

ЗАКЉУЧЕЊЕ УГОВОРА ИЗМЕЂУ ДРЖАВА ПОД ОКРИЉЕМ МЕЂУНАРОДНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА¹

Поступак закључења уговора у класичном међународном праву заснивао се на строго етатистичкој основи. Државе су непосредно учествовале у свакој фази уговорног процеса (преговори, усвајање текста, потписивање и ратификација), обављајући самостално послове и задатке у вези са закључењем уговора или су то чиниле заједнички на посебно сазваним међународним конгресима и конференцијама². Стварањем бројних међународних организација и развојем њихових функција долази до значајних промена у традиционалном поступку закључења уговора. Мада су државе остале творци уговорних норми, све је више међународних уговора који престају да буду дело њих самих. Оне се појављују тек на крају поступка закључења ових уговора, када путем ратификације или на други начин дају пристанак да се њима обавезу, док већину послова око предлагања, припремања, усвајања и аутентификације текста уговора преузимају и врше међународне организације.

Кроз такву делатност организација створена је једна нова правна техника закључења уговора између држава. Уважавајући њено постојање, Бечка конвенција о уговорном праву од 1969. године предвиђа да се на уговоре донете у крилу међународне организације могу применити одредбе ове конвенције само под резервом одговарајућих правила организације³. Анализа релевантних правила и постојеће праксе показале које су специфичности међудржавних уговора закључених под окриљем међународних организација у фазама њиховог предлагања, припремања, усвајања и аутентификације.

1. ИНИЦИЈАТИВНА ЗА ЗАКЉУЧЕЊЕ УГОВОРА

Многе савремене организације покрећу, подстичу и помажу закључење уговора између својих чланова. Ова функција обично је изричито предвиђена у конститутивним актима као један од задатака

¹ Под изразом међународне организације треба разумети међувладине или јавноправне организације. У чланку су обрађене Уједињене нације и њене специјализоване агенције, Европске заједнице, СЕВ и Европски савет.

² J. Basdevant, *La conclusion et la rédaction des traités et des instruments autres que les traités*, Recueil des cours, 1926 (t. 15), p. 549.

³ Чл. 5. конвенције; исту одредбу садржи Бечка конвенција о праву уговора између држава и међународних организација или између међународних организација од 1986. године.

организације или чак као основни облик њеног рада. Непостојање изричитих одредаба, ипак, не лишава остале организације могућности да се појаве као иницијатори процеса уговарања између држава чланица⁴.

Иницијативна организација може се, зависно од природе надлежности која им је поверена, односити на различите категорије уговора. У том погледу најшира овлашћења имају Уједињене нације. Према чл. 13 Повеље, задатак је Генералне скупштине да покреће проучавања и даје препоруке у циљу подстицања прогресивног развоја међународног права и његове кодификације. Од значаја је и чл. 105 Повеље у коме се каже да Генерална скупштина може предлагати члановима конвенције у циљу осигурања привилегија и имунитета саме организације, представника држава чланица и службеника организације.

Право да предлаже члановима закључење различитих врста уговора има и Европски савет. Правни основ за такву делатност налази се у чл. 1(б) Статута који, међу средствима за унапређење циљева Савета, изричито наводи закључење конвенција и споразума. С друге стране, чл. 15 (а) предвиђа да Комитет министара, на предлог Консултативне скупштине или по сопственој иницијативи, разматра погодне мере за остваривање циља Европског савета, укључујући ту и закључење конвенција и споразума.

Специјализоване агенције подстичу и иницирају закључење уговора углавном у оним областима за које су основане. Тако Светска здравствена организација на основу чл. 2 (к) Устава предлаже конвенције и споразуме у вези са међународним здравственим питањима. Исти задатак на подручју свога рада имају UNESCO, Међународна организација рада и Организација за исхрану и пољопривреду⁵.

Одлуку да се приступи закључењу одређеног уговора доноси надлежни орган међународне организације. То је, по правилу, орган који окупиља представнике свих чланица, тако да је за коначну одлуку потребна сагласност већине држава. Међутим, почетни предлог за израду уговора могу да дају не само чланови организације, већ и њени органи, друге међународне организације, па чак и међународне конференције⁶. Такве иницијативе пре коначног усвајања обично раз-

⁴ Као типичан пример можемо да наведемо СЕВ чији статут међу задацима ове организације нигде не помиње подстицање и помагање закључивања уговора између држава чланица. Упркос томе, под окриљем Савета су припремљени и закључени бројни међународни уговори (нпр. уговори о оснивању специјализованих економских и научно-техничких организација социјалистичких земаља, међуресорски споразуми о сарадњи у области ветерине, заштите биља и сл.). Ово овлашћење изведено је ширим тумачењем чл. II Статута у коме је предвиђено да СЕВ, поред функција и права наведених у претходним тачкама а) и б), предузима и друге акције неопходне за остваривање циља Савета. Поближе о томе: В. Моравецкиј, Функции међународној организацији, Москва 1976, стр. 129.

⁵ Видети чл. 2 оснивачког акта UNESCO-а; чл. 19 Устава МОП-а и чл. XIV, став 1 Устава FAO.

⁶ У том погледу илустрован је начин закључења Конвенције о оснивању Међународног фонда за накнаду штета од загађивања нафтом. Порекло ове конвенције налази се у резолуцији усвојеној 1969. године на Међународној конференцији правника о штетама од загађивања морских вода и извештају радне групе која се састала током конференције. Диспозитив резолуције садржи пре-

матрају органи у којима нису заступљене све чланице или стручна тела састављена од појединаца који нису уопште представници држава.

Код неких међународних организација поступак предлагања закључења уговора детаљно је уређен посебним прописима. Генерална конференција UNESCO-а усвојила је специјални пословник о упућивању препорука државама чланицама и усвајању међународних конвенција. Овај акт обавезује чланице да предлоге за доношење међународних правила у форми конвенције поднесу Извршном савету 90 дана пре отварања редовног заседања Конференције. Уз предлог да се мора доставити и претходна студија правних и техничких аспеката питања на које се иницијатива односи. Коначну одлуку да се приступи изради међународних правила у облику конвенције доноси Генерална конференција простом већином гласова⁷.

У оквиру Међународне организације рада овај поступак регулисан је сталним пословником Генералне конференције. Пословник предвиђа да се сви предлози за израду конвенција обавезно износе пред Административни савет Међународног бироа рада, који може о том питању претходно консултовати групу експерата из различитих земаља или неку трипартитну техничку конференцију. Ако Савет одлучи да се конкретно питање стави на дневни ред Генералне конференције, даље проучавање преузима Међународни биро рада. У ту сврху Биро спроводи анкете, прикупља документациони материјал и саставља посебан извештај, што све треба да омогући Генералној конференцији доношење коначне одлуке о регулисању одређеног питања у облику међународне конвенције⁸.

II. ИЗРАДА НАЦРТА УГОВОРА

Међународна организација која је покренула или прихватила иницијативу за закључење одређеног уговора скоро увек преузима и послове око израде његовог текста. Начин на који се то чини није, међутим, исти код свих организација. Пре свега, добар број организација нема неку устаљену, стандардну процедуру редиговања нацрта уговора. Тај се задатак поверава, зависно од природе материје коју треба регулисати, једном од сталних органа или *ad hoc* телу специјално образованом у ту сврху. Изузетак чине специјализоване агенције које су интерним прописима установиле једнообразни поступак припремања нацрта уговора под својим окриљем.

У пракси Уједињених нација није уобичајено да сама Генерална скупштина саставља текст будућих уговора. Тачније, једини уговор чији је нацрт припремљен у оквиру овог органа била је Конвен-

поруку Међувладиној поморској консултативној организацији (IMCO) да што је могуће пре изради план накнаде штета у коме би се предвидело стварање Међународног фонда и да ради усвајања овог плана сазове међународну конференцију. За даљу анализу: T. Mensah, L. Zimmerli, *L'activité réglementaire de l'OMCI*, Paris, 1975 pp. 37—41.

⁷ Doc. UNESCO 7 C/Résolutions, pp. 116—117.

⁸ Р. Пешић, Међународне конвенције рада, Београд 1968, стр. 17-18.

ција о спречавању и кажњавању геноцида. Пошто је у међувремену оцењено да такав поступак одузима доста времена (*too-time consuming*)⁹, прибегло се оснивању посебних помоћних органа којима се поверава највећи део послова на изради нацрта. Централно место међу њима свакако заузима Комисија за међународно право образова на као стални помоћни орган Генералне скупштине ради извршења њеног задатка из чл. 13 Повеље. У досадашњем раду Комисија је имала улогу припремног тела за израду текстова кодификационих уговора¹⁰, док је припремање нацрта неких специфичних врста уговора било поверено другим помоћним органима Генералне скупштине и Економског и социјалног савета¹¹.

Сличан механизам припремања нацрта уговора постоји у Европском савету. Комитет министара ове организације обично не формулише текст уговора, већ је то задатак комитета експерата и управних комитета. Ови помоћни органи образују се на основу чл. 17 Статута за сваку главну област деловања Европског савета (право, социјална политика, јавно здравље и сл.). Комитети експерата имају задатак да у садејству са Секретаријатом размотре техничку страну питања које треба уговором регулисати и припреме прву верзију текста. Овај се нацрт затим доставља надлежном управном комитету, који на „другом читању“ уноси потребне измене или га директно подноси Комитету министара ради коначног усвајања. Изложени поступак није, међутим, примењен код свих уговора донетих у крилу Европског савета. Припремање уговора о значајним политичким питањима или специјалним предметима за које не постоје одговарајућа помоћна тела било је поверено *ad hoc* комитетима експерата, који су своје пројекте подносили непосредно Комитету министара¹².

Поступак израде нацрта уговора у оквиру неких специјализованих агенција потпуно је унифициран. Тако пословник UNESCO-а

⁹ Sh. Rosenne, *United Nations Treaty Practice, Recueil des cours*, 1954 (t. 86), p. 316; I. Detter, *Law Making by International Organizations*, Stockholm 1965, pp. 156-157.

¹⁰ У оквиру Комисије формулисани су текстови касније закључених конвенција о праву мора (1958), дипломатским односима (1961), конзуларним односима (1963), уговором праву (1969), спречавању и кажњавању злочина против међународно заштићених лица (1973), представљању држава у њиховим односима са међународним организацијама универзалног карактера (1975), сукцесији држава у односу на уговоре (1978) и праву уговора између држава и међународних организација или између међународних организација (1986).

¹¹ Тако је конвенцију о уклањању свих облика расне дискриминације (1965), пактове о правима човека (1966), конвенцију о незастаревању злочина против човечности (1968) и конвенцију о спречавању и кажњавању апартхејда (1973) припремила Комисија за права човека. Нацрте уговора о забрани нуклеарних експеримената у атмосфери, космосу и под водом (1963) и неширењу нуклеарног оружја (1978) сачинила је Комисија УН за разоружање, док су текстови пет уговора из области космичког права дело Комитета за мирољубиво коришћење космоса и његовог правног подкомитета.

¹² H. Golsong, *Quelques remarques à propos de l'élaboration et de la nature juridique des traités conclus au sein du Conseil de l'Europe, Mélanges offerts à Polys Modinos*. Paris 1968, pp. 51—56; F. W. Hondius, *La préparation et gestion des traités conclus dans le cadre du Conseil de l'Europe, Annales de la Faculté de droit et de science politique, Université de Clermont*, 1979, fasc. 16, pp. 294—295.

предвиђа да Генерални директор саставља претходни извештај и провизорни нацрт конвенција. Ови се документи шаљу државама 14 месеци пре отварања наредног заседања Конференције, а чланице могу да саопште своје примедбе 10 месеци пре почетка заседања. На основу примљених примедби и узимајући у обзир резултате рада саветовања владиних експерата, Генерални директор саставља завршни извештај и шаље државама чланицама нови текст пројекта конвенције¹³.

Стални пословник Међународне организације рада предвиђа поступак припремања нацрта конвенција на два заседања Генералне конференције. Наиме, после завршеног заседања на коме је одлучено да се једно питање регулише у форми конвенције, Међународни биро рада има задатак да поново консултује владе и на основу добијених примедби сачини за друго заседање нови извештај са нацртом текста будуће конвенције. На другом заседању опет се образује трипартитна комисија (од представника влада, радника и послодавца), која може да измени овај текст пре подношења Пленуму Генералне конференције¹⁴.

III. УСВАЈАЊЕ И АУТЕНТИФИКАЦИЈА ТЕКСТА УГОВОРА

Уговор чији је текст израђен у крилу међународне организације може се усвојити на дипломатској конференцији која је специјално сазвана у ту сврху или у оквиру органа саме организације. Први начин веома је сличан традиционалној техници усвајања вишестраних уговора. Опумоћени представници држава на конференцији разматрају припремљени нацрт, који се затим усваја двотрећинском већином присутних и гласалих учесника, осим ако конференција истом већином не одлучи да примени друго правило гласања. Разлика је једино у томе што су међународне организације извршиле све припреме и сазвале такву конференцију. Поред тога, конференције се веома често одржавају у седишту организације, а опслужују их њихови секретаријати¹⁵.

Битну новину у међународном праву представља усвајање уговора од стране органа међународне организације. Адопција текста уговора није у овом случају резултат подударности индивидуалних манифестација воље већине држава преговарача, већ има облик одлуке надлежног органа организације. Сама одлука о усвајању текста уговора доноси се у складу са правилима о гласању која важе у том органу. Конститутивни акти неких организација изричито регулишу процедуру усвајања уговора сачињених под њиховим окриљем. Према чл. 19 Устава Међународне организације рада конвенције се усвајају двотрећинском већином гласова присутних делегата на Генерал-

¹³ К. П. Рубалник, *Международноправовие проблемы ЮНЕСКО*, Москва 1969, стр. 146-148.

¹⁴ Р. Пешвић, *оп. цит.*, стр. 18.

¹⁵ Б. Вукас, *О неким облицима утицаја међународних организација на међународне уговоре, Нове тенденције у развоју међународног права*, Београд 1979, стр. 83.

ној конференцији, при чему се гласање врши *per capita* а не по националним делегацијама. Иста већина за усвајање текста конвенција предвиђена је уставима UNESCO-а, Светске здравствене и Међународне метеоролошке организације¹⁶. Статут Европског савета, пак, тражи двотрећинску већину датих гласова и већину представника који имају право учешћа у раду Комитета министара¹⁷.

У другим конститутивним актима ништа се посебно не каже о начину и поступку усвајања уговора чије су нацрте припремиле организације. То је, рецимо, случај са Повељом Уједињених нација и пословницима њених главних органа. У пракси се текстови уговора усвајају према поступку гласања који је предвиђен за одлуке Генералне скупштине о важним питањима, тј. двотрећинском већином присутних чланова који гласају. Пре изгласавања одлуке нацрт текста разматрају и одобравају главни комитети Генералне скупштине а уобичајено је да уговор фигурира као анекс резолуције којом је усвојен¹⁸.

Већина савремених организација користила је обе поменуте технике усвајања текста уговора. Опредељење за један од тих начина било је ствар саме организације и њене оцене природе, карактера и значаја уговора који се закључује. У оквиру Уједињених нација посебна дипломатска конференција обично се сазива ради кодификације правила које је припремила Комисија за међународно право, док у већини осталих случајева уговоре усваја сама Генерална скупштина¹⁹. Изузетак поново чине Европски савет и Међународна организација рада. За усвајање споразума и конвенција које су израдиле ове организације никада се не сазива посебна конференција, већ је то задатак њихових надлежних органа (Комитета министара и Генералне конференције).

Од начина усвајања уговора зависи даљи поступак и начин установљења аутентичности његовог текста. Код уговора који су ус-

¹⁶ Чл. IV Устава UNESCO-а; чл. 19 Устава WHO и чл. 3 Конвенције о оснивању ИМО.

¹⁷ Чл. 20 д) Статута; Manuel du Conseil de l'Europe, Paris 1970, p. 383.

¹⁸ Наводимо, *exempli causa*, резолуцију 3166 од 14. децембра 1973. године у којој се каже да Генерална скупштина: „1. Усваја Конвенцију о спречавању и кажњавању злочина против међународно заштићених лица, укључујући и дипломатске агенте, која је приложена уз ову резолуцију... 5. Позива државе да постану стране уговорнице приложене конвенције. 6. Одлучује да се ова резолуција, чије се одредбе односе на приложену конвенцију, објављује увек заједно са њом”; поближе о томе: L. M. Bloomfield, C. F. Fitzgerald, Crimes Against Internationally Protected Persons: Prevention and Punishment. An Analysis of the UN Convention, New York 1975, pp. 244-250.

¹⁹ На сличан начин поступа UNESCO, па је Генерална конференција ове организације усвојила споразуме о олакшавању међународне циркулације аудио-визуелних материјала просветног, научног и културног карактера (1949) и увозу ових материјала (1950), две конвенције о борби против дискриминације у области образовања (1960). С друге стране, на дипломатским конференцијама сазваним под окриљем UNESCO-а усвојена је Универзална конвенција о ауторском праву (1952), Конвенција о заштити културних добара у случају оружаног сукоба (1954), Конвенција о заштити права репродуктивних уметника, радиодифузних организација и произвођача фенограма (1961), Конвенција о заштити светског културног и природног наслеђа (1972) итд.

војени на дипломатским конференцијама аутентификација је препуштена државама преговарачима. У ту сврху оне могу да користе метод потписа, потписа ад референдум, парафирања текста уговора или завршног акта конференције у који је унет текст уговора.

Уговоре усвојене у самој организацији аутентификују државе (обично потписивањем) или надлежни орган организације (потписивањем копије уговора или путем резолуције). Пракса Уједињених нација обилује примерима прве врсте аутентификације. Уобичајено решење је да се уговор који усвоји Генерална скупштина отвара за потпис државама чланицама, док у погледу даље процедуре пракса није једнообразна. Неки уговори подлежу потписивању држава чланица (понекад и нечланица) без икаквих временских ограничења²⁰. У другим случајевима потписивање је могуће само унутар одређеног временског периода. После истека тог рока држава не може потписати уговор, али јој се дозвољава да му приступи²¹.

Уговори код којих је аутентификација текста дело органа међународних организација, а не представника држава, појавили су се у оквиру Друштва народа. Генерални акт о мирном решавању спорова, усвојен 1929. године од стране Скупштине Друштва народа, био је први вишестрани уговор аутентификован потписима представника ове организације. Оснивачки акт Међународне организације рада проширио је примену тог метода аутентификације на све конвенције рада. Чланом 405 Версајског уговора (данас чл. 19, став 4 Устава МОР-а) предвиђено је да ће копије конвенција бити аутентификоване потписима председника Конференције и Генералног секретара. Исту технику прихватили су после другог светског рата UNESCO и Организација за исхрану и пољопривреду²².

Установа аутентификације текстова уговора усвојених у крилу Европског савета имала је занимљив развој. По узору на Устав Међународне организације рада, Комитет министара је у статутарној резолуцији од 1951. године предвидео да усвојене споразуме и конвенције потписује Генерални секретар и подноси свим члановима на ратификацију²³. Ова процедура није, међутим, никада примењена у пракси. Уместо тога, текст уговора усвојен одлуком Комитета министара сматра се коначним и веродостојним (тзв. *clausula ne varietur*)

²⁰ За примере: М. Бартош, Међународно јавно право, III, Београд 1958, стр. 469-471.

²¹ Уговор о космосу одређује у чл. XIV да ће бити отворен за потпис свим државама, а да државе које уговор не потпишу до ступања на снагу могу да му приступе у било које време. Исту одредбу садржи чл. 7 Споразума о спасавању космонаута и враћању објеката лансираних у космос; чл. XXIV Конвенције о међународној одговорности за штету причињену космичким објектима; чл. VIII Конвенције о регистровању објеката лансираних у космос и чл. 19 Споразума о делатности држава на Месецу и другим небеским телима.

²² Према чл. XIV, став 7 Устава FAO копије конвенција, споразума, допунских конвенција и споразума које је усвојила Конференција оверава председник Конференције или Савета и Генерални директор. Пословник Генералне конференције UNESCO-а поверава овај задатак само Генералном директору.

²³ Manuel du Conseil de l'Europe, Paris 1970, pp. 389—390.

па је то истовремено завршна фаза процедуре која претходи изјашњавању чланица Европског савета да ли желе постати стране уговорнице. У даљем поступку Комитет министара доноси без формалног гласања ако се ниједна делегација томе не супротставља (процедура *нихил обстант*), одлуку да се споразум или конвенција отвара за потпис и одређује датум потписивања²⁴.

IV. ПОДНОШЕЊЕ УГОВОРА РАДИ КОНАЧНОГ ОБАВЕЗИВАЊА

Доношењем одлуке о усвајању текста и евентуално његовом аутентификацијом завршава се ангажовање међународне организације у процесу закључења уговора²⁵. Да би уговор био перфектуран као правни акт, тј. да би ступио на снагу, неопходан је пристанак држава да се њиме обавежу. Државе потпуно слободно одлучују о томе да ли ће постати стране уговорнице или не. Међутим, конститутивни акти неких организација ограничавају ову слободу тако што владама држава чланица намећу дужност да уговоре усвојене у крилу организације поднесу надлежном органу ради коначног обавезивања. Тако Устав Међународне организације рада предвиђа обавезу чланица да у року од године дана, а најдуже 18 месеци од дана завршетка заседања Генералне конференције, поднесу надлежним властима на ратификацију све конвенције усвојене на том заседању. Према уставима UNESCO-а и организације за исхрану и пољопривреду тај ток износи 12 месеци и не може се продужавати²⁶. Чланица која добије одобрење надлежног органа саопштава формалну ратификацију шефу секретаријата ових организација и предузима потребне мере за спровођење у живот конвенција.

Обавеза подношења једне конвенције на ратификацију не значи никако и дужност да се она ратификује. Надлежни орган је у обавези да узме у пажљиво разматрање усвојене конвенције, али зато сасвим слободно одлучује да ли ће и које конвенције ратификовати. Уколико ратификација буде одбијена, чланица је једино дужна да у одређеним временским периодима подноси извештаје о стању свог законодавства и праксе у погледу питања на које се односи конвенција. Том приликом наводи се које су мере предузете или се намеравају предузети ради примене одредаба конвенције и указује на разлоге који спречавају или одуговлаче ратификацију²⁷.

²⁴ H. Golsong, *op. cit.*, pp. 52-53; P. W. Hondius, *op. cit.*, p. 96.

²⁵ Овде имамо у виду ангажовање организација само до момента ступања на снагу уговора. Али, и после закључења уговора, међународне организације могу на основу конститутивних аката и уговорних одредаба добити наизворности задатке. Тако се шефови административних органа редовно појављују у влози депозитара уговора усвојених у крилу одређене организације. У исто време, поједине организације региструју и објављују све уговоре закључене под њиховим окриљем, обезбеђују њихово испуњење, контролишу извршавање превзетих обавеза, дају или обезбеђују тумачење уговора, учествују у поступку припремања измена и допуна уговора и сл. Подробно о овим задацима: Б. Вукас, *Релативно дјеловање међународних уговора*, Загреб 1975, стр. 158-171; В. Моравецкиј, *оп. цит.*, стр. 130-132.

²⁶ Чл. IV, став 4 Устава UNESCO-а и чл. XI Устава FAO.

²⁷ Р. Пешћ, *оп. цит.*, стр. 18.

V. ЗНАЧАЈ И ПРАВНА ПРИРОДА ЗАКЉУЧЕЊА УГОВОРА У КРИЛУ МЕЂУНАРОДНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА

Склапање уговора под окриљем међународних организација има бројне предности у односу на традиционални начин настајања више-страних уговора. Оне се, пре свега, састоје у томе што је у крилу организације много лакше утврдити потребу за закључењем одређених уговора и постићи сагласност о њиховој садржини. Међународне организације у прилици су да боље него поједине државе процене степен „докривености“ извесне материје постојећим међународним инструментима и иницирају склапање нових уговора. То је природна последица њиховог сталног бављења питањима и проблемима у областима за које су основане.

Као институционални облици међународних односа организације су истовремено најпогоднији форум за вођење преговора. Неформалне и званичне консултације између чланица унутар организације омогућавају да се сагледа политичка и правна страна будућих уговора, предвиде главне тачке суклобавања интереса држава и одреди приближни степен њихове сагласности. Кроз те сталне и редовне контакте лакше је оценити питања „сазрела“ за регулисање и утврдити начела на којима уговор треба да почива. Уколико се за вођење преговора сазива посебна конференција неминовно искрсавају проблеми због одсуства континуитета. Осим тога, одржавање таквих конференција скопчано је са сложеним и дуготрајним припремама, утврђивањем правила процедуре, организационим и финансијским тешкоћама²⁸.

Преговори у оквиру међународних организација имају и ту предност што се државама пружа прилика да за израду текста уговора искористе већ постојећи механизам организација. Видели смо да у њиховој структури постоје различити помоћни органи којима се може поверити редиговање прве верзије текста уговора. Квалификације лица која улазе у састав ових тела, а то су редовно признати стручњаци у датој области, гарантују успешно обављање послова на припреми нацрта уговора. Није ништа мање значајна ни улога секретаријата организација, који могу да спроведу претходна проучавања проблематике, прибаве потребну документацију и пруже друге врсте услуга.

Са становишта правне технике посматрано, процес закључења уговора се кроз механизам међународних организација постепено институционализује и губи строго контрактурални карактер. Елементи институционализације огледају се у томе што појединачне иницијативе и акције држава у домену уговарања уступају место систематској делатности организација које полстичу, предлажу и помажу закључење уговора између својих чинова. Одступање од строге контрактуралности највидљивије је приликом припремања нацрта ових уговора. Државе будуће уговорнице, као што је напред речено, више не учествују непосредно у формулисању и редиговању провизорног текста уговора. Тај задатак препуштен је ужим стручним телима која често нису са-

²⁸ О. Рачић, В. Димитријевић, Међународне организације, Београд 1980, стр. 69-70; О. Рачић, О односу између поступка усвајања међународних конвенција на међународном плану и њиховог прихватања на унутрашњем плану. Право-теорија и пракса, 1986, стр. 13-14.

стављена од представника држава, већ од независних појединаца изабраних у личном својству.

Контрактуралност ипак је очувана у даљим фазама уговорног процеса, јер представници држава могу да утичу на садржину припремљеног нацрта приликом усвајања коначног текста уговора на дипломатским конференцијама или у органима међународне организације. Али, и тада код неких организација постоје специфичности. Тако међународне конвенције рада усваја Генерална конференција у којој делегати држава представљају само једну половину састава, док другу чине представници радника и послодаваца. Надаље, конвенције усвојене потребном већином (исто важи за конвенције донете у крилу UNESCO-а) подnose се на ратификацију свим државама чланицама, дакле и оним које су гласале против њиховог прихватања. Најзад, конвенције усвојене у овим органима не подлежу потписивању од званичних представника држава; њих потписују надлежни органи организације чиме текст постаје коначан и не може се више мењати од стране држава чланица²⁹.

Без обзира на поменуће особености, уговори закључени под окриљем међународних организација суштински се не разликују од осталих међудржавних уговора. Разноврсне делатности организација у уговорном процесу само поједностављују и убрзавају класичне облике преговора, усвајања и аутентификације уговора, али не мењају њихову правну природу³⁰. Уговори донети у крилу неке организације представљају инструменте који кроз традиционалне поступке на међународном плану (потписивање, ратификација, приступање и сл.) треба да постану уговорни акти држава. Чланице организације нису, дакле, аутоматски везане овим уговорима. Усвојени и евантуално аутентификовани текст само је нацрт уговора³¹, а на државама је да одлуче хоће ли га прихватити или одбити. У првом случају оне постају стране уговорнице, док у другом не стичу никаква права и обавезе из тог уговора.

И поред значајне улоге коју имају у уговорном процесу, међународне организације нису стране уговора закључених уз њихову помоћ. Брајни задаци организација у вези са овим уговорима имају у основи административни и технички карактер. Ради се заправо о функцијама посредника или покравитеља над уговорном активношћу држава чије вршење омогућава успостављање, а доцније и остваривање права и обавеза које су закључењем уговора преузете.

²⁹ Један део доктрине сматра да се у свему томе могу назрети зачеци легислативног процеса на међународном плану; видети: С. Аврамов, *Међународно јавно право*, Београд 1980, стр. 311; М. Баргош, *оп. cit.*, стр. 251—252; R. Falk, *On the quasi-legislative Competence of the General Assembly*, *American Journal of International Law*, 1966, n° 4, pp. 782-791; V. E. Yemin, *The Legislative Power of the United Nations and Specialized Agencies*, Leyden 1965, p. 22.

³⁰ У овом смислу: J. Brownlie, *Principles of Public International Law*, Oxford 1973, p. 679; М. П. Дружков, *Закључење многостраних договора в рамках и под егидој међународних организациј Кјев 1986*, стр. 25-31; H. Golsong, *op cit.* p. 56; R. W. Hondius, *op. cit.*, pp. 288-289; Б. Вукас, *Релативно дјеловање међународних уговора*, Загреб 1975, стр. 153.

³¹ I. Detter, *op. cit.*, pp. 168-170; Н. Н. Уљанова, *Обшче многострание договори в современных международных отношениях*, Киев 1981, стр. 211.

CONCLUSION DES TRAITES ENTRE LES ETATS SOUS L'AUSPICE DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

Cet article est consacré aux divers aspects des engagements des organisations internationales dans le procès de la conclusion des traités entre les Etats. L'auteur est d'avis que par la formation de ombreuses organisations et par le développement de leurs fonctions on est arrivé aux importants changements dans le procès traditionnel de la conclusion des traités. Dans ce but il fait l'analyse des règles relevantes et de la pratique existante pour indiquer les spécifications fondamentales des traités internationaux conclus sous l'auspice des organisations internationales das les phases de leurs propositions leur élaboration des esquisses, leurs adoption et authentification du texte, ainsi que leur présentation du traité pour l'engagement final.

Grâce à l'activité des organisations internationales, la technique de la conclusion des traités s'est instituée progressivement et elle a perdu son caractère strictement contractuel. Les éléments de l'institution se reflètent sur le fait que certaines initiatives et activités des Etats, dans le domaine de la négociation, cèdent devant l'activité systématique des organisation qui initient, proposent et aident la conclusion des traités entre les membres. La retraite de la contractualité sévère est aperçue lors de la préparation de l'essquisse de se traité. Les Etats, les futures contractants ne participient plus directement dans la formulation du texte provisoire du traité, mais ce devoir est cédé aux corps spécialisés composés de l'individus indépendants qui ne sont pas représentants des Etats.

Malgré le rôle important qu'elles ont dans le procès contractuel, l'auteur est d'avis que les organisations internationales ne sont pas les parties des traités conclus contre leur assistance. De nombreux devoirs de l'organisation se rapportant à ce traité, ont dans le fond le caractère administratif et technique. Il s'agit juste ment de la sonction de l'intermédiaire ou de sponsor de l'activité cotractielle des Etats dont l'exécution permet l'établissement et la réalisation des droits et des obligations entrepris par les traités entre les Etats.