

Vladimir Čolović

Institut za uporedno pravo Beograd

**MEĐUNARODNOPRAVNI KONTINUITET
NA TERITORIJI JUGOSLAVIJE U PERIODU
OD 1941.-1945. I NAKON
DRUGOG SVETSKOG RATA**

Pitanje međunarodnog kontinuiteta se na teritoriji Jugoslavije postavljalo više puta tokom njenog trajanja. Međunarodni kontinuitet pretpostavlja nastavak postojanja iste države nakon ključnih ili prelomnih događaja u toj državi. Ovaj institut je povezan sa promenom suvereniteta u jednoj državi, kao i sa pojmovima identiteta i sukcesije država. Međunarodni kontinuitet je, kao pojam sličan pojmu identitetu država, dok se razlikuje od sukcesije. Ipak, o međunarodnom kontinuitetu ne možemo govoriti, a da ne govorimo i o sukcesiji. U radu se govori o međunarodnom kontinuitetu Jugoslavije za vreme Drugog svetskog rata, kao i o kontinuitetu Federativne Narodne Republike Jugoslavije u odnosu na Kraljevinu Jugoslaviju. Naročita pažnja se posvećuje statusu Nezavisne Države Hrvatske, koja je stvorena na tlu Kraljevine Jugoslavije u vreme Drugog svetskog rata. Posebno se definiše status međunarodnih ugovora u navedenim uslovima. Opšte je pravilo da se međunarodni ugovori ranije države ne prenose automatski na novu državu. Takođe, u radu se navode pojedini primeri iz prakse drugih država u uslovima promene suvereniteta. Na kraju, autor daje ocenu o kontinuitetu SR Jugoslavije i Državne zajednice Srbija i Crna Gora u odnosu na SFRJ.

Ključne reči: država, kontinuitet, identitet, sukcesija, Jugoslavija, NDH, međunarodni ugovor.

* * *

Pitanje međunarodnog kontinuiteta na teritoriji Jugoslavije se, za vreme njenog postojanja, postavljalo više puta. Međunarodni kontinuitet države je vezan, pre svega, za promenu suvereniteta, kao i za institute identiteta i sukcesije države. Pod međunarodnim kontinuitetom države podrazumevamo pravnu vezu u pravima i obavezama iste države prema drugim subjektima međunarodnog prava, pre i posle promena, kao što su ustavne promene, revolucija i drugi društveni potresi.¹ Takva država ostaje subjekt međunarodnog prava, bez obzira na promene u njenoj unutrašnjoj političkoj strukturi. Ona nastavlja svoj subjektivitet u međunarodnim odnosima i njen položaj se ne menja. Ono što treba reći, odnosi se na to, da se pitanje međunarodnog kontinuiteta obično postavlja posle nekih prelomnih događaja, zatim, potrebno je da se radi o istoj državi i, na kraju, to pitanje se definiše u produžavanju vršenja prava i obaveza koji su nastali pre tih prelomnih događaja. Na teritoriji Jugoslavije, ovo pitanje se postavljalo nakon Prvog svetskog rata, odnosno, kod stvaranja Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, zatim nakon početka Drugog svetskog rata i stvaranja, pod okupatorskim režimom, pojedinih država i drugih državnih oblika pod direktnim uticajem Trećeg rajha i drugih članica Sila osovina, kao i nakon završetka tog rata i stvaranja Federativne Narodne Republike Jugoslavije. Isto tako, ovo pitanje se postavilo i nakon 1991. godine, tj. nakon početka građanskog rata na tlu SFRJ, kao i nakon stvaranja SR Jugoslavije i Državne zajednice Srbija i Crna Gora.

Kao što vidimo, pitanje međunarodnog koninuiteta je prisutno za sve vreme trajanja Jugoslavije, od 1918. do 1991.godine², bez obzira na društveno uređenje koje je egzistiralo u

¹ Đorđević S., *Kontinuitet država*, Beograd 1967., str.9

² Ako prihvatimo činjenicu da posmatramo Jugoslaviju sa stanovišta teritorije koja je činila ovu državu 1918.godine, sa izmenama 1945. godine, pa sve do 1991.godine, obzirom da su SR Jugoslaviju činile samo dve federalne jedinice SFRJ.

ovoj državi u navedenom periodu od 73 godine. Rekli smo da je međunarodnopravni kontinuitet je posledica promene suvereniteta. O promeni suvereniteta na tlu Jugoslavije možemo govoriti u vezi sa svim navedenih događajima. No, i pitanje promene suvereniteta, kao i pitanje međunarodnopravnog kontinuiteta proizvode i druge posledice koje su brojne i složene.

U ovom radu ćemo, posebno, posmatrati međunarodnopravni kontinuitet Jugoslavije u periodu trajanja Drugog svetskog rata, kao i nakon njegovog prestanka. Posebno ćemo pokloniti pažnju stvaranju Nezavisne Države Hrvatske i njenog odnosa prema pravima i obavezama Kraljevine Jugoslavije, kao i režimu koji je, u to vreme, postojao u Srbiji.

Nećemo poklanjati pažnju svim posledicama koje proizvodi međunarodnopravni kontinuitet u uslovima promene suvereniteta, obzirom da se one vezuju, kako za sam prestanak i nastanak država, tako i za sva pitanja vezana za postojanje i priznanje države. Moramo reći da problem vezan za rešavanje tih posledica, još postoji, dvadeset godina nakon početka sukoba 1991. godine i raspada SFRJ.

I) KONTINUITET, IDENTITET I SUKCESIJA DRŽAVA

Veoma je bitno definisati pojmove kontinuitet, identitet i sukcesija, da bi mogli da shvatimo sve posledice do kojih dovodi promena suvereniteta u jednoj državi. Nas najviše interesuje kontinuitet, odnosno, međunarodnopravni kontinuitet koji je blisko povezan sa pojmovima identiteta i sukcesije država.

Kad u jednoj državi dođe do smene vlasti, odnosno, kada rukovođenje zemljom preuzme nova vlada, njen međunarodni status se potvrđuje priznanjem, a država nastavlja svoje postojanje. U međunarodnoj praksi se i pojavio problem priznavanja novih vlada, što se često uslovljava od strane drugih država, poštovanjem ranije

preuzetih međunarodnih obaveza od prethodnih vlada. Naravno, držeći se opštih načela, sigurno je, da nova vlada jedne države može da otkáže važnost ugovora, zatim da odluči da prestane da bude član međunarodnih organizacija ili potpisnik neke međunarodne konvencije. Neka gledišta stoje na principu *pacta sunt servanda*, da su novim vladama na raspolaganju opšta postojeća ugovorna pravila za raskid ugovora, ali da te političke promene, bilo kog obima, ne mogu biti poseban ili jedini razlog za raskid ugovora ili prestanak članstva.³ Kod kontinuiteta država, određeni pravni odnos ostaje i dalje važeći pod uslovom da je i subjekt, koga se taj pravni odnos tiče, ostao isti.⁴

Država je jedno političko telo, koje se menja, što se tiče članova društva, koji je čine, ali koje ostaje, isto tako, uprkos izmenama, koje se mogu dogoditi u njoj političkoj i društvenoj organizaciji i teritorijalnoj strukturi. Sam pravni poredak jedne države je najvažniji, on daje fizionomiju državi i samim tim obeležava njeno razlikovanje od drugih država. Kad nestane pravni poredak, nestaće i država.⁵ Doktrina međunarodnog prava nema preciznog pravila da odredi, kada postoji nova država, a kada ne. To pitanje je vezano sa pitanjem nastanka i prestanka države. Ono što je bitno reći, to je, da se o kontinuitetu može govoriti samo kad nije nestala država i, suprotno, kad je nestala, ne može biti govora o kontinuitetu. Znači, bez obzira na promene u njoj unutrašnjoj politici, država i dalje ostaje subjekt međunarodnog prava. Njeni prethodni međunarodni odnosi, zasnovani od ranijih vlada, obavezuju i dalje državu na međunarodnom planu. Ono što kontinuitet, u osnovi, razlikuje od sukcesije,

³ Đorđević S., *Sukcesija država i svojstvo članice UN*, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo (JRMP)* 1965., br 2-3, str. 23

⁴ Đorđević S., *Sukcesija država i Haške konvencije MPP*, *JRMP* 1966., br.1-3, str.8

⁵ Mitrović M., *Međunarodnopravni kontinuitet i sukcesija država*, *Savetnički rad, SMIP, Beograd* 1991., str.5

jeste, da kod kontinuiteta i dalje ostaje isti subjekt, a kod sukcesije su subjekti različiti, zbog prenosa prava i obaveza.⁶

Kada u nekoj državi dođe do promene vlasti, koja nije u skladu sa dotadašnjim ustavnim poretkom, postavlja se problem mogućnosti priznanja te države. U vezi sa tim, nameće se pojam i identiteta države, zajedno sa kontinuitetom, odnosno, pitanje, da li su ti pojmovi isti, slični ili potpuno odvojeni. Identitet države je identitet sa njenim obavezama međunarodnog prava i obaveze, pre i posle događaja, koji je doveo taj identitet u pitanje, i to isključivo na osnovu običajne norme *pacta sunt servanda*.⁷ Doktrina međunarodnog prava nema precizno pravilo za određivanje kada postoji identitet države, a kada ne. Postoji veoma širok spektar stavova o ovom problemu. Međutim, ukoliko bi bilo pravila o nastanku i prestanku država, ne bi postojao poseban problem identiteta država. Izlišno je raščlanjavati pojmove, kao što su identitet i kontinuitet. Sve se rešava definisanjem problema nestanka ili nenestanka države⁸. Doktrina međunarodnog prava je formulisala da je nova država, u smislu međunarodnog prava, nastala, ako se uspostavila jedna nezavisna vlast za određenu teritoriju i ako je ta vlast efektivna, odnosno ako je sposobna da obezbedi potčinjenost stanovništva pravnoj vlasti i poretku.⁹ Za priznanje je osnovno pitanje, da li postoji vlast, koja je efektivna na određenoj teritoriji. U građanskom ratu u Nigeriji, tezu o borbi Iboja za samoopredeljenje, međunarodna zajednica nije prihvatila, bez obzira što je nekoliko država, među kojima i Francuska, čak i formalno priznala "Republiku Bijafru". Isto tako, bilo je i sa Bangladešom, gde je svetska zajednica, tek na kraju, kada se Istočni

⁶ Dorđević S., nav.delo, str.10

⁷ Marek K., *Identity and Continuity of State in Public International Law*, Geneva 1954., str. 3

⁸ Dimitrijević D., *Međunarodno pravo sukcesije država (sukcesija državne imovine s posebnim osvrtom na sukcesiju SFR Jugoslavije)*, Beograd 2007., str. 22

⁹ Dorđević S., *Kontinuitet država*, Beograd 1967., str.18

Pakistan otepio, prećutno prihvatila da je u pitanju bilo pravo na samoopredeljenje naroda¹⁰.

Slične slučajeve imali smo, u vezi priznanja, 1815. godine, u vezi Norveške, zatim, posle Prvog svetskog rata, slučaj Irske i Britanije, kao i mnoge, mnoge druge, do jugoslovenskog slučaja. Ali, što se tiče međunarodnog subjektiviteta jedne države, same promene u njenoj unutrašnjoj političkoj strukturi, ne bi trebalo, po međunarodnom pravu, da imaju uticaja na njen status u svetskoj zajednici¹¹.

Sa druge strane, pod sukcesijom država podrazumeva se prihvatanje prava i obaveza vezanih za teritoriju neke države od strane druge države, usled promene suvereniteta na toj teritoriji.¹² Pojedini autori definišu sukcesiju kao ulaženje neke države u pravne odnose druge države, koja nadolazi kao posledica osnivanja vlasti ili proširenja vlasti te države na području, koje je do tada pripadalo drugoj državi.¹³ Znači, sukcesija je ustanova vezana za promenu teritorijalnog suvereniteta, preko koje država, koja stiče izvesnu teritoriju, ulazi u većinu pravnih odnosa države, kojoj je ta teritorija ranije pripadala.¹⁴

- Priznanje države

Sa međunarodnopravnim kontinuitetom je blisko povezano i priznanje država. Priznanje nove države je slobodan akt, kojim jedna država ili više njih konstatuju postojanje te države i pokazuju svoju volju da je smatraju članom međunarodne zajednice. Ukoliko država ispunjava uslove, koje postavlja međunarodno pravo, pravo je i

¹⁰ Čolović V., Sukob zakona i promena suvereniteta, Beograd 1999., str. 24

¹¹ Čolović V., nav.delo, str. 25

¹² Đorđević S., Sukcesija država i Haške konvencije MPP, JRMP 1966., br.1-3, str. 28

¹³ Andrassy J., Međunarodno pravo, Zagreb 1990., str. 217

¹⁴ Avramov S., Međunarodno javno pravo, Beograd 1973., str. 76

odgovarajuća dužnost ostalih država da je priznaju. Znači, priznanje je diskreciono pravo svake države.¹⁵

Priznanje države je, pre svega, političko pitanje. Pojavljuju se problemi nepriznavanja ili zakasnelog priznavanja, kao i problem individualnog priznanja i priznanja od svetske zajednice. Kod promena suvereniteta, postavlja se problem razlikovanja priznanja država od priznanja vlada. Samo priznanje vlade je, takođe, slobodan akt, za koji ne postoji nikakva obaveza. Može se učiniti formalno, kao i konkludentnim radnjama. Priznanje vlada može biti retroaktivno i deklarativno, tj. konstatovanje postojećeg stanja.¹⁶ De facto priznanje vlada je provizornog karaktera i ono je uvek, kao i priznanje država, političko pitanje. Takvo priznanje se ne daje, kada vlada nove države ne pruža dovoljno garancija u pogledu dobre volje ili sposobnosti da izvrši obaveze nametnute od država, koje joj daju priznanje, kao i od svetskog poretka.¹⁷ Posle Prvog svetskog rata, sudovi zapadnih zemalja su bili u dilemi, da li treba da primene sovjetsko pravo, radi rešavanja privatnopravnih odnosa, u odsustvu priznanja SSSR. Moglo se postupiti na dva načina: 1) sud je mogao da primeni pravo carske Rusije do priznanja SSSR, a posle tog priznanja da primenjuje sovjetsko pravo; 2) sudovi treba da se upravljaju prema principu efektiviteta pravnog poretka strane države.¹⁸

Pitanje priznanja je nezavisan akt svake države. U istoriji smo imali čitav niz slučajeva brzih ili ishitrenih priznanja (kao i sada), kao i slučajeve dugogodišnjih nepriznavanja i zategnutih odnosa u svetskoj zajednici, zbog toga. Npr. 1949. godine, SAD su ekspresno priznale Republiku Indoneziju sa svim delovima njene teritorije, tj.

¹⁵ Andrassy J., nav.delo, str. 420

¹⁶ Andrassy J., nav.delo, str. 69

¹⁷ Janković B., Međunarodno javno pravo, Beograd 1970., str. 90-95

¹⁸ Batiffol H., Points de contact entre le droit International Public et le droit International Prive, Paris 1976., str. 39

sa svim ostrvima.¹⁹ Svima su nam dobro poznata ekspresna priznanja država stvorenih na teritoriji bivše SFRJ, kao i drugih novostvorenih država, širom sveta.

Opšte je pravilo da nove države nastaju i uobličavaju se na području prethodne državne tvorevine, kao i u okviru granica, posebno kada su one međunarodno priznate i utvrđene ili zagaranтовane ugovorima ranijeg suverena, koji postoje. Susedne zemlje bi, eventualno, mogle pokrenuti pitanje granica u odnosu na nove države, ali je to stvar pregovora između određene zemlje i novog suverena. Ono što je bitno, to je da nikakav akt, koji bi država sama preduzela, bez saglasnosti međunarodne zajednice i međunarodnog prava, ne bi bio valjan. Kod određivanja granica, moguće je primeniti razna načela²⁰.

II) KONTINUITET JUGOSLAVIJE U PERIODU DRUGOG SVETSKOG RATA

Nakon Prvog svetskog rata, proglašeno je ujedinjenje države Slovenaca, Hrvata i Srba sa Srbijom i Crnom Gorom u jednu jedinstvenu državu. Prestolonaslednik Aleksandar Karađorđević je u ime kralja Petra I proglasio „ujedinjenje Srbije sa zemljama nezavisne države Slovenaca, Hrvata i Srba u jedinstveno Kraljevstvo Srba, Hrvata i Slovenaca“. Svečanom proklamovanju državnog jedinstva Srba, Hrvata i Slovenaca neposredno su prethodili zaključci Narodnog vijeća Slovenaca, Hrvata i Srba i odluke o ujedinjenju Vojvodine i Crne Gore sa Srbijom. Narodna skupština Srba, Hrvata, Bunjevaca, Slovaka, Rusina i ostalih naroda iz Banata, Bačke i Baranje donela je 25. novembra 1918. Odluku o priključenju Vojvodine Kraljevini Srbiji. Velika Narodna skupština srpskog naroda u Crnoj

¹⁹ O' Brien W.V., *The New Nations and International Law and Diplomacy*, London 1963., str. 109

²⁰ Čolović V., *nav.delo*, str. 36

Gori odlučila je 26. novembra 1918. u Podgorici „da se Crna Gora s bratskom Srbijom ujedini u jednu državu“. U međuvremenu, pritisnut razvojem događaja Središnji odbor Narodnog vijeća Slovenaca, Hrvata i Srba doneo je, posle izvesnog premišljanja, 24. novembra 1918. odluku o ujedinjenju sa Srbijom i uputio delegaciju u Beograd. Posle usaglašavanja stavova između delegacije i predstavnika srpske vlade o privremenom uređenju ujedinjene države do donošenja Ustava, prestolonaslednik Aleksandar Karađorđević je 1. decembra 1918, u kući Krsmanovića na Terazijama u Beogradu, proklamovao Kraljevstvo Srba, Hrvata i Slovenaca. Prilikom proglašenja ujedinjenja, prestolonaslednik Aleksandar je rekao da će obrazovati vladu koja će biti odgovorna narodnom predstavništvu i čiji će prvi i najvažniji zadatak biti utvrđivanje državnih granica u skladu sa etnografskim načelima. Prvodecembarske izjave kao „konstitutivni akt“ predstavljale su osnovu državnopravnog provizorijuma u novostvorenoj državi Kraljevini SHS od ujedinjenja do donošenja Vidovdanskog ustava 1921. godine. U tom periodu najvišu vlast u Kraljevini SHS predstavljali su kralj, odnosno regent Aleksandar, vlada i Privremeno narodno predstavništvo. Prva vlada Kraljevina SHS obrazovana je 20. decembra 1918, a Privremeno narodno predstavništvo sastalo se 1. marta 1919. godine²¹. Kraljevina SHS je stvorena na tlu Kraljevine Srbije, Kraljevine Crne Gore i teritoriji bivše Austrougarske monarhije na kojoj su živeli pripadnici slovenskih i drugih naroda. Znači, teritorija Austrougarske monarhije je prisajedinjena Srbiji i Crnoj Gori i tako je stvorena nova država. Navešćemo da se u navedenom Prvodecembarskom aktu navodi da je prestolonaslednik Aleksandar Karađorđević pro-

²¹ Prvodecembarski akt – Proklamovanje Kraljevstva Srba, Hrvata i Slovenaca (Adresa Narodnog vijeća Slovenaca, Hrvata i Srba i Odgovor prestolonaslednika Aleksandra, 1. decembar 1918), http://www.arhivyu.rs/active/sr-latin/home/glavna_navigacija/leksikon_jugoslavije/konstitutivni_akti_jugoslavije/prvodecembarski_akt.html

glasio ujedinjenje Srbije sa zemljama nezavisne države Slovenaca, Hrvata i Srba, a ne sa državom Slovenaca, Hrvata i Srba koja nije bila međunarodno priznata.

Kraljevina SHS, odnosno, Kraljevina Jugoslavija je trajala do 1945., odnosno do proglašenja FNR Jugoslavije i to je veoma bitna činjenica za analizu kontinuiteta ove zemlje u vreme Drugog svetskog rata, odnosno, za vreme okupacije zemlje. Potpuna okupacija teritorije jedne države i nemogućnosti da centralni organi vrše efektivnu vlast na toj teritoriji, ne proizvodi, sama po sebi, prekid subjektiviteta države, čija je teritorija okupirana. Vojna okupacija jedne teritorije je samo jedno faktičko stanje. Ono ne daje za pravo okupatoru da vrši suverene akte na okupiranoj teritoriji, kao što su promena granica, političko-upravne mere i sl. I to po Haškom pravilniku od 1907. godine, koji je aneks Haške konvencije iz 1907. godine, koja je donesena na Drugoj konferenciji, a koja se odnosila na ratno pravo²². Okupator nije naslednik u pravima i obavezama vlade države, čija je teritorija okupirana, utoliko pre, što je ta vlada van svoje teritorije. Samim tim je i jugoslovenska država nastavila kontinuitet i u periodu rata²³.

Predstavnici jugoslovenske izbegličke vlade potpisali su Deklaraciju o savezničkoj solidarnosti u zajedničkoj borbi protiv Nemačke i njenih saveznika od 12.06.1941. godine, kao što su pri-

²² Član 42. Haške konvencije iz 1907.: „Teritorija se smatra okupiranom kada se stvarno nalazi pod vlašću neprijateljske armije. Okupacija se prostire samo na teritoriju na kojoj je ta vlast uspostavljena i u mogućnosti da vrši vlast.“

²³ Za odeljak posvećen problemima promene suvereniteta, koje je Jugoslavija imala u svojoj istoriji korišćena je sledeća literatura: Đorđević S., O kontinuitetu država sa posebnim osvrtom na međunarodnopravni kontinuitet Kraljevine Jugoslavije i FNRJ, Beograd 1967.; Mitrović M., Međunarodni kontinuitet i sukcesija država, savetnički rad, SMIP, Beograd 1991.; Obradović K., Sukcesija Jugoslavije, studija SMIP, Beograd 1991.; Kerkez S., Srbija i podela Jugoslavije 1941.godine, Istorijski arhiv Niš; Čolović V. Sukob zakona i promena suvereniteta, Beograd 1999.

hvatili i Atlantsku povelju od 11.08.1941. godine, a 01.01.1942. godine su potpisali Deklaraciju o daljem nastavljanju borbe protiv okupatora. U više mahova, u to vreme, Engleska i SAD su izjavljivale da priznaju državni integritet Jugoslavije.

Nemačka je, kao okupator, izvršila podelu Jugoslavije. Podela Jugoslavije proisticala je iz nemačkog uverenja da ona ne postoji više kao država, tj. ona je razbijena zbog cilja Nemačke, koji se odnosio na to da se, u tom geografskom prostoru, likvidira najveća balkanska država i na njenom mestu stvore režimi koji će slediti politiku Trećeg Rajha. Pre nego što posvetimo veću pažnju stvaranju Nezavisne Države Hrvatske (NDH) i njenom statusu, osvrnućemo se na status Srbije u vreme okupacije. Naime, u Srbiji je uspostavljen režim koji je bio pod direktnim uticajem i kontrolom Nemačke. Režim uspostavljen u Srbiji je bio nižeg ranga u poređenju sa kvislinškim režimom u Hrvatskoj. Srbija u toku rata nije imala status koji je imala Hrvatska. NDH, za razliku od režima u Srbiji, imala je prividni međunarodni ugovorni kapacitet, kao i svoja diplomatska predstavništva i akreditovane misije zemalja koje su priznavale njen režim u Zagrebu. Ona je, za razliku od Srbije, proširila i svoj teritorijalni okvir i državni suverenitet u istočnom Sremu sa Zemunom. Naravno, sve to uz direktan uticaj i pomoć Trećeg rajha i drugih članica Sila osovine, odnosno, kao posledica okupacije.

Znači, režimi u Srbiji i NDH su, nesumnjivo, tvorevine Sila osovine. U Srbiji je režim stvoren od strane Nemačke, a u NDH od strane i Nemačke i Italije. Ipak, između Srbije i NDH postoje znatne razlike. NDH je jedna vazalna državna tvorevina, a Srbija je bila pod vojnom okupacijom. Oružane snage NDH su se, u skladu sa svojim međunarodnim statusom, angažovale van granica NDH, i to u ratu protiv Sovjetskog saveza. NDH je, inače, objavila rat SAD i Velikoj Britaniji.

Znači, Srbija, u vreme Drugog svetskog rata, nije imala status kao NDH. Ona nije bila državna tvorevina, makar kao vazalna drža-

va, odnosno, sa kvazi međunarodnim kapacitetom (imajući u vidu okolnosti u kojima je stvorena). O međunarodnopravnom kontinuitetu ili sukcesiji Srbije ne možemo govoriti. Činjenica je, sa druge strane, da o ova dva instituta ne može biti reči, ni kada je u pitanju Nezavisna Država Hrvatska.

III) NEZAVISNA DRŽAVA HRVATSKA

Na teritoriji Kraljevine Jugoslavije je, 10. aprila 1941. godine, samoprogllašena Nezavisna Država Hrvatska (NDH). Rekli smo samoproglášena, imajući u vidu okolnosti, u kojima je došlo do stvaranja ove države, kao i sam pojam države i elemente koji je čine. Kao što smo rekli, doktrina međunarodnog prava je formulisala stav da je nova država nastala, ako je, na njenoj teritoriji, uspostavljena nezavisna vlast i ako je ta vlast efektivna, odnosno, ako je ona sposobna da obezbedi potčinjenost njenom pravnom poretku. NDH nije bila država, imajući u vidu navedenu doktrinu. Ona je stvorena zahvaljujući Nemačkoj, odnosno, državi koja je započela i vodila Drugi svetski rat. Zatim, NDH je samoproglášena u trenutku vođenja borbi na teritoriji Kraljevine Jugoslavije, pre kapitulacije te države. Sama vlast NDH vršila je zločine nad nehrvatskim stanovništvom, tako da se i ta činjenica mora uzeti u obzir kod definisanja vršenja vlasti kao jednog od elemenata pojma države. U svakom slučaju, NDH je direktan proizvod početka rata na teritoriji Jugoslavije. No, cilj nam je da pokažemo da je i NDH priznavala određene međunarodne ugovore koje je zaključivala i Kraljevina Jugoslavija, ne želeći da time govorimo o kontinuitetu između jedne države i jedne paradržavne tvorevine, jer on ne postoji, već da dokažemo da je i u ovakvoj situaciji, NDH želela da, time, ostvari svoju državnu efektivnost, što joj je, u tom trenutku, bilo veoma potrebno.

Odmah po proglašenju i priznanju, u skladu sa željama i namjerama Nemačke, Nezavisna Država Hrvatska je, sa izrazitom žur-

bom, stupala u međunarodne odnose, zaključivala međunarodne ugovore, u prvom redu sa Silama osovine, da bi sebi, što pre, pribavila legitimaciju samostalne i nezavisne države. Nemačka je činila napore da NDH da formu države, pa je tako 13.05.1941. godine zaključen hrvatsko-nemački sporazum o utvrđivanju zajedničke granice nastale raspadom Jugoslavije. NDH je zaključila veći broj ugovora sa državama, koje su bile u ratnom stanju sa Jugoslavijom. To su bili, uglavnom, ugovori trgovačkog karaktera, ugovori o socijalnom osiguranju, ugovori o pravnoj pomoći, o radu poštanskih uprava, o Društvu železnice Dunav-Sava-Jadran, itd.

Sve ove ugovore možemo podeliti u četiri grupe:

I) Ugovori, gde izričito nije naglašavana važnost ugovora Kraljevine Jugoslavije, te su odnosi regulisani ponovo, mada je u toj materiji, već, bilo postojećih ugovora Kraljevine Jugoslavije;

II) Ugovori u kojima je NDH izričito potvrđivala ili odricala važnost pojedinih ugovora Kraljevine Jugoslavije sa tim zemljama;

III) Ugovori, kojima je ranije pristupila Kraljevina Jugoslavija, a sada ponovo pristupa i NDH;

IV) Ugovori, koje je zaključila Kraljevina Jugoslavija, a koje je NDH podvrgla reviziji.

- Neki od međunarodnih ugovora kojima je NDH pristupila, odnosno, koje je zaključila

Pomenućemo neke multilateralne i bilateralne ugovore kojima je NDH pristupila, odnosno, koje je NDH zaključila sa pojedinim državama. Multilateralne konvencije kojima je NDH pristupila su sledeće:

1) Pristupanje Svetskom poštanskom savezu, a u smislu člana 2. Poštanske konvencije od 23. maja 1939.godine, na osnovu notifikacije od 21.maja 1941.godine. Notifikacija je dostavljena Vladi Švajcarske u Bernu;

2) Pristupanje Konvenciji o telekomunikacijama, na osnovu notifikacije od 21.maja 1941.godine, koja je dostavljena Vladi Španije u Madridu;

3) Pristupanje Privremenom Bečkom sporazumu o Dunavskim pitanjima, koje je potpisano u Beču 15.septembra 1941.godine;

4) Pristupanje Severno srednje evropsko-istočnom železničkom savezu, potpisano Zagrebu 3.oktobra 1941.godine.

Bilateralni ugovori koje je NDH zaključila su sledeći:

1) Hrvatsko-nemački sporazum o zapošljavanju hrvatskih radnika u Nemačkoj, koji je potpisan u Zagrebu 8.maja 1941.godine. To je bio prvi formalni međunarodni ugovor zaključen od strane NDH;

2) Hrvatsko-mađarski sporazum o uređenju poštanskog prometa, potpisan u Zagrebu 17. maja 1941.godine. Ovaj sporazum je notifikovan preko švajcarske vlade Međunarodnom birou Svetskog poštanskog saveza u Bernu;

3) Hrvatsko-mađarski sporazum o obostranom uređenju telekomunikacionog saobraćaja, potpisan u Zagrebu 17. maja 1941.godine. Ovaj sporazum je notifikovan preko španske vlade Međunarodnom birou Saveza o telekomunikacijama u Madridu;

4) Zaključni zapisnik od 18. maja 1941.godine, potpisan u Rimu, a koji je dodat hrvatsko-italijanskom ugovoru o jemstvu i saradnji, kojim se određuje da će, do zaključenja novih sporazuma, biti održani na snazi između Italije i NDH, sporazumi zaključeni između Italije i Kraljevine Jugoslavije. Do daljeg su ostale na snazi stari sporazumi o pravnoj i sudskoj zaštiti, o nastanjivanju i o konzularnoj službi, zatim o izručenju osumnjičenih i osuđenih, kao i o izvršenju sudskih odluka;

5) Hrvatsko-nemački zapisnik o sporazumu o robnom prometu, carinskim pitanjima i uređenju platnog prometa, potpisan u Zagrebu 30.maja 1941.godine;

- 6) Hrvatsko-italijanski sporazum o poštanskoj, telefonskoj i telegrafskoj službi, koji je potpisan 31.maja 1941.godine;
- 7) Hrvatsko-italijanski trgovački, platni i ostali privredni sporazumi zaključeni od Stalnog hrvatsko-italijanskog privrednog poverenstva. Ovi sporazumi su zaključeni na zasedanju u Rimu od 23. do 25.juna 1941.godine, kao i od 30. do 31. januara 1942.godine;
- 8) Hrvatsko-mađarski zapisnik od železničkom pograničnom prometu između Barca i Virovitice, koji je potpisan u Barcu 17.jula 1941.godine;
- 9) Trgovinski sporazum i sporazum o platnom prometu između NDH i Kraljevine Rumunije, koji su potpisani u Zagrebu 7.avgusta 1941.godine;
- 10) Hrvatsko-švajcarski sporazum o robnom i platnom prometu, potpisan u Zagrebu 10.septembra 1941.godine;
- 11) Ugovor između NDH i Nemačke o pravnoj zaštiti i o pravnoj pomoći u stvarima građanskog i trgovačkog prava, zaključen u Berlinu 17.novembra 1941.godine;
- 12) Hrvatsko-mađarski sporazum o malopograničnom prometu, potpisan u Budimpešti 3. decembra 1941.godine;
- 13) Hrvatsko-bugarski ugovor o kulturnoj saradnji, potpisan u Sofiji 8.decembra 1941.godine;
- 14) Hrvatsko-mađarski zapisnik o trgovačkim pregovorima, potpisan u Budimpešti 22.decembra 1941.godine;
- 15) Hrvatsko-francuski trgovinski sporazum, zaključen u Višiju 16.marta 1942.godine.

NDH je zaključila i druge bilateralne sporazume, koje je nepotrebno pominjati na ovom mestu. Možemo videti, po navedenim sporazumima i zapisnicima, da je NDH iste zaključivala sa zemljama koje su bile u sastavu Sila osovine, kao i sa zemljama koje su sarađivale sa nemačkim Trećim rajhom, tj. koje su pristupile Trojnom paktu i učestvovala u ratnim operacijama na teritoriji

Jugoslavije. Naravno, neke od tih zemalja su bile pod okupacijom, odnosno, sa režimom koji je postavljen od strane Nemačke.

NDH nije bila subjekt međunarodnog prava u smislu jedne samostalne i nezavisne države. NDH se nije pozivala da predstavlja nastavak stare jugoslovenske države, ukoliko to nije izričito navedeno u ugovoru. Akti i ugovori takve tvorevine, kao što je NDH ne mogu obavezivati jugoslovensku državu.

- Status međunarodnih ugovora u toku rata

Obzirom da smo naveli da je NDH zaključivala međunarodne ugovore tokom svog postojanja, a njeno postojanje je vezano za Drugi svetski rat, veoma je bitno da odredimo kakav status imaju međunarodni ugovori u toku trajanja rata. Naime, postavlja se pitanje, kakva je sudbina međunarodnih ugovora, koje je država zaključila sa drugim državama i međunarodnim organizacijama u slučaju promene suverena u toj državi ili raspada te države. U praksi i međunarodnoj doktrini vlada mišljenje da ostaju na snazi ugovori, koji su vezani za pitanje granica, službenosti, režima u tim oblastima, odnosno, oni koji su tesno vezani za jednu određenu oblast, ili se prećutno implicira produženje važnosti pojedinih ugovora, bez obzira na njihovu specifičnost i prirodu. Sa druge strane, ustalila se praksa da država sukcesor izričitim sporazumom sa ostalim državama i međunarodnim organizacijama utvrđuje, koji su ugovori na snazi, a koji nisu²⁴. Znači, opšte je pravilo da se međunarodni ugovori ranije države ne prenose automatski na novu državu, sem u slučajevima, koji su napred navedeni. Veći problemi nastaju kod bilateralnih ugovora, nego kod multilateralnih sporazuma univerzalnog karaktera, kod kojih će ostale strane ugovornice prihvatiti jednostranu izjavu o prihvatanju ili neprihvatanju, dok kod bilat-

²⁴ Čolović V., nav.delo, str. 47

eralnih, njihovo protezanje na novu državu, zavisice i od volje druge ugovorne strane²⁵.

Rat, sam po sebi, ne okončava ugovore. Izbijanjem rata, okončavaju se samo pojedine kategorije ugovora, a moguće su i suspenzije ugovora, zbog interesa celokupne međunarodne zajednice.²⁶ Ugovori, koji su nesaglasni sa nastupelom ratnom situacijom prestaju da važe početkom ratnog stanja, a drugi ugovori, početkom rata, prelaze iz latentnog u aktivno stanje, odnosno, tek onda počinju da se primenjuju u praksi, iako su i ranije bili na snazi (npr. ugovor o pravilima vođenja rata). Kod treće vrste ugovora, imamo njihovu suspenziju između zaraćenih strana, i to samo, za vreme trajanja sukoba.²⁷ Neki autori smatraju da rat ne gasi, sam po sebi, ugovore, nego strane ugovornice imaju nameru da se obavežu samo za vreme mira. Ugovor je zaključen za mirnodopske odnose, i njegovo gašenje ne potiče iz rata, kao takvog, nego iz volje ugovarača, osim ako se dokaže protivna volja, što može da bude izvedeno iz duha i cilja ugovora. Praksa je orijentisana ka gašenju ugovora u slučaju rata. Između ugovora i rata ne postoji neki prirodni inkompabilitet, neka vrsta isključivosti.²⁸ Mislimo da bi ratno stanje trebalo izjednačiti sa promenjenim okolnostima, u datom slučaju i primeniti neka pravila klauzule rebus sic stantibus (vezanog za promenjene okolnosti) na odnose po nastupelom ratnom stanju. To, zbog toga, što je moguće posle ratnog stanja izvršiti reviziju pojedinih ugovora, ukoliko postoje razlozi u samom ugovoru.²⁹

Posle Prvog svetskog rata, diplomatska praksa je pokazala da su nove države, proizašle iz teritorijalnih promena kao pobednice rata,

²⁵ Ibidem

²⁶ Janković B., nav.delo, str. 280

²⁷ Bartoš M., Međunarodno javno pravo-ugovorno pravo, Beograd 1986., str. 390

²⁸ Anzilotti D., Cours de Droit International vol I, Paris 1929., str. 451

²⁹ Lammasch H., Das Volkerrecht nach dem Kriege, Kristiana 1917., str. 152

da bi postale stranama ugovornicama Haških konvencija, bile dužne da istim ponovo pristupe, mada su one, već bile primenjivane na njihovim teritorijama pre 1919. godine. Estonija, Letonija i Finska (koje su bile deo carske Rusije) pristupile su Haškim konvencijama, iako je Rusija bila potpisnik Konvencije od 27. aprila 1909. godine. Jugoslavija je pristupila 17. juna 1930. godine Konvenciji o građanskom sudskom postupku od 1905. godine, mada je ista bila na snazi pre 1914. godine, skoro na polovini teritorije buduće jugoslovenske zajednice. Znači, sudska praksa je potvrdila stanovište neautomatske sukcesije Haških konvencija u odnosu na nove države.

* * *

Na kraju ovog odeljka, moramo reći da je okupator želeo da da krajnju pravnu formu raspadu Jugoslavije i u tom cilju je zaključen Sporazum o podeli dobara bivše jugoslovenske države i o nekim finansijskim pitanjima u vezi sa tim od 22.07.1942. godine u Berlinu. Državama sticateljicama, u smislu ovog Sporazuma, smatrale su se Nemačka, Italija (sa Albanijom i Crnom Gorom (tada nezavisnom)), Mađarska, Bugarska, Hrvatska i Srbija (zastupana od nemačke vlade). Princip, koji je potvrđen prilikom razrešavanja izvesnih imovinskih pitanja, bio je, da sa određenom teritorijom idu i sva prava i obaveze vezane za tu teritoriju. U pogledu finansijskih državnih dugova, udeo država sticateljica bio je sledeći: Nemačka 5%, Italija 8%, Mađarska 8%, Bugarska 8%, Hrvatska 42% i Srbija 29% (od toga Banat 4%). Kao kriterijumi za raspodelu državnih dugova uzimani su broj stanovnika i ekonomska snaga područja.

IV) KONTINUITET KRALJEVINE JUGOSLAVIJE I FNRJ

Kraljevina Jugoslavija nije prestala da postoji potpisivanjem kapitulacije 17.aprila 1941.godine, kao što smo, napred, naveli. Ona je prestala da postoji stvaranjem Federativne Narodne

Republike Jugoslavije (FNRJ). Odluke Drugog zasedanja AVNOJ-a 1943. godine su imale ustavni karakter. Tim odlukama prekinut je unutrašnji kontinuitet sa Kraljevinom Jugoslavijom, obzirom da te odluke nisu svoju snagu izvodile iz Ustava Kraljevine Jugoslavije od 1931. Međutim, nije prekinut međunarodnopravni kontinuitet Jugoslavije kao subjekta međunarodnog prava. Svi raniji međunarodni ugovori obavezuju i novu jugoslovensku državu, osim u slučaju, kad su neki od njih prestali da važe saglasno pravilima međunarodnog prava ili iz drugih razloga zasnovanih na međunarodnom pravu. U praksi je postupak utvrđivanja važnosti ranijih ugovora i obaveza bio dvojak:

- a) putem opšte potvrde (generalne konfirmacije) i
- b) putem konkretnog utvrđivanja od strane nadležnih državnih organa, koji su ugovori na snazi, a koji nisu.

Posle Drugog svetskog rata, Federativna Narodna Republika Jugoslavija (FNRJ) je zaključila mnoge dvostrane ugovore sa državama, sa kojima je, ranije, Kraljevina Jugoslavija bila stupila u određene međunarodne odnose. U nekim slučajevima, u novim ugovorima, u materiji, koja je na neki način, bila i ranije regulisana, ne pominje se raniji ugovor, odnosno, niti se izričito kaže da je važeći, niti se novim ugovorima stavlja van snage. Ovde ostaje pravilo *lex posterior derogat legi priori*, kao i pravilo *lex specialis derogat legi generali*.

Nova Jugoslavija je, u principu, preuzela sve finansijske obaveze Kraljevine. Posle regulisanja javnih dugova i zajmova, posleratna Jugoslavija je pristupila zaključivanju tzv. kompenzacionih sporazuma sa pojedinim državama, kojima su, u celini ili delimično, regulisana uzajamna potraživanja nastala pre 06.04.1941. godine, tj. u toku i posle rata. Određivanje globalne sume u korist jedne ili druge strane, prebijanjem uzajamnih potraživanja sa saldom od nule, regulisana su različita potraživanja pojedinaca i javnih ustanova.

U svim ovim sporazumima država raspolaže, ne samo pravima državnih ustanova, već i pravima svojih građana. Država to ne radi po ovlaštenju pojedinaca i za njihov račun, već po svom sopstvenom izvornom pravu, da u međunarodnim odnosima vrši transakciju imovine i imovinskih prava svojih građana, uzimajući na sebe obavezu da sama obešteti svoje građane i reguliše odnose nastale takvom promenom. To je već pomenuta ustanova generalne supstitucije. Po ovoj teoriji, država se ne pojavljuje samo kao branilac i zaštitnik interesa svojih građana, već ona sebi prisvaja pravo da predstavlja svoje građane nezavisno ili čak, mimo njihove volje. U svoje ime i u ime građana često se daju unapred izjave o odricanju od svake tužbe ili prigovora, mada se za to ne traži punomoćje od pojedinca, čiji se interes štiti. Slučajeve generalne supstitucije imamo i u sporazumima oko nacionalizacije i drugih mera ograničenja svojine. U mirovnim ugovorima posle Drugog svetskog rata, u nekim sporazumima u vezi sa regulisanim obavezama izbegličke vlade i dr.

U mnogim sporazumima nova jugoslovenska država se javlja i kao poverilac i kao dužnik. Kod nekih slučajeva izvršena su zajednička prebijanja svih novčanih obaveza do određenog datuma. Nekad se period do 06.04.1941. godine posebno izdvaja, a nekad su obaveze i potraživanja skupna, kada se uključuje period pre, za vreme i posle rata. Potraživanja su nastala po različitim osnovama: a) novčane obaveze; b) u vezi sa robom; c) u vezi sa pokretnostima; d) hartije od vrednosti; e) nepokretnosti; f) ratna ošteta; g) potraživanja iz trgovinskih odnosa; h) socijalno osiguranje i i) nacionalizacija. Države potpisnice pojedinih sporazuma preuzimaju obavezu da pravna i fizička lica jedne strane ugovornice, posle potpisivanja sporazuma, neće moći da ističu nikakva prava i zahteve prema drugoj strani ugovornici, kao i prema njenim pravnim i fizičkim licima.

Pri zaključenju kompenzacionih sporazuma i njima sličnih, FNRJ je likvidirala dugovanja i potraživanja, kako svoja, tako i

svojih državljana. Ona je postala dužnik prema jugoslovenskim državljanima, koji su imali imovinska prava i interese u inostranstvu, a takođe i poverilac u odnosu na jugoslovenske državljanje, koji su bili dužnici inostranih pravnih i fizičkih lica. U nekoj meri će biti oštećena domaća fizička i pravna lica, a to je stvar unutrašnjeg prava. Država mora da istupa kao suveren, pa tako obaveza oštećenja nije međunarodna obaveza, već više moralna. U tim sporazumima je, obično, predviđena klauzula, da će svaka strana regulisati odnose, koji proizlaze iz sporazuma za svoja pravna i fizička lica.

Inače, kad govorimo o pravima i obavezama država u odnosu prema drugim državama i prema međunarodnoj zajednici, onda moramo reći da, osnovno u obavezama države čine javni dugovi, zajmovi i koncesije. Zatim, imamo i eventualnu odgovornost za štetu nastalu u toku rata. Imamo i ustanove zaštite imovine stranaca posle promene vlada, kao i ustanovu stečenih prava. Može da se desi, da posle promene vlade u jednoj državi, razne mere, koje ona preduzima pogađaju interese drugih država i njihovih državljana. Nova vlada mora da definiše, koja će se stečena prava poštovati i u kom obimu, a koja ne, zbog eventualne odštete. Postoje i problemi sa zaštitom stranaca od odluka domaćih državnih organa. To su ekonomski sporovi, koji su istovremeno i politički. Postavlja se pitanje uživanja prava stranaca u domaćoj zemlji, posle promene vlasti i obima tog prava, tj. da li je taj obim veći, isti ili manji od obima tih istih prava, koja uživaju domaći državljanin. Kod ovih pitanja postoje jedinstvena pravila koja regulišu ovu materiju i rešavaju te probleme, jer je reč o suverenitetu i subjektivitetu iste države.

Navedeno je samo nekoliko problema, sa kojima se susretala FNR Jugoslavija posle Drugog svetskog rata, a donošeni su zakoni, parcijalno, kojima su se na manje ili više uspešan način rešavala pojedina pitanja. Više smo posvetili pažnju regulisanju

privatnopravnih odnosa u uslovima promene suvereniteta, jer je nesumnjivo da je FNRJ nastavila kontinuitet državnosti u odnosu na Kraljevinu Jugoslaviju. Drugačije regulisanje pojedinih pitanja, koja su navedena, ne dovodi u sumnju nastavak međunarodnog subjektiviteta FNRJ.

V) UMETO ZAKLJUČKA: „MEĐUNARODNOPRAVNI KONTINUITET“ SR JUGOSLAVIJE I DRŽAVNE ZAJEDNICE SRBIJA I CRNA GORA

Situacija u Jugoslaviji, koja je izazvana poznatim događajima, tj. početkom rata i raspadom zemlje na prostorima bivše SFRJ, nameće nekoliko pitanja. Jedno od osnovnih je pitanje međunarodnopravnog kontinuiteta, iz kojeg možemo izvesti i ostala pitanja. Teorija tzv. “razdruživanja”, koja je kao pojam, sve do početka rata, bila odomaćena kod jugoslovenskih naroda, nije poznata u međunarodnom pravu. S obzirom da su priznate države, koje su se otcepile i proglasile nezavisnim, pokazalo se da su one u boljem položaju od SR Jugoslavije, kao države prethodnice. Pitanje njenog međunarodnopravnog kontinuiteta je predstavljalo veliki problem. No, kasnije se to pitanje postavilo i kod stvaranja Državne zajednice Srbija i Crna Gora.

Ako postavimo pitanje da li je Državna zajednica Srbija i Crna Gora država sukcesor u odnosu na SFRJ, moramo prethodno odgovoriti na pitanje da li je SR Jugoslavija bila država sukcesor u odnosu na prethodnu državu SFRJ. SR Jugoslavija je konstituisana 1992., dok je Državna zajednica Srbija i Crna Gora formirana 2002. godine na teritoriji SR Jugoslavije. Nepobitna činjenica je da je Državna zajednica Srbija i Crna Gora naslednica SR Jugoslavije. Pitanje da li Državna zajednica Srbija i Crna Gora (SR Jugoslavija) predstavlja državu sukcesora ili ne, u odnosu na SFRJ, bilo je aktuelno skoro petnaest godina. Međutim, sve bivše republike SFRJ su u Beču potpisale Sporazum o pitanjima sukcesije 29.juna 2001.

godine³⁰, u kome je definisano da sve novostvorene države na tlu bivše SFRJ predstavljaju države sukcesore, uključujući i SR Jugoslaviju.³¹ Sporazum o pitanjima sukcesije, inače, sadrži sedam aneksa i tri dodatka. Sporazum reguliše raspodelu nepokretne i pokretne federalne imovine, status imovine van teritorija države sukcesora bivše SFRJ, finansije, arhivu i dr. Mi nećemo posvećivati pažnju sadržini Sporazuma o pitanjima sukcesije, već ćemo se osvrnuti na činjenicu da je SR Jugoslavija, odnosno Državna zajednica Srbija i Crna Gora, takođe, država sukcesor u odnosu na bivšu SFRJ, kao i ostale republike, koje su egzistirale u vreme bivše države³². No, moramo reći, da su, u ovom pogledu, postojale dve faze u životu SR Jugoslavije, tj. Srbije i Crne Gore. Naime, nakon raspada SFRJ i stvaranja SR Jugoslavije, zastupala se teza da je SR Jugoslavija država prethodnica u odnosu na SFRJ i da postoji kontinuitet sa tom državom. Zastupanje takvog stava obeležilo je prvu fazu, koja je trajala od 1992. do 2000. godine. Kasnije se taj stav izmenio, tako da se smatra da je SR Jugoslavija, odnosno Državna zajednica Srbija i Crna Gora, država sukcesor u odnosu na SFRJ, kao i sve ostale bivše republike. Takav stav je i potvrđen potpisivanjem pomenutog Sporazuma o pitanjima sukcesije³³.

Kada govorimo o SFRJ i njenom raspadu, moramo uzeti u obzir i mišljenje Badinterove komisije u vezi statusa SR Jugoslavije, kao i ostalih bivših republika SFRJ. Činjenica je da po izveštaju navedene komisije SR Jugoslavija ima, takođe, status države sukcesora

³⁰ Zakon o potvrđivanju Sporazuma o pitanjima sukcesije (Sl.list SCG – Međunarodni ugovori br.6/2002)

³¹ Stanivuković M., Živković M., Međunarodno privatno pravo, opšti deo, Beograd 2004., str. 85

³² Blum Y.Z., UN Membership of the “New” Yugoslavia: Continuity or Break, The American Journal of International Law, Vol.86, No.4, Oct. 1992., str. 830

³³ Čolović V., Srbija i Crna Gora – država sukcesor SFR Jugoslavije, Strani pravni život br. 1-2/2005, Beograd 2005., str. 41

u odnosu na SFRJ³⁴. Takvo mišljenje je potvrđeno, sada, u praksi, imajući u vidu status SR Jugoslavije, tj. Državne zajednice Srbija i Crna Gora. Postavlja se pitanje, zbog čega je u vreme postojanja SR Jugoslavije, bilo vladajuće tumačenje da ta država ima položaj države prethodnice u odnosu na SFRJ. Po jednom shvatanju, koje je imalo dosta pristalica, polazi se od pretpostavke da jedna država ne nestaje u celini, već da međunarodnopravni subjektivitet gubi samo na delu teritorije, koji se otcepljuje. Na tom otcepljenom delu teritorije prestaju da se primenjuju ugovori, koje je preuzeo raniji nosilac suvereniteta. SR Jugoslavija je, po navedenom shvatanju, država prethodnica u odnosu na SFRJ i zbog drugih elemenata državnosti (koji su preuzeti od bivše SFRJ), isto kao i kod ujedinjenja Nemačke. Odnos nove Nemačke i SR Nemačke ogleda se u sledećem: a) Ujedinjena Nemačka je nasledila članstvo u NATO od SR Nemačke; b) Ona je, takođe, nasledila od nje i članstvo u Evropskoj Uniji; c) Zastava i grb su nasledene od SR Nemačke; d) Svi stanovnici imaju državljanstvo SR Nemačke; i e) Monetarni sistem, bio je sistem SR Nemačke.

U vezi sa navedenim, veoma je važno odrediti, kakav će biti odnos države prethodnice i države sukcesora, bez obzira da li država prethodnica i dalje egzistira ili ne. Taj odnos je vezan za vreme, u kome je država sukcesor bila deo države prethodnice. Odnos države prethodnice i države sukcesora je veoma složen i tiče se niza posledica, koje su vezane, ne samo za pitanja same države, već i za privatnopravna pitanja građana i preduzeća u toj državi. Država sukcesor, koja stiče teritoriju, tačnije rečeno, koja nastaje na teritoriji države prethodnice, stupa u pravne odnose države, kojoj je ta teritorija ranije pripadala. Odnosi sukcesora i prethodnice mogu biti različiti, ali pogledajmo neke oblike tog odnosa: - na prvom mestu, nova država – država sukcesor nije vezana obavezama ili ugovorn-

³⁴ Mišljenje br.1, 10.decembar 1991.

im odnosima stare države, što znači da ne možemo ni govoriti o nekom odnosu države prethodnice i države sukcesora; - drugo, ono što je prihvatljivije, sa stanovišta prakse, to je da bi nova država imala pravo da odluči, koje će ugovore zadržati i koje obaveze prihvatiti. Država sukcesor bi morala, u takvom slučaju, da dâ izjavu, da li se smatra obavezanom po svakom međunarodnom ugovoru, koji je zaključila država prethodnica, u vreme, kada je država sukcesor bila njen deo; - sledeći oblik odnos država prethodnice i sukcesora, vezuje se za generalnu sukcesiju starog teritorijalnog suverena od strane novog, ali bi naslednici – sukcesoru trebalo priznati pravo da može da otkáže ugovore ili da se odrekne obaveza, za koje smatra da ne odgovaraju njenim interesima. Praktično, ovo je, samo, modifikovan oblik prethodnog.; i - četvrti oblik odnosa države prethodnice i države sukcesora je modifikacija prethodnog oblika, tj. davanje roka, nakon kojeg će uslediti naknadni sporazum partnera, koji će ugovori i koje obaveze, ostati na snazi, a koje ne³⁵. U svakom slučaju, kada oblast jednog datog pravnog poretka postaje potpuno ili delimično oblast kontrole drugog pravnog poretka, izvesna prava i obaveze jedne od država prelaze, u određenim slučajevima, po opštem međunarodnom pravu na drugu državu. Ako bi prihvatili suprotno stanovište, moglo bi doći od određenih štetnih posledica po treće države.³⁶

³⁵ Čolović V., nav.delo, str. 44

³⁶ Đorđević S., *Kontinuitet država*, Beograd 1967., str.29

* * *

Vladimir Čolović

INTERNATIONAL LEGAL CONTINUITY IN THE TERRITORY OF YUGOSLAVIA IN THE PERIOD 1941-1945 AND AFTER THE WORLD WAR II

The issue of international legal continuity is, in Yugoslavia, raised several times during its lifetime. The international legal continuity assumes a continuation of the same state after the key or crucial events in that country. This institute is connected with the change of sovereignty in a country, as well as with notions of identity and the succession of states. The international legal continuity, as a concept, is similar to the concept of state identity, while different from the succession. However, we can not talk about international legal continuity, not to mention the succession. The paper discusses the international legal continuity of Yugoslavia during World War II, as well as the continuity of the Federal People Republic of Yugoslavia in relation to the Kingdom of Yugoslavia. Special attention is paid to the status of the Independent State of Croatia, which was created on the territory of the Kingdom of Yugoslavia during the Second World War. In particular, it defines the status of international agreements in these conditions. The general rule is that international treaties of the state that previously existed, does not transfer automatically to the new state. Also, the paper lists some examples from the other states in the conditions of the changes of sovereignty. Finally, the author assesses the continuity of the Federal Republic of Yugoslavia and the State Union of Serbia and Montenegro in relation to SFRY.

Key words: *state, continuity, identity, succession, Yugoslavia, ISC (Independent State of Croatia), international treaty.*