

obale, (odnosno polazne crte) kontinenta, nego isto tako i od polazne crte teritorijalnog mora oko otoka. Posve ćemo se složiti s pozivom pisca da svi stručnjaci međunarodnog prava mora prouče nejasnoće na koje je on upozorio u tekstu Konvencije, jer će, kako on predviđa, još proteći dosta vremena do njezine efektivne primjene – što se uostalom poslije objavljivanja knjige počelo već i ostvarivati najnovijim međunarodnim sporazumima o razgraničenju epikontinentalnog pojasa (tako npr. u Sjevernom moru) i efektivnim njegovim istraživanjem i iskorišćavanjem.

Naprotiv, što se tiče pitanja pridnenog ribolova, pisac u osnovi napada koncepciju kako Konvencije o ribolovu, tako i Konvencije o epikontinentalnom pojasu, izvodeći da je bez ikakvog razloga – i prema njegovim vrlo zanimljivim analizama, na pogrešnim pretpostavkama – stvorena razlika između ribolova vrsta koje su vezane uz morsko dno, odnosno ribolova sa spravama pričvršćenim na dnu mora i ostalog ribolova, i stoga je tzv. pridneni ribolov neispravno uvršten u Konvenciju o epikontinentalnom pojasu, u koju po svojoj prirodi ne ulazi i koja se u svem svom ostalom dijelu odnosi na rudna bogatstva podmorja. Naprotiv, Konvencija o ribolovu ne brani ribarima da love bilo kakvim metodama, pa ako se njezine odredbe o konzervaciji ne mogu protegnuti i na epikontinentalni pojas (kako proizlazi iz čl. 13 Konvencije o tom pojasu), cijeli sistem konzervacije morskog bogatstva može biti ugrožen.²

Kako se vidi po svemu, uz veliku informativnost prikazane knjige – koja ovdje nije uopće ni mogla da bude dovoljno istaknuta – očita je i odlučnost kojom pisac zastupa odvojena gledišta. Već je to razlog da se u daljem razvitku znanosti o pravu morskog ribolova ne bi smio ostaviti po strani, bez valjanog proučenja i odgovora, nijedan od argumenata obrazloženih u toj knjizi. Slažući se u cijelosti s autorom u konstataciji da je Konvencija o ribolovu neobično značajan korak u razvoju međunarodnih ribolovnih odnosa, ja bih mu postavio i dalje pitanje: da li ne misli da je na Ženevskoj konferenciji od 1958, kad bi se obalnim državama bila ponudila ribolovna ovlaštenja koja su im ponuđena tek 1960, bila velika prilika da se prihvati jedinstvena granica teritorijalnog mora od 6 milja, što je poslije razvoja do 1960. postalo potpuno nemoguće?

Natko Katičić

FINN SEYERSTED: Settlement of Internal Disputes of Intergovernmental Organizations by Internal and External Courts, Stuttgart 1964, str. 121 (Reprinted from Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Vol. 24, Nr. 1, February 1964)

Značajka je našeg vremena stvaranje sve većeg broja međuvladinih organizacija koje vrše određene upravne, sudske, pa i zakonodavne funkcije. Osnivanje i rad tih organizacija proširuje neprekidno mrežu pravnih propisa koja se steže oko međunarodnih odnosa i unosi pravo kao sve važniji faktor njihova razvitka. Zato se već na brojnim područjima susrećemo ne samo s vlašću takvih organizacija, nego i s problemom kontrole njihova rada. Problem je sasvim opći i obuhvaća sve grane prava za koje su osnovane međuvladine organizacije. Posebno za područje kojim se bavi ovaj časopis, daleko za međunarodno pravo mora, za pomorsko i opće saobraćajno pravo i za atomsko

² Mišljenje pisca o nepostojanju i o nepotrebnosti stvaranja razlike između tzv. pridnenog i ostalog ribolova dijeli i njegov recenzent Richard Young u prikazu u *American Journal of International Law*, sv. 58, br. 4, 1964, str. 1046.

pravo povezano s tim predmetima, neka budu spomenuti, primjerice – uz same Ujedinjene narode i Međunarodni sud – još i specijalizirane ustanove UN, kao Međunarodna agencija za atomsku energiju, Međunarodna organizacija za prehranu i poljodjelstvo, Međunarodna organizacija rada, Svjetska zdravstvena organizacija i Međunarodna organizacija za civilno zrakoplovstvo, zatim od drugih, Euratom (jedna od triju evropskih naddržavnih zajednica, pored Zajednice za ugljen i čelik i Evropske gospodarske zajednice), pa Evropska organizacija za nuklearno istraživanje, međunarodne riječne komisije (Dunavska, Rajnska i sl.) i dr. Već samo taj letimičan pogled sa stanovišta jednoga užeg kruga prava pokazuje koliko je rješavanje sporova tolikih i tako različitih ustanova važno za interesirane države i pojedince.

Tom pitanju posvetio je pisac – koji je sam direktar pravnog odjela Međunarodne agencije za atomsku energiju u Beču – dugotrajan i vrlo produbljen rad. Još u raspravi »The United Nations Forces« (The British Yearbook of International Law, 1961. i poseban otisak) iznio je tezu da međuvladine organizacije vrše vlast koja nije delegirana na osnovi organizacijskih pravila koja su im propisana međunarodnim ugovorom o njihovom osnivanju (kako to npr. pretpostavlja Kelsen), već koja izlazi u potpunosti iz njihova postojanja i može se uspoređivati s vlašću država; no s ograničenjem da mogu tu vlast vršiti samo u svrhu za koju su osnovane, preko organa koji su po osnovnim pravilima (ustavu organizacije) nadležni i, naravno, ne prema državama, svojim članicama, ako one ne rade u funkciji organa. U daljem radu »Objective International Personality of Intergovernmental Organisations. Do their Capacities Really Depend upon their Constitutions?« u časopisu »Nordisk Tidsskrift for international Ret of Jus gentium« od 1964, br. 34, str. 26 i d. (i posebnom otisku) – o kojemu se pridržava poseban prikaz na drugom mjestu – raspravlja o tom fascinantnom problemu pravne osobnosti, dakle pravne osnove postojanja takvih organizacija i njihovih ovlaštenja, pa prema tome i o njihovoj sposobnosti da mogu pokretati rješavanje »vanjskih« pravnih sporova, bilo arbitražom ili pred drugim međunarodnim sudovima, u međunarodnom postupku, jednako kao i države.¹

Najnovije djelo posvećeno je analizi svih vidova sporova koji mogu nastati povodom vršenja zakonodavnih i upravnih funkcija međuvladine organizacije, jednako na organizacijskom kao i na funkcionalnom polju rada. Takvi su sporovi unutrašnji ili vanjski. Interni se sporovi odnose ne samo na inherentnu sudbenost (u smislu rasprave od 1961), dakle koja im pripada ipso facto, čim postoje, i koja obuhvaća sudbenost nad službenicima i nad vlastitim organima, pa i nad državama članicama kao članovima tih organa, nego i na sporove iz tzv. proširene sudbenosti koju pojedinim organizacijama daju bilo propisi ugovora o njihovom osnivanju (njihovi ustavi), bilo drugi međunarodni ugovori ili jednostrani čini vlada. Sporovi se mogu ticati ne samo odnosa između organa ustanove, ili ustanove (organizacije) i njezinih članica ili službenika, ili organa i službenika između sebe (unutrašnji sporovi u užem smislu), nego na području proširene sudbenosti i sporova međunarodnog značaja između organizacije i pojedinaca koji nisu njezini službenici, već su podložni, po bilo kojoj pravnoj osnovi, njezinoj zakonodavnoj ili upravnoj vlasti, ili između takvih pojedinaca samih (interni sporovi u širem smislu). Napokon može biti eksternih sporova, izvan navedenih slučajeva, za koje se baš i postavlja pitanje da li međuvladine organizacije mogu postupati jednako

¹ Usp. najnoviji prikaz Josefa L. Kunza u »American Journal of International Law«, sv. 56, br. 4, 1964, str. 1042, u kojem se ističe samostalnost autorovih stavova u odnosima prema mnogim mišljenjima nauke.

kao i države u svojim međunarodnim odnosima i kojim se pisac detaljnije bavio u prethodnim radovima. Sadržaj sporova može se odnositi na tumačenje propisa o osnivanju organizacije, ili na pravila koja je ona sama donijela, ili na ugovore i jednostrane čine kojima je organizaciji data proširena sudbenost, ali se može odnositi i na pitanja o kojima uopće ne postoje propisi.

Tako izloženu shemu obradio je pisac analizom odredaba organizacijskih pravila, upravnih propisa pojedinih ustanova, njihove nadležnosti za osnivanje unutrašnjih sudova, prava kojemu su ti sudovi podređeni (da li istom kao i međunarodni sudovi?), judikature vanjskih sudova, rješavanja sporova jedne organizacije pred internim sudom druge ili pred nacionalnim sudovima, rješavanja tzv. prethodnih pitanja iz drugoga pravnog sistema, rješavanja odlukom međunarodnih sudova i rješavanja na osnovi obvezatnih mišljenja takvih sudova. Osim konstatacija o izričitim propisima i izvoda iz njih, pisac zaključuje da međuvladine organizacije, ako takvih propisa nema, mogu po svojoj inherentnoj vlasti, dakle na osnovu samih svojih zakonodavnih i upravnih funkcija i bez ikakvog izričitog ovlaštenja, donositi rješenja o sporovima u internom upravnom postupku ili tražiti mišljenja od internog ili eksternog organa. Ako konkretno ne proizlazi što drugo, upravna rješenja ne vežu drugu stranu, ali se sama organizacija može po njima upravljati; takvo je rješenje uglavnom dovoljno za sporove s organima i službenicima koji djeluju u tom svojstvu. No organizacije mogu i osnivati sudove za sporove između sebe i svojih službenika, kao i za sporove službenika s trećim osobama, no s izvršnom snagom samo prema službenicima, i u tim su granicama sudovi izjednačeni u svakoj državi s nacionalnim sudovima druge države, ako im posebnim sporazumom nije priznat bolji položaj. Naprotiv, za nadležnost za vanfunkcionalne čine službenika može se takvom internom sudu dati nadležnost samo na osnovi posebne odredbe tangirane države. Što se pak tiče sporova s državama koje ne rade u funkciji organa ili članica organa i s osobama koje nisu službenici, ali se nalaze pod posebnom vlašću (teritorijalnoj nekih riječnih komisija, ili personalnoj, npr. Evropske agencije za nuklearnu energiju, ili pod vlašću naddržavnih zajednica, npr. Euratoma), bogate su varijante propisa i njihovih tumačenja. I ti se propisi mogu donositi na potpuno teritorijalnoj osnovi, ili samo za izrično predviđene slučajeve (komisije za međunarodne rijeke), ili pristankom interesirane države, ili na zahtjev organa zajednice (Euratom), ili na zahtjev država članica (Evropska konvencija o osnivanju kontrole sigurnosti na polju nuklearne energije). Odluke takvih internih sudova izvršne su kao i odluke državnih organa, ako postoji potpuna teritorijalna vlast; a u ostalim slučajevima, ističe pisac, te odluke imaju učinak kakav je malo prije naveden, naime jednak kao i odluke nacionalnih sudova stranih država – što se mora istaknuti kao osobito važno gledište za problematiku priznavanja i izvršavanja stranih sudskih odluka.

Samo organska sudbenost je isključiva, ne i sudbenost u ostalim predmetima, pa ni interne organizacije, a pogotovu ne proširena, tako da posljednju mogu prisvajati, do nekih granica, i nacionalni sudovi.

Posebne su odredbe npr. spomenute Evropske konvencije o osnivanju kontrole sigurnosti na polju nuklearne energije, po kojima države ugovornice ili neke od njih mogu dati osnovanom sudu nadležnost za sporove u vezi s nuklearnim brodom koji se iskorišćuje pod zastavom organizacije, i to za slučajeve koji bi inače bili podvrgnuti

zakonu države zastave; pisac dopušta da bi se ovdje moglo zaključiti *a contrario* da se tom sudu ne bi mogli podnositi drugi predmeti. To međutim ne vrijedi općenito i takav se zaključak nimalo ne bi mogao primijeniti, ako je neki sud osnovan ne posebnim sporazumom, već po samim osnovnim pravilima organizacije, a pogotovo ako njegovo osnivanje nije uopće predviđeno ni ugovorom ni unutrašnjim pravilima; u tim slučajevima ni izričita odredba o njegovoj nadležnosti ne isključuje da mu se prizna nadležnost i u drugim predmetima.

Što se tiče prava koje primjenjuju interni sudovi pisac zastupa vrlo zanimljivo gledište da to nije opće međunarodno pravo, već interno pravo organizacije, koje je ekviparirano nacionalnom pravu pojedinih država. Uopće se takvi sudovi moraju uspoređivati s nacionalnim sudovima, i postoji opasnost zabune, ako se nazivaju međunarodnim, ili ako se na njih primjenjuju načela međunarodnih sudova. Ipak to gledište stvara teškoće, kad sud, koji je organ međuvladine organizacije, sudi o sporovima iz područja općega međunarodnog prava ili drugih ugovora, a ne ugovora o osnivanju te organizacije i kad se radi o strankama koje nisu podložne odredbama o ustrojstvu organizacije.

Koliko je složena problematika tzv. prethodnih pitanja, neka pokaže shema po kojoj je pisac obrađuje: to su pitanja da li nacionalni sud može tumačiti pravo organizacije i da li je vezan odlukom njezinog suda, kako se odnose sudovi jedne organizacije prema unutrašnjem pravu druge, kako se odnose prema unutrašnjem pravu država i prema međunarodnom pravu, i kako međunarodni sudovi rješavaju pitanja unutrašnjeg prava. Dalje je pitanje, kako djeluju presude internih sudova organizacija u organskim sporovima.

S obzirom na to da se pred međunarodnim sudovima mogu pojaviti samo države, međuvladine organizacije – ili njihovi organi, ako nema vrhovnog organa, kao što je slučaj Međunarodne agencije za atomsku energiju – mogu se obraćati takvim sudovima samo s molbom za davanje mišljenja. To vrijedi i za sporove između organizacija i država članica. Ako se želi postići obvezatna odluka, stranke moraju unaprijed ugovoriti da će se mišljenju pokoriti. Naprotiv, sporovi između organizacija i privatnih stranaka mogu se iznositi pred unutrašnje sudove organizacija i pred nacionalne sudove.

Ovlašćenje međuvladine organizacije da osnuje sudove za zaštitu država članica, službenika i privatnih stranaka od zloupotreba od strane organizacije ili njezinih službenika, baš zato što izvire iz same njezine funkcije, ne mora biti izrično predviđeno; ustvari to je samoograničenje, i izričnu odredbu potrebno je donositi samo ako to traže države članice u svrhu zaštite svojih prava i pravne sigurnosti uopće.

Pisac je na relativno malom prostoru zahvatio izvanredno velik broj problema i iznio obilje podataka o njihovom rješavanju, pa se može reći da je prema sadašnjem stanju posve iscrpan. Uz osnovne stavove, koji su već spomenuti i koji su plodan poticaj za pristupanje problemu s novih gledišta, treba da se istakne egzaktnost njegove analize, zbog čega taj rad predstavlja pravi *vade mecum* za teoretsku i pozitivnopravnu ocjenu odnosa sudbenosti i nadležnosti između nacionalnih sudova, sudova međuvladinih organizacija i međunarodnih sudova.

Natko Katičić

ZBORNIK
ZA POMORSKO PRAVO

ZAGREB

1967