

Стеван Ђорђевић

КОДИФИКАЦИЈА ПРАВА МЕЂУНАРОДНИХ УГОВОРА

У доктрини међународног права резервише се назив „уговор“ за сваки споразум закључен између два или више субјеката међународног права (држава, међународних организација и др.), регулисан међународним правом. Најчешће је изражен у писменом облику, изузетно усмено. У дефиницију појма уговора често се додаје елемент „намера да се створе права и обавезе“ „да се постигне одређено правно дејство“ и сл. Међутим, има аутора који елемент „намера“ изостављају у дефиницији, јер израз „регулисан међународним правом“ то покрива.

Постојање овог извора међународног права потврђено је у свим временским периодима од најстаријих времена.

Материја права међународних уговора је „интердисциплинарна“, с обзиром на то да се тиче међународног, а и унутрашњег права (надлежност за закључење међународних уговора и др.).

Усвајањем Конвенције о праву уговора из 1969. отвара се ново раздобље у дуговековној историји уговорног права држава. Створен је систем који настаје највећим делом кодификацијом обичајног права. Дело, пак, настао је прогресивним развојом. Ова кодификација уговорног права је инструмент уставне важности за правни систем међународне заједнице („уговор о уговорима“). Поједина питања су изостављена из кодификације, с обзиром на несагласност страна уговорница.

Кључне речи: Међународни уговори. – Кодификација уговорног права. – Дефиниција међународних уговора. – Карактеристике међународних уговора. – Уговори субјеката међународног права.

1. ПОЈАМ, ДЕФИНИЦИЈА И ОСНОВНЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ МЕЂУНАРОДНИХ УГОВОРА

Уговор је сваки споразум закључен између субјеката међународног права, с циљем да се постигне одређено правно дејство.

Њима се одређују права и обавезе страна уговорница, утврђују правила понашања на које се оне обавезују да их поштују, ма какав био предмет, облик и назив усвојен од страна уговорница. Уговор је регулисан међународним правом. Међутим, материја је „интердисциплинарна“, с обзиром на то да се истовремено тиче и међународног и унутрашњег права. У област унутрашњег права спадају правила о закључењу међународног уговора од надлежних органа држава.

У доктрини међународног права резервише се назив „уговор“ за сваки споразум закључен између два или више субјеката међународног права. Тако схваћен уговор у међународном праву одговара закону, односно контракту-уговору у приватноправним односима у унутрашњем праву. Сви уговори имају заједничку црту по томе што стварају правне обавезе, а резултат су изјава воља субјеката међународног права.¹

Уговори су најнепосреднија манифестација воље чланова међународне заједнице и имају изузетно важно место у систему извора права, тј. изградње међународноправног поретка. То је инструмент којим се успостављају, управљају, мењају и обнављају, па и укидају односи субјеката међународног права у појединим његовим областима. Међународни уговор је један од најбитнијих (најважнијих) правних облика за уређење међусобних односа између учесника у савременим међународним односима. С једне стране, они се појављују као најважнији правни акт преко којих се остварује међународна сарадња (двострана и вишестрана), али истовремено, саме стране уговорнице ограничавају свој суверенитет с обзиром на то да се успостављају узајамна права и обавезе. Међународни уговори су значајан чинилац у организовању међународне заједнице.²

У доктрини се помиње да форма уговора може бити различита (један инструмент, размена нота, и сл.). Није обавезно да прихватање буде паралелно и истовремено. Уговор може да произађе из

1 Dictionnaire de la terminologie du droit international, Paris 1960, p. 607. У том смислу су и дефиниције појма међународног уговора писаца са подручја југословенске државе после Другог светског рата: М. Бартош, Међународно јавно право, III књига, Београд 1958, стр. 88; Ј. Andrassy, Међународно право, Zagreb 1984, стр. 308; Б. Јанковић, Међународно јавно право, Београд 1981, стр. 14–15; С. Аврамов, Међународно јавно право, Београд 1980, стр. 36 и др. У дефиницијама се подвлачи сагласност воља субјеката да се произведе „обавезно“ или „одређено“ правно дејство, или да се изазову „последике предвиђене међународним правом“ и др. У нашој доктрини више је у употреби израз „уговорно право“ него „право уговора“, по преводу из литературе на страним језицима.

2 Ch. Rousseau, Droit international public, tome I, Paris 1970, pp. 62–63; О. Борисов, Савремени проблеми на теоријата и практиката на международния договор, София 1999, стр. 7; С. Аврамов - М. Крећа, Међународно јавно право, Београд 2001, стр. 455.

једностране декларације, воље једне стране прихваћене од стране друге; или из колективне изјаве коју треба да подржи касније једнострано прихватање.³

Постојање овог рационалног извора међународног права, потврђено је у свим временским периодима за уређење односа држава и других целина. Не треба посебно истицати да је оно старо неколико хиљада година уназад у људској цивилизацији. Истина, формално другачије изражаван, али, ипак, у целини са сличним поступком преузимања међународних обавеза међу државама и другим субјектима међународног права.

Међународни уговор је најефикаснији инструмент за стварање и развијање међународних односа, тј. најподеснији облик путем којег субјекти међународног права уговарају многобројне и различите правне послове. Често се инсистира да стране уговорнице буду равноправне у уговарању права и обавеза. То није увек случај, посебно у двостраним уговорима; покаткад, државе се стављају у подређени положај приликом закључивања уговора.⁴

Уговорима се најпре стварају правила која се додају општем међународном праву када га иста превазилазе а да му не противрече. Могуће је стварање правила која представљају одступање од општег међународног права. Реч је најчешће о посебним уговорима који установљавају за једну или све стране уговорнице правни режим супротан општем праву. И најзад, могуће је стварање правних правила ради замене општег међународног права на снази.⁵ Без обзира на значај кодификованог права уговора, оно не може да замени опште међународно право у свим областима, с обзиром на то да ни до сада, а ни сада, нема уговора којим би биле везане све државе и остали субјекти међународног права који су у одређеном часу постојали или сада постоје. Међутим, свака кодификација истовремено је даљи корак у изградњи међународноправног поретка садашње међународне заједнице.

До сада је било више покушаја да се да једна општа дефиниција уговора. Тако је у Харвардском нацрту о уговорном праву из 1935. предложено: „Уговор је формални инструмент којим две или више држава заснивају или теже да заснују међусобни однос по међународном праву“. То је била номиналистичка или формалисти-

3 N. Q. Dinh, P. Daillier, A. Pellet, *Droit international public*, 6e édition, Paris 1999, pp. 117–118.

4 У доктрини се наводи (пољски теоретичар): „међународни уговори, као и све људске акције, су резултат дијалектичког односа између слободе и нужности“ (наведено по: С. Аврамов - М. Крећа, *op. cit.*; стр. 455).

5 E. Giraud, *Le droit international et politique*, Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye (RCADI), 1963, 110, p. 575.

чка теза. По консуалистичкој тези, за уговор је потребна сагласност воља (отуд и уговори закључени усменим путем). И најзад, по еклектичкој тези, тражи се сагласност воља и писмена форма о потврди те сагласности да би могла бити међународноправно пуноважна. По својој природи, сваки уговор је самоограничење једне државе, тј. сваког субјекта међународног права.⁶

Поменућемо овде да је и у ранијој совјетској доктрини велика пажња поклањана теорији међународног уговорног права. Критиковане су „буржоаске“ теорије о „споразуму између држава као резултату њихових воља“. Изражене воље, по совјетским писцима, нису истоветне нити се спајају у једну јединствену вољу, али су управљене према стварању једног правила у својству правне норме. У једном колективном уџбенику стоји ова дефиниција међународног уговора: „Међународним уговором назива се споразум регулисан међународним правом између две или више држава (или других субјеката међународног права) у вези са установљењем, изменом и престанком њихових права и обавеза у ма каквој општој или конкретној области њихових јавноправних односа“.⁷

Ове примедбе су прихватљиве ако је реч о карактеру изражене воље држава, али са формалне тачке гледишта не доводе у питање да је то ипак споразум различитих субјеката међународног права. Новији уџбеници међународног права руских аутора не садрже битне измене у погледу подела, карактера и садржине двостраних и вишестраних уговора и других ознака везаних за право међународних уговора. Иначе, оспоравање међународноправног карактера уговора међународних организација посебно је изражено између два светска рата. Те концепције су сада напуштене.⁸

6 Б. Јовановић, Три тезе у вези с појмом међународног уговора, *Југословенска ревија за међународно право*, 1/1995, стр. 73–79.

7 По совјетским писцима, уговор само пружа могућност да се тражи њихово извршење. Споразум се појављује као начин стварања норми, тј. као резултат отеловљења сагласности и независности државних воља. То што се у наведеној дефиницији не помињу изричито и међународне организације, не значи да их у совјетској доктрини нису признавали као субјекте међународног права. Ипак, хоћемо да укажемо да је на Дипломатској конференцији у Бечу 1986. највише примедби у погледу изјадначења у субјективитету између држава и међународних организација за закључење међународних уговора дошло од совјетских представника (Международное право, Москва 1979, редакција: Л. А. Моджорян - Н. Т. Блатова, стр. 203; Ф. И. Кожевников, Учебное пособие по международному публичному праву, Очерки, Москва 1947, стр. 170; G. Tunkin, Droit international public: Problèmes théoriques, Paris 1965, pp. 133–134 (превод с руског: Вопросы теорий международного права, Москва 1962).

8 Международное право, авторский коллектив – редакција: Ю. М. Колосов - В. И. Кузнецов, Москва 1995, стр. 20.

2. БЕЧКА КОНВЕНЦИЈА О ПРАВУ УГОВОРА ИЗ 1969.⁹

Још почетком 1949. године, Комисија за међународно право, орган Уједињених нација који је образовала Генерална скупштина УН, са циљем да поспешу развој међународног права и његову кодификацију, ставила је на листу првенствених питања која имају предност за кодификацију, право уговора. Вероватно су мноштво уговора, различита пракса, постојећа стандарда обичајна правила о уговорима, утицали за такво ангажовање Комисије на кодификацији међународног уговорног права. На припремама нацрта правила о праву уговора радили су више година, један за другим, четири истакнута правника-интернационалиста, сви из Велике Британије, међајући се један за другим (J.L.Brierly, H.Lauterpacht, G. Fautmaurice, H. Waldock).¹⁰ Њихови приступи и поднесци нацрта били су различити у погледу карактера и обима кодификације, најчешће зависно од става и захтева Комисије за међународно право (нпр. обим и проширење материје за кодификацију из ове области; нека питања у вези са закључењем уговора; израда једног врло подробног кодекса и др.). Основно разликовање сводило се на то да ли ће израда нацрта правила бити у виду конвенције која ће покривати сва питања у целини из права међународних уговора и као таква бити представљена скупу представника држава на потписивање и ратификацију, или ће се рад свести на теоријски оквир који ће уопштити праксу и дати извесна решења у виду тзв. *restatement (code de caractère générale)*, без даљег поступка потписивања и ратификације од стране држава. Законик (*un restatement*) би био општеважећег карактера, с тим да се не намеће да он постане обавезан уговорни инструмент. Реч је о дефинисању постојећих обичајних правила и евентуално их и систематски груписати. Садржина законика би се састојала из формулација апстрактних начела и одредби са чистим декларатив-

9 СФРЈ је потписала конвенцију 21. маја 1969. а ратификовала 6. маја 1970 (Службени лист СФРЈ, Додатак: Међународни уговори, 30/1972).

10 У Комисији за међународно право од 15 чланова, да право уговора буде прво на првенственој листи гласало је 12 чланова за и 3 гласа, против. Комисија је касније проширена на 25 чланова. Право уговора било је пуних 17 година (од 1950. до 1966) на дневном реду Комисије. Прва три известиоца током 11 година поднела су 10 предлога нацрта правила права уговора. Тек 1961, за време специјалног известиоца Н. Waldock -а одлучено је да се приступи изради нацрта правила права уговора, која ће послужити као основа за међународну конвенцију. У почетку, имало се у виду јединствено регулисање уговора држава као и уговора међународних организација (и других ентитета). Касније, после 60-тих година минулог века, рад се усмерио у Комисији на изради нацрта, само за уговоре између држава (Yearbook of International Law Commission, 1962, vol. II, p. 31).

ним и објашњавајућим циљем. Коначан избор пао је на први приступ. Р. Аго образложио је такав приступ у удвострученом броју чланова *l' universitas civitatum*, због повећања броја новонасталих држава после деколонизације у XX веку, те нових држава и тежње новонасталих држава у односу на тзв. старе државе у погледу квалитативне садржине материје из права уговора која треба да се кодификује. Нужност и хитност налагали су да се води рачуна о проистеклим дубоким променама у структури међународне заједнице, као и о последицама које су из тога произлазиле, тј. био је удвостручен број држава у току последњих деценија. Зависне и колонијалне територије постале су независне државе. Број држава био је важан, али треба додати и чињеницу да су нове државе које су ушле и у међународну заједницу имале захтеве различите од старих држава. Нове државе изражавале су дубоко неповерење у погледу постојећих правних правила а нарочито неписаних у чијем стварању оне нису учествовале. Из тих разлога, Р. Аго се залагао не за теоријски *restatement*, већ за сагласност старих и нових држава и у овој области.¹¹

До овог става дошло се после врло опширних припрема и дискусија. Док су се прва два специјална известиоца (J. L. Brierly, H. Lauterpacht) залагала да текст нацрта добије облик конвенције, трећи извештач, G. Fitzmaurice, заузимао се да се кодификација правила права уговора изложи у форми законика. Ово схватање у почетку је прихватило више чланова Комисије, а затим је напуштено. Додаћемо, да су се само две владе држава заузимале да кодификација буде у облику закона, а не конвенције (преко VI /правног/ комитета Генералне скупштине УН). G. Fitzmaurice је за свој став нашао следећа оправдања: а) зато што је неприхватљиво да обједињавање правила о уговорима треба да буде у форми уговора, тј. конвенције и б) сама материја из ове области није погодна и одговарајућа да нађе израз у кодификационој форми. Тек 1961. Комисија за међународно право вратила се на метод којим је започела рад, посебно после врло изричите интервенције члана Комисије за међународно право Р. Аго-а, тако да је коначно усвојен метод рада у кодификацији права уговора. Четврти специјални извештач Н. Waldock је интензивним радом све своје нацрте усмерио у овом правцу. За приклањање да облик кодификационог акта буде „конвенција,“ а не „законик“ или неки сличан општи теоријски оквир, наведени су разлози, поред поме-

11 *Annuaire de la Commission de droit international*, 1961, p. 226; R. Ago, *Droit des traités à la lumière de la Convention de Vienne*, Introduction, RCADI, 1971, III, 134, pp. 303–311; исти писац: *La codification du droit international et les problèmes de sa réalisation*, *Recueil d'études de droit international en hommage à Paul Guggenheim*, Genève, 1968, pp. 94, 95.

нутих и следећи: облик „конвенција“ је ефектнији по природи ствари за консолидовање правних правила, као и да кодификација права уговора у облику мултинационалне конвенције пружа више могућности и да све новонастале државе непосредно учествују у обликовању и формулисању самих правила права уговора. Истовремено, из разлога што је материја по појединим питањима била уско везана, Комисија за међународно право је одлучила да она буде кодификована само у једном документу, а не у облику низа спојених (*connexes*) конвенција. Такође, начелно, Комисија је заузела став да у оквиру примене конвенције буду уговори само између држава, а не и уговори са другим субјектима међународног права и да се конвенција бави само уговорима у писаном облику.¹² У извештају Генералној скупштини УН од 1962. године, Комисија за међународно право дала је прецизно објашњење за свој коначан став. Даје се предност облику конвенције, без обзира како би „*code déclaratif*“ био добро формулисан. Путем конвенције о праву уговора даје се могућност новим државама да учествују непосредно у кодификационом раду и на тај начин сам акт кодификације (прво нацрт, а касније конвенција) има основу, врло широку и врло солидну.¹³

Правила о међународном уговорном праву све до Бечке конвенције о праву уговора од 1969. била су већином садржана у обичајима. Али се може истаћи и чињеница да су она била садржана и у уставима појединих земаља, као што је то и данас случај. Тако, у појединим уставним актима регулише се закључивање међународних уговора, одређује круг лица овлашћених за преузимање међународних обавеза и други поступци у закључењу међународних уговора, као и обавезе које проистичу за државу уговорницу.

У току припрема за ову кодификацију, Секретаријат УН објавио је 1952. године зборник закона и праксе у области закључења уговора. Комисија за међународно право добила је извештај Генералног секретара УН о пракси депозитара у материји резерви, као и о припремама вишестраних уговора. Такође, у току рада Комисије за међународно право неколико пута су тражена мишљења влада држава о понуђеним нацртима (1950, 1962. и 1964), па их је Комисија на својим седницама разматрала. Исти је случај био са примедбама исказаним на Генералној скупштини УН, посебно у донетим резолуцијама Генералне скупштине УН којима се препоручивао и поспешивао рад на праву уговора, почев од 1949. па до ко-

12 *Annuaire de la CDI*, 1956, vol. II, p. 109; 1959, vol. II, p. 91, 93; 1961, vol. I, pp. 104, 263; vol. II, p. 133; *YBILC*, 1961, Vol. II, p. 128.

13 *Annuaire de la CDI*, 1962, vol. II, p. 175, par. 17.

начне кодификације (1950, 1961, 1965, 1966).¹⁴ Рад у Комисији за међународно право почетком 60-тих година прошлог века изразито је убрзан на проучавању поднетих нацрта и коначном одлучивању.¹⁵

У току 1966, на два заседања, Комисија за међународно право усвојила је коначан текст, тј. јединствени нацрт од 75 чланова о праву уговора са коментаром и одлучила да исти пошаље Генералној скупштини УН са препоруком да се сазове дипломатска конференција са циљем да се поднесу нацрт испита и на основу њега закључи општа конвенција о праву уговора.¹⁶

На Дипломатској конференцији у Бечу 1968–1969. усвојен је текст Конвенције о праву уговора. После 35 инструмената ратификације од стране држава она је ступила на снагу 1980. године.¹⁷ У току припреме ове дипломатске конференције изразиле су се између држава знатне политичке противречности, посебно у погледу ко има право да буде позван на конференцију, односно да приступи касније усвојеној конвенцији. Ово је вероватно било из политичких мотива, с обзиром на значај конвенције за уговорне односе у целој међународној заједници. Задатак Конференције одређен је као „најамбициознији који је икада подузет“ у сврху кодификације и прогресивног развоја међународног права (R. Ago). На нацрт комисије за међународно право поднето је преко 400 писмених амандмана учесника. Покаткад, поред општег доприноса, у њима су изражавани посебни национални интереси држава који су били супротстављени једни другима. Одмах на почетку рада Конференције 1968, поводом опширне расправе о домаћају Конвенције (члан 1), многе делегације држава изложиле су гледишта супротна предложеном амандману да се одредбе Конвенције проширују и на уговоре међународних орга-

14 Documents officiels de l'Assemblée générale, quatrième session, Supplément № 10 (A/925), par. 16; A/CN. 4/187; Annuaire de la CDI, 1966 vol. II, pp. 189 и даље, 193.

15 Annuaire de la CDI, 1962, vol. II, pp. 31 и даље, 176; 1963, vol. II, pp. 37 и даље, 167; 1964, vol. II, pp. 1 и даље, 182; 1965, vol. II, pp. I и даље; 1966, vol. II, pp. 1 и даље, 55.

16 Извештај усвојен на 29. седници Комисије за међународно право од 14. маја до 19. јула 1966. године. Коначан текст нацрта усвојен је на енглеском, шпанском и француском језику.

17 Дипломатска конференција је одржана у две сесије: прва у Бечу, од 26. априла до 24. маја 1968, и друга, од 9. априла до 2. маја 1969. године, такође у Бечу. Конвенција је усвојена двотрећинском већином гласова, тј. 81 за, 1 глас против и 19 уздржаних. На првој сесији било је присутно 103 учесника-пуномоћника држава, а на другој 110. Укупан број учесника на сесијама 1968. и 1969. је 115 представника држава, од којих су 98 узели учешћа на обема сесијама.

низација (тј. остале субјекте међународног права). Подржан је став предложен у нацрту Комисије за међународно право.¹⁸

Усвајањем Конвенције о праву уговора од 1969. отвара се ново раздобље у историји уговорног права, после скоро двадесетогодишњег напора чланица УН, а посебно захваљујући систематском раду Комисије за међународно право и поменутих специјалних извештача. Међу њима треба издвојити допринос последњег, Н. Waldock-а, који је окончао рад и био стручни саветник на Бечкој дипломатској конференцији 1968–1969.¹⁹

Садржина конвенције открива одлучујући утицај који је на њену редакцију имао израђен нацрт Комисије за међународно право, упркос амандманима које су поднеле делегације држава на самој Конференцији. Треба рећи да Бечка конференција не би имала ни приближно шансе за успех без дужег и амбициозног рада Комисије за међународно право. У току 227 седница, без веома високог научног напора и припремног рада специјалног извештача и без дискусија и расправе у оквиру Комисије, тешко би било да се нађу формулације и равнотежа између различитих предлога, укључујући и супротстављене предлоге.²⁰

Већина делегација држава на Бечкој конференцији 1968. и 1969. била је мишљења да ова конвенција представља не само кодификацију уговорног права него и прогресиван развој, што је и подвучено у уводу конвенције из 1969, који су иначе, поједини учесници на Конференцији назвали и „уговор о уговорима“ („*le traité des traités*“). У вези са оценом рада Конференције 1968–1969. године, R. Ago, поводом раније израженог критичког мишљења о појму „уго-

18 Амандман је дала делегација САД, а млако га је подржало неколико делегација. Не потцењујући значај уговора међународних организација, из разлога да се не разбије концепт Комисије за међународно право, а самим тим доведе у питање успех Конференције, усвојен је став скоро свих делегација који је првенствено образложила делегација Шведске. САД су повукле свој амандман (Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Première session, Vienne, 26 mars–24 mai 1968, Documents officiels, pp. 6, 13–46, 64; Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Deuxième session, Vienne, 9 avril–22 mai 1969, pp. 3–4, 167–168, 239–244, 370–372).

19 На Конференцији 1968. делегацију СФРЈ сачињавали су: А. Јелић, шеф делегације, В. Иблер, Д. Тодорић, А. Ђорђевић и саветници: М. Митић, Г. Диклић-Трајковић, а 1969: А. Јелић, М. Марковић, Д. Тодорић и М. Митић.

20 YBILC, 1949, p. 58; Lauterpacht, Codification and Development of International Law, American Journal of International Law, 1955, pp. 17 и даље; R. Ago, Droit des traités à la lumière de la Convention de Vienne, Introduction, RCADI, 1971, III, 134. Истицало се да не постоји практично ниједна грана права која се односи на уговоре, а да не садржи извесну неодређеност, а у извесним случајевима нејасноће, па и збрку; S. E. Nahlik, La Conférence de Vienne sur le droit des traités. Une vue d'ensemble, Annuaire français de Droit international, XV, 1969, pp. 25–32.

вор о уговорима“ даје подршку том појму и сматра да је „једино средство за стварање писаног права којим располаже међународни правни поредак (је) уговор“.²¹ То исто може се рећи и за Конвенцију о праву уговора између држава и међународних организација или између међународних организација из 1986, са истим приступом и критеријумом о којем ће бити реч у посебном, издвојеном раду. Истовремено се може рећи да су врло честа и врло ауторитативна позивања пре и после ступања на снагу Конвенције о праву уговора из 1969. на њене кодификоване одредбе. И више од тога, то чине не само држава већ и арбитраже и друге међународне судске инстанце. Ми додајемо, тешко је одредити којој групи припадају поједине одредбе узете појединачно, али у коментару Комисије за међународно право такође је назначено да су извесна нова правила предложиле и владе држава.

Било је много разлога да питање кодификације права уговора буде приоритетно питање на листи за кодификацију 1949. године. На то је утицала важност питања уговора уопште као извора међународног права. Већина случајева који су се појавили пред Сталним судом међународне правде између два светска рата тичала су се тумачења појединих уговора, а такав случај био је и са арбитражним одлукама. Исти су проблеми и са нејасноћом и неодређеношћу у појединим гранама права, а тичу се међународних уговора којима се оне регулишу. Постављао се, истовремено, проблем кодификације у ужем смислу, с обзиром на то да то нису били нови моменти, али у исто време јављала се потреба за прогресивним развојем међународног уговорног права.

Члан 2. Бечке конвенције из 1969. године, за сврхе ове конвенције, одређује: „израз ‘уговор’ означава међународни споразум закључен у писменом облику између држава и који је регулисан међународним правом, било да је уобличен у једном јединственом инструменту, или у два или више међусобно повезана инструмента, без обзира на његов посебан назив“.

Формулацијом уговора на тај начин, укључују се елементи који срећно допуњују постојеће обичајно право. Дефиниција је ограничена само за сврхе ове конвенције, тј. служи онима који је тумаче и не утиче на употребу овог израза нити на смисао који им може бити дат у унутрашњем праву једне државе (став 2, члан 2. Конвенције). Уговор изражава истовремено садржину споразума, тј.

21 Овај популарни назив употребио је делегат Белорусије Б. В. Кудјартшев на 22. састанку Пленарне комисије 1969 (Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, 1969, p. 129; R. Ago, *op. cit.*, RCADI, 1971, III, 134, p. 309; 3. Манџука, Уговори у упрошћеној форми, Београд 1980, стр. 45; N. Q. Dinh, P. Dailler, A. Pellet; *op. cit.*, p. 119.

правила утврђена овим споразумом између страна уговорница, односно споразум као такав и сам инструмент који уобличава овај споразум.²² Израз „уговор“ употребљен је у генеричком значењу и обухвата све писане форме међународних споразума.²³ Овакво дефинисање појма „уговор“ не искључује постојање и других међународних уговора које државе закључују са међународним организацијама или са побуњеницима (*insurgés*) или уговоре које међународне организације и други субјекти међународног права закључују између себе. Такође, оваквим дефинисањем се не жели искључити и могућност постојања уговора који нису закључени у писменом облику нити ова конвенција из 1969. утиче на правну снагу таквих споразума. Усменим споразумима не пориче се правни значај и не лишавају се сваке правне важности. И више од тога, не значи да ова конвенција из 1969. искључује примену својих одредби и на њих. Члан 3. Бечке конвенције из 1969. предвиђа да, иако се ова конвенција не примењује на међународне споразуме који нису закључени у писменом облику, она не утиче на њихову правну снагу и на примену на такве споразуме свих правила изложених у овој Конвенцији којима би они били подвргнути на основу међународног права независно од ове конвенције из 1969.

Усмени споразуми познати су из далеке прошлости. Међународноправна теорија, покаткад, одриче правну снагу овим уговорима, у најмању руку их не препоручује.²⁴ Међутим, у току рада Комисије за међународно право истицано је да се писменим обликом постиже јасноћа. Тиме се ни у чему не оспорава правна снага усмених споразума.

Правна важност усмених споразума не пориче се ни у међународном судству. Међународни суд правде истакао је у пресуди у случају о храму Préalh Vihéar: „Међународно право првенствено уважава намеру страна и не прописује неке посебне облике; стране су слободне да се определе за форму коју желе, под условом да из ње јасно произлази њихова намера“.²⁵ Исти став заузео је Међународни суд правде у споровима поводом нуклеарних проба које је Францу-

22 N. Q. Dinh, P. Dailler, A. Pellet; *op. cit.*, p. 120.

23 У коментару Комисије за међународно право из 1966, поводом употребљених израза, каже се да је израз „*traité*“ употребљен од почетка до краја нацрта као генерички појам који се примењује за све облике поменутог међународног споразума између држава (*Annuaire de la CDI*, 1966, vol. II, p. 204).

24 По својим практичним последицама, критика ове врсте приближава се спорној регули римског права „*Idem est non esse aut non probari*“ – право које не може да се докаже и није право – (З. Тетковић, Међународни уговори у упрошћеној форми, магистарски рад, Правни факултет у Београду 1982, стр. 153–154).

25 *Cour internationale de justice*, Recueil 1961, p. 31.

ска извршила у водама Тихог океана. Том приликом, Суд је констатовао: „Треба имати у виду да, у погледу форме, међународно право не поставља било какве посебне или строге захтеве. Да ли је изјава воља дата у усменом или писменом облику није од битног значаја пошто таква изјава, зависно од датих околности, може да створи обавезе у међународном праву. А међународно право не тражи да она буде у писменој форми. Према томе, форма није од одлучујућег значаја“.²⁶

Интересантан је ток расправе о овом питању у току рада Комисије за међународно право. Првобитни предлог J. Vriberly-а дефиниције уговора, гласио је: „Уговор је споразум у писменом облику, између две или више држава или међународних организација који успоставља односе засноване на међународном праву између странака“. Интересантно је да се претходно у коментару поводом ове дефиниције, који се односи на израз „писмени“ облик, нагињало становишту да споразуми који нису сачињени у писменом облику нису увек правно обавезујуће снаге. У прилог томе наводила се пракса Сталног суда међународне правде. Већ је било уобичајено у то време, иако усмени споразуми нису оспоравани, изражавала се склоност да уговор мора бити сачињен у писменом облику (потреба регистрације уговора по Пакту Друштва народа и Повељи УН). Под писменим обликом подразумевало се да обухвата штампани текст писан машином, као и текст забележен другим уобичајеним методом записивања.²⁷

G. Fitzmaurice, пак, у извештајима од 1956. до 1960, излажући материју у области законика међународни споразум дефинише као „... споразум у писменој форми регулисан међународним правом и закључен између две или више држава или других субјеката међународног права, који поседују способност закључивања међународних уговора. Такав споразум мора бити отеловљен у једном или више међусобно повезаних инструмената, који заједно чине јединствену целину“.²⁸ Као што се види, имамо настојање да се законик прошири на све писмене споразуме, без обзира на њихову форму остављајући по страни усмене споразуме с обзиром на њихову неодређеност и тешкоће у класификацијама. Сматрало се да су они далеко од појма који треба да буду формулисани у законнику.

26 C. I. J., Recueil 1974, pp. 267–268. Усмени споразуми нису непознати ни у пракси међународних организација.

27 *Annuaire de la CDI*, 1966, vol. II, pp. 204–207; *YBILC*, 1950, Vol. II.

28 *Annuaire de la CDI*, 1958, vol. II, pp. 17, 20; 1953, vol. II, pp. 101–106; *YBILC*, 1956, Vol. II; 1959, Vol. I.

Битан разлог за овакав став навођен је да проистиче због сигурности међународних уговора и значаја предмета тих уговора. Југословенски професор М. Бартош, као члан Комисије за међународно право, активно је учествовао у изради правила права уговора. У вези са формом међународних уговора, он се изразио на следећи начин: „Слажем се да усмени споразум иако не представља формални уговор, може постојати *ad probandum*. Утврђивање ваљаности споразума, који нису закључени у писменој форми, требало би оставити судским и арбитражним одлукама“.²⁹ Познати енглески писац *Mc Nair* усменим споразумима приписује „недемократски“ карактер.³⁰ Изузетно би били дозвољени на кратак рок, да се тренутно изврше, али под условом да не постоје препреке у унутрашњем правном поретку.³¹ Својевремено донет југословенски Закон о закључивању и извршавању међународних уговора регулисао је уговоре само у писменом облику.³²

Зашто Бечка конвенција из 1969. и усмене споразуме није у потпуности регулисала? Вероватно се имало у виду постојање мањег броја таквих споразума и дошло до прећутног одлагања, с обзиром на то да постојећа правила која се тичу усмених споразума нису довољна да се изврши њихова кодификација. То исто важи и за регулисање уговора држава са другим целинама (нпр. уговори између држава и народно-ослободилачких покрета; уговори држава са Светом столицом – Ватиканом су, пак, уговори *sui generis*).

29 *Ibidem*.

30 По њему, појединцима се даје право без обзира да ли су они фирери, Дуче или Каудиљо, или просто председници, председници влада или министри иностраних послова, да уговоре један споразум, обавезујући милионе људских бића изговореним речима без интервенције било ког другог политичког органа (*Mc Nair, Law of Treaties, Oxford 1961, p. 8*).

31 У нашој литератури наводи се усмени споразум совјетског премијера Косигина и кинеског премијера Чу Ен Лаја (11. септембра 1960) у службеним просторијама на аеродрому у Пекингу. Споразум је по својој природи представљао *pactum de contrahendo*, тј. споразум да ће странке што пре приступити преговорима ради решења пограничних питања. Преговори су заиста и почели 19. новембра исте године, али је одмах избио спор око садржине тог усменог уговора. Кина је тврдила да се Алексеј Косигин сагласио са предлогом Чу Ен Лаја да се совјетске оружане снаге повуку са „спорних територија“, а СССР да А. Косигин није прихватио концепцију „спорних територија“, па самим тим ни такав предлог. Због тога су преговори прекинати и спор који је тада настао остао је и даље (Р. Бајалски-Д. Ранчић, СССР-Кина од спора до преговора, Мала библиотека, *Политика*, бр. 24, новембар 1979, стр. 20–21).

32 Члан 2, став 1: Међународним уговором сматра се уговор који Социјалистичка Федеративна Република Југославија закључи у писменом облику са једном или више држава или са једном или више међународних организација, који је регулисан међународним правом (*Службени лист СФРЈ, 55/1978*).

Уговори који се односе на положај Католичке цркве и католика на територији једне државе, а које закључује Света столица (Ватикан) са појединим државама носе назив *конкордати*. Постоје озбиљне примедбе материјалне садржине, ако је реч о предмету ових уговора (организација култа; однос верника и владе и др.). Са формалног гледишта, у доктрини и пракси постоји сагласност да ови уговори имају својство међународних уговора, тј. потпадају под међународно уговорно право. У литератури се врло аргументовано брани став да је овде реч о субјективитету Католичке цркве као међународне организације.³³ С обзиром на то да су питања која се регулишу конкордатом материја из унутрашње надлежности држава, они имају садржину неке врсте унутрашњих уговора. По нама, у сваком случају, то су уговори *sui generis*.

У доктрини се наводе и уговори закључени чак и знаком (обустава ватре у рату) или усмено закључен уговор а писмено потврђен. Постизање споразума могуће је и радио-депешом, радио-поруком, истицањем заставе, укључујући и одређене фазе поступка и прећутно. У неким од ових случајева, реч је о уговорима закљученим тзв. конклюдентним радњама, којих је све мање. Али зато је на помолу све више електронско закључење уговора различите садржине и домаћаја, посебно у међународном трговинском праву. Међународно право не прописује ни облик уговора ни опште обавезан поступак за преузимање међународних обавеза.

Израз „регулисан међународним правом“ употребљен је да би се разликовали међународни споразуми регулисани међународним правом од оних који су, мада закључени од стране држава, регулисани одредбама унутрашњег права једне од страна уговорница (или било ког другог унутрашњег система уговорница). Интересантно је да Комисија за међународно право, и поред предлога појединих њених чланова, није додала дефиницији елемент „намере да се створе обавезе у међународном праву“, тако често присутно у дефиницијама уговора (да се постигне одређено правно дејство, регулисање права и обавеза и сл.). Избегло се да се створи неодређеност, јер се „намера“ подразумевала, тј. израз „регулисан међународним правом“ је покрива. Предлог Комисије за међународно право у овом делу прихваћен је и као коначан текст на Конференцији 1969.³⁴

33 М. Марковић, Положај Ватикана односно Папе и католичке цркве у међународном праву, ЈРМП, 2/1956, стр. 256.

34 Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, ... 1969, p. 371; По дефиницији Америчког института за право из 1965: „... Међународни споразум означава споразум између државе (треба: држава) или међународних организација путем кога се изражава намера да се створе, измене или потврде односи по међународном праву ... “ (М. Whiteman, Digest of International Law, 1970, p. 1 –

Формулацију да је уговор „регулисан међународним правом“ треба разумети шире. Закључење уговора, као што смо напред поменули, „искључиво“ не спада у надлежност међународног права. У помоћ прискаче и унутрашњи правни поредак, тј. остављена су широка овлашћења посредовања и мешања у унутрашња права. Познато да је да су многе државе донеле посебне законе о закључивању и извршавању међународних уговора. Овај избор регулисања уговора одредбама међународног и унутрашњег права дозвољен је само у мери уколико је то дозвољено међународним правом. Странама уговорницама, тј. државама није остављен овај избор.³⁵

У духу Бечкој конвенцији из 1969, уговори између држава и приватних предузећа (тзв. међународни концерни) о концесијама, без обзира на њихов значај и бројност, нису међународни уговори у смислу поменуте конвенције. Њих закључују приватне личности (целине), а оне се не могу сматрати субјектима међународног права. Исти је случај уговора држава са невладиним организацијама (приватним асоцијацијама). Посебна је група уговора између држава у својству субјеката приватног права; такође се и ту поставља питање да ли су испуњени услови Бечке конвенције из 1969. године.³⁶ Још мање је присталица, и то изузетно, да и појединци могу закључивати међународне уговоре са државама, који ће се „равнати по међународном јавном праву“.³⁷ Споразуми држава са правним лицима унутрашњег права, са појединцима, приватним организацијама, банкама, коорпорацијама и сл., нису уговори у смислу међународног уговорног права. Исти је случај уговора закључених са иностраним компанијама.

наведено по: М. Крећа-М. Пауновић, Практикум за међународно јавно право, Београд 2002, стр. 412).

35 *Conférence des Nations Unies sur le droit des traités*, ... 1969, p. 371; Закон о закључивању и извршавању међународних уговора, *Службени лист СФРЈ*, 55/1978.

36 J. Andrassy, *op. cit.*, стр. 322. На основу досадашње праксе, не би се могле сматрати уговорима међународног права и следеће врсте међународних споразума: а) женидбени споразуми принчева краљевских породица, закључени не у име органа и представника држава, већ у приватно име; б) споразум између држава и страних појединаца или између страних појединаца, као и споразуми између држава и професионалних компанија или између професионалних компанија међу собом. Овде спадају и они уговори које су колонијалисти закључили са појединим племенима и домородачким становништвом у току XIX и почетком XX века, с обзиром на њихов пљачкашки карактер; N. Q. Dinh, P. Daillier, A. Pellet, *op. cit.*, p. 118.

37 М. Марковић, Уговорноправна и пословна способност држава као субјеката међународног права, *Анали Правног факултета у Београду*, 1–3/1972, стр. 395–396. Аутор наводи: „Према томе, ми начелно не можемо отклонити могућност да и појединци могу бити субјекти не само међународног права уопште (односно извесних његових делова, области) већ и међународног уговорног права, иако је то својство засад више потенцијалног но позитивног карактера“.

У спору између два светска рата, у вези са српским дуговима француским портерима, Стални суд међународне правде заузео је став да сваки уговор који није закључен између држава као субјеката међународног права налази свој ослонац у унутрашњем законодавству заинтересованих држава.³⁸ Примећујемо да се 1929. године, међународне организације нису кристалисале апсолутно као субјекти међународног права. Међународни суд правде је одбио квалификацију међународног уговора једном споразуму између Ирана и петролејске компаније (Anglo Iranian Oil Company Case), са образложењем да је овде реч о приватном уговору између владе државе и једне приватне корпорације, а не о споразуму чије су обе уговорнице субјекти међународног права.³⁹

За последње наведене групе уговора у којима се појављује држава као страна уговорница са другим субјектима приватног права, мишљења смо, да се у досадашњој међународноправној доктрини на подручју југословенских држава није довољно улазило у ближе рашчлањавање суштине правне природе таквих уговора. У страниој литератури о њима се доста писало, а богата је и арбитражна и судска пракса у овој области. Код нас нема расправа о њиховој међународноправној јавној страни, мада је ситуација много боља са радовима из области међународног привредног права и међународног приватног права. Таквих уговора било је и у југословенској пракси до сада, а и сада, а у блиској будућности биће их све више. То су тзв. гранични случајеви који захтевају интердисциплинарно истраживање и ми остајемо дужници на том пољу рада.

Институт за међународно право је у својим закључцима из 1979. указивао да: „Уговор између државе и стране правне личности потчињен је правним правилима изабраних од страна или, у недостатку таквог избора правним правилима са којима је уговор најуже повезан“. А затим се даље напомиње да „стране могу поименице изабрати као закон уговора ... међународно право“. У доктрини, а и у судској пракси, у вези са овом групом уговора појављују се појмови: „интернационализација уговора“, „интернационални уговор“, „међународно право уговора“ (*приватног права – примедба аутора*), „међународна основа“ и „међународна природа“ оваквих уговора и др. Овакви уговори укоренењени су и у међународном праву, с обзиром на предмет и њихову правну природу, а такође и у унутрашње правне дисциплине приватног и привредног права.⁴⁰

38 Cour permanente de justice internationale, Série A/B, № 34, p. 42.

39 C. I. J., Recueil 1952, p. 12.

40 Annuaire français de droit international, 1979, p. 1232. – Наведено по врло продубљеном чланку, са много појединости и назначеном богатом литературом

Поред напред изложених опредељења да се Конвенција о праву уговора из 1969. године односи само на уговоре између држава, а не између држава и других субјеката међународних права, као и да се она не односи на уговоре у усменом облику, на основу образложеног предлога и коментара уз нацрт Комисије за међународно право, као и расправа вођених на Конференцији у Бечу 1968–1969, у Конвенцији о праву уговора из 1969. је прецизирано:

а) Одредбе Конвенције не односе се на дејство отварања непријатељстава на уговоре. Реч је о дејству непријатељства када услед истог престаје уговор или његова суспензија. Ово из разлога што би било нужно изучавање дејства одредбе Повеље УН у вези са легитимном претњом или употребом силе. Такав приступ изашао би из оквира права уговора.⁴¹

б) Конвенција не садржи одредбе које се тичу сукцесија држава у области уговора, имајући у виду да је то боље чинити у оквиру материје сукцесија држава и влада. Ово утолико више ако је реч о дејству нестанка међународне личности. Сва ова питања најуже су повезана са изучавањем права и обавеза која произилазе из уговора.⁴²

в) Конвенција не садржи одредбе које се односе на међународну одговорност држава која произлази из неизвршења обавеза створених уговором. Реч је овде о општим начелима од штете због повреде уговора, као и о разлозима због којих се може оправдати неизвршење. Све су то општи проблеми међународне одговорности држава.⁴³

г) Одредбе о „клаузули најповлашћеније нације“ такође су остале ван Конвенције, с обзиром на то да је то предмет посебног истраживања, без обзира што извесне њене одредбе посредно дотичу и овај проблем.⁴⁴

д) Такође, Конвенција не садржи одредбе које се тичу примене уговора којима се стварају обавезе на терет појединаца или права у њихову корист. И поред појединачних предлога још у току рада Комисије за међународно право, да ова група одредби нађе место у Конвенцији, већином је одлучено да тих одредаба нема у нацрту из 1966, па ни у Конвенцији из 1969.⁴⁵

француског аутора P. Weil-a: *Droit international et contrats d'Etat, Mélanges offerts à Paul Reuter, Le droit international: unité et diversité*, Paris, 1981. pp. 549–582.

41 *Annuaire de la CDI*, 1963, vol. II, p. 197, par. 14.

42 *Ibidem*.

43 *Annuaire de la CDI*, 1964, vol. II, pp. 183, 184, par. 18.

44 *Ibidem*, vol. II, p. 184, par. 21.

45 *Ibidem*, par. 22.

Ван нацрта Комисије, односно Конвенције из 1969, остао је и однос уговорног и обичајног права, мада се ова питања додирују у појединим одредбама Конвенције. Комисија за међународно право заузела је став да је то независна студија, али је у уводу Конвенције укључена уобичајена одредба коју наилазимо и у кодификацији других питања (дипломатско право, конзуларно право и др.) Наиме, потврђује се да ће правила међународног обичајног права и даље регулисати питања која нису регулисана одредбама Конвенције из 1969. године. У Конвенцији је у пуној мери коришћен јединствен приступ и кодификације постојећег права и прогресивни развој као јединствени поступак.⁴⁶

* * *

Општа оцена у доктрини уговорног права добила је своје позитивне обресе и одјек у вези са значењем Конвенције о праву уговора из 1969. године. Уоквирен је правни систем, у области која је најважнији извор међународног права. Донет је инструмент уставне важности за правни систем међународне заједнице. И поред тога што су поједина питања изостављена с обзиром на несагласност страна уговорница, а код многих се одустало од даље разраде да се не би упало у замку статичних решења која праксом могу бити демантована, ипак је гро, језгро питања права уговора добило задовољавајуће решење. Костур класичног уговорног права је сачуван, али је појачан чињеницом да су га прихватиле нове државе које нису учествовале у његовом стварању. На тај начин нове државе нису биле пасивни учесници, већ су активним учешћем допринеле прогресивном развоју међународног права, односно прецизнијем одређивању неких одредаба у позитивном смислу.⁴⁷ О многим питањима изражена су јединствена мишљења и у Комисији за међународно право и на Конференцији 1968–1969, или су пак великом већином коначно прихваћене. Чак и у деликатним питањима и у доктрини и у пракси, као што је тумачење уговора, постигла се потпуна сагласност. У доктрини је изражено мишљење најобавештенијих аутора да је створен систем уговорног права који потиче од општег обичајног права. Део прогресивног развоја, с правом се очекује да постане

⁴⁶ *Annuaire de la CDI*, 1956, vol. II, pp. 255, 256, par. 25; 1961, vol. II, p. 94, par. 32.

⁴⁷ R. Ago, *op. cit.*, pp. 311–336. По аутору, посебан допринос доношењем Конвенције о праву уговора из 1969, учињен је у вези са негативним утицајем недостатка воље (сагласности) на важност уговора; са разлозима за ништавост и престанак важности уговора, посебно употребе принуде и правила *jus cogens*; S. E. Nahlik, *op. cit.*, pp. 26, 32–33. Аутор цени да значај овог дела превазилази сваки други покушај међународне кодификације.

опште обичајно право.⁴⁸ У том смислу имамо потврду са највишег места, а наиме, у Саветодавном мишљењу Међународног суда правде од 21. јуна 1971. године, у вези са правним последицама за државе Јужне Африке које продужавају присуство у Намибији (Југозападна Африка), упркос Резолуцији 276/1977 Савета безбедности, на следећи начин: „По много чему се правила Бечке конвенције о праву уговора која се тичу престанка прекршеног уговора (која су усвојена без противљења) могу сматрати кодификацијом обичајног права која је постојала у тој области“. Ова потврда је дошла тако брзо после доношења, а пре ступања Конвенције о праву уговора из 1969. на снагу.⁴⁹

Stevan Đorđević

CODIFICATION OF THE LAW OF INTERNATIONAL TREATIES

Summary

The notion of 'contract' in International Law denotes any agreement concluded between two or more subjects of International Law (States, international organizations, etc.) regulated by the rules of International Law. As a rule, it is concluded in written form, sometimes orally. Notion of 'contract' is usually understood to encompass 'intention to create rights and obligations' and 'certain legal effect'. However, some authors drop 'intent' from the notion, since it is already covered by the fact that it is 'regulated by international law'.

This source of International Law has already been established for quite some time.

Subject matter of the law of international contracts is mixed, since it touches upon international, as well as domestic law (competence to conclude international agreements, etc.).

Convention on international contracts concluded in 1969. opened a new period within centuries of contracts in international law. The system

48 P. Reuter, *La convention de Vienne sur le droit des traités*, Paris 1970, p. 89. По аутору, „један од битних делова међународног права, онај који се тиче норми које регулишу рађање, живот и престанак међународних споразума поново је нашао и чак повећао своју извесност“.

49 C. I. J., *Recueil* 1971, p. 47; Такође позивање на Конвенцију из 1969. имамо и у одлуци Међународног суда правде у спору Мађарске и Словачке „Пројект Гапчиково-Нађумарош (C. I. J., *Recueil* 1997, par. 46).

created rested mostly on codification of customary law. Partly, however, it represented a result of progress. This codification bears constitutional importance for legal order of international community ('contract on contracts') Certain issues have been left out since no agreement on them could be reached.

Key words: *International contacts. – Codification of the law of contracts. – Notion of international contracts. – Characteristics of international contracts. – Contracts among subjects of International Law.*