

Prof. dr Boris Krivokapić
Fakultet za državnu upravu i administraciju,
Univerziteta MEGATREND

UDK 341.221
Originalni naučni rad

NAČINI STICANJA DRŽAVNE TERITORIJE

Rad se bavi raznim načinima sticanja državne teritorije. Prvo je dat kratak uvod u kojem autor primećuje da svaka država stiče državnu teritoriju momentom svog nastanka, što je logično samo po sebi, jer bez teritorije nema ni države, ali da državna teritorija nije jednom zauvek data, nepromenljiva kategorija. S tim u vezi, pisac ukazuje na to da u praksi države stiču i novu teritoriju odn. uvećavaju svoju teritoriju, na razne načine koji se u teoriji, opšte uzev, obično dele na izvorne (originarne) i izvedene (derivativne).

Bliže gledajući, moguće je, međutim, razlikovati više konkretnih načina sticanja državne teritorije. Obično se kao takvi identifikuju cesija, mirna okupacija, priraštaj i održaj, ali pošto u međunarodnom pravu nema krutih pravila o tome, razni pisci daju unekoliko različita viđenja. Autor članka kao osnovne načine sticanja državne teritorije izdvaja: porobljavanje (subjugaciju) za koje odmah kaže da je istorijska kategorija odn. prevaziđena ustanova koja nije u skladu sa važećim međunarodnim pravom, a kada je reč o savremenoj praksi, priraštaj, mirnu okupaciju, održaj, ustupanje (cesiju), plebiscit, adjukaciju i raspolaganje u ime međunarodne zajednice. Rad se posebno bavi ovim načinima uvećanja državne teritorije. Izlaganje je obogaćeno primerima iz prakse, uključujući i neke od najnovijih slučajeva.

U okviru zaključnih razmatranja autor primećuje da je moguće da se brže nego što očekujemo svet preoblikuje u smislu da države kakvim ih danas znamo nestanu i ustupe mesto nekim drugim oblicima društvenog organizovanja (nadržavnim tvorevinama i sl.) ali da sve dok postoje države kao suverene jedinice, postojaće i njihove državne teritorije, što znači da će i dalje biti aktuelno pitanje načina sticanja (povećanja) državne teritorije. S druge strane, čak i ako umesto država nastanu neke nove tvorevine i one će, po logici stvari, biti teritorijalne, što znači da će ovo pitanje ostati otvoreno i tada, premda će možda poprimiti nešto drugačiju sadržinu

Ključne reči: načini sticanja državne teritorije; subjugacija, priraštaj, mirna okupacija, održaj, cesija, plebiscit,.

Svaka država stiče državnu teritoriju momentom svog nastanka. To je logično samo po sebi zato što bez teritorije nema ni države (teritorija je jedan od konstitutivnih elemenata odn. prethodnih uslova za postojanje same države).

Međutim državna teritorija¹ nije jednom zauvek data, nepromenljiva kategorija. Svaka država može na razne načine (npr. kupovinom) sticati nova područja i pripajati ih svojoj teritoriji, a može se raznim putevima i lišavati delova svoje teritorije. Prema tome, teritorijalne promene se mogu ogledati u pribavljanju odn. gubljenju određenih područja.

S tim u vezi u doktrini se razlikuju dva osnovna načina sticanja državne teritorije od kojih se prvi naziva *izvornim* (originarnim), a drugi *izvedenim* (derivativnim). Kriterijum razlikovanja je činjenica da li je odnosna teritorija u momentu sticanja pripadala nekom drugom subjektu međunarodnog prava ili nije.² Kada se stvari tako postave, sledi da se kod izvedenih načina sticanja teritorije prenosi suverenitet sa jedne države na drugu, dok kod izvornih načina toga nema. Ova podela vuče svoje korene iz vremena feudalizma kada se, polazeći od shvatanja da državna teritorija predstavlja svojinu vladara, mešao pojam *imperijuma* (suverene vlasti) sa pojmom *dominijuma* (svojine).³ Kao takva ona u naše vreme nema neki poseban praktičan značaj, osim što se s pravom ističe da se za razliku od originarnog, kod derivativnog sticanja, u skladu sa načelom *nemo plus juris ad alium transfere potest quam ipse habet*,⁴ odnosno područje preuzima sa svim eventualnim ograničenjima koja su važila za njegovog dotadašnjeg držaoca.

¹ Krivokapić Boris: Nekoliko crtica o državnoj teritoriji u međunarodnom pravu, *Strani pravni život* 1/2003, str. 9-23.

² Neki pisci istu podelu vrši prema tome da li je jedna država uvećala svoju oblast nezavisno od volje druge države ili je to učinila u sporazumu sa drugom ili drugim državama (npr. Novaković Mileta: Osnovi međunarodnoga javnoga prava, Knjiga prva, Beograd 1936, str. 219-220), drugi prema tome da li se teritorijalna promena zasniva na jednostranom aktu države koja se uvećava ili na međunarodnom ugovoru između države koja je dotle imala i države koja stiče suverenost nad teritorijom (npr. Bartoš M.: Međunarodno javno pravo, II knjiga, Beograd 1956, str. 39); treći uvode neke dodatne elemente (tako npr. Rivijer razlikuje prirodnom pravni, prvobitni i izvedeni način pribavljanja teritorije – Rivijer Alfons: Osnovi međunarodnoga prava, Knjiga I, Beograd 1897, str. 195-199); četvrti sasvim osporavaju ovu podelu.

³ Bartoš Milan: *op. cit.*, str. 37-39, Krivokapić Boris: *op. cit.*, str. 19.

⁴ Latinski.: Niko ne može na drugoga preneti više prava nego što sam ima.

Zajedničko za sve načine sticanja državne teritorije je to da se njihova pravna valjanost ceni prema pravilima koja su važila u trenutku sticanja. To, pored ostalog, znači da je sasvim moguće da je neka teritorija stečena na način koji je kasnije postao nedozvoljen (npr. putem osvajanja), ali da to ne utiče na njen status.

U teoriji se često kao osnovni načini na koje države mogu da stiču teritoriju navode: cesija, mirna okupacija, priraštaj i održaj.⁵ Ovi načini sticanja teritorije izvedeni su iz Rimskog privatnog prava i primenjeni na odnose koje uređuje međunarodno pravo. Međutim, odnosi na međunarodnoj sceni su odnosi između država, a ne pojedinaca, podložni unekoliko drugačijim pravilima. U tom smislu tokom istorije, kao najvažniji načini sticanja državne teritorije iskristalisali su se i neki drugi načini. Pošto međunarodno pravilo ne sadrži kruta pravila o tome, razni pisci nude razne podele načina sticanja državne teritorije, dajući veći značaj pojedinim među njima ili sasvim ostavljajući po strani neke načine koje drugi uočavaju.⁶

⁵ Tako npr. Avramov Smilja, Kreća Milenko: Međunarodno javno pravo, Beograd 2006, str. 346-347; Janković Branimir, Radivojević Zoran: Međunarodno javno pravo, Niš 2005, str. 128-129; i dr.

⁶ Uporedi (hronološkim redom): Стоянов А.Н.: Очерки истории и догматики международного права, Харьков 1875, стр. 314-355; Rivijer Alfons: *op. cit.*, str. 195-205; стр. Листъ Франц: Международное право, Рига 1923, стр. 118-130; Moa Marsel: Osnovni pojmovi međunarodnog javnog prava, Beograd 1925, str. 48-74; Novaković Milet: *op. cit.*, str. 219-249; Le Fir Luj: Međunarodno javno pravo, Beograd 1934, str. 445-453; Briery J.L.: The Law of Nations, Oxford 1955, pp. 151-155; Bartoš Milan: *op. cit.*, str. 37-53; Фердросс А.: Международное право, Москва 1959, стр. 255-262; Bartoš Milan, Jovanović Božidar: Međunarodno pravo, Beograd 1962, str. 94-96; Лисовский В.И.: Международное право, Москва 1970, стр. 140-144; Кожевников Ф.И. (отв. ред.): Курс международного права, Москва 1972, стр. 107-109; Тункин Г.И.: Международное право, Москва 1974, стр. 255-258; Andrassy Juraj: Međunarodno pravo, Zagreb 1978, str. 207-216; Akehurst Michael: A Modern Introduction to International Law, London-Boston 1984, pp. 141-156; Brownlie Ian: Principles of Public International Law, Oxford 1995, pp. 131-169; Dixon Martin: Textbook on International Law, London 1995, pp. 123-134; Andrassy Juraj, Bakotić Božidar, Vukas Budislav: Međunarodno pravo 1, Zagreb 1998, 249-260; Degan Vladimir Đuro: Međunarodno pravo, Rijeka 2000, str. 576-587; Etinski Rodoljub: Međunarodno javno pravo, Novi Sad 2002, str. 370-375; Shaw Malcol N.: International Law, Cambridge 2003, pp. 417-443; Reisman Michael W., Arsanjani Mahnoush H., Wiessner Siegfried, Westerman Gayl S.: International Law in Contemporary Perspective, New York 2004, pp. 746-776; Kreća Milenko: Međunarodno javno pravo, Beograd 2007, str. 299-311; Бекяшев К.А. (орв. ред.): Международное публичное право, Москва 2009, стр. 553-557.

Mi ćemo se ovde baviti po nama najčešćim i najznačajnijim načinima, a to su: porobljavanje, priraštaj, mirna okupacija, održaj, ustupanje, plebiscit, adjukacija i raspolaganje u ime međunarodne zajednice.

1. POROBLJAVANJE (subjugacija)

Porobljavanjem se naziva poseban način sticanja državne teritorije koji je dugo bio prisutan u međunarodnim odnosima, a sastojao se u osvajanju odnosno prisvajanju teritorije u ratu pobeđene i svojoj vlasti silom potčinjene države. U prošlosti je bilo bezbroj primera gde je država koja je pobedila u ratu jednostavno svojoj teritoriji pridodavala teritoriju pobeđene države. Štaviše, mnogi ratovi su i vođeni s tim ciljem.

Prema tome, ovaj način sticanja teritorije, koji se naziva i podjarmljivanjem (*debelatio*) u krajnjoj liniji svodi se na trajnu okupaciju, s tom razlikom što se ne okupira ničija teritorija (*terra nullius*) već ona koja je pripadala drugooj državi, ali je od nje oteta silom oružja. Pri tome je da bi se moglo govoriti o porobljavanju kao načinu sticanja državne teritorije potrebno ispunjenje nekih uslova koji predstavljaju samo razne strane iste medalje:

1) mora se raditi o pripajanju čitave teritorije pobeđene države, a ne samo jednog njenog dela. Ukoliko je osvojen samo deo teritorije protivnika, njegov prelazak u suverenitet pobednika obično se uređuje mirovnim ugovorom, tako da se sve svodi na jedan vid ustupanja (cesije);

2) traži se da je dotadašnji držalac odnosne teritorije ne samo poražen, već i potpuno uništen (prestao da postoji). Čak i ako je čitava zemlja okupirana, ovaj zahtev neće biti ispunjen ukoliko u njeno ime postoji bilo kakav oblik organizovanog otpora, vlada u izbeglištvu, i sl. Ovo shvatanje potvrdio je i Međunarodni vojni sud u Nirnbergu koji je odbacio tzv. doktrinu okupacije prema kojoj se neko područje stiče činjenicom potpune ratne okupacije, istakavši da ta doktrina nije primenjivana dok god postoji ma kakva vojska koja pokušava da okupirane zemlje vrati njihovim domaćim vlastima.⁷

⁷ Andrassy Juraj: *op. cit.*, str. 214-215.

Međutim, u naše vreme raspravljanje o ovom načinu sticanja državne teritorije je bez praktičnog značaja, pošto porobljavanje ne samo da nije priznato, već je zabranjeno međunarodnim pravom.

Naime, još početkom XX veka čitav niz međunarodnih dokumenata izričito je zabranio priznavanje nasilnog sticanja teritorije. Tako je još Pakt Društva naroda (1919) u svom članu 10 precizirao: "Članovi Društva se obavezuju da će poštovati i održavati protiv svakog spoljašnjeg napada teritorijalnu celinu i sadašnju političku nezavisnost svih članova Društva. U slučaju napada, pretnje ili opasnosti od napada, Savet se stara o sredstvima kojima će se obezbediti izvršenje ove obaveze."⁸

Na istim pozicijama je i tzv. *Stimsonova doktrina* prema kojoj se ne smeju priznati nikakva osvajanja tuđih teritorija niti situacije koje su nastale kao rezultat protivpravne upotrebe sile ("sila ne može da bude osnov prava"). Nazvana je po državnom sekretaru SAD Stimsonu koji je povodom japanske okupacije Mandžurije uputio 7.1.1932. note vladama Kine i Japana, ističući da SAD neće priznati nijednu situaciju, ugovor ili sporazum koji bi kršili Brijan-Kellogov pakt.⁹ Takvo opredeljenje prihvatila je i Skupština Društva naroda, koja je 11.3.1932. donela rezoluciju prema kojoj se ne priznaje nikakvo stanje, ugovor ili sporazum koji bi proizlazili iz upotrebe sredstava koja su suprotna Paktu Društva naroda ili Brijan-Kellogovom paktu. Kasnije je takav stav usvojen i u nizu drugih međunarodnih dokumenata donetih povodom raznih konkretnih situacija.

Načelo o nepriznavanju teritorijalnih izmena protivno slobodno izraženoj volji naroda o čijoj sudbini se radi istaknuto je početkom Drugog svetskog rata u Atlantskoj povelji (1941),¹⁰ a zatim i pravno

⁸ Za tekst Pakta vidi: Le Fir Luj: Međunarodno javno pravo, Beograd 1934, str. 689-705.

⁹ Reč je o paktu o odricanju od rata, nazvanom po prezimenima ministara inostranih poslova Francuske (*Briand*) i SAD (*Kellogg*) koji su bili njegovi inicijatori. Potpisan u Parizu 27.8.1928, od strane 14 država i stupio na snagu 24.7.1929. Pred sam početak Drugog svetskog rata vezivao je čak 63 države. Tim dokumentom potpisnice su osudile pribegavanje ratu radi rešenja međunarodnih sporova, odrekle se rata kao instrumenta nacionalne politike u svojim međusobnim odnosima i obavezale se da će sve međusobne sporove rešavati mirnim sredstvima.

¹⁰ Naziv za zajedničku deklaraciju predsednika SAD F.D. Ruzvelta i predsednika vlade Velike Britanije V. Čerčila potpisanu 14.8.1941.g. na britanskom brodu "Princ od Velsa" koji se nalazio uz obalu Njufaundlenda na Atlantskom okeanu (otuda i naziv Deklaracije, eng. *Atlantic Charter*). Premda, strogo uzev, nije predstavljala

zajamčeno Poveljom Ujedinjenih nacija¹¹ i čitavim nizom posleratnih dokumenata univerzalnog i regionalnog karaktera.

S tim u vezi, može se javiti zanimljiva dilema. Pomenuti dokumenti zabranjuju upotrebu sile odn. prvootpočinjanje oružanog sukoba. Samim tim jasno je i da zabranjuju sticanje državne teritorije silom. Ali, da li bi država koja je napadnuta i koja je pribegavajući samoodbrani (što je, razume se, njeno legitimno i neotuđivo pravo) ,ogla da na ovaj način, pobedom, stekne deo teritorije države agresora? Sa stanovišta savremenog prava odgovor je negativan. Pravo na samoodbranu je pravo da se odbije napad i neprijatelj porazi, ali ne i da se tim putem vrše osvajanja.¹²

Na taj način, savremeno međunarodno pravo ne priznaje porobljavanje kao dozvoljeni način sticanja državne teritorije. Drugim rečima, čak i ako dođe do oružanog sukoba, država pobednica nema pravo da sa pozivom na ovaj institut anektira teritoriju pobeđene države.¹³

2. PRIRAŠTAJ (akcesija, *accessio*)

Priraštaj predstavlja uvećanje državne teritorije usled prirodnih pojava ili kao rezultat ljudskog rada. U skladu s tim, a u zavisno od načina na koji je do njega došlo, razlikuju se prirodni i veštački priraštaj.

pravno obavezan akt, istorijski značaj Atlantske povelje je izuzetan, jer je ona poslužila ne samo kao osnov za okupljanje antihitlerovske koalicije, već i kao prvi korak ka stvaranju Ujedinjenih nacija.

¹¹ Pored ostalog, član 2/4 Povelje UN izričito utvrđuje obavezu članova Ujedinjenih nacija da se u svojim međunarodnim odnosima uzdržavaju od pretnje silom ili od upotrebe sile protiv teritorijalnog integriteta ili političke nezavisnosti ma koje države.

¹² To, naravno, ne znači da države u praksi neće pokušati u nekim slučajevima da iskoriste za njih povoljan razvoj situacije, makar za manja teritorijalna proširenja (izlazak na "istorijske", "prirodne", "nacionalne" i sl. granice).

¹³ Tako su, pored ostalog, i četiri velike sile pobednice u Drugom svetskom ratu, istina, podelile Nemačku na svoje okupacione zone, ali ne samo da nisu pokušale da pripoje sebi delove njene teritorije, već su dale i svečano obećanje da će se upostaviti nemačka država.

1) Prirodni priraštaj

Tipični primeri *prirodnog priraštaja* su aluvijum¹⁴ tj. odronjavanje zemljita na jednoj obali reke (jezera) i stvaranje nanosa na obali koja pripada drugoj državi. Tako su npr. po svojim ogromnim nanosima poznate su kineske reke Hoangho i Jancekjang, a u Evropi Dunav i, naročito, Po koji je svojim nanosima za desetinu i više kilometara udaljio morsku obalu od Ravene i nekih drugih gradova koji su nekada bili jadranske luke (prema nekim izvorima Po je za 600 godina Po svojim nanosom uvećao površinu Italije za 516 km²).¹⁵

Uvećanje kopna jedne zemlje prirodnim putem moguće je i usled prirodnog (spontanog) povlačenja mora (misli se na ono sa trajnim posledicama, a ne na periodična kratkotrajna povlačenja vode usled oseke, tektonskih poremećaja i sl.). Tako je npr. poznato da se Jadransko more neprimetno povlači na zapadnoj (italijanskoj) obali, potapajući istovremeno istočnu obalu.¹⁶

Zanimljiv način uvećanja državne teritorije prirodnim putem je i avulzija¹⁷ tj. teritorijalna promena do koje dolazi usled toga što reka (jezero, more) otrgne komad zemljišta sa jedne obale i odnese ga na obalu koja pripada drugoj državi. U pitanju je relativno česta prirodna pojava koja se obično ogleda u tome da voda izaziva podlokanje obale, što u nekim slučajevima dovodi do odvajanje većih delova zemljišta. Učvršćeno korenjem drveća, to parče zemlje se tada pretvara u neku vrstu plutajućeg ostrva koje nošeno vodenim strujama može da stigne do druge obale i pripoji se teritoriji susedne države. Mada se u većini slučajeva ubrzo urušavaju, ova ostrva isto tako mogu i da opstanu, povećavajući time teritoriju odnosno države.¹⁸ Jedan od najnovijih događaja ove vrste dogodio se sredinom juna 2009. kada na Narvskom

¹⁴ Lat. *alluvio* - naplavljenje, nanos.

¹⁵ O ovom i drugim zanimljivim primerima vidi: Novaković Mileta: *op. cit.*, str. 223-224.

¹⁶ Jedan od poznatih primera povećanja državne teritorije usled "udaljavanja" mora od prvobitne ivice kopna je čuveni antički grad Efes (danas u Turskoj), koji je u dalekoj prošlosti bio jedna od najprometnijih luka Sredozemlja, a čije su ruševine (ostaci luke su i danas uočljivi) u naše vreme znatno udaljene od mora.

¹⁷ Lat. *avulsio* - otkidanje, nasilno izdvajanje.

¹⁸ Pored ostalog, jezerom Titikaka na granici između Perua i Boliviji sa jedne na drugu stranu već nekoliko vekova plovi 40-tak manjih i većih ostrva (na nekim od njih su čak podignuti razni objekti - crkva, pošta, škola i dr.)

jezeru sa strane Rusije na stranu Estonije samo od sebe doplovilo ostrvo površine 4 ha (pored ostalog obraslo brezama visokim i do 7 m).

Mogući su i prirodni priraštaji na druge načine, kao što su npr. pojava ostrva unutar teritorijalnog mora neke države i sl.¹⁹

U svim ovim slučajevima dolazi do povećanja teritorije jedne države, ali ta činjenica sama po sebi u principu ne menja državnu granicu (osim kod pojave ostrva u teritorijalnom moru, koje opšte uzev, dovodi do pomeranja spoljne granice teritorijalnog mora).

2) Veštački priraštaj

Verovatno najpoznatiji primer veštačkog priraštaja nastao je kao rezultat truda Holandana koji su u periodu 1500-1858. oteli od mora 355.000 ha vodene površine pretvorivši je u plodno zemljište.²⁰ Holandani su to učinili putem poldera.²¹

Veštački priraštaj može nastati i na druge načine npr. kao posledica izgradnje lukobrana i drugih lučkih građevina na morskoj obali čime se povećavaju granice teritorijalnog mora na račun otvorenog mora²² i sl. Tako u naše vreme Japan, u kojem je velika

¹⁹ Ostrvo koje se usled vulkanskih aktivnosti ili iz drugih prirodnih razloga pojavi unutar teritorijalnog mora obalne države, s jedne strane uvećava kopnenu površinu njene teritorije, a sa druge, pošto i samo ima teritorijalno more, povećava državnu teritoriju obalne države tako što dovodi do pomeranja spoljne ivice teritorijalnog mora prema otvorenom moru.

²⁰ Novaković Mileta: *op. cit.*, str. 224.

²¹ Termin koji je potekao iz holanskog, a zatim ušao u mnoge jezike. Predstavlja naziv za prvo izdvojeni, a zatim osušeni deo priobalja, odn. zemlju koja je ljudskim radom odvojena od mora, reke ili jezera. Polderi sa prave u priobalju sa plitkom vodom. Planski se podižu nasipi i time formiraju jezera. U njima slatka voda postepeno zamenjuje slanu, a onda se takve površine sa (sada već) slatkom vodom isušuju čime se dobija novo zemljište koje se zapravo nalazi ispod nivoa mora. Tako su Holandani od mora, deo po deo, otrgli velike površine, pretvorivši ih u plodno zemljište. Otuda i poznata krilatica da je Bog stvorio zemlje, a Holandani – Holandiju! Uostalom, odatle i naziv Holandije u mnogim jezicima (“*Nizozemska*”, “*Netherland*”). Više od polovine teritorije ove zemlje nalazi se oko 3 metra ispod nivoa mora. Premda su najpoznatiji holandski polderi, kojih je i najviše, ovakve pojave postoje i u drugim delovima sveta, naročito u Ujedinjenom Kraljevstvu, Nemačkoj, Francuskoj, Belgiji, Italiji, SAD i dr.

²² Ovde se naročito misli na tzv. najisturenije stalne tačke instalacija koje su sastavni deo sistema luke (eng. *outermost permanent harbour works which form an integral part of the harbour system*). Naime, u svakoj morskoj luci, posebno većoj,

prosečna gustina stanovništva,²³ preduzima mere za proširivanje lučkih gradova nasipanjem plićaka, čime se obalska linija Japana povećava za oko 200 km godišnje.

Svi slučajevi priraštaja kao načina sticanja države teritorije spadaju u originarne. Odnosna država stiče novu teritoriju samom činjenicom (*ipso facto*) i nije potrebno da donosi u tom cilju bilo kakve akte. U svakom slučaju za priraštaj je karakteristično da se tim putem u principu stiču samo manji delovi kao i to da se takve teritorijalne promene mogu zapaziti tek nakon relativno dužeg vremenskog perioda

3. MIRNA OKUPACIJA (mirno zauzeće)

Okupacijom²⁴ naziva se trajno zaposedanje od strane neke države određene oblasti koja ne potpada pod vlast drugih država, izvršeno mirnim putem, a sa namerom sticanja te oblasti i uspostavljanja na njoj sopstvenog suvereniteta.

U naše vreme, da bi okupacija dovela do pravovaljanog sticanja teritorije, potrebno je da ispunjava određene uslove. Traži se: da je reč: (1) o ničijoj zemlji, koja se zauzima (2) sa namerom podvlašćenja, (3) efektivno i (4) uz obaveštavanje drugih članova međunarodne zajednice.

postoje razne stalne građevine, lukobrani, postrojenja, instalacije i sl. koje su deo luke, a služe za vez brodova, njihovu zaštitu od talasa i nevremena i sl. Ponekad se one svojim krajnjim tačkama prilično udaljuju od prirodne konfiguracije obale - tako npr. najduži lukobran na svetu, onaj u Gelvistonu (*Galveston*, Teksasu (SAD)) ima dužinu od čak 10,85 km.

I pored toga, prilikom utvrđivanja spoljne ivice teritorijalnog mora, takve tačke smatraju se, kao delovi luke odn. deo obale, što znači da se od njih povlači polazna linija od koje se meri širina teritorijalnog mora. Naprotiv, razni uređaji koji su odvojeni od kopna, platforme, veštačka ostrva i sl. ne smatraju se delom obale i ne uzimaju se u obzir prilikom utvrđivanja polazne linije, a time i širine teritorijalnog mora.

²³ Na teritoriji od 377.915 km² po procenama za 2009. g. živi oko 127.078.680 stanovnika, što znači u proseku 336 stanovnika na 1 km². Izvor: www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ja.html.

²⁴ Lat. *occupatio* - posedanje, zauzimanje, osvajanje.

1) *Terra nullius* (ničija zemlja)

Ovaj uslov sastoji se u zahtevu da predmetna teritorija u momentu okupacije ne pripada ni jednoj državi tj. da je ničija zemlja (*terra nullius*). Status područja (da li je *terra nullius* ili ne) ceni se u momentu sticanja, tako da je moguće da se takav karakter prizna i teritoriji koja je ranije pripadala nekoj državi, ako ju je ova u međuvremenu napustila.

Naime, mada to na prvi pogled izgleda veoma nelogično, država može napustiti odnosno područje (odreći ga se) i to iz raznih razloga kao što su velika kontaminacija (npr. usled proba oružjem za masovno uništenje), preveliki troškovi održavanja vlasti i sl. Veoma je, međutim, važno da se pouzdano utvrdi činjenica napuštanja, kako bi se izbegli nepotrebni sporovi.

2) *Animus domini* (namera podvlašćenja)

Da bi okupacija bila pravovaljana traži se, pored ostalog, da postoji namera podvlašćenja. Samim tim potrebno je da je zauzimanje izvršeno od strane države odnosno njenih ovlašćenih organa (ne, dakle, i privatnih lica)²⁵ i to upravo sa namerom da se nad datim područjem stekne suverenost.

U prošlosti su mnoga otkrića (osvajanja) izvršena preko privatnih lica (avanturista) i kompanija kojima su njihovi vladari dali u tom pravcu određena ovlašćenja. Među najpoznatije primere spadaju osvajanja odn. sticanja državnih teritorija evropskih kolonijalnih sila, koja su izvršena preko tzv. raznih istočno-indijskih²⁶ i sličnih kompanija.²⁷

²⁵ Ipak, ima i mišljenja da i danas privatno lice može da izvrši akt mirnog zauzeća, pod uslovom da to čini po izričitom ovlašćenju države ili uz kasniji izričiti pristanak države. Vidi npr. Etinski Rodoljub: *op. cit.*, fusnota 4, str. 371.

²⁶ Istočnoindijskim kompanijama (eng. *East Indian Companies*) nazivana su udruženja koja su osnivana u XV i XVII v. u više zemalja (u prvom redu Engleskoj i Holandiji, ali i Francuskoj, Španiji, Austriji i Švedskoj) radi ekonomskog iskorišćavanja područja istočne i jugoistočne Azije. Vrlo brzo su prevazišle prvobitnu svrhu i pretvorile se u instrumente kolonijalnog osvajanja odnosnih država.

Najveća i najvažnija bila je engleska Istočnoindijska kompanija (eng. *East Indian Company*) kojoj je 1600. g. britanska kraljica Elizabeta I dala isključivo pravo trgovine u priobalnim azijskim državama. Kompanija se od samog početka fokusirala na Indiju, u kojoj je osniva utvrđene kolonije sa sopstvenim administrativnim

Namere podvlašćenja nema npr. u slučaju iskrcavanja posade ratnog broda na neku ničiju obalu (npr. nenastanjeno ostrvo) isključivo radi zahvatanja sveže vode i namirnica, popravke broda, lečenja bolesnika i ranjenika i sl. Isto tako, ne bi se mogla pozvati na okupaciju kao način za sticanje određene teritorije država koja je nad tim područjem vršila, istina, efektivnu vlast, ali bez namere sticanja nad njim suverenosti (na osnovu npr. međunarodnog mandata, starateljstva i sl.).

3) Efektivnost (stvarno zauzimanje)

Traži se da je zauzimanje izvršeno stvarno, a ne fiktivno. Reč je o zahtevu da okupacija bude *efektivna* tj. da odnosna država fizički kontroliše tu teritoriju i vrši na njoj svoju vlast. Pri tome vlast treba da

organima, pa čak i naoružanim posadama (kolonijalnim trupama). Ove naoružane trupe, koje su bile neka vrsta vojske Kompanije i služile za odbranu od pirata i napada konkurentskih država, kao i za gušenje eventualnih ustanaka kasnije će postati jezgro britanske vojne sile u Indiji. Moć Kompanije još više je porasla kada joj je krajem XVII v. kralj Čarls II svojim poveljama priznao nekoliko izuzetno važnih prava, svojstvenih suverenim državama: pravo na osvajanje teritorija, pravo na kovanje novca, pravo komandovanje oružanim snagama i pravo na objavljivanje rata i zaključenje mira. Time je Kompanija postala neka vrsta posebnog subjekta međunarodnih odnosa, a u izvesnom smislu i kvazisubjekta međunarodnog prava. Kompanija je još više ojačala pretvorivši se u skoro jedinu vlast u Indiji. Međutim, 1773. g. britanska vlada stavlja je pod svoju kontrolu preko posebnog organa – generalnog guvernera Indije, čime počinje proces postepenog prenošenja političke, ekonomske i vojne uprave sa Kompanije na državu. Konačno, 1858.g. Kompanija je ukinuta, a Indija proglašena krunskom kolonijom Velike Britanije.

Skoro u isto vreme pojavila se i funkcionisala holandska Istočnoindijska kompanija (*Verenigde Oostindische Compagnie*). Ona je nastala 1602. g., ali se posle nekoliko oružanih sukoba sa Engleskom istočnoindijskom kompanijom povukla sa istočnih obala Indije na ostrva Malajskog arhipelaga. Tu je osnovala nekoliko utvrđenih kolonija, sa glavnim centrom u Bataviji (današnja Džakarta), uspevajući da do kraja XVII v. drži ključne pozicije u jugoistočnoj Aziji i monopol trgovine sa Kinom i Japanom. Najzad, 1798. g. je ukinuta, s tim da je njenu ulogu preuzela država Holandija.

Francuska Istočnoindijska kompanija (*Compagnie des Indes Orientales*) osnovana je 1664.g. pokušala je da za sebe otme važan deo kolača, ali joj Britanci to nisu dozvolili. Rasformirana je 1770, obnovljena 1785. i definitivno prestala da postoji 1793.g. Ostale Istočnoindijske kompanije bile su kratkotrajne i imale daleko manji značaj.

²⁷ Npr. posebna kompanija koja je organizovala belgijsku ekspediciju za zauzimanje Konga.

se efektivno vrši ne samo u momentu zaposedanja, već i kasnije, zato što bi se inače moglo tumačiti da je odnosna država napustila datu teritoriju.

U prošlosti, naročito u Srednjem veku, ovaj zahtev nije bio postavljan, tako da je bilo dovoljno samo otkriće, eventualno praćeno određenim svečanim činom kao što je npr. pobijanje zastave, isticanje grba, izdavanje poglasa i sl.²⁸ I danas je u pojedinim područjima, posebno onim slabo nastanjenim i sa surovom klimom (polarne oblasti, pustinje, močvare, prašume i sl.) teško zahtevati pun obim efektivnosti, tako da se smatra da je dovoljno da se vlast odnosne države utvrdi samo na ključnim (istaknutim) tačkama. U tom smislu se npr. smatra da je za okupaciju grupe ostrva u ovom pogledu dovoljno uspostavljanje vlasti na najvažnijim ostrvima.

Polazeći od ovih rezona u prošlosti je bilo pokušaja da se zahtevi sa postojanje efektivnosti okupacije isključe ili makar ublaže pozivanjem na principe da državi koja je zauzela ušće reke pripada čitav tok reke, da državi koja je započela okupaciju nekog područja pripada isključivo pravo na čitavo to područje i sl. Najpoznatiji od tih pokušaja predstavlja tzv. teorija hinterlanda.

*Hinterland*²⁹ je izraz kojim se ponekad naziva teritorija koja se nalazi u zaleđu onog područja (posebno dela obalnog pojasa) koje je već po nekom osnovu (suverenost, zakup i sl.) pod kontrolom ili uticajem određene države. Oslanjajući se na činjenicu da izvesne oblasti čine geografsku ili ekonomsku celinu (tako je npr. morska obala obično tesno povezana sa svojim zaleđem) ova teorija je utvrđivala da ako je neka država okupirala datu teritoriju (u gornjem primeru, obalu) druge države ne mogu da okupiraju područje koje se naslanja na tu oblast (u gornjem primeru, zaleđe morske obale), već su dužne da poštuju prava prve države čak i ako ona na datom prostoru (zaleđu) ne vrši efektivnu okupaciju. Drugim rečima, ova teorija je značila napuštanje zahteva da je za pravovaljanost okupacije potrebno da ona bude efektivna, tako što je priznato da država koja ima vlast nad određenom oblašću ima neku vrstu prečeg prava na uz tu oblast naslonjene nezauzete predele. Pojam je nastao za vreme kolonijalnih

²⁸ Pored ostalog, početak francuske vladavine nad Kanadom obeležen je pobadanjem prilikom otkrića obave ove zemlje 1534.g., drvenog krsta sa amblemima francuskog kralja.

²⁹ Nemački: zaleđe, pozadina.

osvajanja u XIX v. i služio je (naročito u Africi) za opravdanje prodora kolonizatora sa obale prema središtu odgovarajućeg kopna. U cilju odricanja prava drugih zemalja na odnosnu teritoriju, države koje su kontrolisale obalni pojas su u više slučajeva isticale da polažu pravo i na određeno zaleđe, pa čak i kada ga još nisu zauzele ili ga nisu mogle zauzeti. Premda se mogao sresti i u pojedinim međunarodnim ugovorima, ovaj pojam je više političke nego pravne prirode i vezan je za podelu interesnih sfera.³⁰

4) Notifikacija (objavljivanje, obaveštavanje)

Ovaj uslov se sastoji u zahtevu da država koja vrši okupaciju obavesti o tome ostale članove međunarodne zajednice, kako bi ovi imali priliku da istaknu eventualne prigovore odn. protest protiv okupacije. Mada i u doktrini i u praksi ponekad postoji osporavanje ovog zahteva, notifikacija se smatra obaveznom makar prema državama koje drže susedne oblasti. Ovo zbog toga da bi se odmah utvrdile međusobne granice i izbegli mogući sukobi.³¹

³⁰ Interesna sfera (eng. *sphere of interest*) je pojam koji u međunarodnim odnosima najčešće označava prostor odn. državu ili grupu država, nad kojima određena sila ostvaruje svoj isključivi ili pretežni vojni, politički, ekonomski, ideološki, kulturni i dr. uticaj, zadovoljavajući tako sopstvene interese i služeći se pri tome, po pravilu, raznim sredstvima pritiska. Često se u istom značenju koristi izraz "zona uticaja". Mada je bilo slučajeva gde su pojedine države jednostrano proglasile svoju interesnu sferu, ovaj pojam se najčešće javlja u vezi sa ugovorima o međusobnom priznavanju (podeli) zona uticaja između zainteresovanih sila. Primeri takvih sporazuma su ugovori kojima su V. Britanija, Francuska i Nemačka podelile Afriku (1884); britansko-francuski ugovor o Sijamu (1904); britansko-francusko-italijanski ugovor o Etiopiji (1906); rusko-britanski ugovor o Persiji i Tibetu (1907); ugovori između sila Antante i sila Trojnog pakta u vreme I sv. rata; sporazum o podeli interesnih sfera između Nemačke, Italije i Japana pred II sv. rat; podela interesnih sfera između saveznika krajem II sv. rata; i dr.

Pojam je nastao u vezi sa kolonijalnom ekspanzijom evropskih sila u Africi u XIX v. i njihovom namerom da radi izbegavanja međusobnih sukoba sporazumno podele odnosna područja (ne pitajući, razume se, lokalno stanovništvo šta ono misli o svemu tome). Često se u istom značenju koristi izraz "zona uticaja" odn. "sfera uticaja" (*sphere of influence*).

³¹ Zahtev za notifikaciju okupacije predviđen je, pored ostalog, Generalnim aktom o Kongu (1885) koji u čl. 34 zahteva da sila koja vrši okupaciju proprati takav akt notifikacijom upućenom ostalim silama potpisnicama tog akta, kako bi im

U prošlosti (sve do kraja XIX veka) okupacija je bila jedan od najvažnijih načina sticanja državne teritorije. Tadašnje velike (u prvom redu pomorske) sile su zahvaljujući geografskim otkrićima do tada nepoznatih predela pretvarale ta područja u sopstvene kolonije - u tom smislu najpoznatiji primer predstavlja Kolumbovo otkriće Amerike 1492. godine koje je imalo za posledicu teritorijalno proširenje i ekonomski bum u prvom redu Španije, ali i niza drugih zemalja (pre svih Velike Britanije, Francuske i Portugalije). Pri tome se nije vodilo računa o volji i interesima domorodačkog stanovništva i njegovoj društvenoj organizaciji, tako da su kao *terra nullius*, a time i podobna za sticanje putem okupacije, kvalifikovana sva područja koja nisu pripadala nekom od priznatih članova međunarodne zajednice (u prvom redu nekoj od hrišćanskih država).

Mada je u prošlosti predstavljala izuzetno važan način sticanja državne teritorije, putem kojeg se sopstvena teritorija mogla višestruko uvećati, u naše vreme, kada je Zemljina kugla odavno podeljena između država, mirna okupacija predstavlja sasvim retku i izuzetnu pojavu. U praksi se na taj način mahom mogu steći ostrva koja usled tektonskih poremećaja i vulkanskih aktivnosti ponekad izranjaju na otvorenom moru ili npr. određena područja koja je prethodni suveren napustio.³²

4. ODRŽAJ (*usucapio*)

Za razliku od unutrašnjih pravnih poredaka država, gde predstavlja redovan institut preuzet iz Rimskog privatnog prava, održaj je u međunarodnom pravu sporan način sticanja teritorije. Obično se definiše kao uspostavljanje suverenih prava i dugotrajno vršenje vlasti na određenoj teritoriji koje drugi subjekti međunarodnog prava ne ometaju niti osporavaju. S tim u vezi, ističu se njegov pozitivni

omogućila da istaknu, ako tome ima mesta, svoje prigovore. Ovo rešenje, međutim, imalo je ograničeni domašaj pošto se Akt ticao samo okupacije Afrike (tj. podele još nezauzetih kolonija na tom kontinentu) i obavezivao samo države potpisnice. Za tekst Akta vidi: Bartoš Milan: *op. cit.*, str. 595.

³² Za primere vidi: Andrassy Juraj: *op. cit.*, str. 208-209, Bartoš Milan: *op. cit.*, str. 45-46. i tamo navedenu literaturu.

(uspostavljanje suverenih prava) i negativni aspekt (odsustvo protesta drugih članova međunarodne zajednice).³³

Smisao održaja je da unese stabilnost u odgovarajuće odnose tako što će priznati dugotrajnu neosporavanu vlast neke države nad datim područjem i tako konačno rešiti njegov status, čime se stvara potrebna pravna sigurnost i sprečava nastanak mogućih budućih sukoba. Iz tih razloga, za njegovu punovažnost dovoljno je utvrditi da je držalac date teritorije tokom određenog roka vršio vlast nad njom sa namerom da je trajno zadrži za sebe, da je to činio na miroljubiv način, a da, s druge strane, prethodni suveren nije prekidao rok održaja svojim protestima odn. prigovorima.³⁴ Ukoliko su ispunjeni ti zahtevi ne traži se kao poseban uslov savesnost držaoca, što znači da se priznaje održaj do kojeg je došlo bez valjanog pravnog osnova tj. kršenjem opšteg međunarodnog prava ili subjektivnog prava drugih. Prema tome, tu pravilo *ex factis jus oritur* ima primat nad suprotnim pravilom *ex injuria jus non oritur*.³⁵

S obzirom na činjenicu da opšte međunarodno pravo ne sadrži u tom pravcu nikakva konkretna rešenja, poseban problem predstavlja nesaglasnost oko dužine roka potrebnog za održaj. Dok neki ističu da bi trebalo prihvatiti rokove koji su predviđeni u unutrašnjim pravnim porecima država (od 3 do 24 godine), po drugima taj rok treba da iznosi 50, pa čak i 100 godina.

U svakom slučaju, premda je u istoriji bilo nekoliko slučajeva u kojima su se države, dokazujući svoje pravo nad određenom teritorijom, pozivale na održaj, odatle nije moguće izvesti opšta pravila, pošto je svaka od tih situacija rešavana pojedinačno, od slučaja do slučaja, zavisno od konkretnih istorijskih, političkih i drugih okolnosti.

³³ Avramov Smilja., Kreća Milenko: Međunarodno javno pravo, Beograd 2006, str. 347.

³⁴ Pored ostalog u čuvenom sporu *Island of Palmas* (1928) između SAD i Holandije arbitar Maks Huber (*Max Huber*) istakao je kao jedan od razloga u prilog svojoj presudi u korist Holandije činjenicu da Španija koja je svojevremeno otkrila ostrvo Palmas i koja je Pariskim mirovnim ugovorom od 10.12.1898. ustupila SAD filipinski arhipelag u kojem se nalazi i pomenuto ostrvo, nije efektivno vršila suverenitet na ostrvu i nije protestovala protiv vršenja na tom ostrvu vlasti Holandije, koje je vršeno miroljubivo i u dugom vremenskom periodu (po tvrdnji Holandije, od 1677). Više: Hamilton P., Requena H.C., van Scheltinga L., Shifman B. (eds.): *The Permanent Court of Arbitration: International Arbitration and Dispute Resolution*, Kluwer International (The Hague-London-Boston) 1999, pp. 119-128.

³⁵ Degan Vladimir-Đuro: *op. cit.*, str. 210, 586.

Mada naoko ima izvesnih sličnosti sa mirnom okupacijom kao načinom sticanja državne teritorije, održaj se od nje razlikuje već po tome što se kod mirne okupacije uvek radi o području koje ne pripada nikome (*terra nullius*) dok se održajem stiče tuđa teritorija.

5. USTUPANJE (cesija, *cessio*)

Ovaj način sticanja državne teritorije sastoji se u prelasku jednog dela teritorije neke države pod suverenitet druge države, na osnovu njihovog međusobnog ugovora i predstavlja danas najčešći način kojim dolazi do teritorijalnih promena.

Istorija poznaje vrlo različite osnove cesije. Nekada su to ugovori o miru, kupoprodaja, pokloni, miraz, razmena teritorija i sl.

Ustupanje teritorija u vidu poklona bilo je karakteristično za Srednji vek, ali se javljalo i kasnije. Tako je npr. Austrija 1866. poklonila Francuskoj Veneciju. Među brojnim davanjima teritorije u vidu miraza naročito je poznat slučaj Tangera, koji je engleski kralj Čarls dobio 1662.g. kao miraz zbog ženidbe sa portugalskom princezom.³⁶

Primer cesije teritorije po osnovu ugovora o miru predstavlja ustupanje Filipina od strane Španije posle američko-španskog rata 1898. U teoriji se ispravno primećuje da iako su slični primeri cesije formalno izvršeni saglasnošću volja (ugovorom o miru) takvi ustupci, što je i logično, nisu bili dobrovoljni, već iznuđeni od pobeđene strane upravo na osnovu situacije u kojoj se našla (njenog poraza u ratu). Do određenih teritorijalnih promena, po osnovu odgovarajućeg ugovora o miru došlo je i posle Prvog i Drugog svetskog rata, kao i u raznim drugim situacijama.³⁷

Dovoljno često ustupanje teritorija vršeno je sa drugih pozicija, na osnovu kupoprodajnih ugovora. Tako su SAD 1803. godine kupile od

³⁶ Međutim, pošto je se pokazalo da je držanje tog područja suviše skupo, Engleska ga je već 1884. prodala sultanu Maroka. Nav prema: Барсегов Ю.Г.: Территория в международном праве, Москва 1958, стр. 270.

³⁷ Tako npr. Nejskim mirovnim ugovorom (1919) zaključenim posle okončanja I svetskog rata, Bugarska se (čl. 37, 42, 48) odrekla u korist susednih država odn. Glavnih savezničkih i udruženih sila, svih prava i pravnih osnova na određenim delovima teritorije bugarske monarhije. Tekst ugovora vidi u: Stojković Momir (prir.): Balkanski ugovorni odnosi 1876-1996, II tom, str. 55-93.

Francuske Lujzianu za 12,000.000 dolara, od Španije Floridu (1818) za 5,000.000 dolara, od Meksika Kaliforniju i Novi Meksiko (1848) za 18,250.000 dolara, od Rusije 1867.g. Aljasku (1867) za 7,200.000 dolara, a od Danske (1917) neka ostrva u Antilima (deo Devičanskih ostrva) za 25,000.000 dolara (smisao kupovine bio je da se spreči Nemačka da tu podigne podmorničku bazu). Teritorije su kupovale i druge države: Francuska je kupila (1861) od Monaka Mantovu i Rokbrin za 4,000.000 franaka; Nemačka je kupila (1899) od Španije Marijanska i Karolinska ostrva za 25,000.000 pezeta; Sovjetski Savez je kupio (1947) od Finske deo teritorije oko reke Paatso-Joki površine 176 km² za 700.000 finskih maraka; itd. U najnovije vreme državne vlasti Maldiva (eng. *Maldives*) razmatraju mogućnosti za kupovinu nove državne teritorije za slučaj da ova ostrvska zemlja bude potopljena usled podizanja nivoa svetskog mora. Naime, Maldivi su država sa najmanjom nadmorskom visinom, u proseku svega 1,5. m.

Najzad, u međunarodna praksa poznaje i dovoljno slučajeve u kojima su države ugovorima razmenjivale delove svojih teritorija. Razmeni se može pribeći iz raznih razloga - da bi se zaokružila sopstvena teritorija, pod svoj suverenitet stavila područja na kojima žive sunarodnici, strateški važna mesta, i sl.

U prošlosti je bilo više primera gde su evropske zemlje međusobno razmenjivale kolonije - tako je npr. Velika Britanija razmenila (1871. g.) sa Holandijom Novu Gvineju za Sumatru, a sa Nemačkom (1890. g.) Zanzibar za Helgoland; Rusija je 1875. razmenila sa Japanom Kurilska ostrva za Sahalinska), Francuska i Nemačka razmenile su 1911. g. neka svoja područja u Africi, itd. Međutim, razmeniti se mogu i u pravom smislu reči domaće teritorije. Poznato je npr. da je Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenava razmenila je 1923. sa Rumunijom neka mesta u Banatu.³⁸ U novijoj praksi, Sovjetski Savez je npr. razmeni sa Poljskom (1951) granična područja u Ljublinskom vojvodstvu i Lavovskoj oblasti, a takođe i određene delove teritorija sa Iranom (1954).³⁹

U najnovije vreme Rusija je npr. Dopunskim protokolom o regulisanju državne granice, potpisanim u Pekingu 21.7.2008. prepustila Kini 322 km² ruske teritorije. Kini je pripalo Veliko ostrvo

³⁸ Ustupljeni su Žombolj, Mali Kamloš, Keča i Čenej, a dobijeni Pardalj (danas: Međa), Modoš (danas: Jaša Tomić) i Veliki Gaj.

³⁹ Nav. prema: Бекяшев К.А. (отв. ред.): *op. cit.*, стр. 556.

(rus. *Большой остров*) na reci Argun i ostrvo Tarabarov (rus. *Тарабаров*, kin. *Yinlong*) na reci Amur, dok je ostrvo Veliko usurijsko (rus. *Большой Уссурийский остров*, kin. *Hexiazi*) podeljeno na pola.⁴⁰

6.PLEBISCIT

1) *Plebiscit*

Ustupanje teritorije (cesija) ponekad se, posebno u novije vreme, vezuje za *plebiscit*⁴¹, kako se naziva postupak kojim se stanovništvo određene teritorije neposredno (glasanjem) izjašnjava o tome pod suverenitetom koje države želi da živi. Drugim rečima, odlučuje o daljoj sudbini odnosne teritorije (kome će ona pripasti).⁴²

Plebiscit se ne sprovodi automatski, već samo na osnovu posebnog unutrašnjeg ili, još češće, međunarodnog akta (međunarodnog ugovora, odluke međunarodne organizacije). Aktom kojim se određuje održavanje plebiscita uređuju se i pitanja vezana za njegovu kontrolu (ta se kontrola po pravilu poverava određenim državama ili međunarodnoj organizaciji).

U teoriji se plebiscit najčešće vezuje za cesiju kao način sticanja državne teritorije i tretira uslovno rečeno kao njena moguća prateća pojava. Međutim, takav pristup nije sasvim ispravan. Naime, premda inicijativa za plebiscit leži u rukama drugih subjekata (država, eventualno određenih međunarodnih organizacija) i mada se i samo održavanje plebiscita obično predviđa međunarodnim ugovorom (ugovorom o miru i sl.), time se još uvek ne odlučuje o sudbini date teritorije. Niko time, pa ni ugovorom o kojem je reč, ne prenosi ni na koga suverenitet. Dakle, u trenutku donošenja odluke o plebiscitu odn. zaključenja ugovora, konačna sudbina teritorije je nepoznata i saznaje

⁴⁰ Ostrva koja su bila predmet spora između Kine i tadašnjeg SSSR još od 1960.g. predata su Kini avgusta 2008. U pitanju je strateški ustupak Rusije kojim su između dve zemlje otklonjena poslednja sporna pitanja i omogućeno njihovo ekonomsko, vojno i drugo približavanje i partnerstvo. Inače ostrva predstavljaju močvarnu teritoriju sa oko 16.000 stanovnika, a Rusija ih je dobila još 1858. g. Ajgunskim sporazumom (po drugim izvorima, još na osnovu nametnutog sporazuma iz Njerčinska iz 1689).

⁴¹ Lat. *plebiscitum* - odluka naroda.

⁴² Plebiscit se, međutim, može odnositi i na druga pitanja - da li da se nad tom teritorijom uspostavi neki poseban pravni režim, da li da se postojeći režim promeni ili okonča i sl.

se tek kada o tome odluči narod neposrednim izjašnjavanjem. Glasачi sami rešavaju da li će i kojoj će državi biti pripojena teritorija. A oni, pored ostalog, mogu da odluče i da ne dođe ni do kakve promene suvereniteta. Stoga je mnogo ispravnije tretirati plebiscit kao poseban način sticanja državne teritorije.⁴³

Prvi plebisciti održani su krajem XVIII v., kada je tim putem odlučivano o pripajanju Francuskoj papskog Avinjona (1791), Savoje (1792), Nice (1793) i Belgije (1793). Zatim je plebiscit korišćen u XIX veku prilikom ujedinjenja Italije (u nekim bivšim italijanskim kneževinama 1860. g., u Veneciji 1866. g., u Rimu 1870. g.), prilikom ponovnog prisajedinjenja Nice i Savoje Francuskoj (1860. g.) i dr. Po okončanju Prvog svetskog rata, Versajski i Senžermenski mirovni ugovori (1919) predvideli da će se plebiscitom odlučiti kojoj će državi pripasti Gornja Šlezija, deo istočne Pruske, deo Šlezvika i Koruška⁴⁴.

Između dva svetska rata plebiscitom održanim pod okriljem Društva naroda rešen je status Sarske oblasti (1935) u korist Nemačke⁴⁵ i Sandžaka Aleksandreta (1936) u korist Turske.⁴⁶ Aktom kojim se određuje održavanje plebiscita uređuju se i pitanja vezana za njegovu

⁴³ Uostalom, i adjukacija i raspolaganje u ime međunarodne zajednice imaju osnov u međunarodnom ugovoru pa se ipak obično izdvajaju kao posebni načini sticanja državne teritorije.

⁴⁴ Više o svemu tome vidi: Bartoš Milan: *op. cit.*, str. 52 i tamo navedenu literaturu.

⁴⁵ Nakon Prvog svetskog rata Sarska oblast je Versajskim ugovorom o miru (čl. 45-50) odvojena od Nemačke i pretvorena u teritoriju pod upravom Društva naroda u čije je ime njom upravljala petočlana komisija sastavljena od jednog predstavnika Francuske, jednog predstavnika same Oblasti i tri državljana drugih zemalja. Istovremeno je bilo predviđeno da se posle 15 godina održi plebiscit na kom bi stanovnici Oblasti odlučili da li žele da se Sarska oblast pripoji Francuskoj, Nemačkoj ili da se produži postojeći međunarodni režim. Plebiscit je održan 13.1.1935. i, pošto se ogromna većina stanovništva (477.119 glasova ili preko 90,4% glasalih) izjasnila za takvo rešenje, Savet Društva naroda doneo je 27.1.1935. odluku o tome da se Sar 1.3.1935. pripoji Nemačkoj.

Slična situacija ponovila se posle Drugog svetskog rata. Sarska oblast je, sa nešto izmenjenim granicama ponovo odvojena od Nemačke i privremeno stavljena pod specijalni režim, čiju je glavnu osobenost predstavljao veliki uticaj Francuske. Nakon što se na referendumu održanom 23.10.1955. stanovništvo velikom većinom izjasnilo za ujedinjenje sa Nemačkom, oblast je na osnovu francusko-nemačkog sporazuma od 27.10.1956. ponovo pripojena Nemačkoj (1.1.1957), s tim da je reintegracija završena tek 5.7.1959.

⁴⁶ Radilo se o teritoriji koja je bila sporna između Turske i Sirije.

kontrolu (ta se kontrola po pravilu poverava određenim državama ili međunarodnoj organizaciji).

2) Opcija

Od plebiscita treba razlikovati *opciju*⁴⁷ pod kojim se podrazumeva pravo slobodnog izbora (u utvrđenom roku) između dva ili više državljanstava, koje se ponekad međunarodnim ugovorom daje stanovnicima određene teritorije u slučaju njenog prelaska u suverenitet druge države (otcepljenja odn. prisajedinjenja dela teritorije). Prema tome, ovde predmet odlučivanja nije sudbina date teritorije (kome će pripasti suverenitet nad njom) već individualni izbor jednog od mogućih državljanstava (prethodnog ili novog suverena). Svaki stanovnik date teritorije (optant) može odlučiti da zadrži državljanstvo koje već ima ili da postane državljanin države koja je stekla tu teritoriju (eventualno i neke treće države). Poseban vid predstavlja tzv. kvalifikovana opcija kod koje lice koje se izjasnilo za državljanstvo strane države ima obavezu da se u predviđenom roku (obično 1-3 godine) iseli u državu za čije državljanstvo je optiralo.

U praksi je pravo opcije relativno često bilo predviđeno ugovorima o miru kojima su regulisane određene teritorijalne promene izazvane ratom. Pravo stanovnika da se, ukoliko žele da zadrže svoje dotadašnje državljanstvo, slobodno isele, prvi put je predviđeno ugovorom o kapitulaciji grada Arasa (1640), a zatim slične odredbe nalazimo u ugovorim o miru zaključenim u Bredi (1667), Rijsviku (1697), Utrehtu (1713), Ništetu (1721), Parizu (1763), Kučuk-Kajnadžiru (1774) i dr. Počev od mirovnog ugovora između Španije i Engleske (1785), za ovo pravo iseljavanja koristi se nov izraz *opcija*.⁴⁸ Kao prvi sporazum sa detaljnijim odredbama o opciji smatra se rusko-austrijski ugovor o miru (1815). U novijoj praksi pravo opcije relativno često je bilo predviđeno ugovorima o miru kojima su regulisane određene teritorijalne promene izazvane ratom – npr. Senžermenskim, Trijanonskim i Nejskim mirovnim ugovorima zaključenim posle I svetskog rata; Ugovorom o miru sa Italijom (1947), i dr.⁴⁹

⁴⁷ Od lat. *optio* - slobodan izbor.

⁴⁸ Više: Pržić Ilija: Zaštita manjina, Beograd 1933, str. 33-35.

⁴⁹ Među istorijskim primerima zanimljiv je Ugovor o miru između Kraljevine Srbije i Otomanskog carstva, zaključen u Carigradu 1.3.1914, koji se u čl. 4-9. bavi

7.ADJUKACIJA (presuđenje)

Adjudikacijom⁵⁰ se naziva način sticanja teritorije po odluci međunarodnog suda ili arbitraže, u postupku mirnog rešenja teritorijalnog spora između dveju ili više država.

U širem smislu, to je odluka suda odn. arbitraže kojom se na bazi iznetih dokaza i međunarodnog prava spor rešava tako što se priznaju i čine nespornim zahtevi jedne strane u pogledu odnosne teritorije. Bliže gledajući, međutim, tu se zapravo ne radi o sticanju teritorije, već samo o sudskoj potvrdi (konstataciji) suverenih prava date države u odnosu na teritoriju. Naime, opšte uzev sud, pa ni međunarodni ne stvara, već primenjuje pravo.⁵¹ Njegova odluka nije konstitutivna (nije pozvan da stvara ni objektivno ne nečije subjektivno pravo) već je deklarativna (utvrđuje da to pravo postoji).

Međutim, moguće je i da nakon što nijedna strana u sporu nije dokazala svoj zahtev, međunarodni sud ili arbitraža proglasi da odnosno područje smatra državnom teritorijom jedne od strana u sporu. Ovo će naročito biti slučaj kada je sud pozvan da pitanje sudbine teritorije reši *ex aequo et bono*, što znači ne sa osloncem na norme međunarodnog prava, već na bazi pravičnosti. Time on stvara (kreira, konstituiše) novo, do tada nepostojeće pravo koje pre toga nije postojalo. Tu se radi o adjukaciji u užem smislu i tu odluka suda (arbitraže) konstituiše pravo koje, strogo uzev, pre toga nije postojalo. Stoga se takvi slučajevi mogu smatrati jednim od načina sticanja državne teritorije.

Međunarodni sud pravde, drugi odgovarajući međunarodno sudovi i međunarodne arbitraže mogu kada ih na to ovlaste strane u sporu da donose i takve odluke. Iako su ovi slučajevi adjudikacije u užem smislu retki, oni se ipak povremeno javljaju u praksi.

nizom važnih pitanja koja se tiču državljanstva stanovnika teritorija pripojenih Srbiji. Pri tome je predviđena i mogućnost individualne opcije za tursko državljanstvo, uz pravo lica koja usled svoje opcije budu prinuđena da se isele, da ne samo bez plaćanja izvoznih taksi iznesu svoju pokretnu imovinu, već i da zadrže neporetna imanja svake vrste i njima upravljaju preko trećih lica. Tekst ugovora vidi u: Stojković Momir (prir.): *op. cit.*, I tom, str. 409-413.

⁵⁰ Od lat. *adjudicatio* - dosuđivanje, presuđivanje; od *adjudico* – dosuditi.

⁵¹ Ovo, razume se, ne važi za precedentni sistem koji je obeležje anglo-saksonskog prava (*common law*).

Primeri adjudikacije od strane međunarodnih arbitraža mogu se pratiti tokom čitave istorije. Uostalom, najstarija poznata međunarodna arbitražna presuda je ona iz IV milenijuma pre n.e. kojom je Mesalim, kralj Kiša, povukao granicu između sumerskih gradova Lagaša i Ume. Sličnih arbitraža bilo je i kasnije, bilo da su poveravane uglednom pojedincu, bilo da su iza njih stajali arbitražni sudovi kao izabrana sudska veća.

Pored ostalog, u novijoj istoriji u svojstvu međunarodnog arbitra u međudržavnom sporu, nemački car je odlučio u britansko-američkom sporu oko arhipelaga San Huan (1872), ruski car je rešavajući holansko-francuski spor dodelio Holandiji delove Gvajane i Surinama (1891), španski kralj je presudio u sporu između Hondurasa i Nikaragve (1906), predsednik Argentine u sporu između Bolivije i Perua (1909), belgijski kralj u sporu između Francuske i Meksika (*Clipperton Island Arbitration*, 1931), a poznate su i presude izabranih sudova u slučajevima u *Island of Palmas Case* (1928) i dr.

Teritorijalnim sporovima bavio se još nekadašnji Stalni sud međunarodne pravde, nekada dajući savetodavna mišljenja (npr. *Monastery of Saint-Naoum*, 1924; *Interpretation of Treaty of Lausanne*, 1925; i dr.) a u nekim slučajevima u formi presude. U tom smislu verovatno najpoznatiji je spor između Danske i Norveške oko istočnog Grenlanda (*Eastern Greenland Case*, 1933).

Teritorijalnim pitanjima u smislu rešavanja kome pripada određeno bavio se u više navrata i Međunarodni sud pravde – pored ostalog: *Minquiers and Ecrehos case* (1953) između Ujedinjenog Kraljevstva i Francuske, *Frontier Land case* (1959) između Belgije i Holandije, *Territorial Dispute Case* (1994) između Libije i Čada, *Case Concerning Land, Island and Maritime Frontier Dispute* (1992) između Salvadora i Hondurasa; *Territorial Dispute* (1994) između Libije i Čada, i dr. Većinu takvih sporova pokrenuta je zajedničkom inicijativom (sporazumom) strana u sporu. Ima, međutim, i primera da je postupak pokrenut tužbom jedne države. Tako je npr. Kambodža tužila Tajland u vezi sa teritorijalnim sporom oko jednog hrama i područja oko njega (*Temple of Preah Vihear case*, 1961). Zajedničko za ove sporove je to što je od Suda traženo da utvrdi kome sporna teritorija pripada, a ne da vrši razgraničenje. Drugim rečima, iako je konačno određivala kome pripada suverenitet i time posredno uticala na državne granice, odluka Suda bila je deklarativna odn. svodila se na konstataciju ko ima pravo na odnosno područje.

Međutim, u nekim slučajevima Međunarodni sud pravde je vršio i adjukaciju u užem smislu. Tu se misli na one retke situacije kada je, na osnovu takvog ovlašćenja dobijenog od strana u sporu, Sud sam, svojom odlukom vršio razgraničenje odn. dodeljivao državama određene delove sporne teritorije. Odluka suda neposredno je definisala nove granice, ona je imala konstitutivni, a ne deklarativni karakter. Najpoznatiji primer te vrste je poznati spor između Burkine Faso i Malija (*Case Concerning the Frontier Dispute*, 1986) u kojem je od Suda izričito traženo da odluči gde ide granica.

Pojedini autori adjukacijom ili kvazisudskom adjudikacijom (eng. *quasi-judicial adjudication*) nazivaju i ili čak prvenstveno ona raspolaganja koja su učinjena od najviših organa svetskih međunarodnih organizacija. U tom smislu posebno se pominju Savet Društva naroda i neke njegove odluke (npr. ona kojom je odlučio da teritorija Mosula pripadne Iraku, na osnovu Lozanskog ugovora o miru). Tu se, međutim, suštinski ipak ne radi o pravom presuđenju (zato što nema ni suda, ni sudskog postupka) već o onome što je uputnije nazvati raspolaganjem u ime međunarodne zajednice.

8.RASPOLAGANJE U IME MEĐUNARODNE ZAJEDNICE

Jedan broj pravnih pisaca kao poseban način sticanja državne teritorije navodi raspolaganje u ime međunarodne zajednice. S tim u vezi, ispravno se primećuje da u pojedinim trenucima istorije zainteresovane države (u prvom redu velike sile) odlučuju o sudbini (podeli) određenih teritorija.

U daljoj prošlosti mape sveta krojili su ili bar nastojali da kroje najmoćniji vladari ili ugledni pojedinci, posebno verski poglavari.⁵² U

⁵² Poznata je npr. bula *Inter caetera* (1493) pape Aleksandra VI kojom je nastojao da između Španije i Portugala podeli još neotkrivene teritorije. Naime, u nameri da predupredi ozbiljne sukobe između najvećih katoličkih pomorskih sila oko otkrića i prisvajanja novih teritorija, rimski papa je bulom *Aeterni regis* (1481) dodelio svu zemlju južno od Kanarskih ostrva Portugalu. Međutim, to nije bilo po volji Špancima koji su osporavali ovo rešenje, posebno nakon što je Kolumbo ploveći u njihovoj službi, otkrio 1492. g. Ameriku. Pri tome su, pored ostalog, iskoristili svoj uticaj na novog papu, Aleksandra VI, inače Španca po rođenju. On je, u cilju izbegavanja daljih sporova između Španije i Portugala svojom bulom *Inter caetera* (14.5.1493) između dva Zemljina pola provukao zamišljenu crtu (tzv. Aleksandrova

novijoj praksi niko se više ne usuđuje da raspolaže tuđim teritorijama u sopstveno ime, već se radije umesto toga organizuju razni međunarodni skupovi (konferencije, kongresi) čiji učesnici (bez izuzetka, predstavnici najmoćnijih država) preuzimaju na sebe odlučivanje u ime međunarodne zajednice (“u interesu opšteg dobra”). Ovo posebno u kriznim i prelaznim vremenima, nakon velikih ratova, raspada velikih država i sl. Smatrajući da status određene teritorije tangira sve njih (što u mnogim slučajevima čisto politički gledano i jeste dobrim delom tačno, zato što samo rešenje na koje sve one pristaju obezbeđuje stabilne odnose), velike sile su oduvek pokazivale sklonost da sporazumno odlučuju o njenoj sudbini.

Međutim, takve odluke su po pravilu suviše arbitrerne i zapravo nisu zasnovane na nekim čvrstim, opšteprihvaćenim principima. Zapravo, tu su uvek radi o nekom obliku kompromisa između velikih sila, koji za glavni cilj ima zadovoljenje njihovih posebnih (sebičnih) interesa. Stoga se i dešava da se prilikom donošenja takvih odluka kao prelomni uzimaju sasvim različiti momenti – istorijski, etnički, verski, ekonomski, strateški i sl., već kako kada kome šta odgovara.

Ovakve odluke imaju određene sličnosti sa cesijom i adjukacijom. Od cesije se razlikuju po tome što se ne vrši prenos suvereniteta sa jedne države na drugu na osnovu njihovog međusobnog sporazuma, već o sudbini teritorije odlučuje više država, od kojih većina niti je prethodno imala, niti stiče suverenitet na njom. Razlika od adjukacije je što odluku ne odlučuje međunarodni sud, već vlade država, preko svojih predstavnika na datom međunarodnom skupu i što se odluka ne donosi na bazi pravnih principa i argumenata (kao što to presuđuje sud) mada i oni mogu biti uzeti u obzir, pa čak ni uz

linija) koja je prolazila kroz Azorska i Zelenortska ostrva, pri čemu je Španija dobila zemlje raspoložene 100 luga (oko 420 km) zapadno i južno od te linije, pod uslovom da se ne radi o području na koje već neka hrišćanska zemlja polaže pravo zaključno sa Božićem 1492. Bula ne pominje Portugal, ali ga je praktično onemogućila da zauzme Indiju. Pošto ovo rešenje nije zadovoljilo ni Španiju, ni Portugal, pitanje je rešeno tek ugovorom iz Tordesiljasa (1494) o sudbini novootkrivenih zemalja. Njime je linija razgraničenja utvrđena Aleksandrom VI pomerena zapad. Druge države, međutim, odbile su da priznaju ovu podelu. To u prvom redu važi za tadašnje snažne pomorske sile kao što su Francuska, Velika Britanija i Holandija. Takođe, ni Španija ni Portugal nisu je se uvek dosledno držale.

obavezno uvažavanje makar elementarnih zahteva pravičnosti, već najčešće na osnovu određenih političkih i sličnih razloga.

U novijoj praksi umesto odlučivanja na međunarodnim kongresima i konferencijama, o sudbini pojedinih teritorija odlučivano je pod okriljem međunarodnih organizacija, u prvom redu Društva naroda i Ujedinjenih nacija. Takav oblik odlučivanja je nesumnjivo demokratičniji i poželjniji i ima veći autoritet u odnosu na teritorijalne promene koje su rezultat pukog dogovora u uskom krugu predstavnika najvećih sila. Ipak, mada naoko donete od svih članica, i u tom smislu, makar formalno izraz volje čitave međunarodne zajednice, sasvim je jasno da su i takve odluke uvek zapravo rezultat dogovora velikih sila.

* * *

Svet u kome živimo razvija se iz dana u dan, sve bržim tempom, koji je skoro nemoguće pratiti. On ima vrlo malo sličnosti sa onim što je bilo koliko pre samo 50 godina. Ko je npr. krajem 50-ih godina XX veka mogao da očekuje da će se već na samom početku XXI veka u ovoj meri pojačati i ubrzati procesi svekolike globalizacije, centralizacije, regionalne integracije i dr.

Činjenica je da se dalje postupno razvijaju ekonomski, a zatim i politički oblici povezivanja država i uopšte društava, koji sve više poprimaju konture nadržavnih tvorevina. To, razume se, u prvom redu važi za Evropsku uniju, ali se takvi i slični procesi mogu već sada identifikovati i pratiti i u drugim delovima sveta – Severnoj i Latinskoj Americi, Africi, Aziji, Okeaniji, na Pacifiku i dr., pa čak i u užim geografskim okvirima.

U tom smislu sasvim je moguće da će vrlo brzo država kakvu poznajemo postati prevaziđena kategorija koju će zameniti neki novi subjekti. Da li će to biti države-kontinenti, države- gradovi ili nešto treće nije na nama da sudimo. Ono što je izvesno, dokle god postoje države kao suverene jedinice, one će imati sopstvenu državnu teritoriju, a to znači da će biti aktuelno i pitanje načina njenog sticanja odn. proširenja. S druge strane, čak i ako umesto država nastanu neke nove tvorevine i one će, po logici stvari, biti teritorijalne, što znači da će ovo pitanje ostati otvoreno i tada, premda će možda poprimiti nešto drugačiju sadržinu.

Prof. PhD Boris Krivokapić
Full Professor,
Faculty of State Administration,
Megatrend University
Belgrade, Serbia

METHODS OF ACQUIRING STATE TERRITORY

The paper deals with various methods of acquiring state territory. At the outset, author explains that each and every country acquires state territory at the moment of its creation, as the territory constitutes the mandatory prerequisite for state creation. However, author further stresses that the state territory is variable category. With regard to that, author indicates that states generally may acquire new territory in numerous manners, which in theoretical terms might be divided in original and derivative methods.

When it comes to practical criteria, we may distinguish a number of concrete methods of acquiring state territory, such as cession, non-forceful occupation, positive prescription and increment. However, it is worth mentioning that due to the absence of strict rules regarding the given methods, there are a number of different approaches to these issues among legal scholars. As basic methods of acquiring state territory, author identifies: enslavement (which was common practice in the past, but nowadays it is not in line with the international law), increment, non-forceful occupation, positive prescription, cession, plebiscite, adjudication and disposal on behalf of international community. This paper particularly elaborates the aforementioned methods of acquiring state territories. The relevant state practices, especially the most recent ones, are provided as well.

Finally, author concludes that nevertheless that states, in the long run, may get reorganized to supranational entities, the notion of territory is not expected to lose its importance. It may only happen that the concept of state territories gets overshadowed by the category of supranational territories.