разграничење једностраних аката који су „*autonomes*” и других, „*hétéronomes*”. Основ разликовања је што први стварају обавезе за себе а ови други и за треће. — За ову врсту мешовитих аката, као што је случај са поменутим Хелсиншким актом од 1975. и Париским повељом од 1990, изричито је предвиђено да не подлежу обавези регистрације, сагласно члану 102. Повеље УН у Секретаријату УН.

воље и др.). Али и њихово једнострано повлачење може да угрози правну сигурност. Не треба испустити такође из вида, да једнострани правни акти држава припомажу, због учесталости, стварању међународних обичајних правних правила.

Dr. Stevan Đorđević

Professor of the Faculty of Law in Belgrade, rtd.

UNILATERAL LEGAL ACTS IN INTERNATIONAL LAW

Summary

In his work, the author selects those unilateral legal acts which are of independent character and ascribe them the attributes of the international law formal sources, at the same time pointing to the gap concerning article 38 of the Statute of the International Court of Justice. Following the meticulously analyzed diplomatic and judicial practice, as well as doctrine it is asserted that both the existence of unilateral legal acts and their contribution to the creation of international law are being acknowledged.

According to the author, it is deemed that the unilateral legal act of the international law is the statement of the will of the international law subject aimed at producing by means of it a direct or indirect international legal consequence, expressing a legally relevant interest.

Key words: *Unilateral legal acts. — Unilateral statements. — Formal sources of international law. — International judiciary.*

Dr Stevan Đorđević

professeur émérite de la Faculté de droit de Belgrade

ACTES JURIDIQUES UNILATERAUX DANS LE DROIT INTERNATIONAL

Résumé

L'auteur effectue le choix des actes juridiques unilatéraux ayant un caractère autonome et leur attribue le caractère de sources formelles du droit international, attirant l'attention en même temps sur la lacune dans ce sens dans l'article 38 du Statut de la Cour internationale de justice. La pratique

diplomatique et la jurisprudence ainsi que la doctrine sont minutieusement analysées et on constate que l'existence des actes juridiques unilatéraux est reconnue ainsi que leur contribution à la création du droit international.

D'après l'auteur comme acte juridique unilatéral dans le droit international on considère la déclaration de la volonté d'un sujet de droit international dans le but de produire une conséquence juridique internationale ou à laquelle est attachée cette conséquence, à savoir une déclaration de volonté servant à exprimer un intérêt juridique pertinent.

Mots clés: *Actes juridiques unilatéraux. — Déclarations unilatérales. — Sources formelles du droit international. — Système judiciaire international*