

УВОД

Готово да је обавезујуће започети било који рад о сукцесији у односу на међународне уговоре указивањем на чињеницу да се ради о једном од најнејаснијих подручја међународног права. Недостају му и конзистентна пракса држава као и задовољавајућа теоријска подлога.

Упркос значајним покушајима кодификације предузетих од стране међународне заједнице у 1970-им, као и великом броју литературе о сукцесији уопште, и даље постоји "готово потпуна доктринарна шизма"¹.

Међународни уговори се појављују као најважнији правни акт путем којих се остварује сарадња држава на међународном плану.

Без постојања међународних уговора било би тешко замислити међународно право и међународне односе. Они имају виталну улогу у међународним односима у којима се укрштају интереси држава, великих и малих, мирољубивих и ратоборних, економски или војно јачих и слабијих. Уговори служе да се задовољи потреба државе да сагласно регулише питања од заједничког интереса и тако донесе стабилност у међусобним односима на међународном плану. Као инструмент за осигурање стабилности, поузданости и реда у међународним односима, уговори су један од најважнијих елемената међународног мира и безбједности. Исто тако, због технолошке и комуникационе револуције која утиче на међународни живот, број проблема који захтијевају неки облик међудржавне регулације се умножава.²

Зато, од најранијих дана у историји међународног права, уговори су увијек били главни извор правних односа између држава.

Поступак закључења, дјеловање и окончање међународних уговора регулисан је правилима међународног уговорног права. Правила уговорног права развијала су се постепено путем међународних обичајних правила, али су извори међународног уговорног права дјелимично садржани и у уставима појединих земаља и другим унутрашњим актима.³

Пораст броја уговора и неуједначена пракса навела је Уједињене нације да приступе кодификацији правила уговорног права, чији је крајњи резултат био усвајање Бечке конвенције о праву уговора⁴. Конвенција је усвојена 22. маја 1969. године, ступила на снагу 27. јануара 1980. године, а ратификована је од стране 114 држава (стање са новембром 2015. године). Важно је напоменути да се међу потписницима не налазе државе попут Француске, Турске, Норвешке, Индије, док Сједињене америчке државе

¹ Craven M., (1998), „The Problem of State Succession and the Identity of States under International Law“, 9 *European Journal of International Law*, стр. 142, 143. <http://www.ejil.org/pdfs/9/1/1471.pdf>, приступљено 07.02.2017.

² Christian J., (2014), *Research Handbook on the Law of Treaties*, Cheltenham: Edward Elgar, стр. х.

³ Аврамов С., (2003), *Међународно јавно право*, Београд, стр. 51.

⁴ Vienna Convention on the Law of Treaties, <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%201155/volume-1155-i-18232-english.pdf>, приступљено 15.03.2017.

су само потписнице конвенције али исту нису и ратификовале. СФР Југославија је ратификовала Конвенцију 27. августа 1970. године, док је Босна и Херцеговина примјењује основом нотификације о сукцесији од 01. септембра 1993. године.

Иако Бечка конвенција није обухватила цјелокупно право међународних уговора, њен значај је што су бројне дилеме разријешене њезиним прецизним писаним прописима, који су задобили објективан значај и готово су сви прерасли у правила општег обичајног права, а прихватају је и државе које нису странке Конвенције.

Уколико посматрамо право међународних уговора изван прописаног у Бечкој конвенцији, примјетићемо и њене главне материјалне недостатке – и то питања сукцесије, кршења уговора, утицај рата, домаћи закони итд.

Тако у поглављу Разне одредбе, члан 73. Конвенције стоји:

„Случајеви сукцесије држава, одговорности државе или избијања непријатељстава

Одредбе ове Конвенције не дирају ни у једно питање који би што се тиче уговора могло произићи из сукцесије држава, из међународне одговорности држава или из избијања непријатељстава између држава.“

Члан 73. садржи резерву из предострожности, која је оставила простор Међународној правној комисији да формулише правила о сукцесији држава, одговорности држава, као и ефекте оружаног сукоба на право међународних уговора изван оквира дефинисаног Бечком конвенцијом. Ово је био добро размотрен прагматични приступ због којег процес кодификације није био преоптерећен покушајима да се систематизују правила у области међународног права у којем је посебно тешко идентификовати важеће обичајно право.⁵

Држава, као субјект међународног права, подложна је промјенама. Досадашњу историју народа и држава карактеришу многобројне промјене суверена и влада на једној територији. У савременом свијету веома су чести случајеви одређених територијалних и политичких промјена у државама, које могу бити посљедица различитих околности у тим државама. Значај тих промјена за међународно право и међународне односе је велики. Измјене у структури држава, како у политичком, тако и у територијалном смислу, постављају тежак задатак међународном праву да објасни положај државе и њен однос у таквим, промијењеним околностима, према другим државама и међународним организацијама⁶.

Дакле, током свог опстанка држава може мијењати своје подручје, и то придобијањем нових дијелова или губитком дијелова подручја. У међународном праву су настала и правна правила о стицању, односно губитку, подручја од стране држава које и упркос томе остају идентичан субјект међународног права. Проблеми који се јављају при територијалним промјенама обрађују се у науци о сукцесији држава.⁷

Нема правила које би одређивало општу сукцесију државе у правне односе друге државе на основу тога што је стечено неко подручје. Учење да обавезе прелазе на

⁵ Dörr O., Schmalenbach K., (2012), *Vienna Convention on the Law of Treaties, A Commentary*, Berlin: Springer, стр. 1239.

⁶ Чоловић В., (1999), *Сукоб закона и промена суверенитета*, Београд, стр. 1.

⁷ Andrassy J. (1976), *Међународно јавно право*, Загреб, стр. 207-208.

сукцесора подручја настало је првенствено са жељом да се заштите интереси иностраних повјериоца пропале државе.

Поставља се питање каква је судбина међународних уговора које је држава закључила са другим државама и међународним организацијама у случају промјене суверена у тој држави или распада те државе. У пракси и међународној доктрини влада мишљење да остају на снази уговори, који су везани за питање граница, службености, режима у тим областима, односно они који су тијесно везани за једну одређену област, или се прећутно имплицира продужење важности појединих уговора, без обзира на њихову специфичност и природу. Са друге стране, усталила се пракса да држава сукцесор изричитим споразумом са осталим државама и међународним организацијама утврђује који су уговори на снази, а који нису. Значи, опште је правило да се међународни уговори раније државе не преносе аутоматски на нову државу, осим у наведеним случајевима. Већи проблеми настају код билатералних уговора, него код мултилатералних споразума универзалног карактера, код којих ће остале стране уговорнице прихватити једнострану изјаву о прихватању или неприхватању, док код билатералних њихово протезање на нову државу зависи и од воље друге уговорне стране⁸.

Питање сукцесије међународних уговора је издвојено у засебан правни оквир којим се уређује сукцесија држава, а у којем сукцесија међународних уговора представља његов главни дио.

Водећи покушај да се кодификује и прогресивно развија међународно право о сукцесији у односу на уговоре је Бечка конвенција о сукцесији држава у односу на међународне уговоре из 1978. године⁹.

Критичари конвенције истичу да је већи дио конвенције посвећен положају новонастале независне државе. Тако је у самој конвенцији појам „новонастала независна држава“ дефинисан као „држава сукцесор чија је територија, непосредно прије дана сукцесије државе, било зависно подручје за чије је међународне односе била одговорна држава претходница“¹⁰. Конвенција нуди само штуре смјернице за државу сукцесора која није новонастала независна држава. Ово је иронично, јер у вријеме када је Конвенција усвојена готово да није било зависних територија које би се могле сматрати као потенцијални кандидати за статус новонастале независне државе.

Савремено међународно право у вези са сукцесијом држава у односу на међународне уговоре прави разлику не само између различитих облика сукцесије већ и између различитих врста међународних уговора који су предмет сукцесије.¹¹

Многи аутори истичу да је питање сукцесије уговора једна од најмање транспарентних области међународног права из разлога што јој недостаје основа у досљедној државној

⁸ Чоловић В., нав. дјело (п 6), стр. 45.

⁹ Vienna Convention on succession of States in respect of treaties, https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXIII-2&chapter=23&clang=en, приступљено 12.02.2017.

¹⁰ Члан 2, став (1), тачка (ф).

¹¹ Hafner G. and Novak G., (2012), „State Succession in Respect of Treaties” in DB Hollis (ed), *The Oxford Guide to Treaties*, Oxford University Press, Oxford, стр. 399.