

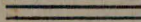
БИБЛИОТЕКА ЈУГОСЛОВЕНСКОГ УДРУЖЕЊА ЗА МЕЂУНАРОДНО ПРАВО
(Bibliothèque de l'Association Yougoslave de Droit International)

347.79

XXII

Д-р МИЛОШ М. РАДОЈКОВИЋ
(MILOŠE RADOJKOVIĆH)

**СРБИЈА И МЕЂУНАРОДНИ ПОЛОЖАЈ БЕРДАПА
ОД ПАРИСКОГ КОНГРЕСА ДО СВЕТСКОГ РАТА**



БЕОГРАД 1935 БЕОГРАД

БИБЛИОТЕКА ЈУГОСЛОВЕНСКОГ УДРУЖЕЊА ЗА МЕЂУНАРОДНО ПРАВО
(Bibliothèque de l'Association Yougoslave de Droit International)



XXII

Д-р МИЛОШ М. РАДОЈКОВИЋ
(MILOCHE RADOJKOVITCH)

**СРБИЈА И МЕЂУНАРОДНИ ПОЛОЖАЈ БЕРДАПА
ОД ПАРИСКОГ КОНГРЕСА ДО СВЕТСКОГ РАТА**

**(La Serbie et la Situation Internationale des Cata-
ractes et des Portes de Fer du Danube depuis le
Congrès de Paris jusqu'à la Guerre Mondiale)**



БЕОГРАД 1935 BEOGRAD



Ишв. д.
36043

Ова расправа већим делом је оштамљана у »Архиву за правне и друшћивене науке« бр. 5 и 6 за новембар и децембар 1935 год. Сада се објављује доцњена уводом и примедбама.

5801

СРБИЈА И МЕЂУНАРОДНИ ПОЛОЖАЈ ЂЕРДАПА ОД ПАРИСКОГ КОНГРЕСА ДО СВЕТСКОГ РАТА

Непотребно је нарочито истицати важност пловидбе на Дунаву; она је опште позната. Један од највећих саобраћајних путева Европе, — Наполеон га је назвао „краљем европских река“, — Дунав ће, у даљој или ближој будућности, када једним каналом буде спојен с Рајном, претстављати главни део трансевропског пловног пута; тада ће данашње растојање воденом линијом између Северног и Црног мора од 6600 км. бити сведено на 3454 км.¹⁾

1856 година претставља велики датум у историји дунавске пловидбе. Те године заседавао је (од 25 фебруара до 30 марта) Париски конгрес, на коме су узели учешћа претставници Аустрије, Енглеске, Пијемонта, Пруске, Русије и Турске, под претседништвом француског министра иностраних послова, графа Валевског. Конгресу је била сврха да утврди услове мира после пораза Русије у Кримском рату.

На Париском конгресу донета је, поред многих одредаба у вези с Источним питањем, и одлука о слободи пловидбе на целом пловном Дунаву. Решено је да ће начела Завршног акта Бечког конгреса од 1815, којима је установљена слобода пловидбе на међународним рекама које раздвајају или протичу кроз територију двеју или више држава, у будуће бити примењена и на Дунав и његово ушће. Ова одредба веома је важна. За њу се изрично каже да одсад чини саставни део „европског јавног права“. Проширењем начела Бечког конгреса и на сам Дунав наглашено је да се слобода пловидбе и на Дунаву мора заснивати на општим прописима о међународним рекама које је тај конгрес усвојио, и да се сва права и дужности како прибрежних дунавских држава тако и неприбрежних имају исто тако заснивати на тим општим прописима.

Да би смо разумели у којој су мери начела Бечког конгрес добила примену на Дунаву и боље схватили доцнија отступања од тих начела, — отступања која су се нарочито

¹⁾ То растојање у ваздушној линији износи 2100 км.

испољила на Ђердапском сектору, — потребно је да, у кратким потезима, подвучемо главне одредбе тог међународног акта.

I

Бечки конгрес од 1815 године поставио је општа основна правила која и данас управљају међународном речном пловидбом. Истина је да је та правила о слободи пловидбе на међународним рекама истакла већ Француска Револуција, о њима се расправља на конгресу у Раштату 1797—1798; на Рајну су она примењена 1804 године, али ће их тек Бечки конгрес учинити неком врстом општих прописа новог међународног јавног права.²⁾

Међу тим правилима истиче се начело о слободи пловидбе на рекама које, од места где почињу да буду пловне до њиховог ушћа, протичу кроз територију неколико држава или раздвајају те државе. На тај начин, т. ј. самим тим што својим пловним током протичу кроз две или више држава или их раздвајају, ове реке носе чисто међународно обележје. Само начело слободе речне пловидбе подразумева, међутим, дозвољену употребу једне међународне реке, на целом или само на извесном њеном пловном делу, и то употребу било од стране свих прибрежних држава реке, било и других, т. ј. неприбрежних држава.³⁾

Бечки конгрес је, у члановима 108—116 свог Завршног акта од 9 јуна 1815, утврдио одредбе које имају за циљ да обезбеде практичну примену тог новог начела међународног права.⁴⁾

²⁾ B. Voyslav M. Radovanovitch, Le Danube et l'application du principe de la liberté de la navigation fluviale, Genève, 1925, p. 16—23.

³⁾ V. M. Radovanovitch, op. cit., p. 40.

⁴⁾ Члан 108. — Силе, чије државне области раздваја или кроз њих протиче једна иста пловна река, обавезује да уреде договорно све што се односи на пловидбу на тој реци. Оне ће, за ту сврху, именовати изасланике, који ће се састати најдаље шест месеци после конгреса и који ће за основ свога рада узети начела установљена у следећим члановима.

Члан 109. — Пловидба на целом току река означених у претходном члану, од тачке где свака од њих постоје пловном до њеног ушћа, биће потпуно слободна, и неће се моћи никоме забранити у погледу трговине; разуме се да ће се свако управљати по одредбама које се односе на полицију ове пловидбе, а које ће бити израђене на једнак начин за све и што повољније за трговину свих народа.

Члан 110. — Систем који буде установљен, како за наплаћивање дажбина тако и за одржавање полиције, биће, колико је год могуће, исти за цео ток реке, а важиће исто тако, ако то особите прилике не спречавају, и за оне њене оранице и притоке, који у свом пловном току раздвајају разне државе или протичу кроз њих.

Члан 111. — Дажбине на пловидбу биће утврђене на једнак, непроменљив начин, и што је могуће мање зависне од различите каквоће робе, како се не би товар морао подвргавати подробном прегледу, сем у случају криумчарења и иступа. Износ ових дажбина које, ни у ком случају, не могу бити веће од досадашњих, одредиће се према месним приликама

Ми не мислимо улазити у подробније проучавање сваке од тих одредаба. Оно што треба међутим истаћи, а што ће нас, у оквиру даљих разматрања, нарочито интересовати, то је да се у тим одредбама испољује стална „тежња за довођењем у склад доктрине међународног права о заједници трговинског промета, с начелима у исто време међународног и јавног права о териториалној суверености, као својству прибрежних држава“.⁵⁾

Остварајући начело слободе пловидбе за све трговачке бродове и за све заставе, Бечки конгрес се, дакле, старао да сачува готово недирнута суверена права прибрежних држава. Требало је да и убудуће преовлађује власт прибрежних држава на тим рекама, иако су установљена правила имала за основ слободу пловидбе.⁶⁾ Такво схватање добило је нарочито свој видан израз у члановима 113 и 116 Завршног акта. Члан 113 гласи:

„Свака прибрежна држава стараће се о одржавању пушева за вучу лађа који пролазе кроз њену област и пошребних радова на истом простору у речном коришу, како пловидба не би трпела никаквих сметњи.

ако оне не допуштају да се у том погледу постави једно опште правило. При доношењу тарифе имаће се ипак у виду давање потстрека трговини олакшавањем пловидбе, а установљене дажбине на Рајни моћи ће послужити као правило за углед. Једном утврђена, тарифа ће моћи бити повећана једино заједничким споразумом прибрежних држава, а на пловидбу се не могу ударати никакви други намети, сем оних који су правилником утврђени.

Члан 112. — Број уреда за наплату дажбина, који ће што је могуће више бити ограничен, биће утврђен правилником а свака измена после тога моћи ће бити учињена једино заједничким споразумом, сем ако једна од прибрежних држава не жели да смањи број оних уреда који јој искључиво припадају.

Члан 114. — Неће се ни у ком случају установљавати дажбине на случајно или принудно задржавање. Што се тиче оних које већ постоје, оне ће се задржати само ако прибрежне државе, не узимајући у обзир посебни интерес места или покрајина где су заведене, нађу да су по-
требне или корисне пловидби и трговини уопште.

Члан 115. — Царине прибрежних држава неће имати ничег заједничког с пловидбеним дажбинама. Прописима донетим правилником спречиће се да се вршењем царинске службе не праве сметње пловидби; али ће се строгом полицијом на обали мотрити на сваки покушај становника да криумчаре помоћу бродског особља.

⁵⁾ Franz von Holtzendorff, Les droits riverains de la Roumanie sur le Danube (Consultation de Droit International), Leipsic, 1884, p. 7. — Ово дело првобитно је изишло на немачком језику под насловом: Rumäniens Uferrechte an der Donau (Ein völkerrechtliches Gutachten), Leipzig, 1883. — Ако су, тврди даље овјј писац, правила која се односе на пловидбу, а која је установио Бечки конгрес, надживела територијалне измене које су претрпиле државе као и свечано гарантована уређења од 1815 године, то је било искључиво захваљујући сретном сједињењу међународних и националних потреба, успешно постигнутој сагласности између јавног и међународног права.

⁶⁾ F. de Martens, Rapport sur le règlement international de navigation fluviale, présenté le 11 septembre 1885. Annuaire de l'Institut de Droit International (1885-1886), p. 276-277.

Будући правилник одредиће начин на који ће прибрежне државе бити дужне да суделују у овим последњим радовима у случају да обе обале припадају разним државама.“

Став први овога члана сâм је по себи довољно јасан; прибрежне државе су дужне, — али то је, у исто време, и њихово искључиво право, — да одржавају путеве за вучу лађа као и потребне радове на свом делу речног корита, све у циљу отклањања природних препрека које би могле отежавати пловидбу. У општем систему међународних река, међутим, одредба коју овај став садржи у највећој мери штити територијална права сваке прибрежне државе од евентуалних насртаја других прибрежних држава.

На основу става 2 истога члана, потребна је претходна сагласност прибрежних држава у погледу извршења радова у случају да река раздваја две или више држава.

Члан 116 гласи:

Све што је означено у претходним члановима, одредиће се *заједничким правилником*, који ће обухватити и све оно што би било потребно да се доцније утврди. *Једном донеш, правилник ће се моћи мењати једино пристанком свих прибрежних држава, а оне ће се старати о његовом извршењу на начин добронамеран и у сагласности с прописима и околностима места“.*

Према овом члану, као уосталом и према члану 108, прибрежне државе су позване да донесу заједнички правилник о мерама које би, у духу нових правила, ишле у корист светске трговине на међународним рекама, а исто тако су овлашћене да у њега уносе и потребне измене. Али што се тиче самог извршења правилника, оно припада *свакој прибрежној држави* на делу реке која протиче кроз њену територију или је раздваја од друге државе, а то је један доказ више да потписнице Бечкога акта нису сматрале да начело слободе пловидбе захтева од прибрежних држава да се одрекну својих територијалних права. Бечки конгрес паметно је поступио када је одлучио да не лишава прибрежне државе могућности да се међусобно споразумеју о појединостима одредаба, чије је извршење управо потпадало у непосредни делокруг њихове територијалне суверености.⁷⁾ Тако, теориски, право полиције ужива свака од прибрежних држава на делу реке који јој припада; али, у интересу саме пловидбе, потребно је да овај правилник буде једнообразан на целом воденом току, пошто се он односи на отклањање несретних случајева, на уређење утовара и истовара робе, на одржавање реда у пристаништу, итд.⁸⁾ Може се десити да, поред чиновника прибрежних држава, надзор за примену одредаба буде поверен још и заједничким органима. Сувереност држава поштује се, заједница има само помоћно право.

⁷⁾ Franz von Holtzendorff, op. cit., p. 7.

⁸⁾ A. de Saint-Clair, Дунав у међународном праву, Бранич, 1904, стр. 360

II

Видели смо да начела Бечког конгреса нису још 1815 године примењена и на сâм Дунав. Требало је сачекати Париски конгрес од 1856 године па да слобода пловидбе буде проглашена и на целом његовом пловном делу. Разумљиво је, пре свега, да једна међународна река не може бити сматрана слободном самим тим што раздваја или протиче кроз територију више држава. Слобода речне пловидбе не претставља за такве државе једну природну обавезу, иако би се једним правним начелом природног права могло оправдати њено увођење. Слобода речне пловидбе може се подвести под појам службености у међународном праву; али, да би службеност заиста постојала, потребно је ту слободу установити једним међународно-правним актом, и то зато што она значи извесно ограничење територијалне суверености држава које међународна река раздваја или кроз које протиче, — ограничење на које те државе треба да даду свој пристанак, — и што она, према томе, претставља за те државе међународну обавезу уговорне природе.⁹⁾ А разлог због кога је Дунав проглашен слободним тек 1856 године треба несумњиво тражити у претежно политичким моментима — који, уосталом, и у данашњем разноврсном уређењу Дунава играју велику, ако не и пресудну улогу код извесних заинтересованих држава. Све до 1856 године,“ извесне државе трудиле су се да спрече примену Завршног акта Бечког конгреса и на сам Дунав, како би се слободно могле користити преимућствима њиховог географског положаја, прибирати по свом нахођењу дажбине од бродова и не дозвољавати да се установи страна конкуренција штетна по њихову речну пловиду.“¹⁰⁾

Не може се истина рећи да на Дунаву, пре 1856 године, није постојала никаква слобода пловидбе. Познато је да је турска империја, чим је загосподарила Дунавом, признавала правим уговорним одредбама слободу пловидбе на Дунаву, и то чак и неким неприбрежним државама. У том смислу можемо навести прву капитулацију између Турске и Француске, закључену 1535 године.¹¹⁾ Затим уговоре између Турске и Аустрије, и то: Бечки уговор од 1 маја 1616, којим се признаје бродовима држава потписница да слободно плове по Дунаву, Карловачки уговор од 1699 (чл. 2), Пожаревачки уговор од 1718 (чл. 1 и 2), Београдски уговор од 1739 (чл. 11), као и уговоре између Турске и Русије закључене у Кучук — Кајнарџиу 1774 (чл. 11) и у Букурешту 1812 (чл. 4). — Бечки конгрес није успео да установи слободу пло-

⁹⁾ B. V. Radovanovitch, op. cit., p. 39-50.

¹⁰⁾ F. de Martens, Traité de Droit International, Paris, 1886, T. II, p. 346.

¹¹⁾ B. Karl Strupp, Documents pour servir à l'histoire du Droit des Gens, Berlin, 1923, t. I, p. 10.

видбе на пловном делу Дунава, иако је у том смислу постојао предлог француског претставника. Док извесни писци сматрају да се одредбе Бечког акта нису могле односити на Дунав зато што је његово учешће припадало државној области турске империје, која тада није била члан европског концерта,¹² дотле други писци заступају гледиште да потписнице тога акта то нису учиниле због Аустрије и Русије, које су за себе налазиле више користи у режиму повластица и неједнакости него ли у режиму слободе.¹³) Насупрот оваквим тежњама Аустрије, а нарочито Русије, Порта је, једним ферманом од 1815 године, признала Аустрији право пловидбе на делу Дунава који протиче кроз њену територију. Русија је, међутим, и даље настојавала да добије искључиви надзор над пловидбом и трговином ушћа Дунава, у чему је најзад поступно и успела Букурешким уговором од 16/28 маја 1812 (чл. 4), Акерманском конвенцијом од 7 октобра 1826 и Једренским миром од 14 септембра 1829 (чл. 3). Наравно да је ова руска политика морала изазвати негодовање других великих сила, па првом месту Аустрије. Надмоћност Русије на ушћу Дунава трајала је све до уговора који је она пристала да закључи с Аустријом 13/25 јула 1840, а који је имао да важи десет година; по овом уговору, пловидба на Дунаву, у погледу трговине, неће моћи бити никоме забрањена, неће јој се чинити никакве сметње, нити ће подлегати ма каквим таксама.

Аустрија је, у истом циљу, за горњи Дунав, закључила 2 децембра 1851 уговор с Баварском, коме је 5 јуна 1855 приступио Виртемберг; и ови уговори предвиђали су слободу пловидбе за све заставе на Дунаву и његовим притокама; једино је каботажа остала искључиво право прибрежних држава, и то велика каботажа свих само прибрежних, а мала сваке прибрежне државе за себе.

Уговор закључен између Русије и Аустрије 1840 године обновљен је 1850 само за годину дана, тако да је изгледало да ће Русија и даље остати једини господар на ушћу Дунава. Промена политичких прилика у Европи, као и поремећај снага између великих сила, убрзо ће међутим довести до потпуне промене у схватањима односно уређења Дунава; само ће од тада једна друга прибрежна држава, Аустрија, свим силама настојавати да убудуће њен политички и економски утицај на Дунаву буде што претежнији.

¹²) Д-р М. А. Тодоровић, Међународно правни положај Дунава, Београд, 1910, стр. 3.

¹³) Paul Fauchille, Traité de Droit International Public, Tome I—2ème Partie, Paris, 1925, p. 534; — Dr. Милеша Ст. Новаковић, Србија и Дунавска обалска комисија (1856-1858), Београд, 1913, стр. 3; — Joseph Blociszewski, Le régime international du Danube, Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye, 1926 (I-11), p. 266 след.

За време Кримског рата (који је вођен између Русије с једне, Турске, Енглеске, Француске и Сардиније с друге стране), Аустрија је играла посредничку улогу. Како су се, међутим, многи њени интереси сукобљавали с интересима Русије, она је, сасвим природно, тежила да искористи неповољан положај Русије да би задовољила те своје посебне интересе.

Међу тим интересима, истицала се за Аустрију потреба слободне пловидбе на ушћу Дунава. И у том питању она је наишла на потпору Енглеске и Француске. У дипломатској преписци, вођеној 1854 године између Аустрије, Енглеске и Француске, већ се испољава да ће један од услова будућег мира бити слобода пловидбе на ушћу Дунава.¹⁴) На Бечкој конференцији, одржаној марта 1855, на којој су узели учешћа претставници Аустрије, Енглеске, Француске, Турске и Русије, решавано је о примени Завршног акта Бечког конгреса на сâм Дунав. Циљ Аустрије био је међутим да себи обезбеди излаз на Црно Море, а не да дозволи примену свих начела слободе пловидбе на цео пловни Дунав. Претставник Аустрије, барон Прокеш Остен, израдио је, у том смислу, нацрт будућег статута Дунава. Завршни акт Бечког конгреса имао је бити примењен „на доњи део Дунава, од тачке где ова река постаје заједничка Аустрији и турској империји па до мора“; о средњем и о горњем делу Дунава није било ни помена у том нацрту статута пошто су, по речима барона Прокеша, између Аустрије и Баварске постојале посебне уговорне одредбе, које су у довољној мери обезбеђивале слободу пловидбе на горњем делу реке.¹⁵) Да је овај аустриски предлог усвојен, слобода пловидбе на горњем Дунаву и даље би се заснивала само на уговорима закљученим између прибрежних држава, — док би доњи Дунав требало да потпадне под европски надзор, у коме би учествовала и Аустрија, иако неприбрежна држава на том делу реке. На Париском конгресу Аустрија је још једном покушала да примену начела Бечког акта ограничи на доњи Дунав; на горњем Дунаву требало се задовољити уговорима које је она била закључила с Баварском и Виртембергом пошто, на том делу реке, „пловидба није никада дала повода за сукоб између заинтересованих држава“. Али је, најзад, и она морала пристати на примену поменутих начела на цео пловни Дунав¹⁶).

¹⁴) V. Paul Fauchille, op. cit., p. 536.

¹⁵) В. записник Бечке конференције код D. Sturdza, La Question des Portes de Fer et des Cataractes du Danube, Berlin, 1899, p. 50-63.

¹⁶) В. D. Sturdza, op. cit. p. 64-69. — Г. професор Милеша Новаковић, придајући и сâм прави смисао „слободоумности“ Аустрије, ипак сматра да је она збиља имала стварних економских разлога да захтева ограничење слободе на доњи Дунав. Аустрија је, „на многима тачкама горњег Дунава, више Гердапа, већ пре 1856 године била извршила радове који су речно корито исправљали и чинили погоднијим за пловидбу. У те

Тако је Париски конгрес, у члану 15 Уговора о миру, установио слободу речне пловидбе на целом пловном Дунаву, позивајући се на начела Завршног акта Бечког конгреса од 1815 године. Тај члан 15 гласи:

„Пошто је Акт Бечког конгреса поставио начела за уређење пловидбе на рекама које раздвајају више држава или протичу кроз њих, уговорне силе се међусобно саглашују да ће убудуће ова начела исто тако бити примењена на Дунав и на његова ушћа. Оне изјављују да ће одсад ова одредба чинити саставни део европског јавног права и оне је узимају под своју заштиту.

„Пловидба на Дунаву неће моћи бити подвргнута никаквој сметњи нити дажбини која не би изрично била предвиђена одредбама које садрже следећи чланови. Сходно томе, неће се наплаћивати никаква такса за саму пловидбу на реци, нити дажбина на робу која се налази на бродовима. Правилници о полицији и о карантину, који се имају донети ради безбедности држава које ова река раздваја или кроз које протиче, биће израђени тако да, колико буде било могуће, олакшавају саобраћај бродова. Изузев ових правилника, никакво ограничење, ма које природе оно било, неће бити чињено слободном пловидби.“

Овим чланом је, као што видимо, начело о слободи речне пловидбе добило примену на Дунаву. Чланови 16, 17, 18 и 19 Париског уговора, који се исто тако односе на ову реку, у знатој мери се удаљују од духа Бечког акта, — а то се већ искључиво има да благодари политичким тежњама сила потписница. Оне су истина успеле да и саму Аустрију приволе на примену начела слободне пловидбе на цео пловни Дунав, али су се ипак постарале да обезбеде своје посебне интересе приликом спровођења овог основног начела.

Јер, као што је то добро нагласио један писац, „није довољно прогласити начело слободне пловидбе да би се постигла стварна употреба река као међународних путева; није чак довољно појачати ово начело другим правним правилима, као на пример начелом о једнакости поступања; потребно је још донети одредбе о управи над тим саобраћајним путем под условима који би одговарали интересима пловидбе.“¹⁷⁾ Та управа може бити поверена, на основу прописа који данас важе у европском речном праву, било свакој прибрежној држави на њеном делу реке, било једној комисији у којој

радове је, разуме се, био уложен знатан капитал. Поред тога, повластицу пловидбе имало је аустријско паробродско друштво које је за непуних тридесет година показало огроман напредак, имајући на месту једне лађе, која је 1830 године вршила службу Беч-Пешта, осамдесет и осам пароброда и десет реморкера и 23 милиона прихода у години 1855. Кад би се слободи пловидбе проширила и на горњи Дунав, Аустрија не би више извлачила оне користи од уложеног капитала у техничке радове које је дотле добијала, и морала би затим платити знатну оштету паробродском друштву које би услед увођења слободе изгубило монопол пловидбе“. Ор. cit., стр. 5-6.

¹⁷⁾ *Maurice Bourquin*, L'organisation internationale des voies de communications, Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye, 1924 (IV-5), p. 187.

би сарађивали претставници свих прибрежних држава, било, најзад, једној међународној комисији коју би сачињавали, поред претставника прибрежних држава, још и делегати извесним неприбрежних држава, махом великих сила, које су заинтересоване у пловидби на тој реци.

На основу тада усвојених начела о слободи речне пловидбе, требало је, на првом месту, и то с правног гледишта, које се заснива на чл. 15 Париског уговора, — односно на чл. 108 Бечког акта, — за цео пловни Дунав установити једно јединствено уређење, једну јединствену управу, у којој би само прибрежне државе биле заступљене. Видимо, међутим, да се, члановима 16¹⁸⁾ и 17¹⁹⁾ Париског уговора установљавају две комисије. Прва, *Евројска комисија* (чл. 16), у коју улазе делегати седам великих сила потписница Париског уговора, и која је, на основу члана 18,²⁰⁾ била *привремена*, т.ј. требало је да траје свега две године. — Друга, *Прибрежна стална комисија* (чл. 17), коју су сачињавали по један делегат Аустрије, Баварске, Турске Виртемберга, као и комесари трију кнежевина (Влашке, Молдавије и Србије) и која је, после две године, имала да прошири своју надлежност све до ушћа Дунава, с тим да, од тада, ужива и сву власт која је припадала Европској комисији.

¹⁸⁾ *Члан 16.* — У циљу извршења одредаба из претходног члана, *једна Комисија*, у којој ће Француска, Аустрија, Велика Британија, Пруска, Русија, Сардинија и Турска бити заступљене свака са по једним делегатом, имаће за задатак да обележи и изврши потребне радове од Исакче, ради чишћења ушћа Дунава, као и суседних делова мора, од песка и других препрека, како би се овај део реке и поменути делови мора ставили под што боље услове пловидбе.

Да би се покрили трошкови ових радова, као и трошкови установа које имају за циљ да обезбеде и олакшају пловидбу на ушћу Дунава, моћи ће се наплаћивати сталне таксе, чија ће стопа бити пристојна, а које ће утврдити Комисија, већином гласова, али под изричним условом да се, у том као и у сваком другом погледу, са бродовима свих народа поступа равноправно.

¹⁹⁾ *Члан 17.* — Установиће се *једна Комисија*, коју ће сачињавати делегати Аустрије, Баварске, Високе Порте и Виртемберга (по један за сваку од ових сила), којима ће се придружити комесари трију Дунавских кнежевина, чије наименовање буде потврдила Porta. Ова Комисија, која ће бити стална: 1) израдиће правилнике за пловидбу и за речну полицију; 2) отклониће препреке, ма које природе оне биле, које се још противе примени одредаба Бечког уговора на Дунаву; 3) наређиће и извршиће потребне редове на целом току реке; и 4) стараће се, после распуштања Европске комисије, о одржавању пловности ушћа Дунава и суседних делова мора.

²⁰⁾ *Члан 18.* — *Евројска комисија* извршиће свој задатак и *Прибрежна комисија* завршиће радове назначене у претходном члану, под бр. јевима 1 и 2, у року од две године. Силе потписнице, обавештене о овој чињеници, састаће се на једној конференцији, и изрећи ће, пошто се о томе буду увериле, распуштање Европске комисије и, од тада, Прибрежна стална комисија уживаће исту власт коју је дотле имала Европска комисија.

Члан 16 Париског уговора је у очевидној супротности с одредбама Бечког акта; он у ствари претставља његову повреду. Чланом 108 Бечког уговора, једино су прибрежне државе једне реке позване и дужне да се удруже и да споразумно утврде све што се односи на пловидбу на тој реци; неприбрежне државе не уживају у том погледу никакво право. У састав Европске дунавске комисије улазе, напротив, готово искључиво делегати неприбрежних држава.

Многобројни су разлози који су потписнице Париског уговора навели да установе, поред Прибрежне комисије, још и Европску комисију, у којој обалске државе нису водиле прву реч. Чишћење ушћа Дунава изискивало је огромне новчане жртве које, у то доба, нису биле у стању да поднесу прибрежне државе; а није се могло очекивати од великих сила, које су располагале материјалним средствима, да новац за тај посао повере прибрежним државама, нарочито не Турској чији је јавни кредит тако ниско стајао. У питању су, затим, била на првом месту права Турске, као прибрежне државе на том делу Дунава; велике силе су сматрале, и поред тога што су начела Бечког акта прогласиле саставним делом европског јавног права и што су их ставиле под своју гаранцију, да та начела, баш зато што је била у питању нејака Турска, могу прилагођавати својим потребама и отступати од њихове дословне примене. Најзад, и сам мандат Европске комисије требало је да буде кратког века, пошто је био ограничен на две године.

Доцније уређење Дунава више би одговарало духу основних правила Бечког акта, па, према томе, и чл. 15 Париског уговора, да је Европска комисија била распуштена после утврђеног рока од две године. Али то се није десило. Велике силе не само да нису дословно извршиле Париски уговор у погледу Дунава, него су, сталним одржањем Европске комисије, дозволиле да се постепено сужавају законита права прибрежних држава, и то првенствено у корист Аустрије, — што је, сасвим природно, морало довести до изобличења самог начела слободе пловидбе у вези с другим прописима Бечког акта и Париског мира о међународним рекама.

У уговорима и споразумима, закљученим после 1856 године, најбоље се огледа борба између заиста међународног духа, који је дошао до изражаја у чл. 15 Париског уговора, и посебних, партикуларистичких интереса извесних великих сила, на првом месту Аустрије. Аустрија се трудила да прошири свој утицај чак и на онај део Дунава на коме није била прибрежна држава, а тој њеној политици остале силе нису нажалост давале довољно отпора.²¹⁾ Русија је Па-

²¹⁾ *Louis Renault*, Предговор књизи *G. Demorgny*, *La Question du Danube*, Paris, 1911, p. VII.

риским уговором изгубила свој искључиви утицај на ушћу Дунава, док је положај Аустрије постајао, у сваком случају, много повољнији на целом пловном току реке. Она је, као и Русија уосталом, била заступљена у Европској комисији, али се могла надати, на основу самог Париског уговора, да ће, после распуштања те Комисије у корист Прибрежне комисије, она у овој последњој добити искључиви утицај, нарочито када се има у виду да Русија, као неприбрежна дунавска држава, не би имала свог претставника у овој другој комисији. Аустрија је била пристала, иако тешка срца, да се начело слободне пловидбе са свим његовим последицама примени на цео пловни Дунав. После 1856 године, она ће свим силама настојавати да у пракси ограничи примену тих прописа само на доњи Дунав. Довољно је било, да би у томе успела, да захтева распуштање Европске комисије, којој је Париски уговор доделио тако кратак живот и која је морала бити обнављана; давањем, међутим, свог пристанка да Европска комисија и даље остане у животу, Аустрија је пронашла zgodно оруђе да себи обезбеди нека посебна права на средњем Дунаву, која су се увек косила с правим интересима других прибрежних држава на том делу реке.

Две велике политике стално су у ствари, после Париског мира, вршиле отсудан утицај на оријентацију дунавског речног права. „Британска политика, непроменљиво уперена према једном сталном циљу, одржавању и појачавању Европске дунавске комисије, Аустро-угарска политика, која је тежила, чак и изван територијалних граница монархије, једној немогућој хегемонији“²²⁾ Ове две политике често су се сукобљавале, али су знале и да пронађу заједничко решење, наравно на уштрб права других прибрежних држава. А последица оваквих уговора довела је током времена до једног дунавског уређења које не само не одговара прописима Бечког уговора, него, шта више, долази у супротност с његовим начелима.²³⁾

Захваљујући свом географском, економском и политичком положају, Аустрија је водила прву реч међу прибреж-

²²⁾ *Charles de Visscher*, Предговор делу *Henri Hajnal*, *Le Droit du Danube International*, La Haye, 1929, p. XII.

²³⁾ Истичући значај политике сила на Дунаву, један писац врши ово поређење са стањем ствари на Рајни: „Comparons le Danube où tout est politique à des cours d'eau a-politiques comme l'a été et pourra le rester, peut-être, le Rhin. Si, pour le Rhin, on constate un droit harmonieux, vivant, évoluant d'une manière continue, au contraire, pour le Danube envisagé dans son ensemble, l'action de la haute politique a eu jusqu'à présent pour résultat un état du droit peu satisfaisant. Une des causes de ce régime peu satisfaisant du Danube a été la politique de l'ancienne Autriche qui désirait occuper une place beaucoup trop importante sur tout le fleuve, politique dont il est intéressant de poursuivre les manifestations. Je souligne ce fait, parce que l'histoire peut se répéter“. *Van Eysinga*, *Les fleuves et canaux internationaux*, Bibliotheca Visseriana, t. II, 1924, p. 125.

ним државама. Њена паробродска друштва имала су монопол пловидбе на Дунаву. Њој, према томе, није ишло у рачун да начела слободе речне пловидбе добију стварну примену, нарочито од како је Русија Париским уговором изгубила ушће Дунава. Да би одстранила неповољне последице слободне пловидбе за своја паробродска друштва, требало је не презати од непоштовања и неизвршења одредаба Париског уговора које су се односиле на Дунав. И Аустрија је искористила сваку прилику да своје посебне интересе на Дунаву заштити. Она истина, из појмљивих разлога, није успевала када је покушала да доведе у питање права која су велике силе, иако неприбрежне државе, добиле на доњем Дунаву Париским уговором. Али је имала више среће када су била у питању законита права осталих прибрежних држава; у таквим случајевима, она је наилазила на више разумевања, а често и на отворену потпору великих сила. Тако ће она успети, захваљујући њиховој благодатности, да на ђердапском сектору оствари једно стање ствари које не само да неће одговарати духу општих прописа међународног права о рекама него ће се противити и оним одредбама којим је, после 1856 године, то изузетно стање прибрежним државама наметнуто.

Ове чисто политичке моменте било је потребно подвући ради бољег разумевања даљих излагања у вези с учињеним изменама у режиму Дунава као међународне реке, а нарочито у вези с посебним уређењем ђердапског потеза, које нас овде стварно интересује. Треба, најзад, нагласити да су ти политички моменте допринели да су се, током времена, и то баш на ђердапском сектору, појавили многи правни проблеми у вези с појмом територијалне суверености, који ни данас нису изгубили од свог значаја.

III

Прибрежна комисија, установљена чл. 17 Париског уговора, сасвим је била у духу међународних прописа о рекама од 1815 и 1856 године. Она се састала у Бечу, 28 новембра 1856, ради израде правилника за пловидбу и за полицију. Али је она још од почетка била осуђена на неуспех због претераних захтева Аустрије, претстављених од њене стране као захтеве свих прибрежних држава²⁴⁾, а који су, на првом месту, били управљени против неприбрежних држава. У састав Прибрежне комисије улазили су *делегати* Аустрије, Баварске, Виртемберга и Турске, и *комесари* Влашке, Молдавије и Србије, чије је наименовање потврдила Порта.²⁵⁾ Овим разли-

²⁴⁾ *Auguste J. Filip, Le régime international du Danube, Paris, 1923, p. 15.*

²⁵⁾ О раду Прибрежне комисије на Бечкој конференцији, као и о ставу Кнежевине Србије и њеног комесара Филипа Христића, в. поменутој расправи г. професора Милете Новаковића.

ковањем у називима, потписнице Париског уговора сигурно су желеле подвући правну разлику између самосталних држава и дунавских кнежевина које су биле у зависности од Порте, док је постојала потпуна равноправност између једних и других у погледу њихових права и дужности у самој комисији. Тако су комесари, заједно с делегатима, сарађивали у појединим одборима; о мишљењима комесара делегати су морали водити рачуна (у колико их, наравно, нису изиграли, као на пример у једној прилици српског комесара кога су просто обманули), и, најзад, они су потписивали записнике седница. Делегати су их међутим осујетили да потпишу Пловидбени акт од 7 новембра 1857, што се јамачно противило Париским уговором, као и чињеници да су у свим осталим радњама комисије око састава овога акта комесари били изједначени с делегатима.

Што се тиче самог Пловидбеног акта, и он, по многим питањима, није одговарао уговорним прописима од 1815 и 1856 године. Он је истина, по речима једног писца, бар по једном питању остао веран начелима Бечког и Париског конгреса: „Нигде права једне прибрежне државе нису нарушена у корист друге прибрежне државе; свуда, напротив, где извесне мере морају бити задржане за будућност, мора добити превагу заједнички споразум свих прибрежних држава.“²⁶⁾ Ово тврђење заслужује да буде допуњено. На изради Пловидбеног акта сарађивале су све прибрежне државе; али тај акт у ствари претставља израз посебних тежњи Аустрије, која се постарала да, преко прибрежних држава, себи обезбеди лавовски део. Не губећи из вида свој главни циљ, она је, и у овој прилици, желела да по сваку цену остане господар унутрашње пловидбе и да, на тај начин, отстрани конкуренцију великих сила; прибрежне државе, бар у том погледу, биле су јој најмања сметња. Та њена тежња најбоље се испољава у најважнијим одредбама Пловидбеног акта, у његовим члановима 5 и 8. „Обављање пловидбе из отвореног мора до сваког дунавског пристаништа, као и од сваког од ових пристаништа до отвореног мора, слободно је за бродове свих народа,“ каже чл. 5. Али чл. 8 предвиђа да је „обављање унутрашње пловидбе у правом смислу речи, између дунавских пристаништа, не улазећи у отворено море, задржано за лађе прибрежних држава ове реке.“²⁷⁾ На основу овога члана, „страни бродови могли су посећивати Дунав само у толико у колико је путовање по реци претстављало за њих допуну њиховог путовања по мору. У току њихове унутрашње пловидбе, они нису имали права на велику и на малу каботажу, т.ј. они нису могли вршити пренос ни између прибрежних држава ни између

²⁶⁾ *Holtzendorff, op. cit., p. 26.*

²⁷⁾ В. текст Пловидбеног акта код *D. Sturdza, op. cit., p. 71-86.*

појединих места једне исте државе.²⁸⁾ Како је, у то време, Аустрија једина међу прибрежним државама имала своја домаћа трговачка парабродска друштва, онда постаје сасвим разумљиво зашто је требало да унутрашња пловидба остане у рукама држављана прибрежних земаља. Једино је комесар Кнежевине Србије предлагао да се чл. 8 Пловидбеног акта тако састави, како би бродови и свих осталих земаља уживали у Србији иста она права, која је поменути члан задржавао само бродовима прибрежних држава. Српска влада је мислила да то постигне на тај начин што је „хтела да извојује себи право да може локалну каботажу између својих пристаништа уступити странцима; то се сматрало вероватно као једини начин да између српских пристаништа не врши каботажу само аустријско паробродско друштво већ и други; у оно време то је био једини начин да се постави основа за стварање српског бродарства.“²⁹⁾ Српска влада је ишла дотле да је своје потписивање Пловидбеног акта условљавала усвајањем њених примедба. Аустриски и турски делегат изиграли су српског комесара, тако да примедбе српске владе нису могле бити усвојене. Комесари трију кнежевина нису потписали Пловидбени акт, зато што су им делегати то право оспоравали, тумачећи како је њима годило чл. 17 Париског уговора.

Потписнице Париског уговора узеле су под своју заштиту начела за уређење пловидбе на Дунаву; требало је, према томе, да оне у неку руку санкционишу и сам Пловидбени акт. На конференцијама, које су силе потписнице одржале у Паризу, априла 1858 године, по питању уређења румунских кнежевина, претресано је и дунавско питање, сходно чл. 18 Париског уговора. О распуштању Европске комисије није могло бити ни речи, пошто она, у одређеном року од две године, није могла извршити чишћење ушћа Дунава. Ни Прибрежна комисија није израдила све уредбе. Нарочито Пловидбени акт, њено дело, био је предмет оштре критике. Поред многих примедба које су му упућене, с правом се пребацивало његовим члановима 5 и 8 да нису у духу чл. 109 Бечког акта („Пловидба... биће потпуно слободна и неће се, у погледу трговине, никоме забранити“) и чл. 16 Париског уговора („са саставама свих народа поступаће се равноправно“).³⁰⁾ Силе потписнице Париског уговора, које нису сарађивале на изради овога акта, стале су на гледиште да он неће моћи ступити у живот пре но што се саобрази постојећим уговорним одредбама и док се с његовом садржином не сагласе све силе потписнице.

²⁸⁾ G. Demorgny, op. cit., p. 221-222.

²⁹⁾ М. Новаковић, op. cit., p. 54.

³⁰⁾ В. записнице Париске конференције код D. Sturdza, op. cit., p. 101-112; — в. исто тако F. Heinrich Geffcken, La Question du Danube, Berlin, 1883, p. 14-15.

Пошто се Прибрежна комисија више није састајала, и сам Пловидбени акт остао је мртво слово на хартији. У току 1866 године, понова је у Паризу заседавала Конференција сила потписница Париског уговора. Европска комисија продужена је још за пет година. На питање: када ће Прибрежна комисија завршити Пловидбени акт и поднети га осталим силама, претставник Аустрије одговорио је да постоје велике тешкоће односно воспостављања Прибрежне комисије, које ће Аустрија покушати да отклони, и да ће он тражити од своје владе нове инструкције поводом примедба које су силе потписнице учиниле на Пловидбени акт на Париској конференцији од 1858.

И то је све: „Од тада, и правно и стварно, изузев на доњем Дунаву који зависи од Европске комисије, дунавском пловидбом не управља ни један од међународних закона које је Париски конгрес од 1856 године одлучио да на њега примени“.³¹⁾

С правног гледишта, Дунав је од тада, у свом средњем и горњем делу, остао, као и пре 1856 године, под влашћу прибрежних држава у погледу полиције и управе. Пошто се Прибрежна комисија више није састајала, Аустрија, Баварска и Виртемберг закључили су посебне споразуме, по којима су одредбе Пловидбеног акта од 7 новембра 1857 добиле примену на горњем Дунаву.³²⁾ На средњем Дунаву прибрежне државе су, свака на свом делу, вршиле право полиције.

Аустрија је, на тај начин, остала, као и раније, у погледу унутрашње пловидбе, водећа сила на средњем и горњем Дунаву, т. ј. између Пасау и Оршаве, а то је, као што смо видели, и био главни циљ њене политике још од Кримскога рата.

IV

Аустро-Угарска се није могла задовољити овим својим успехом, т. ј. отстрањивањем сваког уплива и надзора других великих сила на средњем и горњем Дунаву. Сва њена даља настојавања имаће за смер постепено сужавање права и самих прибрежних држава на том делу реке. Својом двомисленом политиком она је успела, да се Прибрежна комисија више не састаје, пошто није могла бити постигнута сагласност у погледу практичне примене начела слободне пловидбе. А давањем свог пристанка да се Европској комисији продужи поверени јој мандат, Аустро-Угарска је постепено извојевала да се њој повери извршење потребних регулационих радова на т. зв. Бердапском потезу, — који није у целини долазио под њену сувереност, — и да се, на том

³¹⁾ Ed. Engelhardt, L'Autriche-Hongrie et la Question du Danube, Revue critique de législation et de jurisprudence, 1881, p. 64.

³²⁾ В. P. Fauchille, op. cit., p. 534.



делу Дунава, установи једно стање које је било у апсолутној противречности с основним прописима међународног речног права.

Шта је Ђердап, и како је Аустро-Угарска успела да јој Европа призна извесна права за која се до тада сматрало да искључиво припадају држави кроз чију територију река протиче или државама које та река раздваја?

Сектор Катараката и Гвоздених Врата, који је познат под именом „Ђердап“, а који се протеже од км. 932 (Турн-Северин) до км. 1048 (Молдава) од ушћа, односно од Сулине, од увек је био најозбиљнија препрека пловидби на Дунаву. Услед геолошког склопа терена Ђердап је клисура или, боље рећи, низ клисура, којима Дунав продире из банатске равнице у румунско-руску раван. Овим сектором Дунав се дели низводно на доњи а узводно на средњи и горњи, т. ј. на два неједнака дела од којих је узводни приближно два пут дужи од низводног. На овом потезу река тече стеновитим коритом и на неколико места показују се прагови при ниским водостојима чак и изнад водене површине. Недостатак дубина за време ниске воде (на пример 1921 године саобраћај бродова на Ђердапу морао је потпуно бити прекинут 66 дана јер је водостање било испод 0,60 м.) као и сталне велике брзине и неправилности воденог тока увек су отежавали пловидбу на овом потезу. Природно је, према томе, да је побољшање услова пловидбе овога потеза увек било питање од првогласне важности; а последица сталних настојавања на побољшању тих услова била је та да је Ђердап од увек сматран посебном деоницом Дунава у погледу саобраћаја и вуче, а, последњих педесет година, с правом или не, видећемо, и у погледу саме управе над њим.³³⁾

На прве радове на Ђердапу наилазимо још у првом столећу после Христа; а од пре сто година уређење Ђердапа предмет је готово непрекидног техничког проучавања и претресања. Излишно би било, у оквиру ове студије, улазити у појединости тог проучавања и уређења. Оно што се на овом месту може рећи то је да су сви предлози и радови на побољшању овога потеза ишли упоредо с еволуцијом речног саобраћаја уопште.

Тако су се Римљани руководили искључиво војничким разлозима; трговачки моменат уопште није долазио у обзир. Да би себи потчинио Даке и, самим тим, проширио границе римског царства до Карпата и до Црнога мора, Трајан (император од 98 до 117 после Христа) наредио је да се доврши

³³⁾ За горња излагања в. студије о генералном уређењу „Ђердапа“ које су — у Генералној Дирекцији вода, Ђердапска секција, при ранијем Министарству пољопривреде и вода — израдили, и то: Проф. С. Максимов, св. II, стр. 2, и Ing. В. Јорданов, св. VI, стр. 1—2, 6—7, 30; в. исто тако *Béla de Gonda, L'amélioration des Portes de Fer et des autres Cataractes du Bas-Danube, Budapest, 1896, p 1—57.*

пут на десној обали који је још Тиберије био отпочео; на тај начин изграђен је чувени Трајанов пут, местимично усечен у стрмим стенама, који је служио за пренос товара сувим и за вучу пловних објеката. 103 године саграђен је и један сталан мост, по плановима највећег архитекте тога доба, Аполодора из Дамаска. Најзад је, за време владавине Александра Севера (222—235), прокопан, опет на десној обали, обилазни канал, који се протезао узводно од прага Гвоздених Врата до нешто ниже од садашњег села Сипа.

С пропашћу римског царства, доњи Дунав је за дуго изгубио од своје раније велике, истина само стратегиске важности. Трговачка пловидба појављује се, у извесној мери, за време крсташких ратова, али је саобраћај отежан услед такса обалских владара и ризика пљачке. На самом Ђердапу, бродари се и даље користе остацима римских радова, нарочито Трајановим путем.

После пада Наполеона I, побољшање речног саобраћаја привлачи уопште на себе пажњу. „И заиста, у то време, када ни железнице ни парни бродови нису били пронађени, пренос великих количина робе био је једино могућан водом. У том погледу, Дунав је несумњиво био позван да игра главну улогу. А како је пловидба заузимала све веће и веће место, повећавала се у истој мери и потреба за отклањањем препрека, које су је отежавале, на једном речном путу од толике важности за националну и међународну трговину: једном речи осећала се потреба за регулацијом Дунава на начин који би одговарао све већим захтевима пловидбе“³⁴⁾.

Изгледало је да ће нарочито бечка влада схватити ту велику важност дунавске пловидбе. Још првих година прошлога века, царски и краљевски ратни савет приступио је земљишном и хидрографском снимању Дунава. Доцније је тај посао с више разумевања продужила угарска влада, поверивши га инжењеру Павлу Вашархелиу. Требало је савладати огромне природне тешкоће а, у исто време, поред честог нерасположења бечких кругова, и рђаву вољу Порте и турских власти.

Проналазак парних бродова још више је дао важности дунавској пловидби. Већ 1829 године основано је прво Привилеговано дунавско паробродско друштво, захваљујући, на првом месту, напорима графа Стевана Сечењи, главног вође тадашњег мађарског националног и привредног препорода. То паробродско друштво је убрзо обезбедило прво место аустриској застави у дунавској пловидби. Предвиђајући велику будућност пловидбе на Дунаву и благотворни утицај који је она била позвана да врши на трговину и на пољопривреду угарских земаља, Сечењи је, у потпуној сагласности с Вашархелием, свим силама настојавао да се Дунав осло-

³⁴⁾ *Béla de Gonda, op. cit., стр. 71.*

боди од природних препрека, првенствено на ђердапском сектору, и да се омогући нормална пловидба све до Црнога мора. Да би у том свом подухвату успео, требало је добити потпору бечких управљача, који нису поклањали довољно пажње његовим замашним плановима, ако им се често нису и отворено противили. Порта је, исто тако, одбијала да му пружи тражену потпору; она није дозвољавала хидрографско снимање на њеној обали, а искључивала је тим пре сваку могућност извршења регулационих радова на њеном подручју. Сечењи је ту потпору тражио и од самог кнеза Милоша, „старајући се да га загреје за регулационе радове на Дунаву, од којих би, по његовом мишљењу, све користи биле за Србију“³⁵.

После дугих напора, Сечењи би именован (1833) за комесара регулационих радова на доњем Дунаву. Већ октобра 1834 план за регулацију Гвоздених Врата био је готов. „Сам рад на пловном делу Гвоздених Врата био је отежан, зато што се радило кришом и с мало људи, али су ипак постигнута многа побољшања; што се тиче десне обале, српски кнез Никола (!) радио је са 500—1000 па чак и 1500 људи“³⁶. Убрзо су, међутим, и Сечењи и Вашархели схватили да сама регулација Катараката неће моћи задовољити потребе пловидбе и да је неопходна изградња једног пута на левој, мађарској, сада румунској обали, за вучу лађа. Не допуштајући турским трговачким лађама да се служе овим путем, они су се надали да ће приморати Порту да да свој пристанак за довршење започетих регулационих радова. Бечки двор није одобравао рад Сечењиа, јер је тај рад изискивао велике материјалне издатке, док га је вице-краљ угарски, напротив, подржавао у његовим напорима. „Сечењиев пут“ ипак је срећно завршен; он је служио за сувоземни саобраћај и за пренос товара сувим за време прекида пловидбе услед недовољне дубине воде, док је обалска вуча лађа и даље вршена Трајановим путем све до 1896 године, када су довршени регулациони радови о којима ћемо у даљим излагањима изближе говорити.

Вашархели је све до своје смрти (1846) вршио разна премењавања у Дунаву, израђивао планове за регулацију реке, па чак и многе радове предузимао, а то све у циљу побољшања пловидбе нарочито на ђердапском потезу. Тада су сви ти радови престали, услед недостатка финансиских средстава и равнодушности званичних, на првом месту бечких кругова, а тако исто и услед политичких догађаја у средњој и источној Европи 1848-1849 године.

У току Кримског рата (1854-1856), Аустрија, овог пута више из стратегијских разлога, понова осећа потребу за ре-

³⁵ *Béla de Gonda*, op. cit., стр. 80.

³⁶ *Béla de Gonda*, op. cit., стр. 90.

гулацијом брзака на доњем Дунаву; тада она ставља у задатак својим инжињерима испитивање ђердапског потеза и израду планова за његову регулацију.

Из предњих излагања видимо да је, у првој половини XIX века, побољшање услова пловидбе на Дунаву наишло на интересовање и разумевање само у тадашњој аустриској царевини, боље речено у краљевини Угарској. Разлог том интересовању треба несумњиво тражити у чињеници што је Аустрија најбоље осетила значај Дунава за њену националну привреду и што је, од свих прибрежних држава, једина била у могућности да поднесе потребне материјалне жртве за побољшање услова пловидбе на Дунаву. Не заборавимо, исто тако, да је Аустрија у то доба била једна од најјачих дунавских држава; такав положај допуштао јој је да се не плаши економског и политичког утицаја других прибрежних држава, првенствено на ђердапском сектору, док је на против Турска гледала на сваки, па и најбезначајнији покушај уплитања страних држава у њену унутрашњу надлежност као опасност по њена суверена права.

Заслуга Сечењиа и Вашархелиа значајна је због тога што су они, после првих проучавања речног корита и извршених радова, схватили да опште побољшање пловидбе на Дунаву неће моћи бити постигнуто без претходног чишћења и регулације ђердапског потеза. Сам Сечењи сматрао је да тај посао може бити приведен крају заједничким напорима, али и у корист свих прибрежних држава, — у случају Ђердапа заједничким настојањем Аустрије и Турске. Како, међутим, у то доба, Дунав још није био проглашен међународном реком, и како је, самим тим, до заједничке сарадње прибрежних држава могло једино доћи њиховом добром вољом и слободним пристанком, Сечењи је, најчешће својим личним заузимањем, покушавао да придобије за своје планове Порту, па и саму васалну Србију. Порта је одбијала да му пружи своју потпору; што се Кнежевине Србије тиче, изгледа, по писању мађарског писца *Béla de Gonda*³⁷), да је она, вероватно на интервенцију Сечењиа, предузимала извесне радове на десној обали.

V

У Париском уговору, од 30 марта 1856, којим је начело слободе речне пловидбе примењено на Дунав, било је речи и о радовима које је требало извршити у циљу побољшања пловидбе. Ако се жели да једна река заиста служи слободној пловидби, потребно је, на првом месту, одржавати је у добром хидротехничком стању. Хидротехнички радови, отклањање препрека, извршење и одржавање радова ради

³⁷) Op. cit., loc. cit.

побољшања пловидбе играју велику улогу у одредбама о међународним рекама. „Без радова, нема слободне пловидбе“.³⁸⁾

Недовољна дубина ушћа Дунава као и потреба да се то ушће очисти и одржава у повољном стању за пловидбу у исто време кад и суседни делови мора, највише су допринели стварању и трајању Европске комисије. Иста потреба извршења радова довешће, поред личних амбиција Аустро-Угарске и несастајања Прибрежне комисије, до стварања, на ђердапском потезу, нових установа, и до доношења нових одредаба које су, и поред доцнијих измена, и данас остале карактеристичне за „дунавско право“.

Члан 17 Париског уговора стављао је у дужност Прибрежној комисији „да нареди и изврши потребне радове на целом току реке“. *Пловидбени акт* од 7 новембра 1857, који је била израдила Прибрежна комисија, говори о тим радовима и о начину њиховог извршења у чл. 36, 37 и 39. У овом акту доведен је у склад заједнички интерес с потребама прибрежних држава, и то на тај начин што су радови подељени на обавезне и на факултативне.³⁹⁾ Прибрежне државе обавезују се да ће, *свака на свом делу*, извршити радове које ће Прибрежна комисија заједничким споразумом огласити за потребне (чл. 36). Комисија ће претходно поверити стручњацима да изврше преглед појединих делова Дунава, почев од тачке где постаје пловним до Исакче, ради проучавања природе физичких препрека реке, и да затим предложи радове које би требало извршити. *Требало је да Ђердап буде главни предмет овог проучавања*. А задатак Комисије је био да, на основу извештаја ових стручњака, одреди радове које треба извршити (чл. 37). Сви ови радови имали су се сматрати обавезним, а трошкови око њиховог извршења покривали би се путем наплате такса (чл. 21 Пловидбеног акта). Владе прибрежних држава обећавају да ће се свесрдно постарати да, у интересу трговине и пловидбе на Дунаву, све више и више побољшају пловидбеност реке радовима који, иако не улазе у категорију обавезних радова у смислу чл. 36, ипак буду сматрани корисним или потребним (чл. 39). У ову другу категорију улазе, према томе, факултативни радови, чије извршење зависи од добре воље и од увиђавности сваке прибрежне државе.

Српска влада сматрала је одредбе чл. 36 као опасне за Србију, јер се плашила да, због радова на Ђердапу, на њу не падне несразмеран терет. Пошто Србија, због свог рђавог имовног стања, није била у могућности да о своме трошку поправља речно корито, српска влада је већ тада налагала свом комесару у Прибрежној комисији да ради на измени

³⁸⁾ Van Eysinga op. cit., p. 148.

³⁹⁾ Ed. Engelhardt, Du régime conventionnel des fleuves internationaux, Paris, 1879, p. 119.

чл. 36, тако да извршење радова падне не на поједине прибрежне државе него на заједнички терет свих њих, и да се трошкови око радова поделе на државе по мери стварнога трговачкога промета у њиховим пристаништима.⁴⁰⁾

Ми смо већ навели разлоге због којих силе потписнице Париског уговора нису биле вољне да дају свој пристанак за ступање на снагу Пловидбеног акта од 7 новембра 1857. На Париској конференцији од 1858, на којој је тај Пловидбени акт претресан, претставник Велике Британије говорио је о потреби побољшања услова пловидбе на Ђердапу; на његово питање да ли је нешто учињено у том погледу, претставник Аустрије одговорио је да се његова влада стално брине о радовима којима је циљ побољшање пловидбе на том делу Дунава.⁴¹⁾

Пошто се Прибрижна комисија више није састајала, то ни радови, о којима је реч у чл. 36, 37 и 39 Пловидбеног акта, нису могли бити проучени ни извршени.

То стање трајало је све до 1871 године. Све до тог датума, силе потписнице Париског уговора труде се да прибаве поштовање како самом начелу слободне пловидбе на Дунаву тако и одредбама чија је сврха била заштита територијалних права прибрежних држава. Али те године долази до отвореног израза тежња аустро-угарске дипломатије да своју превласт прошири и на онај део Дунава који није протицао кроз њену територију. Аустрија је, истина, ту своју тежњу претставила у једној форми која је могла изгледати привлачном већини потписница Париског уговора. Не треба исто тако заборавити да је силама главна жеља била да се отклоне све оне природне препреке од којих је патила слобода пловидбе на Дунаву. Оне су узалуд више пута опомињале прибражне државе да на првом месту отклоне препреке на Ђердапу. Али „Аустрија, увек брижна да задобије надмоћност на Дунаву, већ из одавна је отклањала сваку конкуренцију тиме што је остављала да се на ђердапским водама нагомилава шљунак, што је пловидбу све већма онемогућавало па чак чинило и опасном“.⁴²⁾ У Бечу и Пешти начелно је било решено да се отвори опасни теснац Гвоздених Врата, који са налазио на обалама Румуније и Србије. „Само је стављен један услов за то предузеће: оно ће бити национално (аустро-угарско), иако извршено на странијој територији. Аустро-Угарска би предложила то предузеће; оно би било њена заслуга, она би га изводила и чувала; кључ канала који би мина отворила остао би у њеним рукама“.⁴³⁾

⁴⁰⁾ В. М. Новаковић, op. cit., стр. 24-25, 46, 50-51.

⁴¹⁾ В. D. Sturdza, op. cit., p. 112.

⁴²⁾ A. de Saint-Clair, op. cit., p. 491.

⁴³⁾ Ed. Engelhardt, L'Autriche-Hongrie et la Question du Danube, p. 60.

За време заседања Лондонске конференције (7 јануар — 14 март 1871), сазване ради поновног испитивања одредаба Париског уговора које су се односиле на пловидбу на Црном Мору и на Дунаву, аустро-угарски претставник понова је покренуо питање Прибрежне комисије, која се већ толико година није састајала, као и питање радова на Ђердапском потезу чије су неодложно извршење изискивале трговина и пловидба.

Поводом Прибрежне комисије, Аустро-Угарска је предложила одређен текст који је најзад, истина с једном важном допуном, необично значајном за подунавске кнежевине, и усвојен као члан 5 Лондонског уговора од 1/13 марта 1871, а који гласи:

„Услови за састанак Прибрежне комисије, установљене чл. 17 Париског уговора од 30 марта 1856, уврдиће се претходним споразумом прибрежних сила, *без повреде одредбе која се односи на три подунавске кнежевине*; а у колико би се радило о измени чл. 17 поменутог уговора, она ће бити предмет посебне конвенције између сила потписница.“

Као што се из овог текста види, Прибрежна комисија остаје и даље у животу, само се о њеном састанку морају претходно споразумети прибрежне државе. Важно је напоменути да ће подунавске кнежевине и даље у тој комисији бити заступљене својим комесарима; њихова права остала су недирнута, и у томе је Лондонски уговор срећно допунио првобитни аустро-угарски предлог. Прибрежна комисија неће, најзад, моћи сама чинити измене у чл. 17 Париског уговора без пристанка сила потписница тога уговора.

Питање Ђердапских радова много је важније; Аустро-Угарска је условљавала давање свог пристанка за продужење Европске комисије решењем овог питања у њену корист. Она је предлагала, позивајући се на интересе трговине, на неодложност и величину радова потребних да се уклоне сметње и опасност које стоје на путу пловидби на Дунаву на горњем и доњем Ђердапу, да јој силе даду овлашћење да она сама изврши *чишћење Ђердапа*, пошто се претходно споразуме, „са својим супприбрежницима“ о техничким и финансиским условима тога предузећа⁴⁴⁾ Што се тиче правила

⁴⁴⁾ У упутствима које је бечка влада упутила свом претставнику у Лондону, истакнути су разлози овог њеног тражења: „Већ у прелиминарима мира од 1856 године, царска и краљевска влада, да би и са своје стране допринела постигнућу узвишеног циља европског надзора над поморском војном силом Русије на Црном Мору, пристала је да се и она подвргне овом европском надзору на Дунаву... Ако не успемо да понова освојимо наш нормални положај прибрежне државе и да се ослободимо европског надзора на горњим деловима реке, треба да захтевамо за себе једно право које не би могло бити оспоравано ниједној од прибрежних држава. То је право да вршимо потребне радове на деловима реке узводно од Исакче, *а нарочито на Гвозденим Врашима*... Ми бисмо се споразумевали с нашим супприбрежницима о условима једне такве у исто време техничке и финансиске операције, ако ову операцију буде предузела само наша влада.“ В. *Auguste J. Filip*, op. cit., p. 44.

из чл. 15 Париског уговора о ненаплаћивању такса искључиво заснованих на чињеници пловидбе на Дунаву, Аустро-Угарска је тражила да се то правило не примењује за радове које је требало предузети на Ђердапском потезу. Такса, која буде установљена, биће једнака за све заставе, а њен износ ће једино служити за покриће интереса и за амортизацију капитала уложеног за извођење радова, с тим да ће и прибирање такса престати исплатом тога капитала.⁴⁵⁾

Велике силе биле су вољне да усвоје ове аустро-угарске прелоге, пошто је извршење радова на Ђердапу и њима ишло у корист. Политичке прилике у Европи наводиле су владе појединих сила на помирљивост. Затим је свакој од њих Лондонска конференција обећала извесну добит. Русији је понова признато право да има своју морнарицу на Црном Мору. За западне силе, а нарочито за Енглеску, важно је било да се Европској комисији продужи мандат на доњем Дунаву. Трбало је, према логици конференција тога доба, да и Аустро-Угарска нешто добије. Турска, међутим, једина од великих сила, правила је питање да се Аустро-Угарској повери извођење радова, и то на молбу и изрично настојање васалне јој Кнежевине Србије, која се плашила да ће њена териториална права бити угрожена ако аустро-угарски предлог буде усвојен.

Србија ја била васална кнежевина турске империје, дакле полу-суверена држава, и њена права била су под заштитом свих великих сила на основу Париског уговора. Шта више, чл. 17 тог уговора омогућио јој је да има свог комесара у Прибрежној комисији, с правима и дужностима осталих прибрежних држава.

Када је српска влада сазнала, крајем децембра 1870, да ће се Лондонска конференција занимати и пловидбом на Дунаву, она је одмах известила румунску владу о потреби да Румунија и Србија пошаљу своје поверенике у Лондон, који би тамо објашњавали и бранили интересе двеју земаља.⁴⁶⁾

⁴⁵⁾ В. записник Лондонске конференције код *D. Sturdza*, op. cit., p. 125-133.

⁴⁶⁾ Повереник српске владе био је Чедомил Мijatовић. За став кнежевске владе, в. *Преписку Кнежевско-српског Министарства иностраних дела о дунавском питању на Лондонској конференцији одржаној 1871 године*, издату у Београду исте године. Доноси ову преписку, коју је кнежевска влада поднела Народној скупштини, лист *Јединство*, у бр. 191 од 14 септембра 1871, пише: „Ми је верно саопштавамо нашим читаоцима утолико радије, што је ово први случај да је српска влада износила у јавност и пред изродно заступништво своју радњу на дипломатском пољу“. Штампана преписка није потпуна; она се у целини налази у Архиви нашег Министарства иностраних послова. — О ставу српске владе, в. исто тако: *Јован Ристич*, Спољашњи одношаји Србије новијега времена, трећа књига (1868-1872), Београд, 1901, стр. 152-186; — *Слободан Јовановић*, Влада Милана Обреновића, књига прва (1868-1878), Београд, 1926, стр. 115-116.

Из упутстава које је српска влада слала свом поверенику, најбоље се види њено становиште по питањима о којима је решавала Лондонска конференција. Тако се Србија изјашњава за слободу пловидбе на Дунаву, сходно прописима Париског уговора. Али је потребно да се обнови Прибрежна комисија, која ће регулисати пловидбу на Дунаву, па, према томе, и на самом Ђердапу. Ђердапско питање не спада у надлежност Лондонске конференције него у надлежност држава заступљених у Прибрежној комисији. Права Србије, као прибрежне државе, као и њени интереси били би веома угрожени ако би аустро-угарски предлог успео. „Србија и Румунија престале би тада бити државе подунавске“. „Било би поништење нашег права, ако би ко други хтео да решава појединости пловидбе, а у те неоспорно улази и чишћење Ђердапа“, за које је једино надлежна Прибрежна комисија, а понајпре Аустро-Угарска, Турска, Румунија и Србија. „Чини нам се без пристанка свију ових држава, ни сама Прибрежна комисија не би могла ништа одсуднога решити, а много мање могло би се то *правно* учинити од стране сила, које су у питању интересоване само са опште европског гледишта. Морала би дакле и сама Конференција бити надлежна па да може Аустро-Угарској поверити право, које она рекламује, а ми сумњамо о тој надлежности. Све што би силе могле о Ђердапу на Конференцији решити, могло би бити питање, да ли пристају да се наплаћује бродарина, ако би се прибрежне државе сагласиле, да се Ђердап раскопа.“

Повереник српске владе једино је код турског посланика, Мусурус паше, нашао подршке за овакво гледање на проблем. Он му је, по налогу своје владе, — која је тај свој корак сматрала својом уставном дужношћу, — поднео и један мемоар, који је у препису доставио претставницима других великих сила заступљених на Конференцији. У мемоару је још једном подвучено стално заузимање Србије да се на Дунав што потпуније примени начело слободне пловидбе. А као пример тог њеног заузимања наводи се да је српски комесар предлагао, у Прибрежној комисији 1857 године, да се чл. 8 Пловидбеног акта тако састави, „како би лађе и свију осталих земаља уживале у Србији иста она права која је поменути члан задржавао само лађама супробрешних земаља.“ У мемоару се истиче да Србија има извесних права која би била доведена у питање ако Конференција ђердапско питање реши онако како то жели Аустро-Угарска. Оба Ђердапа леже на српској обали, и сасвим би било природно да се о њима не може ништа решити без изричног пристанка Србије. „Допустити да европска конференција, било посредно или непосредно реши да се ђердапи уклоне, *па још и да назначи ко ће њај посао да изврши, значило би створити један преходни случај (преседан) веома опасан*, један претходни случај који би собом довео

да скоро ништа не вреди право српског народа на његово сопствено земљиште. Влада српска, одговорна народу за сва своја дела, а пре свега за сва права Кнежевине, не може друкчије већ да протестује противу сваког решења овакве природе.“ Али, поред овог „природног права“, Србија је стекла и једно посебно право уговорне природе чл. 17 Париског уговора. Чишћење Ђердапа спада у надлежност Прибрежне комисије, што је уосталом сасвим правилно подвучено и у самом чл. 37 Пловидбеног акта од 7 новембра 1857.

Турски претставник на Конференцији бранио је ово гледиште васалне Србије. Оно је, уосталом, једино и било исправно. Гвоздена Врата лежала су на турској територији, односно на делу Дунава који је био заједнички Србији и Румунији, док је Аустро-Угарска престајала да буде прибрежна држава код Оршаве. Познато је да је, на основу чл. 113 Завршног акта Бечког конгреса, који је чл. 15 Париског уговора применио и на Дунав, као и на основу општих прописа међународног права, свака држава позвана да предузме радове које изискује пловидба на делу реке која и кроз њену територију протиче или је од друге државе раздваја. Истина је да је чл. 17 Париског уговора стављао у задатак Прибрежној комисији да „нареди и изврши потребне радове на целом току реке.“ Али се ова Комисија није могла састајати. Остајало је, према томе, да, у отсуству Прибрежне комисије, а на основу општих прописа међународног речног права, сама Турска, односно Кнежевине Србија и Румунија, изврше на Гвозденим Вратима потребне радове.⁴⁷⁾

Заузимањем Портиног претставника и повереника српске владе (румунски повереник није се ни појављивао на Конференцији), постигнут је ипак један резултат: не само што је Аустро-Угарској онемогућено да сама врши потребне радове, него ни само ђердапско питање није добило своје коначно решење на Лондонској конференцији. Аустро-Угарска је повукла свој предлог да би, по речима њеног посланика у Лондону, грофа Апоњи, српском делегату, „показала како жели да одржи пријатељске одношаје са Србијом.“ Аустро-угарски агент у Београду, Калај, исто тако уверавао је српску владу „да аустро-угарски предлог није управљен ни против којег права Србије, да се шта више у предложеној редакцији води брижљиво рачун о потреби, да се финансијске и техничке појединости изврше у сагласију с кнежевинама.“ Г. Слободан Јовановић је у праву када тврди⁴⁸⁾ да је, поводом преговора вођених на Лондонској конференцији, Јован Ристић своје сукобу с Аустро-Угарском дао

⁴⁷⁾ B. André de Saind-Clair, Le Danube, Etude de Droit International, p. 141—142.

⁴⁸⁾ Op. cit., стр. 116.

много већи значај него што га је он у ствари имао, али је, из свега до сада изложенога, исто тако тачно и његово друго тврђење да Аустро-Угарска без сумње није водила довољно рачуна о правима прибрежних држава.

Сматрајући да су радови на Ђердапу од великог интереса за међународну пловидбу, Лондонска конференција једино је избегла Прибрежну комисију, предвиђену чл. 17 Париског уговора, на тај начин што је, у погледу радова на Ђердапу, усвојила следећи чл. 6:

„Пошто прибрежне силе, на делу Дунава где Кашоракте и Гвоздена Врата чине смешње пловидби задржавају право да се међусобно споразумеју како да се уклоне те смешње, Високе силе уговорнице признају им још сада право да наплаћују таксу од трговачких бродова свију застава, које би се тиме убудуће служиле до подмирења закљученог зајма за извршење радова; и оне исто тако изјављују да члан 15 Париског уговора од 1856 неће бити примењиван на овом делу реке за време које је потребно да се исплати поменути зајам“.

Важност овог члана састоји се у томе што је то први међународни акт у коме се посебно говори о Ђердапу. Лондонска конференција мимоилази Прибрежну комисију, предвиђену Париским уговором, и поверава самим прибрежним силама Ђердапа мисију да на овом делу Дунава споразумно отстране препреке које ометају пловидбу. Да би ту своју мисију извршиле, оне, шта више, добијају дозволу да прибирају нарочиту таксу ради покрића трошкова око предузетих радова. Ова друга одредба морала је нарочито задовољити српску владу, када се зна колико је она стрепила од примене чл. 36 Пловидбеног акта од 7 новембра 1857.

Овај члан 6 није истина изближе утврдио која прибрежна држава треба да узме иницијативу за радове, чије би извођење олакшало пловидбу на Ђердапу. Он само говори о „прибрежним силама“. Да ли је међутим у прибрежне силе требало убројати, поред Аустро-Угарске и Турске, још и Румунију и Србију, којима је већ Париски уговор додељивао извесну улогу у Прибрежној комисији⁴⁹? По тумачењу, које је турски посланик у Лондону, Мусурус паша, дао поверенику српске владе, те речи нити су имале намеру, нити су могле значити да се право Србије хоће да обилази. И сам велики везир изјавио је српском заступнику код Високе Порте да ће се питање Ђердапа решавати уз сарадњу Србије и заједничким споразумом свих прибрежника. Најзад, чл. 6 Лондонског уговора долази после чл. 5 који, видели смо, изрично каже да ће се „услови за састанак Прибрежне комисије, установљене чл. 17 Париског уговора, утврдити претходним споразумом прибрежних сила, без повреде одредбе која се односи на шири подунавске кнежевине — (на основу ове одредбе кнежевине су имале право на по једног коме-

⁴⁹ В. Слободан Јовановић, *loc. cit.*; — Д-р М. Р. Веснић, Ђердапске таксе и међународно право, Бранич, 1900, стр. 662—663.

сара у тој Комисији); — а у колико би се тицало измене чл. 17, ова измена биће предмет посебне конвенције између сила поштинскица“. Не може се претпоставити да је Лондонски уговор хтео да само Аустро-Угарској и Турској призна право да решавају о Ђердапском питању, кад су већ силе потписнице одбиле да то питање реше искључиво у корист Аустро-Угарске без учешћа Прибрежне комисије у којој су заседавали и комесари дунавских кнежевина.

Чл. 6 Лондонског уговора морао је добити примену путем споразума свих прибрежних држава, Турске, односно Румуније и Србије, и Аустро-Угарске. То је захтевао и чл. 113 Бечког уговора. А такво решење било би у духу чл. 36 и 37 Пловидбеног акта од 7 новембра 1857. — Међутим, и поред свечаних обећања датих српској влади, и поред самог предлога који је Аустро-Угарска поднела Лондонској конференцији, а према коме је требало да се претходно споразуме са својим супприбрежницима о свим техничким и финансиским условима ако извођење радова на Ђердапу буде њој поверено, — Аустро-Угарска и Турска су то питање решиле на тај начин што су именовале 1873 године своје инжењере, са задатком да испитају препреке на које пловидба на Ђердапу наилази и да поднесу извештај о радовима које би требало предузети⁵⁰. Инжењери су завршили поверени им посао још 1874 године. Али се поменуте владе нису могле одлучити да предузму потребне радове. Аустро-угарска влада је одуговлачила, зато што је желела да *за себе обезбеди предузеће радова на Ђердапу*, тј. да монополише те радове⁵¹), како би је нека нова Прибрежна комисија нашла коначно учвршћену на Гвозденим Вратима, и да на тај начин спречи свако уплићање Европе у питања горњег Дунава⁵²).

⁵⁰ В. Béla de Gonda, *op. cit.*, p. 113—117; — М. Веснић, *op. cit.*, стр. 41. — Г. Д-р Иван Суботић (Le Nouveau Régime Juridique du Secteur du Danube dit des Cataractes et des Portes-de-Fer, Annuaire de l'Association Jougoslave de Droit International, deuxième volume, Belgrade - Paris, 1934, p. 80) заступа ово мишљење: „...le Traité de Londres de 1871 consacre le système d'entente directe entre les deux riverains (l'Autriche-Hongrie, d'une part, et la Serbie - vassale de la Turquie, de l'autre). Cependant aucune entente de cette nature n'intervint jusqu'au Congrès de Berlin“. Затим, у белешци, испод овог текста додаје: „S'inspirant de ces dispositions les Etats riverains délèguèrent sur les lieux une commission technique mixte composée d'un nombre d'experts notable, chargés de l'étude technique du problème de régularisation“. Из ове белешке јасно се међутим не види о којим прибрежним државама (Etats riverains) је реч: да ли о Аустро-Угарској и Србији (као што би се могло претпоставити из првог текста) или о Аустро-Угарској и Турској. Ова друга претпоставка вероватнија је, нарочито када се има у виду да нам за њу сведочи и мађарски писац Béla de Gonda, на кога се уосталом и сам г. Суботић у поменутој белешци позива.

⁵¹ В. Auguste J. Filip, *op. cit.*, p. 23.

⁵² Интересантно је, на овом месту, изнети извештај који је, 16 априла 1871, српској влади поднела нарочито образована „Народно-

VI.

Аустро-Угарска је најзад у том свом подухвату и успела 1878 године, за време заседања Берлинског конгреса. Тада је њен положај био многи повољнији него 1871 године. Лондонски уговор од 1871 није јасно одређивао која ће прибрежна држава узети иницијативу за радове; Берлински уговор, који претставља коначну победу аустро-угарске истрајности у погледу чишћења Ђердапа, и правно је признао двојној монархији монопол за извршење радова, што је било противно свим раније утврђеним начелима међународног права као и усвојеним одредбама у читавом низу појединачних уговора.

економна“ комисија о целисходности чишћења Ђердапа за Србију уопште Овај извештај најбоље показује колико је пажње кнежевска влада придавала овом заиста крупном питању, када се с друге стране зна да је, у одсуству железничке мреже и добрих путева, цела народна привреда Кнежевине била упућена искључиво на аустро-угарско тражиште. Тај извештај глеси:

„На прво питање:“ Би ли по трговину Србије корисно било, да се Ђердапи на Дунаву више Милановца и код Оршаве, очисте?“ — част нам је одговорити:

„Ми налазимо да би по српску трговину заиста корисно било, да се сметње, које Ђердапи саобраћају чине, отклоне. Али, почем је наша трговина правцем низ Дунав врло слаба, налазимо да *корисни, које би Србији од прочишћења Ђердапа вукла, нису толике, да би могле оправдати ма какву новчану жртву од њезине стране на то прочишћавање.* Осим тога, верујући да ће цела Србија уопште имати користи од прочишћеног Ђердапа, ипак узимамо слободу да приметимо, да има локалних интереса, који би се могли оштетити и иначе других призрења, на које би се свакојако ваљало обазрети при коначном решавању питања свог и у заштиту их узети. Тако например ваљало би издејствовати да лађе мање величине и рибарски чамци из непосредне околине Ђердапске, буду ослобођени од плаћања бродарине, као и у опште да се тарифа бродарине на Ђердапу удеси тако, како неће величином својом само отежавати наш саобраћај и бити нова сметња извозу на српским лађама низ Дунав, итд.

„На друго питање:“ Које би биле имено те користи, и односно колико од прилике?“ — одговарамо ово:

„Кад пловидба Ђердапом буде сигурна и отворена трговачким лађама свију народа, нашем се народу даје могућност и прилика, да *штупи у непосредне трговачке свезе и с осталим народима, с којима данас те свезе нема.* Србија тада неће више бити ограничена само на свој данашњи једини пут кроз Аустрију. Не само што ће се Србија ослободити од нужде, до њезине трговачке свезе с осталим светом Аустрија посредује, него ће се отворити нови тргови српским производима (Италија, Француска, Енглеска). Особито, кад се једном уреди рационално шумоводство код нас, сигуран пут низ Дунав биће један од првих услова да се овј извор народног богатства развије. Уопште, отварање Ђердапа донеће као последицу, да се у *трговини и у бродарству еманципујемо од Аустрије,* да склопивши непосредне свезе трговачке и с народима с којима их данас немамо, оснажимо старе и отворимо нове изворе за народни приход. На послетку, узимамо слободу да приметимо, да *непосредне трговачке свезе с већином европских народа, не ће бити без полишичких користи по Србију.*

„То су у кратко користи, које ћемо од прочишћеног Ђердапа имати. Колико су те користи квантитативно узевши, то нисмо у стању одредити без нарочитог изучавања за то потребног материјала, који нам уосталом и онако при руци није.

Читав склоп политичких околности омогућио је Аустро-Угарској да, баш 1878 године, свој давнашњи циљ постигне. Питање чишћења Ђердапа било је од међународног значаја, и велике силе, које су се још 1871 колебале, сада су биле чврсто решене да га по сваку цену реше, јер су то изискивали интереси међународне пловидбе. А чињеница, да су Велика Британија и Аустро-Угарска (ова последња подржавана од Немачке) заузеле иста становишта по свим питањима постављеним на Берлинском конгресу, у многоме је допринела да је и ово посебно питање решено како је Аустро-Угарска желела.

Берлински конгрес се састао да би извршио ревизију Сан Стефанског уговора, који су Русија и Турска биле закључиле 3 марта 1878 године. Чланови 12, 13 и 19 овог уговора односили су се на Дунав; они су замењени члановима 52—57 Берлинског уговора од 13 јула исте године, који у многоме значе ограничење права прибрежних држава у корист међународне пловидбе.

„Да би се појачала постојећа јемства слободи пловидбе на Дунаву, којој је признат европски значај“, прибрежним

„Остаје нам да одговоримо још и на треће питање:“ Како стоји ствар у погледу питања под 1., и 2., кад би се начинила железница кроз Србију, која би имала свезе с европским железницама код Београда и Алексинца? тј. да ли ће транзит путем гвозденим бити мањи, кад је очишћен Ђердап?“

„Док Ђердапи остају као што су, то јест док знатно отежавају пролаз лађама, дотле ће транзит кроз Србију бити састављен из ових елемената: 1., Еспапи, којима је опредељење горња Бугарска, или тако названи Дунавски вилајет; 2., Еспапи, којима је опредељење Цариград и његова најближа црноморска околина; 3., Еспапи, којима је опредељење сав остали континент балкајски; 4., Еспапи, којима је опредељење Солун, Средоземна Мала Азија, Мисир, Источна Индија.

„Кад се Ђердапи отворе, извесно је да ће највећи део еспапа под 1., наведених — тј. ових којима је опредељење горња Бугарска — водом одлазити. Осим тога и од еспапа под 2., наведених, *неки* ће део водом одлазити, и то они еспапи, код којих јевтиноћа подвоза претеже корист, која од брзине превоза долази. Транзит ће дакле нашом железницом услед отварања Ђердапа без сумње мањи бити, него кад би на Ђердапу остало оно стање ствари које је сада.

„Једно важно питање намеће се овде тако рећи само собом. То јест, да ли отварање Ђердапа неће дати основа предузимачима железнице кроз Србију, да траже да им се гарантује већи приход него колико сад траже. Вероватно је да ће страни предузимачи радо употребити сваку прилику, која им бар колико толико изгледа даје да себи што већи приход осигурају. Но ми налазимо да овиком тражењу веће гаранције не би било места, а ово с тога, што еспапи под 3., и 4., наведени, чине главити предмет транзита нашег, и баш нарочито ове елементе предузимачи железнице узимљу у рачун и њих сматрају као главни извор своје приходу, управо главно што их дражи да се лате предузећа. Па како отварање Ђердапа овај главни транзит не ће умањити, већ само споредне предмете његове, то није вероватно, да ће предузимачи постојано остати при захтевању, да им се већи интерес гарантује, баш око такво захтевање уопште у први мах и изложе.“ (Овај извештај налази се у Архиви Министарства иностраних послова).

државама наметнута је права међународна службеност: оне су, од Гвоздених Врата до ушћа Дунава, морале порушити све постојеће тврђаве и утврђења, а одузето им је право да граде нова; ниједан ратни брод није могао Дунавом пловити низводно од Гвоздених Врата (чл. 52).

Европска комисија, у којој ће и Румунија бити заступљена, задржава сву своју ранију надлежност, али, важна новина, она ће је у будуће вршити све до Галца, и то „потпуно независно од територијалне власти“ (чл. 53). Овом одредбом, која за Румунију претставља нову службеност, Аустро-Угарска је нарочито хтела да сачува свој утицај у тој комисији (с чијим се одржањем морала помирити) пошто је Русија (чл. 45) понова постала прибрежна дунавска држава.

„Правилнике за пловидбу, речну полицију и надзор од Гвоздених Врата до Галца израдиће Европска комисија уз сарадњу претставника прибрежних држава и они ће бити доведени у склад с правилницима, који су или који ће бити издати за ток реке низводно од Галца“ (чл. 55.) Тако је Европска комисија проширила своју надлежност и на тај део Дунава у погледу прописивања правилника; истина је да и прибрежне државе учествују у том послу, али је то престало да буде њихово искључиво право. Берлински уговор је овим чланом ослободио Аустро-Угарску једне сталне бригае: горњи Дунав остао је изван сваког европског надзора. То је закључак *a contrario* који један писац изводи из овог члана⁵³⁾; а доцније ћемо видети да се и стварност постарала да потврди тачност овог његовог тврђења.

За време заседања Берлинског конгреса, аустро-угарски претставник поднео је, на седници од 2 јула, предлог о уступању Аустро-Угарској права да сама изводи радове на Ђердапу. Тај предлог усвојен је на седници од 4 јула.⁵⁴⁾ То је члан 57 Берлинског уговора, који гласи:

„Извршење радова којима је сврха отклањање сметњи које Гвоздена Врата и Катаракте чине пловидби, поверена је Аустро-Угарској. Прибрежне државе овог дела реке даће све олакшице које би могле бити тражене у интересу радова“.

„Одредбе члана 6 Лондонског уговора од 13 марта 1871 године, које се односе на право наплаћивања привремене таксе ради покрића издатака ових радова, остају на снази у корист Аустро-Угарске“.

Ова одредба исто тако претставља једно од ограничења која је Берлински уговор нанео прибрежним државама, у овом случају Румунији и Србији. Ова одредба претставља, дакле, праву службеност, пошто Аустро-Угарска није била прибрежна држава на Гвозденим Вратима.⁵⁵⁾

⁵³⁾ *Auguste J. Filip*, op. cit., p. 45.

⁵⁴⁾ В. Записнике Берлинског конгреса код *D. Sturdza.*, op. cit., p. 135-142.

⁵⁵⁾ *Pierre-Paul Fabre*, *Des servitudes dans le Droit International Public*, Paris, 1901, p. 79.

Положај Кнежевине Србије уочи Берлинског конгреса био је веома тежак. После Сан-Стефанског мира, кој је била потребна апсолутна потпора једне велике силе која би се свесрдно пред Европом заузела за њена угрожена територијална права и за одржање њених ратних тековина. У том моменту та сила била је Аустро-Угарска. Све је Србију упућивало (па и сами савети Русије) да од своје северне суседке тражи ту помоћ. Аустро-Угарска је била вољна да Србији изиђе у сусрет, али је било потребно да Србија претходно задовољи извесне аустро-угарске интересе. Међу питањима од чијег је решења зависила потпора Аустро-Угарске, било је и питање чишћења Ђердапа. Јован Ристић се одлучио да јој у том погледу учини уступке, и то сигурно тим пре што је немогуће замислити да он није био упознат са током седница Берлинског конгреса од 2 и 4 јула 1878, на којима је било претресано и решено да ће радови на Ђердапу бити поверени Аустро-Угарској.

8 јула 1878 године, т. ј. још за време вођења дискусија на Берлинском конгресу, Андраши и Ристић потписали су у Берлину једну Конвенцију, која се односила на жељезнице, трговину и на *просецање Ђердапа*. Тачка 3 ове Конвенције гласи:

„Пошто је Аустро-Угарска узела на себе да изврши радове регулација Гвоздених Врата и Катараката (т. ј. оба Ђердапа) код Оршаве не тражећи финансијску сарадњу Кнежевине, ова се обавезује да учини *све олакшице* које би могле бити тражене у *интересу извршења радова*, у колико би било потребно послужити се *привремено* српском обалом.

„Србији се обезбеђује, у односу на пловидбу кроз Ђердап [Гвоздена Врата], право највећма повлашћене државе“.⁵⁶⁾

Из ове одредбе јасно проистиче да је Кнежевина Србија, противно свом држању на Лондонској Конференцији од 1871 године, пристала да *Аустро-Угарска сама* изврши на оба Ђердапа потребне радове. Србија неће учествовати у трошковима предузећа. У овом питању, она је остала доследна својој ранијем гледишту.⁵⁷⁾ Србија се још обавезала

⁵⁶⁾ За текст ове конвенције, в. *Уговори и конвенције између Србије и страних држава*, Издање Министарства иностраних дела, Београд, 1887, стр. 6.

⁵⁷⁾ Видели смо да је она, приликом израде Пловидбеног акта од 7 новембра 1857, предлагала да извршење радова падне не на поједине прибрежне државе него на заједнички терет свих њих и да се трошкови око радова поделе на државе по мери стварнога трговачког промета у њиховим пристаништима. У извештају, који је „Народно-економна комисија“ поднела српској влади 16 априла 1871, исто тако читамо „да користи, које би Србија од прочишћења Ђердапа вукла, нису толике, да би могле оправдати ма какву новчану жртву од њезине стране на то прочишћавање“. 1878 године она је имала још више разлога да не учествује у трошковима око чишћења Ђердапа. На основу тачке прве Конвенције Андраши-Ристић, као и на основу чл. 38 Берлинског уговора, Србија се била обавезала да о свом трошку приступи изградњи извесних железничких пруга. — Може се, међутим, рећи, да је и сама одредба о „нетражењу финансијске сарадње Кнежевине“ односно чишћења Ђердапа по-



да Аустро-Угарској омогући извршење ових радова, на тај начин што ће јој дозволити да се, у случају потребе, *привремено* служи њеном обалом. Аустро-Угарска је истина Србији признавала на Ђердапу за њену пловидбу право највећма повлашћене државе. Али ова последња одредба Србији није давала никакво ново право, пошто га је она већ уживала на основу Париског уговора, који, у другом ставу чл. 16, признаје начело једнакости на Дунаву: "... са заставама свих народа поступаће се равноправно".⁵⁸⁾

стала излишна, пошто је на Аустро-Угарску, на основу става 2, чл. 57 Берлинског уговора, пренето право да наплаћује привремене таксе од трговачких лађа ради покрића издатака за радове на Ђердапу.

⁵⁸⁾ Ево како се сам *Јован Ристић*, у својој „Дипломатској историји Србије“ (књига друга, стр. 247-248), изјашњава о Конвенцији потписаној с Аустро-Угарском: „Познато је да се Србија, од како постоји као Кнежевина, из обзира одбранбених одупирала намерама, којима је смер био да се Ђердап прокопа, а последњи пут, за време Намесништва 1871 године, приликом Конференције Лондонске, која се бавила Црноморским питањем. Ну од тога времена догађаји су уклонили узроке, који су Србији наметали ову политику отпора, која је без сумње и за нашу трговину штетна била. Турска, наш вековни непријатељ, не допире више до Дунава, те да имамо потребу бранити се од ње Ђердапом; градови дунавски, из којих нас је непријатељ могао напасти, морају се по одредбама Берлинског уговора порушити, а војни бродови неће више моћи Дунавом, ниже од Ђердапа, пловити. *Те су промењене околности доуштилe и нама, не само да се не прошивимо, но су нам налагале и дужности, да желимо да се Ђердап што пре очисти*, још ако је могуће без наших жртава. *И што је све што смо, у погледу на мишљење Ђердапа, и пошисали*, а што би, и без нашег потписа по самом уговору Берлинском, следовало. Закључење те Конвенције био је услов за потпору, коју нам је указала Аустро-Угарска. Ако сад ставимо на теразиие обвезе, које смо примили овом Конвенцијом, са користима, до којих нам је Аустро-Угарска помогла да дођемо, онда, неће се наћи ниједан глас, који би спорно умесност поступања Владе Српске“.

Политичка нужност упућивала је заиста српску владу на попуштање у ђердапском питању. Заслуга Јована Ристића велика је пошто је, његовим настојавањем, додата ограда која се налази на крају става 1, тачке 3 Конвенције од 8 јула 1878: "... у колико би било *пошребно послужити се привремено српском обалом*“ (В. Српска краљевска академија, *Записи Јеврема Грујића*, књига трећа, Београд, 1923, стр. 356-357). Али ипак зачуђују, под пером Јована Ристића, те „промењене околности“ које су наступиле као последица Берлинског уговора и због којих је Србија могла („јер су догађаји уклонили узроке“) да Аустро-Угарској чини уступке, кад се зна да се баш турски претставник једини залагао за територијална права васалне кнежевине 1871 године против предлога Аустро-Угарске, која је већ тада тражила оно што су јој велике силе, па и сама Србија, признале тек 1878 године.

Економски споразум са двојном монархијом, који се састојао у решавању железничког, трговинског и ђердапског питања, морао је, на захтев Андрашија, безусловно претходити решењу питања наших граница од стране Берлинског конгреса, за који нам је опет потпора аустро-угарске дипломатије била неопходна. У свом делу „Влада Милана Обреновића“ (књига прва, 1868-1878, стр. 423), г. *Слободан Јовановић*, поводом овог економског споразума, каже: „У Ђердапском питању, Аустрија је узимала на себе регулисање Ђердапа. Од нас није тражила да у трошковима регулисања учествујемо, али је тражила да јој допустимо послугу нашом обалом, у колико би то за њене радове било потребно. *Ристић је успео да се прецизира, да ће послуга бити само привремена. Он се бојао ве-*

Чланом 57 Берлинског уговора, аустро-угарска дипломатија је постигла потпуни успех. Она је, својим држањем од 1856 до 1878 године, највише била допринела да не дође до споразума између прибрежних држава односно услова за извођење потребних радова на Ђердапу. „Берлинским уговором, Аустро-Угарска је заменила Прибрежну комисију, која уосталом није у ствари ни постојала, у погледу извршења речних радова, што чини још замршенијом ситуацију на овом делу реке. Да су у питању биле мађарске обале, аустро-угарски мандат био би разумљив, али је српска и румунска обала исто тако обухваћена овим мандатом. На тај начин акција Аустро-Угарске, мандатора сила, садржи у себи повреду суверених права других двеју прибрежних држава, Србије и Румуније, које нису узеле учешћа у донетој одлуци.“⁵⁹⁾ Силе заступљене на Берлинском конгресу озбиљно су отступиле од већ установљених правила европске заједнице, када су, чланом 57, повериле Аустро-Угарској мандат за уклањање препрека на Ђердапу. Да су пошле за начелима међународног права, оне би повериле само прибрежним државама, тј. Румунији и Србији, које су постале независне, извођење радова на овом делу реке, пошто, на основу чл. 113 Бечког уговора, свакој прибрежној држави припада да предузме радове на њеном речном подручју које изискује пловидба. „Преиначити ову надлежност значило је не признати суве-

чите аустријске службености на нашем земљишту. ... Начин на који је споразум с Аустријом решио Ђердапско питање, није имао у себи ничега ненормалног. Када нисмо били у стању да финансијски учествујемо у Ђердапским радовима, ми нисмо могли протестовати што их Аустрија узима на себе. То велико техничко предузеће морало је постати искључиво аустријско због неоспорне економске надмоћности коју је Аустрија као велика Сила имала над нама малом Балканском народу“.

⁵⁹⁾ *V. M. Radovanovič*, op.cit., p. 141. — Један други писац, *F. de Martens* (Rapport sur le règlement international de navigation fluviale, p. 283) пише: „У свим питањима речне пловидбе по среди су два интереса: интереси прибрежних држава и интереси свих других неприбрежних народа, т. ј. интереси међународне заједнице. Изгледа ми немогуће не признати законита права једне прибрежне државе на делу реке који потпада под њену сувереност. Не може се одрећи територијалној власти да предузме све мере које сматра неопходним да би осигурала безбедност својим поседима и поштовање законитих интереса својих поданика. Једино се силом може натурити једној прибрежној држави потреба да одустане од своје територијалне суверености у погледу једне пловне или непловне реке и да дозволи уплитање страних власти на њеној територији или у границама њених територијалних вола. Тако прибрежним државама припада речна полиција, крмарење и одржавање радова ради развијања пловидбе на рекама“. Гвоздена Врата простирали су се низводно од крајње тачке аустро-угарске границе; она су, према томе, зависила искључиво од Србије и Румуније. Наводећи *Bluntschli* а, према коме „слобода пловидбе не може никад бити повређена или ограничена на штету ма које државе“, *Holtendorff* (op. cit., p. 127) је мишљења да се тим пре у обрнутом смислу може рећи да „право неке неприбрежне државе не може бити проширено на штету друге прибрежне државе“.

рена права двеју кнежевина.⁶⁰⁾ Прибрежници су искључени, све олакшице дате су Аустро-Угарској, дакле једној неприбрежној држави. Не само што јој је поверен мандат за чишћење Ђердапа, него је, шта више, Србији и Румунији наметнута обавеза да јој дозволе употребу њихове територије за извршење радова на том делу Дунава; „оне се позивају да се покажу предусретљиве према њиховом отимачу“.⁶¹⁾ Аустро-Угарска је све то постигла захваљујући својој дипломатији. „La politique a fait subir au droit un mouvement de recul“.⁶²⁾ По речима једног правника, „претерана“ повластица дата Аустро-Угарској „имаће за последицу да у неку руку денационализира један саставни део српско-румунске територије, али... Европа је то признала“.⁶³⁾

Члан 57 признаје најзад Аустро-Угарској право да, сходно чл. 6 Лондонског уговора од 13 марта 1871 године, *привремено*, т. ј. док се не исплате трошкови које радови буду изискивали, наплаћује таксу од бродова који буду пролазили кроз Ђердап.

Берлински уговор поверио је Аустро-Угарској *мандаћ* да, у име међународне заједнице, изврши на Ђердапу радове које изискују интереси међународне пловидбе. Тај мандат носи, према томе, чисто међународно обележје. Он је, пре свега, утврђен једним међународним актом; друкчије уосталом није ни могло бити када се зна да је тај акт, у погледу извођења радова на том делу реке, изменио извесне основне одредбе међународног речног права: иако прибрежне државе, Румунија и Србија морале су дозволити да Аустро-Угарска сама врши те радове. Међународно обележје тога мандата проистиче и из чињенице, што је Аустро-Угарска, као мандатор међународне заједнице, могла, приликом чишћења речног корита, захтевати од прибрежних држава, Румуније и Србије (од ове последње и на основу посебне конвенције), да јој пружи „све олакшице које би могле бити тражене у интересу радова“. Доцније ћемо видети у чему се састоје ове олакшице. Затим, треба подвући да сами радови имају да користе побољшању опште међународне пловидбе. Мандат је, најзад, међународног карактера и по томе што је Аустро-Угарској признато право да од трговачких бродова наплаћује привремене таксе ради покрића издатака поменутих радова.

Дословним тумачењем чл. 57 Берлинског уговора могао би се извести закључак да је установљени мандат ограничен

⁶⁰⁾ Pierre Orban, Etude de droit fluvial international, Nancy, 1915, p. 234.

⁶¹⁾ A. de Saint-Clair, op. cit., p. 146.

⁶²⁾ Pierre Orban, op. cit., p. 235.

⁶³⁾ Ed. Engelhardt, op. cit., p. 61.

на чисто техничко предузеће: на извршење радова.⁶⁴⁾ Значи ли, према томе, да су сва остала начела европског јавног права, која се односе на међународне реке, и даље остала на снази? Другим речима, да ли је постојала потреба доцнијег споразумевања између Аустро-Угарске, Србије и Румуније односно начина извођења и експлоатисања тога предузећа од стране мандатора међународне заједнице или је то право на извођење радова и на наплату такса повлачило за собом и друга права, међународне или унутрашње природе, у корист тог мандатора?

Један румунски правник тим поводом каже: „Ступањем Аустро-Угарске на место прибрежних сила о којима је реч у члану 6 Лондонског уговора од 1871 године, сакупљени опуномоћеници на Берлинском конгресу нису намеравали, поверавајући јој ову мисију, да јој даду више права него што су ранији уговори давали другим прибрежним државама, или јој обезбедити надмоћан положај. Да се уосталом таква замисао и појавила у току преговора. Конгрес би је сигурно изрично изразио, пошто једна одредба такве природе не може бити усвојена као логична последица повереног јој мандата. Аустро-угарски опуномоћеници би се исто тако постарали да једну меру таквог значаја потврде једним јасним и императивним текстом“.⁶⁵⁾

Не треба заиста заборавити да је сам Берлински уговор оставио на снази све раније донете одредбе дунавског речног права. То би бар требало да је смисао чл. 63 тога уговора, који гласи:

„Париски уговор од 30 марта 1856, као и Лондонски уговор од 13 марта 1871, остају на снази у оним њиховим одредбама које нису укинуте или измењене претходним прописима овога уговора“.

Према томе, а на основу става 2, члана 113 Бечког уговора, за случај да обе обале једне реке припадају разним државама, те државе морају се споразумети, т. ј. одредити услове под којима би се имали извести ови радови. У духу ове одредбе било је, дакле, потребно да Аустро-Угарска, сходно самом члану 57 Берлинског уговора, прихвати сарадњу Србије и Румуније, и то не само у погледу проучавања услова за извршење самих радова, него и у погледу издатака потребних за ове радове, начина на који ће ови издаци путем такса бити покривени, висине и трајања ових такса, као, најзад, и у погледу њиховог смањења услед јачања промета, итд. Ове одредбе су тако природне да су, на предлог саме Аустрије, јасно одређене њихове практичне последице члановима 36 и 37 Пловидбеног акта од 7 новембра

⁶⁴⁾ У Члану 289 Трианонског уговора од 4 јуна 1920 каже се изрично: „Учињен је крај мандату датом чланом 57 Берлинског уговора од 13 јула 1878 Аустро-Угарској за извршење радова на Ђердапу“.

⁶⁵⁾ P. G. Cantilli, La question des taxes de péage aux Portes de Fer, Bucarest, 1900, p. 31.

1857 године, израђеног од стране Прибрежне комисије⁶⁶⁾, који, видели смо, није ступио на снагу, али који је, по овом конкретном питању, био у доследности с одредбама Бечког уговора. Треба ли се, најзад, потсетити да је и предлог, који је аустро-угарски претставник поднео на Лондонској конференцији, предвиђао да ће се Аустро-Угарска претходно споразумети са својим супприбрежницима о техничким и финансијским условима, за случај да је само њој поверено чишћење Ђердапа.

Аустро-Угарска је, као што ћемо у даљим редовима видети, извесна питања решавала у сарадњи с прибрежним државама (нарочито са Србијом, пошто су се радови углавном изводили на десној обали), док је по многим другим заузела такав став као да јој је Берлински уговор признао суверена права на Ђердапу, а не само мандат за отклањање препрека на једном делу Дунава чији је правни положај, као међународне реке, проглашен, чланом 15 Париског уговора, саставним делом европског јавног права.

VII

Поводом чл. 57 Берлинског уговора и тачке 3 Конвенције Андраши-Ристић, поставља се питање „олакшица“ које је требало да Србија и Румунија пруже Аустро-Угарској да би могла извршити поверени јој мандат.

Треба, пре свега, нагласити да је Аустро-Угарска уступила Угарској поверени јој мандат, зато што је ова последња била непосредно заинтересована на доњем Дунаву и што је била у повољнијем положају да радове изврши.⁶⁷⁾ Да ли би се могло тврдити да је ово уступање било противно чл. 57 Берлинског уговора? Г. Радовановић⁶⁸⁾ примећује да је то уступање чисто унутрашња ствар аустро-угарске монархије. Нагодбом од 1867 установљена је стварна заједница (реална унија) између царевине Аустрије и краљевине Угарске, у којој су оне, свака на свом подручју, задржале свој устав, своје законодавство и своју посебну управу, док су, у односима с другим државама, претстављале једну правну личност са једним заједничким поглаваром⁶⁹⁾. Тако се на при-

⁶⁶⁾ Ed. Engelhardt, op. cit., p. 61.

⁶⁷⁾ V. Radovanovitch, op. cit., p. 142. — Видели смо да је званична Угарска, на иницијативу графа Стевана Сечењи и инжењера Павла Вацархели, и то пре но што су начела слободне пловидбе добила примену на Дунаву, поклањала већу пажњу побољшању пловидбе на Дунаву него ли бечки кругови; интересантно је напоменути да су аустро-угарски претставници на Лондонској конференцији од 1871 били Мађари, граф Апоњи и поменути граф Сечењи, а да је и први заступник Аустро-Угарске на Берлинском конгресу опет био Мађар, граф Јулије Андраши.

⁶⁸⁾ Op. cit., p. 144.

⁶⁹⁾ P. Fauchille, op. cit., Tome I—1 ère Partie, p. 133.

мер Угарска, као стварни извршилац мандата, увек обраћала српској влади посредством аустро-угарског посланства у Београду, односно Ballplatz-а у Бечу, кад год је требало да јој српска влада учини неку од „олакшица“ о којима је реч у чл. 57 Берлинског уговора или у Конвенцији Андраши-Ристић.

Државни сабор краљевине Угарске потврдио је ово уступање VII законским чланком од 1879 године. Али радови нису одмах отпочели. Тек су 1883 узети у проучавање разни планови по којима би се регулациони радови имали извршити. Једном установљени и усвојени од стране угарског министра саобраћаја и јавних радова, ови планови поднети су бечкој влади, као и владама Румуније и Србије, „како би се и ове заинтересоване владе могле потпуно обавестити о природи, о предлозима и о обиму радова које је требало извршити.“⁷⁰⁾ Државни сабор је решио, XXVI законским чланком од 1888, да Угарска узима на себе извршење радова на основу усвојених планова, — а помоћу привремене наплате такса, сходно чл. 6 Лондонског и чл. 57 Берлинског уговора. Радови су морали бити извршени најдаље до краја 1895 године; предвиђени трошкови износили су 9 милиона аустро-угарских форинти. Министар саобраћаја и јавних радова и министар финансија имали су се споразумети о времену и начину наплате такса. А дотле је требало да Угарска, путем буџета или зајмова, финансира само предузеће.

Пошто су све ове предрадње обављене, поставило се питање давања „олакшица“, од стране Србије на првом месту, а у много мањој мери од стране Румуније.

Чл. 57 Берлинског уговора предвиђа у другој реченици првога става: „Прибрежне државе овог дела реке [т. ј. оба Ђердапа] даће све олакшице које би могле бити тражене у *интересу радова*“.

Тачка 3 Конвенције Андраши-Ристић утолико је потпунија, пошто се Србија „обавезује да учини све олакшице које би могле бити тражене у *интересу извршења радова*, у колико би било потребно *послужити се привремено српском обалом*“.

И у једном и у другом тексту реч је о олакшицама привременог карактера; оне се једино дају у интересу извршења радова. Пошто је мандат за извршење радова поверен Аустро-Угарској, односно Угарској, дужност је Србије да дозволи мандатору међународне заједнице да се привремено служи њеном обалом. Ова обавеза Србије одговара још недовољно јасно утврђеном појму међународне службености, која је, у

⁷⁰⁾ Bèla de Gonda, op. cit., p. 127.

овом случају, била привременог карактера, пошто је била ограничена на извођење радова.⁷¹⁾

I. — Аустро-угарско посланство у Београду ставило је, својом нотом од 17/5 децембра 1888 године, српској влади „на расположење планове и технички опис пројеката за уклањање препрека пловидби на доњем Дунаву, на „Демир-Капији“ и на Ђердапу.“ У вези с овим плановима у ноти се даље вели: „Кад се погледа на планове, види се да ће — осим отворених пловних канала — које ће требати саградити код Ђердапа Стенке и Козје Дојке — близу српске обале *бићи извршени сви радови, који су пројектовани код других брзака*. На српској обали требаће од чести утврдити и регулационе грађевине“. Из тих разлога Аустро-Угарска тражи „пријатељско суделовање српске владе те да она, колико буде до ње стајало, олакшава и потпомаже пројектоване радове, као што је пројектовано у првом ставу чл. 57 Берлинског уговора и у посебној погодби, која се налази у Конвенцији закљученој са Србијом у Берлину 8 јула 1878“.

„Нарочито се жели постићи са српском владом споразум о томе, да се, ради набавке камена за насип, *ошворе мајдани на српској обали*, разуме се, уз прикладну оштету, односно путем експроприације; да се, ради преноса извађенога камена, *саграде на српској обали потребне грађевине* (колосеци, стоваришта); даље, *да се подигну мале магазе за смештај материјала*, којим ће се разбијати стене; *да се на српској обали могу подићи и дашчаре радницима и надзорним органима за становање*,

⁷¹⁾ Данас се најинтересантије службености за извршење радова односе на пловне путеве, а нарочито на канале који се налазе између два океана. „Изузетне одредбе донете су за Дунав ради олакшања радова и побољшању корита у корист прибрежних држава, и те одредбе намећу свим државама међусобну обавезу да дозволе употребу њихове територије за тај циљ.“ *Helen Dwight Reid, Les servitudes internationales, у Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye, 1933 (III-45), р. 38.* — Тако чл. 290 Трианонског уговора од 4 јуна 1920 гласи: „У случају да држава Чехословачка, држава Срба-Хрвата-Словенаца или Румунија предузму, по овлашћењу или на основу мандата Међународне комисије, радове на уређењу, побољшању, затварању корита или друге које радове на једном делу речне мреже који чини границу, тим државама ће се дати на противној обали као и на делу корита који лежи изван њихове територије све потребне олакшице за проучавање, извршење и одржавање ових радова.“ Примећује се да је у овом члану реч, поред олакшица за извршење радова, и о олакшицама за проучавање и одржавање тих радова. — Конвенција од 23 јула 1921, којом је установљен коначни статут Дунава, предвиђа само олакшице ради извршења радова у свом чл. 12, став 3: „Заинтересоване прибрежне државе дужне су да пруже Комисији или држави која врши радове, према околностима, све потребне олакшице за извршење поменутих радова.“ — А Споразум, закључен 24 јуна 1932 између Међународне дунавске комисије, Румуније и Југославије о установљењу ђердапске администрације, — сходно члану 32 Конвенције од 23 јула 1921, — каже у свом члану 27: „Када је за нове радове, намењене било да допуне било да измене садашњи технички систем радова, потребно употребити делове територије једне или друге прибрежне државе Сектора или обеју њих, Комисија се споразумева са заинтересованом државом или с обема о условима под којима ће се извршити ова употреба територије.“ — В. исто тако чл. 358 Версајског уговора од 28 јуна 1919.

а тако исто да се шим лицима не ошежава борављење на шамошњем државном земљишту.“

„Сем тога, услед ове последње околности, требаће на сваки начин учинити и расположај за исхрану радничког особља, за поступак царински и за управу послова око издавања потребних исправа.“

Да би се та питања уредила „пре но што се започну радови“, Аустро-угарска је предлагала вођење нарочитих преговора у ту сврху.⁷²⁾

Министар иностраних дела, Чедомил Мijatовић, доставио је ову ноту министру народне привреде. У свом одговору, министар народне привреде, Ст. Р. Поповић, с разлогом се пита:

„Да ли се у „олакшице“, које се помињу у наведеном члану Берлинског уговора, има урачунати и то, да Аустро-Угарска има права да удешава своје радове и на српској обали, не водећи обзира о сувереном праву Србије на своје земљиште, не да се извести из овога члана. На сваки начин, ја не могу да видим ни то, да је то суверено право пренесено на Мађарску.... Нејасност овога параграфа уговора могла би се сматрати да је осветљена протоколима Лондонске конференције, која је у више прилика изјавила, — поред тога што ће Аустро-Угарска извршити радове на Ђердапу и наплаћивати таксу за пловидбу, — да суверено право Србије и осталих прибрежних земаља на њиховој обали остаје неокрњено. Из овога ја изводим, да пројектовање ових радова није само ствар Аустро-Угарске, но да је то толико исто и ствар Србије.“

Позивајући се на Конвенцију Андраши-Ристић („у колико би било потребно послужити се привремено српском обалом“), министар народне привреде је мишљења да „везивање насипа за нашу обалу и њено местимично стално изолисање, и спречавање, или и отежавање, локалног саобраћаја не може да се сложи с овом одредбом, која дозвољава само привремену послугу наше обале⁷³⁾ На сваки начин, ако је извршење и одржавање радова у Ђердапу немогућно, онда је потребно да се нађе пут и начин да се овоме помогне, чувајући право суверенитета и обзире земаљске сигурности“.⁷⁴⁾

⁷²⁾ Преписка о просецању Ђердапа, саопштена Народној скупуштини у редовном сазиву за годину 1890, Београд, 1891, стр. 3—4.

⁷³⁾ Ова гледишта српског министра народне привреде потпуно су оправдана и правнички тачна, али, према обавештењима којима располажемо, изгледа да је он, у овом свом одговору министру иностраних дела, једини та питања уопште покретао. Нисмо нашли ни на један документ тога времена, из кога би се могао извести закључак да је наша држава покушала да, у вези с овим питањима, изведе споразумно с Аустро-Угарском правно тумачење чл. 57 Берлинског уговора и Конвенције Андраши-Ристић. Ми смо у овој прилици пропустили моменат, т.ј. прећутно смо признали Мађарској да сама пројектује ове радове без споразума с нама и Румунијом, као и да их везује за нашу обалу.

⁷⁴⁾ Преписка, стр. 10-12. — У даљем свом излагању, министар народне привреде с правом се пита да ли се угарско тражење каменит мајдана, „макар и путем експроприације, за које би се мађарска влада обавезала да плати одштету“, исто тако разуме под речима „све олакшице“ („toutes les facilités“). Српска влада може им учинити и ту олакшицу, али под извесним условима, с којима ћемо се даље упознати.

1) На основу постигнутог споразума између аустро-угарске и српске владе, у Београду се састала, 6/18 априла 1889 године, мешовита српско-угарска комисија,⁷⁵⁾ којој је стављено у задатак да практично реши питање „олакшица“ које је српска влада имала учинити Угарској на нашој обали за извођење регулационих радова на Ђердапу.

На првој седници, одржаној 6/18 априла 1889, угарска делегација изнела је које све олакшице сматра потребним за успешно извођење радова.⁷⁶⁾

На другој седници, одржаној 7/19 априла 1889, српска делегација је пре свега изјавила да „је српска држава готова да у поменутом предузећу даде сваку олакшицу пословима, који се буду радили на српском земљишту, и у колико буде потребно, при томе, послужити се привремено српском обалом, под условом, да се те олакшице не косе са сувереним правима Србије и са државним законима“. Затим је српска делегација и конкретно изнела, у вези с предлозима угарске делегације с претходне седнице, да је српска влада вољна изићи у сусрет свим њеним захтевима⁷⁷⁾.

Пошто су угарски изасланици на претходној седници поставили извесна питања, то је одржана трећа седница 8/20

⁷⁵⁾ Од стране Србије: пуковник Радован Милетић, инжењери Михаило Марковић и (ветозар Зорић и секретар Павле Башкалфић; од стране угарске: саветник Ернст Валант и Адолф Турације.

⁷⁶⁾ В. Преицку, стр. 32-33.

⁷⁷⁾ Тако српска влада: 1) ставља на расположење потребне камене мајдане, ако су ти мајдани својина државна или општинска, уз уговорену награду; — 2) допушта изградњу, на српском земљишту, грађевина за пренос камена (стоваришта за материјал од камена, колосеци за превоз, итд.); — 3) допушта пристајање уз српску обалу лађа и направа у служби за извршење радова; — 4) допушта грађење омањих магара, у којима ће се чувати материјал за разбијање стена; — 5) одобрава подизање барака за раднике и надзорно особље; — 6) одобрава боравак радника на нашој обали и слободно одржавање везе с левом обалом; — 7) одобрава увоз хране из Аустро-Угарске за раднике и надзорно особље сходно одредбама државних закона; — 8) одобрава слободан увоз машина, алата и других потреба за извршење регулационих радова; — 9) одобрава употребу земљишта поменутог под 1, 2, 3, 4 и 5, а ако је исто приватна својина онда уз накнаду сходно закону о експроприацији; — 10) неће спречавати саобраћај, докле се буду радили послови и док се год буде држало земљиште привремено експроприисано ради тих послова; — 11) задржава себи право на накнаду штете, коју регулациони радови буду нанели риболову на српској страни, докле је буду захватили, јер тај риболов доноси редован приход држави и држављанима; — и 12) одредиће потребан број државних чиновника за вршење полицијске, санитарске и царинске службе на српском земљишту, а у делокругу поменутих радова (В. Преицка, стр. 34-37). — Тачка 11), која се односи на накнаду штете коју регулациони радови буду нанели риболову на српској страни, дала је повода измени мишљења између двеју влада (стр. 41-58). Пошто српска влада није попустила, то је 7, 8 и 9 јуна 1889 једна комисија испитала цело питање на лицу места (стр. 63-69). Угарска влада пристала је, најзад, да се „из разлога правичности може узети у призоре умерена, стварним околностима одговарајућа накнада, која би се приходом из пловидбених такса покрила“ (стр. 74 Преицке).

априла 1889, на којој су им српски изасланици дали накнадна тумачења извесних датих олакшица⁷⁸⁾.

Изменом нота између нашег министарства иностраних дела и аустро-угарског посланства у Београду, српска и аустро-угарска влада дале су свој пристанак на записнике мешовите српско-мађарске комисије од 7/19 и 8/20 апр. 1889 г.⁷⁹⁾

2) Мешовита српско-мађарска комисија поново је заседала у Оршави 24 и 27 јуна 1890 ради извршења начелних погодаба садржаних у записницима од 7/19 и 8/20 априла 1889, а нарочито ради означења оних земљишта „на српској обали, која предузимачка компанија, за време док радови буду шрајали, намерава да употреби као каменоломе, градилишта, стоваришта и пристаништа“. Комисија је постигла потпун споразум у погледу царинских одредаба који ће имати да се врше при употреби материјала потребног грађевинским предузимачима, у погледу радника и стручног особља, као и у погледу знакова који ће служити као особено обележје при извршењу регулационих радова⁸⁰⁾. Комисија се, најзад, сагласила и у погледу земљишта којима ће се служити предузимачка компанија за време трајања радова⁸¹⁾. Протокол о одржаним седницама потписан је 28 јуна 1890.

30 јула исте године, наш министар народне привреде закључио је уговор о закупу с предузимачким друштвом за регулисање Ђердапа. На основу чл. 1 тога уговора:

„Министар народне привреде даје под закупу поменутом предузимачком друштву за регулисање Ђердапа и осталих регулационих послова између Голупца и Кладова државне камене мајдане на Дунаву и камене отпатке што је све означено на плану, који је израдила мешовита комисија Краљевске српске и Краљевске угарске владе, и који се план, заједно са дотичним протоколом, има сматрати као саставни део овог уговора, а потписан је од чланова комисије 16/28 јуна 1890 године“.

Из овог уговора, као и из додатка овом уговору (од 6 априла 1891), јасно проистиче да су све учињене олакшице на нашој обали привременог карактера и да имају престати по завршетку радова. На тај начин обезбеђена су права наше државе, и то на основу чланова 5, 18 и 20 уговора и чл. 4 додатка овом уговору.⁸²⁾

⁷⁸⁾ Тако се разбијање косе на Гребену, које је иначе требало да се изврши према регулационом пројекту, неће сматрати као мајдан, па према томе, неће се наплаћивати ни такса за камен који се отуда добија. За остала места, где мајдани буду отворени, такса ће бити незнатна ако угарска влада те мајдане о својој трошку и под својом управом буде експлоатисала; ако експлоатација буде уступљена неком приватном предузећу, такса ће бити нешто већа, пошто страни приватни предузимачи не могу уживати веће повластице од домаћих (Преицка, стр. 77).

⁷⁹⁾ Преицка, стр. 77-78.

⁸⁰⁾ Преицка, стр. 125-128.

⁸¹⁾ Преицка, стр. 129-132.

⁸²⁾ Члан 5. — Време закупу за експлоатацију како камених мајдана, тако и камених отпадака, бесплатна употреба државног земљишта за при-

Из свих досад наведених записника да се исто тако закључити да дате олакшице одговарају широком тумачењу чл. 57 Берлинског уговора и тачке 3 Конвенције Андраши-Ристић, као и да је њихов привремени карактер јасно подвучен. Једино што би се могло приметити (а на шта је уосталом обратио пажњу министар народне привреде у свом одговору министру иностраних дела који смо напред навели), то је чињеница да је наша делегација у мешовитој комисији прећутно признала Угарској право да сама утврђује планове за регулацију, без учешћа Србије и Румуније као прибрежних држава, и да, што је још значајније, те радове везује за нашу обалу, а да ми не захтевамо да се, иако се то само по себи подразумева, још пре почетка радова у потпуности не обезбеде сва остала наша суверена права, која смо, као прибрежна држава, на том делу реке имали.

Сви даљи угарски захтеви засниваће се, у неку руку, на тим и на тај начин прећутно учињеним уступцима с наше стране.

* * *

II. — Радови на регулацији Ђердапа отпочели су 3/18 септембра 1890.⁸³⁾

Непуне три године доцније, тј. још у току извршења радова, Угарска се појављује с новим захтевима.⁸⁴⁾

станишта, радилишта и бараке, итд., рачуна се од дана потписа овог уговора па за све време регулационих радова, ако ови не буду трајали више од десет година.

Члан 18. — По истеку закупа прелазе без накнаде у државну својину мостови, путеви и колосеци, које закупац према овом уговору буде направио без горњих делова (Oberbau) и обртног материјала.

Члан 20. — Закупац не може овај уговор на другом пренети без одобрења министра народне привреде.

Члан 4 додатка уговору. — ... Тако откупљена добра прелазе без накнаде у државну својину по завршетку регулационих радова.

⁸³⁾ При том свечаном акту, одзивајући се позиву угарске владе, српску владу заступали су генерал Сава Грујић, председник Министарског савета, и Миливоје Јосимовић, министар грађевина.

⁸⁴⁾ Наше министарство иностраних дела није штампало (по примеру преговора из 1889 и 1890 године) преписку која је, поводом тих нових захтева, вођена с угарском владом. У Архиви министарства иностраних послова, пронашли смо један мали број докумената који се односе на те преговоре. Међу тим документима налази се писмо које је министар иностраних дела Андра Николић упутио, 19 јуна 1893, министру народне привреде; у њему су наведени разлози који су довели до нових преговора између наше и угарске владе. То писмо гласи:

„Радови око регулације Ђердапа напредују, као што ми саопштава овлашће аустро-угарско посланство, у толикој мери, да се за извесно може узети, да ће сав посао бити готов до одређеног рока. Што је већ сада утврђено, то је, да се на изласку од канала сагради пристаниште и да се подигну зграде за манипулацију. Пошто би све те зграде биле извршене на нашој територији, то би се угарска влада морала најпре споразумети с нама о земљишту, потребном за поменуте грађевине. Што се тиче тога земљишта, аустро-угарско посланство саопштава ми, да угарско министарство тр-

1) Мешовита српско-угарска комисија, која је о тим новим захтевима Угарске била позвана да решава⁸⁵⁾, заседавала је у Оршави 2, 3 и 4 октобра 1893 године. Два питања била су стављена на дневни ред комисије: 1) регулисање права својине извесних земљишта која су добивена иако ће се добити регулисањем доњег Дунава на простору Гребен - Милановац, Пореч - Голубиње и код Ђердапа; — и 2) накнада за штету коју је риболов претрпио услед регулационих радова.⁸⁶⁾

На седници, одржаној 3 и 4 октобра 1893, угарски изасланик истакао је потребу решења првога питања када се имају у виду чињенице: „да су пројектовани радови на доњем Дунаву толико напредовали да се њихово завршење у уговореном року може сматрати као вероватно, и да ће, с друге стране, одржавање извршених радова исто тако бити, по завршетку регулационих радова, у надлежности угарског државног ерара“.

Увек доследни у својој политици, Мађари, на овај начин, проширују постепено проблем: они тумаче Берлински уговор тако као да им он није само дао мандат за извођење радова; они сматрају да је он њима (односно Аустро-

говине има у виду, прво, *оне земље, и што стоје у вези са десним насипом, и што се насипају материјалом, извађеним из канала*; даље, *два мала острва*, спојена с оном насупотом земљом, за које се с угарске стране тврди, да немају никакве вредности, а својина су српске државе. Колико ће простора бити потребно од целог тог земљишта, то ће се моћи тачно одредити тек после свршеног посла. *То пошребно земљиште имало би да се на цели регулисања Дунава уступи Угарској у искључиву употребу*. За то би Србија требала да да правољано уверење у смислу нарочитог уговора, закљученог у Берлину 26 јуна 1878(!).

„Осим тога земљишта, за ово предузеће мора се имати у виду и онај *шерен, и што почиње испод Гребена и Милановца и од слапа Јуца, па хваши до иза насипа, који иду до острва Колумбиња*. Тај се терен ствара слагањем тврдих честица, које вода носи, и спојиће се са српском обалом. По начелима међународног права, терен је тај својина наше државе. О употреби тога земљишта морале би се у напред утврдити извесне стипулације ради безбедности насипа, који ће бити саграђени, као и ради њиховог одржавања и оправљања. Ради истих обзира имало би се установити, да се онај *шерен, који се с временом буде наносом начинио дуж насипа*, не сме у ширини од 100 метара, рачунајући од подножја насипног, *употребити ни за привредне, ни за друге какве цели*.“

„Као што Вам је познато, Господине Министре, предлог аустро-угарски био је предмет претреса у министарској седници, и Краљевска Влада усвојила је у начелу, да се изашље мешовита комисија, која ће имати да испита *право на употребу српскога земљишта* ради подизања зграда потребног за експлоатацију канала. Но министарски савет је уједно решио, да та иста комисија расправи и питање о накнади штете за наше риболове, који су већ поништени или који ће тек бити поништени због радова око регулисања Ђердапа.“

⁸⁵⁾ Од стране Србије: Ђорђе Ненадовић, државни правобранилац, Д-р Милован Миловановић, начелник министарства иностраних дела, и Ханс Давичо, секретар министарства народне привреде; од стране Угарске: Ернст Валант, Хоспоцки и Ландграф.

⁸⁶⁾ В. Белешку бр. 77.

Угарској) признао право да се старају и о одржавању ових једном завршених радова, и то без учешћа прибрежних држава, Србије и Румуније.

По мишљењу угарског изасланика, може се затим претпоставити „да ће се *широком времена заливи*, које ограничавају уздужне бране са српском обалом, *прешвориши*, услед подизања уздужне бране и двеју траверза на простору Гребен — Милановац, као и услед уздужне бране између Поречког потока и острва Голубиња, у *земљишту необично плодно, које ће сачињавати врло драгоцен прираштај српској шеришорији*“.

Позивајући се на ове чињенице, угарска делегација тражила је од српске Владе: 1) да се на једном делу земљишта, — „који ће од уздужног насипа Гребен—Милановац и Пореч — Голубиње ка унутрашњости земље временом настати, — један извештај појас, у ширини од 100 метара рачунајући од унутрашње горње ивице круне, и код траверза један други појас од 50 метара узводно и низводно, неће моћи употребљавати за пољопривредне нити за друге сврхе“; — и 2) да српска влада осигура за свагда *ово право службености* уписом у земљишну књигу (Grundbuch) у корист ђердапског фонда, односно у корист угарског државног ерара.

Српска делегација изјавила је да није у стању да изиђе у сусрет жељи угарске владе, пошто земљишне књиге нису уведене у краљевини Србији. Да би ипак удовољила овом захтеву, српска делегација дала је ову изјаву:

„Висока Краљевска српска влада пристаје да се површине, — које су у приложеним ситуационим плановима зелено шрафиране, — не употребљавају ни за пољопривреду ни за какву другу сврху.⁸⁷⁾ Признаје се *једном за свагда* право Краљевској угарској влади да, у *свом својству администратора грађевинских непокретнина*, може употребљавати, по свом нахођењу и по потреби, поменуте површине за одржавање регулационих радова“.

Угарска делегација је наравно са задовољством примила ову формалну изјаву српске делегације.⁸⁸⁾ У овој изјави, српска делегација је у ствари признала угарској влади и својство администратора „грађевинских непокретнина“, иако, по нашем мишљењу, Угарска (односно Аустро-Угарска) на то својство није имала право на основу чл. 57 Берлинског уговора, којим јој је био дат мандат само за извођење радова.

⁸⁷⁾ Мора се међутим подвући да терени, чије се формирање очекивало као дејство речених система насипа, нису ни до данас постали, и то услед недовољног броја трансверзалних насипа.

⁸⁸⁾ Угарски изасланик Валант, у писму које је упутио свом министру трговине после заседања комисије, каже: „Морао сам се задовољити овом формалном изјавом која ће обавезивати српску владу да, по одобрењу записника, призна право употребе“.

Комисија је истина решила да српски поданици могу употребљавати оба насипа као путеве за вучу бродова али само људском снагом.

Затим је вођена дискусија о земљиштима потребним „за општи интерес пловидбе на ђердапском каналу и за одржавање регулационих радова“.

И поводом овог питања постигнут је споразум: 1) да ће се земљишта обележена словима „А“ и „С“ сматрати „да припадају омотима насипа“, и 2) да је угарска влада искључиво овлашћена да употреби ове површине у *интересу одржавања радова*. — У погледу површина обележених у ситуационом плану словом „В“ и делимично словом „С“, „комисија констатује да се извршена насипања за појачање десног насипа у времену грађења имају сматрати као допунски део десног насипа; следствено, у погледу права употребе важе исте оне одредбе које су предвиђене за друге регулационе радове на основу члана 57 Берлинског уговора од 1878“⁸⁹⁾

Пошто ће се, због одржавања и надзора грађевинских радова на Ђердапу (Гвозденим Вратима) као и ради опслуживања вештачке вуче која ће се установити на овим насутим површинама, подићи према потреби надзорнички станови, евентуално и постројење за вештачко реморкирање бродова, и тамо стално одржавати надзорно особље, — српска влада пристаје да, у колико ово особље буде било аустро-угарског држављанства, оно неће бити дужно да плаћа непосредни порез српској држави, и да ће то надзорно особље моћи увек несметано саобраћати с угарском обалом придржавајући се српских царинских и санитетско-полициских прописа.

⁸⁹⁾ Поводом овог решења, угарски изасланик Валант тврди у већ наведеном писму у претходној белешци „да би одобрење права употребе довело до многих тешкоћа, пошто то одобрење мора да да српска скупштина. За то је на мој предлог и решено да ће се ова земљишта сматрати саставним делом регулационих радова, и да ће за њих према томе важити исте одредбе које су предвиђене за друге регулационе радове извршене на основу Берлинског уговора. Ово решење изгледало је најуспешније, пошто више не може бити питање да ли Србија има право или не на ове терене. Морам на овом месту приметити да су српски повереници показали највећу предусретљивост и призрење и да су прихватили мој горњи предлог с највећом услужношћу“. Валант се позива на Берлински уговор; ми смо у ствари, у нашим попуштањима, далеко отступили од тог уговора као и од конвенције Андраши-Ристић, која је Аустро-Угарској давала право да се, за извођење радова, у колико то буде потребно, само *привремено* служи српском обалом. Какве су, према томе, те одредбе које су имале „важити“ а „које су предвиђене за друге регулационе радове извршене на основу Берлинског уговора“? Валант нам то не каже. Јасно је да је он тумачио Берлински уговор и сувише широко. Одржавање извршених радова требало је да буде ствар или сваке прибрежне државе на њеном делу реке или заједничког споразума и заједничке управе прибрежних држава тога дела Дунава, пошто Угарска (односно Аустро-Угарска) није била мандатор међународне заједнице и за то одржавање. Угарској међутим није ни падало на памет да, у споразуму с прибрежним државама, одржава извршене радове и дели управу над њима. У овој прилици она је искористила политичку превласт двојне монархије. Али, правно узев, требало је, пошто Угарска већ није била мандатор европске заједнице за одржавање тих радова, да, у крајњој линији, а на основу постојећих правила међународног права, свака прибрежна држава, у делокругу своје територијалне надлежности, врши најзад и одржава те радове.

2) За све одлуке, које је усвојила ова мешовита српско-угарска комисија у записницима од 3 и 4 октобра 1893 године, била је потребна сагласност угарске и српске владе. За то су били потребни накнадни преговори ове комисије, који су вођени у Београду од 17/29 марта до 4 априла (23 марта) 1894 године.⁹⁰⁾ Тако да је и на дневном реду овог заседања било стављено питање права употребе земљишта на Ђердапском каналу, о којима је већ било речи у записнику од 3 и 4 априла 1893 године.

У извештају, који је угарска делегација упутила своје министру трговине, види се да је српска делегација покретала и ова питања: 1) утврђивање рока, по чијем истеку морају бити укинута одредбе, унете у записник од месеца октобра 1893 и које ће бити унете у записник новог заседања; — 2) обезбеђивање српском бродарском друштву истих оних олакшица које ће уживати аустриска и угарска бродарска друштва на доњем Дунаву; и 3) годишња исплата од стране угарске државе српској држави суме од 3.000 форинти за одржавање царинског и полициског надзора. — Али је српска делегација морала, пред одлучним одупирањем угарске делегације, одустати од ових захтева, нарочито, иако не потпуно, од првог захтева коме је циљ био да утврди рок када је требало да престану да важе све раније дате олакшице.

На седници од 17/29 марта 1894 године, обе делегације изјавиле су:

„Да одредбе усвојене у записнику од 3 и 4 октобра 1893, — које се односе на регулисање права сопствености и права располагања извесних земљишта која су добивена или ће се тек добити услед регулационих радова на доњем Дунаву на простору Гребен - Милановац и Пореч—Голубиње и код Бердапа, — остају у пуној важности, изузев речи „једном за свагда“ које се налазе у изјави изасланика Високе српске владе; на Ђердапском каналу запослено особље ослобођено је плаћања непосредне порезе само кад је стално или привремено упослено од угарске владе“.

Ради допуне и што јаснијег регулисања права употребе земљишта, који се налазе на Сипском каналу (Ђердапском каналу) а који су назначени у записнику од 3 и 4 октобра 1893, утврђено је следеће:

„Висока краљевска српска влада изјављује да ће регулациони радови као и земљишта означена словима „А“, „В“, „С“ и зелено шрафирана затим зграде за манипулацију и за становање запосленог особља, магацини радионице и друге грађевине које се на тим земљиштима буду евентуално сазидале а које искључиво служе одржавању и експлоатацији регулационих радова, биши смањени саставним деловима регулационих радова и да, следствено, не могу бити порески објекти за Краљевску српску владу“.

„Ако би међушим Краљевска угарска влада желела да овде подигне друге грађевине које горе нису наведене, то ће се моћи учинити само с пристанком Краљевске српске владе.“

„Исто тако неће подлегати порези или некој другој такси инсталације подигнуте за сврху вештачке вуче, као ни експлоатација саме вуче,

⁹⁰⁾ Од стране Србије: Стеван Д. Поповић, Хаим Давичо и Милош Туцаковић; од стране Угарске: Ернест Валант и Хоспоцки.

не водећи рачуна да ли се она налази под непосредном управом државе или је извршена од стране неког предузећа; затим су ослобођени од пореза и ма какве друге таксе пловни објекти позвани да пристају дуж канала или на земљиште које је уступљено ради употребе“.⁹¹⁾

По завршетку рада ове комисије, угарска влада тражила је „да се у погледу уређења територијалних питања, изложених у протоколу од 4 априла 1894 године у Београду, даје изјава од стране Краљевске српске владе, да ове погодбе ни у колико не обухватају територијална права суверенитета, нити питања о пограничној линији између Угарске и Србије, према чему ни овај споразум не може бити никаква прејудиција за какво будуће евентуално питање о граници“.⁹²⁾

Српска влада дала је свој пристанак на садржину записника српско-угарске мешовите комисије од 3 и 4 октобра (22 и 23 септембра) 1893 и 4 априла (23 марта) 1894 године својом нотом од 8/20 фебруара 1895 године, у којој се налази и резерва ове садржине:

„Краљевска влада изјављује да споразуми изложени у поменушим записницима мешовите комисије односно употребе извесних земљишта за регуларизацију Дунава, никако неће моћи задирати у питање територијалне суверености ниши у питање границе између Србије и Угарске, а исто тако неће моћи прејудирати одлуку у евентуалним будућим питањима односно граничне линије“.

Непознато нам је да ли је угарска влада учинила какав приговор на ову изјаву српске владе. Сличну изјаву дали су уосталом и српски изасланици на заседању српско-угарске мешовите комисије од 7/19 априла 1899 године, када су изјавили да тада дате олакшице на српској обали треба да буду *привременог карактера* и да се оне не могу косити са сувереним правима Србије и са њеним државним законима. Мора се, међутим, одмах признати да територијална суверена

⁹¹⁾ На овом заседању решено је да се српској влади исплати 150.000 златних динара за њено потраживање односно штете коју је риболов претрпио.

⁹²⁾ В. писмо, од 22 октобра 1894, које је наш министар народне привреде Сима Лозанић упутио министру иностраних дела Милану М. Богићевићу, у коме изражава мишљење „да се против овакве изјаве нема шта приметити и треба је дати из разлога што је и у нашем интересу, да се тако важна питања, као што су територијална и погранична, не уносе у протоколе и споразуме ситније природе“. — Ово сасвим правилно гледиште било је у духу члана 4 Устава Краљевине Србије од 22 децембра 1888, који гласи: „Државна област Краљевине Србије не може се ни отуђити ни развајати. Она се не може ни смањити ни разменити без пристанка Велике Народне скупштине Али у случајима исправке ненасељених граница од мање важности довољан је пристанак обичне Народне скупштине“. Слична одредба налази се и у чл. 2 Устава од 29 јуна 1869. — „Кад решава о смањењу или размени државне области, Велика Скупштина одобрава један међународно-правни уговор, који се без њенога пристанка не може пуноважно закључити. Тај се уговор може ратификовати тек после њеног одобрења“. Слободан Јовановић, Уставно право, Београд, 1907, стр. 17; в. исто тако, стр. 217—218.

права Србије,⁹³⁾ као ни само право својине уступљених земљишта, никада нису била довођена у питање.

3) Али то није све. По завршетку регулационих радова на Сипском каналу (27 септембра 1896), Управа ђердапских радова одлучила је да на Ђердапу предузме један нов посао: да десни насип Сипског канала продужи узводно за 1800 метара до Џервина и да тим сасвим затвори наш залив код Соларије ради одбијања воде у повољнијем правцу. Угарска влада је доставила планове српској влади, ма да се сматрала једино позваном „да зготовљава планове за насип о коме је реч, а које ће служити само за обезбеђење пловидбе.“⁹⁴⁾

⁹³⁾ Тако је, по речима самог угарског изасланика на седници од 3 и 4 октобра 1893, изградња насипа требало да има за последицу претварање залива у необично плодно земљиште, „које ће сачињавати врло драгоцен прираштај српској територији“.

⁹⁴⁾ В. писмо министра иностраних дела Владана Ђорђевића министру грађевина од 16 априла 1898. — Никола Стаменковић, ректор Велике школе и члан Грађевинског савета при министарству грађевина, изнео је све невоље које би за Србију из тог рада проистекле. Тако се, по његовом мишљењу, ни „одредбе члана 57 Берлинског уговора, на које се аустро-угарско посланство позива, не могу односити на радове такве природе, као што је пројектовани насип, а још се мање могу одредбе тога члана тумачити тако, да Угарска има права без припита и без нашег пристанка радити на нашој територији и одузимати нам један по један део наше обале, или причињавати штету имовини наших грађана. Таквим тумачењем, кривица би се суверена права наше државе. У поменутом члану Берлинског уговора вели се, да ће државе дуж тога дела Дунава чинити све могуће олакшице, које се буду захтевале у интересу извршења тих радова. Међутим, жртвовање Соларијског залива и других наших интереса, не може се сматрати у просто чињење олакшица, баш ни онда, кад не би било ни каквог другог начина да се постигне сигуран пролаз кроз канал; а кад се зна, да има и других и то сигурнијих начина, да се пловидба кроз канал успешно постигне, а да се наша обала више не заузима онда је још мање умесно тражити од наше државе да подноси тако знатне жртве за једно предузеће, које ће Угарска експлоатисати. Шта се у олакшице рачуна види се из члана 3 погодбе закључене између Србије и Аустрије: Србија је пристала да дозволи привремену послугу обале, *дакле само за време грађења*, а не да жртвује стално своју обалу и своје интересе. Србија је до сада за извршење регулисања Ђердапа жртвовала близу 14.000 метара своје обале и то баш на оним местима, где је обала Дунава приступачна и за саобраћај угодна била, а, као што је познато, таквих је места на том делу Дунава било сразмерно мало, и за нас је тај губитак обале осетан. Кад би се дозволило подизање и траженог насипа, онда би ми жртвовали још 2.000 метара наше обале.... Ако је Србија у своје време пристала на извршење регулационих радова по пројекту који је у почетку извршен за све радове, то сада, кад Угарска, услед неуспешног регулисања, чини измене и допуне у пројекту, Србија није обавезна да даје свој пристанак на такве измене и допуне које иду на очевидну штету њену и које ће знатно повећати трошкове за грађење, па времена томе и повисити таксу за пролаз кроз канал, на штету саобраћаја Дунавом.... На првом месту дакле треба одрећи дозволу за подизање тога насипа, а ако се то не може спречити, онда констатовати стање и тражити да Угарска буде одговорна за сваку штету коју будемо трпели, а поред тога захтевати измену у самом пројекту насипа“. — Ово је први, ако не и једини случај да се са српске стране чуо озбиљан приговор против широког тумачења Берлинског уговора од стране Угарске. — Позивајући се на ово мишљење, које је усвојио и сам Грађевински савет, министар грађевина ђенерал Јован Атанацковић тражио је

4) Најзад, почетком 1900 године, угарска влада је тражила од српске владе нова земљишта „за накнадне радове на Соларија—Паралел-насипу (Solaria-Parallwerk); за подизање сигнала; за подизање стубова за оријентисање; за пристајање лађа, које би због великог пада Ђердапског [Сипског] канала морале да се спусте низ и изван канала; за грађење нових здања; за одржање свију каналских грађевина и за вршење пловидбе.“⁹⁵⁾

Мешовита српско-угарска комисија заседавала је у Оршави 3 и 7 маја (20 и 24 априла) 1900 године⁹⁶⁾.

На питање српске делегације како она схвата тражено „право употребе“ земљишта, — која су у ситуационом плану обележена од 1 до 13 и словима „D“, „E“, „F“, „G“, „H“, — угарска делегација изјавила је:

„Право употребе има се тако разумети да је право искључиве употребе дајо Краљевској угарској влади уколико уколико Краљевска српска влада не би друкчије располагала о уступљеним земљиштима ради добијања водене снаге или грађења железница или сваке друге јавне сврхе“.

После ове изјаве дошла је изјава српске делегације, која гласи:

„За случај да Краљевска српска влада захтева да јој се враше сада уступљена земљишта због ма којег горе наведеног разлога, она ће бити вољна да, 6 месеци раније, ступи у преговоре са Краљевском угарском владом ради утврђивања начина односно уступања других одговарајућих земљишта“⁹⁷⁾.

од министра иностраних дела (својим писмом од 4 јула 1898) да захтева од угарске владе да се састане „заједничка комисија од стручњака и правника, која ће сва техничка и правна питања на лицу места испитати, расправити и заједнички протокол направити.“ Других докумената по овом предмету нисмо пронашли у Архиви министарства иностраних послова. Једино у деловодном протоколу за 1898 годину читамо да комисија за преглед и проучавање ђердапских радова подноси „извештај о испитаним теренским и хидротехничким односима код Солариског насипа на Дунаву. [и да] предлаже мере за отклањање до сад причињене штете већ подигнутим насипом као и будуће штете радовима око насипа на нашој обали“; из деловодног протокола за 1899 видимо да и министар народне привреде „усваја потпуно рад и извештај наше комисије на Ђердапу, у духу стићења наших привредних интереса, и мишљења је да се образује једна већа стручна комисија за радове око регулације.“

⁹⁵⁾ В. писма министра иностраних дела Владана Ђорђевића министру народне привреде Живану Живановићу од 9 и 17 марта 1900.

⁹⁶⁾ Од стране Србије: Никола Стаменковић, ректор Велике школе, Д-р Влада Т. Марковић, секретар министарства народне привреде, и Милош Илић, машински инжењер; од стране Угарске: Ернест Валанг, Еуген Грубер и Карл фон Томпа.

⁹⁷⁾ У извештају, који је српска делегација предала српској влади по завршетку рада комисије, каже се између осталог и ово: „Ми смо се на лицу места уверили да доиста интереси пловидбе захтевају, да се стални сигнали поставе и да је наша обала за то најподеснија, као и да ће бити потребан извештај простор са зградом за стан надзорника канала и поменутих сигнала, као и простор за смештај котви (ленгера), ланаца, пловака и другог материјала за одржавање пловидбе. Исто смо се тако уверили да су површине које су захтевали изасланици Краљевске Угарске

Угарска и српска влада дале су свој пристанак на споразум који је постигла мешовита комисија⁹⁸).

* * *

I. — Проучавањем записника српско-угарске мешовите комисије, установили смо које су олакшице учињене Угарској на седницама од 6/18 и 7/19 априла 1889, као и на седницама од 24 и 27 јуна 1890 године, ради извршења регулационих радова, а на основу чл. 57 Берлинског уговора и Конвенције Андраши—Ристић.

II. — Почев од октобра 1893 године, Угарска се, у циљу одржавања самих радова, појављује с новим захте-

владe најподеснији и да је њихов захтев сведен на оно што је најпотребније; с тога смо и изјавили да ће им се допустити *право службености* захтеваног земљишта за поменуте потребе“. Српска делегација питала је претставнике општина и приватна лица „да ли ће им сигнали, који већ постоје на њиховој земљи што год сметати, и да ли они траже какву оштету или накнаду за употребу онога дела њихове земље око сигнала, који је потребан ради одржавања сигнала у добром стању. Претставници општине текијске и сипске, као и приватни сопственици имања одговорили су да им сигнали ништа не сметају, и да не траже никакву оштету нити накнаду; само је општина сипска изјавила да се за земљиште означено са „Е“, а које има површине око 4 хектара, ослободи од плаћања пореза... Ми смо изјавили, а на то су пристали и изасланици Краљевске угарске владе, да се у протоколу означено земљиште уступа Угарској *не у својину*, него се уступа *само право на службеност*, с тим да се и то право може одузети кад год то земљиште буде затребало српској држави. — Захтев угарских изасланика, да се још сада обавеземо да ће им се у накнаду дати друго земљиште, нисмо примили. јер налазимо да не би било упутно сада давати такву обавезу, кад се то питање може и онда регулисати, кад и ако наступи случај да држави српској затреба поменуто земљиште. Отказ на 6 месеци унапред сматрали смо да је оправдан и да је у интересу пловидбе потребан, те смо с тога на исти и пристали. — *Захтев о накнади у случају да српска држава одузме земљиште на коме су сигнали и зграде, нисмо могли признати, нити би требало пристати на то, јер ми не тражимо од угарске владе никакву накнаду за употребу земљишта, које сада уступамо као што није тражена накнада ни за раније уступање земљишта дуж наше обале. Подизање сигнала и зграда, као и евентуално њихово премештање има се исплатити из такса које се наплаћују од бродова који Дунавом плове. Те таксе плаћају и наши бродови и наша роба исто онако као и бродови и роба других држава, које нису ништа жртвовале за поправку пловидбе. Не би дакле било оправдано да Србија поред до сада принетих жртава за регулисање Ђердапа, још плаћа и какву накнаду, ако би наступио случај да држави српској затреба земљиште које сада драговољно уступа на послугу“. Из овога извештаја као уосталом и из записника седнице од 3 маја 1900, по нашем мишљењу, јасно проистиче да се српски изасланици нису могли сагласити с овим захтевом о накнади, за случај да српска држава одузме земљиште на коме су сигнали и зграде. Противно мишљење заступа међутим г. Иван Суботић, према коме: „Le Gouvernement serbe devait dédommager le Gouvernement hongrois des bâtiments et installations qu'il y avait construits“ (Op. cit., p. 85).*

⁹⁸) Дајући своју сагласност за тај пристанак, Душан Спасић, министар народне привреде, у писму које је упутно министру иностраних дела Алекси Јовановићу, 11 августа 1900, констатује „да су наши изасланици учинили врло повољан споразум и да се осећа видна разлика између овога протоколарног споразума и споразума које су наши пређашњи делегати у 1893 и 1894 години учинили“.

вима, које није имала право да нам поставља на основу чл. 57 Берлинског уговора и Конвенције Андраши-Ристић, а којима се ипак у извесној мери излази у сусрет. Српски изасланици покушали су истина да, у току преговора месеца марта и априла 1894 године, утврде рок када ће та наша нова уступања имати престати да важе, али у том покушају они нису имали успеха; једино су постигли да установе да та нова уступања нису дата једном за свагда.

III. — Најзад, у току 1900 године, Угарској је признато право употребе још неких земљишта, с тим да их Србија може употребити за јавне сврхе али да, шест месеци раније, ступи с Угарском у преговоре ради одређивања нових земљишта, над којима би јој се опет евентуално признало право употребе.

У чему се управо састоји то „право употребе“ извесних земљишта, које је српска влада, почев од 1893 године, признала Угарској ради одржавања извршених регулационих радова?

1) Пошто је Угарској „право употребе“ тих земљишта дато у вези с прећутним признањем „својства администратора грађевинских непокретнина“, може се уопште поставити питање да ли је српска влада, на основу земаљског устава, могла својевољно Угарској признати и само то својство администратора грађевинских непокретнина, кад већ Угарска није добила Берлинским уговором и Конвенцијом Андраши-Ристић, поред мандата за извршење радова, још и мандат за њихово одржавање. Да ли није, за признање Угарској тог својства администратора, требало добити законски пристанак од српске Народне скупштине у истој форми као што је то учињено за ступање на снагу Конвенције Андраши-Ристић? У административном праву модерних држава позната је установа концесије. Члан 177, став 2, Устава од 22 децембра 1888 изрично налаже: „Повластице (концесије) дају се само путем закона и то опет *за одређено време*“. Истина је да је Закон о водама и њиховој употреби од 26 децембра 1878 већ био донео прописе о давању дозвола појединцима, од стране надлежне административне власти, т. ј. окружног начелства (чл. 29), за употребљавање јавних вода и њихових обала (чл. 15). Само што, у нашем случају, није у питању концесионар појединац, него једна страна држава, која ће уживати извесна права на нашој територији,⁹⁹) и што је сама концесија међународне природе, јер су у питању две државе које, да би њихове обавезе имале правну снагу, морају те своје обавезе подвргнути уставним прописима својих земаља. Последица сагласности Народне скупштине била би још и

⁹⁹) Доцније ћемо видети да је Угарска отишла тако далеко да је, својим правилницима од 14 јула 1899, себи присвојила и законодавну и управну власт у погледу пловидбе на делу Дунава који није потпадао под њену сувереност.

та што би Угарској било признато својство администратора грађевинских непокретнина на основу двостраног уговора закљученог између Аустро-Угарске и Србије, — а не на основу мандата који би јој тобоже поверила европска заједница, мандата за чије би конкретно извођење, чак и да је постојао, опет била потребна претходна сагласност Народне скупштине. И заиста, Бизмарк је, у својству претседника Берлинског конгреса, доставио Јовану Ристићу 1/13 јула 1878 оверени препис „de la décision du Congrès relative à la Serbie“, т. ј. чланова 34 до 42 закључно Берлинског уговора који су се односили на Србију. Члан 57 истог уговора није се налазио у том овереном препису. Тако да ни члан 1 Закона од 14/26 јула 1878, којим је српска Народна скупштина „узела на знање чланке уговора Берлинског односне на Србију“ не садржи поменути члан 57. Само је члан 2, став 2, истога закона предвидео да „у колико би за поједина закључења уговора потребовао даљи законодавни или уставотворни поступак, и тај ће се имати у своје време испунити“. Ако је, овом законском одредбом, законодавац имао у виду само чланове 34 до 42 Берлинског уговора које је узео на знање, дух те одредбе тим пре се морао односити и на члан 57 истог Уговора који законодавац није ни узео на знање. Одредбу, сличну овом члану 2, ако не и одређенију, садржи уосталом и члан 2 Закона исто тако од 14/26 јула 1878, којим је српска народна скупштина „одобрила“ Конвенцију Андраши-Ристић од 26 јуна/8 јула 1878, а која гласи: „У извршењу овога закона пројекти посебних (специјалних) уговора, које би могла Србија с Аустро-Угарском закључити, поднеће се најпре законодавној власти на одобрење“. Ми смо већ истакли да је, на основу члана 57 Берлинског уговора, Аустро-Угарској био поверен мандат за извршење радова и да је по том члану, као и по Конвенцији Андраши-Ристић, Србија била дужна да мандатору учини олакшице на њеној обали само за извршење радова. Ако је, према томе, а на основу наведених законских одредаба, био потребан уставотворни или законодавни поступак и за све олакшице дате Угарској записницима српско-угарске мешовите комисије од 1889 и 1890, које су проистикале из чл. 57 Берлинског уговора и Конвенције Андраши-Ристић,¹⁰⁰⁾ ра-

¹⁰⁰⁾ У Беседи, којом је Краљевско намесништво отворило седнице редовноме сазиву Народне скупштине 7 новембра 1890, читамо између осталог: „Познато вам је, Господе Посланици, да је Берлинским уговором поверено аустро-угарској монархији да, у интересу лакше пловидбе по Дунаву, изврши регулационе радове на Бердаву. Србији је стављено у дужност да, без икаквих материјаних жртава, учини олакшице овоме културном предузећу, у колико би, при томе, било потребно *послужити се привремено српском обалом*... Преписка између наше и аустро-угарске владе, која је отпочињању тих радова претходила, биће вам *стављена на увиђај*“ (в. Српске новине, бр. 248, год. LVII, од 10 новембра 1890, стр. 1272). И из овога текста може се извести закључак да је и 1890, у очима

зумљиво је да је и за „својство администратора“, као ново признање од стране само наше државе, т. ј. које није проистикало из члана 57 Берлинског уговора и Конвенције Андраши-Ристић, требало а fortiori претходно добити сагласност тог истог уставног или законодавног тела.

2) Што се тиче самога давања „права употребе“ извесних земљишта, јасно је, пре свега, да Угарска, извођењем радова на српском земљишту и везивањем тих радова за српску обалу, није самим тим стекла ни један део српске територије.¹⁰¹⁾ Напротив, појавио се извештај прираштај српској територији услед подизања насипа.¹⁰²⁾

3) Угарској исто тако није признато право својине на нашој обали. О праву сопствености може се говорити само кад су у питању ствари које могу бити предмет приватне својине. Из овога проистиче да појединци не могу, ни у којем виду, постати сопственици т. зв. јавних или општих добара, која се познају по томе што су непосредно намењена јавној употреби или што се, по неким писцима, састоје у обичној намени једној јавној служби.

Познато је да право својине подразумева три основна права: *jus utendi*, *jus fruendi* и *jus abutendi*. Када је питању једно јавно добро, *jus utendi* припада свакоме, наравно у границама закона, *jus fruendi* може се схватити само у изузетном случају, али опет у границама закона, а *jus abutendi* не припада никоме.¹⁰³⁾ Нарочито је у француској правној књижевности питање јавног добра поодавно и свестрано расправљано. Постоје данас, у француској науци, углавном две теорије о јавном добру, које се, узгред речено, не заснивају на тумачењу француског грађанског законика, пошто, и за саме француске цивилисте, сâм појам јавног добра зависи од јавног, боље рећи административног права. По првој, рестриктивној теорији, коју заступају Н. Berthélemy, Léon Duguit и Gaston Jèze, јавно добро увек претставља скуп добара која, *по својој природи*, не могу бити предмет својине, и то како од стране појединаца тако и од стране администрације: ова последња над њима врши само право полиције. По другој, екстензивној теорији, чији је главни заступник

српске владе, привремена послуга српском обалом била везана само за извршење регулационих радова (О преписци, о којој је овде реч, в. белешку бр. 72). — Друго је питање да ли се српска влада могла задовољити да Народној скупштини само *стави на увиђај* поменути преписку, која садржи и олакшице дате у записницима од 1889 и 1890 ради извршења радова, или је, на основу горе наведених одредаба од 14/26 јула 1878, требало тражити и одобрење Народне скупштине да би те олакшице ступиле на снагу и биле обавезне за нашу државу.

¹⁰¹⁾ В. белешку бр. 92.

¹⁰²⁾ В. белешку бр. 93.

¹⁰³⁾ Н. Berthélemy, *Traité élémentaire de droit administratif*, 11^e éd., Paris, 1926, p. 481.

Напоиоу, јавно добро подразумева добра која се ни у коме случају не могу присвојити, и то не због своје природе него него зато што, својом наменом, служе општем интересу: иако ова намена, докле год траје, та добра чини неотуђивим, администрација ипак над њима врши право својине; извесни писци тврде, шта више, да и појединци могу над њима вршити стварна права посебне природе („стварна административна права“). Француски Државни савет, иако није усвојио ни једну од ове две теорије, ипак изгледа да даје првенство другој.¹⁰⁴⁾ Али, оно што је важно истаћи, то је да се, и по једној и по другој теорији, јавна добра не могу отуђити, она не могу постати предметом приватне својине, нити уопште на њима могу постојати друга приватна права (као уживање, употреба, службеност), сем ако их законодавац сам изриком не постави или не дозволи. Шта више, јавно добро је незастариво. Неотуђивост и незастаривост увек се појављују као последица намене једној јавној употреби оних добара која улазе у састав јавног добра, и оне трају колико и сама намена.¹⁰⁵⁾ И за саму државу се каже да ни она није господар јавних добара (тако и под изразом „поједина лица“, о коме је реч у § 234 нашег Грађ. зак., треба подразумевати не само физичка лица него и сва остала, у које спада и држава). Држава над њима има само право чувања и врховног надзора, са задатком да их очувана преда потоњим нараштајима. Зато је једино законодавац и позван да појединцима призна једно приватно право на јавну ствар, и то опет не на основу свога права својине на ту јавну ствар јер он тога права својине нема, него на основу свога сувереног права, које му допушта да, у границама своје земље, чини све што налази за добро да чини.¹⁰⁶⁾

Када су у питању реке и њихове обале, и сам наведени србијански закон о водама и њиховој употреби од 26 децембра 1878 у чл. 1 каже:

„Воде, биле реке или речице, које теку кроз унутрашњост земље, а могу по њима да плове лађе или сплавови, као и њихове обале, јесу, по основима грађанског законика — §§ 195, 248 и 264 — јавно добро“. „А од пограничних река њихова половина поред српске обале, сачињава јавно добро српско по одредбама међународног права, и подлежи прописима овога закона“ (чл. 3).¹⁰⁷⁾

¹⁰⁴⁾ V. Robert Pelloux, La notion de domanialité publique depuis la fin de l'ancien droit, Paris, 1932, стр. 288 и след.

¹⁰⁵⁾ V. Marcel Planiol et Georges Ripert, Traité élémentaire de Droit civil, 12e éd., Paris, 1932, t. I, p. 1071.

¹⁰⁶⁾ В. Д-р Вој. Ст. Вељковић, Неколико речи о закону о водама, Право, год. III (1891), стр. 426 и след., 438 и след.

¹⁰⁷⁾ По међународном праву, териториална сувереност сваке државе на тим рекама простире се, по ширини реке, не до половине те ширине, него до талвега (Thalweg), т. ј. до оне линије коју уздуж речног тока оцртава матичин ток (le cours du cheval), а по дужини реке на онај део речног тока од талвега који облива државну територију. — В. Андра Ђорђевић, О праву својине и правним одношајима на водама у Србији, Београд, 1905, стр. 12.

Међутим, ни Грађански законик ни Закон о водама нису јасно одредили шта се има подразумевати под појмом обале.¹⁰⁸⁾ Закон о водама једино налаже, у свом чл. 8, да „господари (т. ј. сопственици) земаља поред обале ових (т. ј. пловних) вода, морају свакад оставити дуж воде за пролаз стоке и људи, који се пловидбом баве, онолико простора, колико власт где за нужно нађе. На овом простору несме се подићи никаква зграда, засађивати дрва, или правити каква ограда. А ако би за пристајање лађа или сплавова било потребно на коме месту више простора, то се може по закону о експропријацији само са накнадом узети“.

Када се има у виду све што је напред о јавном добру речено, разумљиво је зашто српска влада није могла признати Угарској на српском делу Дунава и на његовој обали право својине. Шта више, имајући у виду да су регулациони радови извршени на јавном добру које не подлежи отуђењу нити може постати предметом приватне својине, може се рећи да су се, на основу одредаба нашег Грађ. зак. (§§ 189, 258 и 278), и сами ти регулациони радови, а, с њима у вези, и зграде сваке врсте и земљишта, — за које је српска делегација на седници од 17/29 марта 1894 изјавила да ће „бити сматрани саставним деловима регулационих радова и да не могу бити порески објекти за српску владу,“ — имали сматрати својином српске државе пошто су скопчани с главном ствари, т. ј. јавним добром. Треба још навести да српска влада није могла отуђити земљишта на обали о којима је реч у записницима од 1893, 1894 и 1900 или их оптеретити једним приватно-правним односом пошто се, на основу чл. 178, став 2, Устава од 1888, „само законом може државно имање отуђивати, или оно и његов приход заложити или иначе оптеретити“. Сличну одредбу налазимо и у члану 93, став 2, Устава од 29 јуна 1869. А то што важи за једно државно имање, важи а fortiori за једно јавно добро.

4) Угарска влада морала је знати да би свако отуђивање од стране српске владе једног јавног добра или свако признање извесног приватно-правног односа на њему било противно српским земаљским законима. Зато се она и залагала да земљишта, — и то како оно које подразумева појам обале, које је јавно добро, или пак земље поред обала које сопственици морају оставити за пролаз стоке и људима а на којима постоји законска службеност, тако и извесна земљишта у приватном поседу појединаца или општина, — буду, заједно с подигнутим зградама сваке врсте, оптерећена „правом употребе“ ради одржавања регулационих радова, у ко-

¹⁰⁸⁾ Француски Закон о водама, од 8 априла 1898, тај појам обале, у свом чл. 36, овако одређује: „Des arrêtés préfectoraux rendus après enquête, sous l'approbation du ministre des travaux publics, fixeront les limites des fleuves et rivières navigables et flottables, ces limites étant déterminées par la hauteur des eaux coulant à pleins bords avant de déborder.“

рист Угарске“, „администратора“ тих грађевинских непокретнина.

Ми смо већ навели, у белешци бр. 89, мишљење угарског изасланика Валанта, испољено после заседања српско-угарске комисије од 1893. у коме тврди да га је искуство научило да би одобрење и самог „права употребе“ земљишта довело до многих тешкоћа, „пошто то одобрење мора да да српска Скупштина“. И да би се те тешкоће савладале, решено је, на његов предлог, „да ће се ова земљишта сматрати саставним делом регулационих радова, и да ће за њих важити исте одредбе које су предвиђене за друге регулационе радове извршене на основу Берлинског уговора“. Валант нас, на овај начин, упућује на тумачење Берлинског уговора, стављајући се наравно на гледиште да је Угарска, овим уговором, добила, поред мандата за извршење радова, још и мандат за њихово одржавање. Мора се признати да је и српска влада, из нехата или из неких „виших“ политичких разлога свеједно, била склона да такво тумачење прећутно прихвати после 1893, нарочито по насилном одласку с власти, 1 априла исте године, Јована Ристића, краљевског намесника, који је добро био упознат с обавезама које је Србија на себе узела чл. 57 Берлинског уговора и Конвенцијом Андраши—Ристић. Под претпоставком да је Србија заиста била обавезна, на основу Берлинског уговора, да Угарској дозволи употребу свога земљишта не само за извршење радова него и за њихово одржавање, онда се поставља питање зашто је уопште било потребно одобрење српске Народне скупштине, о коме говори Валант, за давање права употребе земљишта ради одржавања радова, кад се већ ни за олакшице, дате Угарској 1889 и 1890 за извршење радова на основу тог истог уговора, није тражила сагласност српске Народне скупштине, којој је, као што смо навели у белешци бр. 100, 7 новембра 1890 само стаљена на увиђај преписка, која те олакшице садржи.

Затим, још једно питање, у вези с појмом међународне службености. По једном писцу: „Une servitude internationale est un droit réel, fondé sur un accord entre deux ou plusieurs Etats, accord par lequel le territoire d'un des Etats est assujéti à l'usage permanent d'un autre Etat pour un but spécifique.“¹⁰⁹⁾ Појам службености претпоставља, као што из ове дефиниције видимо, сталну употребу или послугу стране територије, ако већ није назначен сам рок трајања или ако послуга није ограничена на извођење радова, као што је то био случај с чланом 57 Берлинског уговора и с Конвенцијом Андраши—Ристић. У нашем случају, — апстрахујући чињеницу да ни српска Народна скупштина није била позвана да се, као што је то било њено право, изјасни о самом давању права употребе

¹⁰⁹⁾ Helen Dwight Reid, op. cit., p. 15.

земљишта на нашој територији за одржавање радова, — ни сама српска влада Угарској то право није признала „једном за свагда“. Није ли и то ограничено признање од стране ненадлежне власти један од доказа више да Угарска ни сама није била сигурна да јој је Берлински уговор, поред мандата за извршење радова, поверио мандат да њима и управља? Из писма, које је Валант упутио угарском министру трговине после заседања српско-угарске комисије од 1894, читамо да су угарски изасланици, после дуге дискусије, одбили захтев српских изасланика да се утврди рок када ће одредбе из записника од 1893 и 1894 бити поништене. У записнику од 1894, ова дискусија није поменута. Али, сама чињеница да је таква дискусија вођена довољно доказује да су и сами српски изасланици у суштини били склони веровању да Угарска није могла полагати право да јој се, на основу Берлинског уговора, призна својство администратора грађевинских непокретнина, као ни друге повластице које су јој тим записницима дате. Да је Берлински уговор Угарској поверио и мандат за одржавање радова, тешко је замислити да би она могла пристати да се у записнику од 17 марта 1894 бришу речи „једном за свагда“, које се налазе у изјави изасланика српске владе у записнику од 3 и 4 октобра 1893, пошто би својство администратора, на које би Угарска полагала право као мандатор европске заједнице, претстављало права трајније природе, права која се не могу временом ограничити, т. ј. која би остала у важности све дотле док силе потписнице Берлинског уговора не би и сам мандат за одржавање радова укинуле.

На шта се, према свему горе изложеном, управо своди то „право употребе“ земљишта, које је српска влада својеволјно дала Угарској?

Признање Угарској својства администратора грађевинских непокретнина од стране српске владе доведено је у питање, и то услед недостатка одобрења надлежног уставног органа¹¹⁰⁾, српске Народне скупштине, те нове службености у корист Угарске. Право употребе земљишта, или обавеза

¹¹⁰⁾ О утицају унутрашњег јавног права на важност уговора уопште, в. Слободан Јовановић, Уставно право, Београд, 1907, стр. 215—219; Уставно право Краљевин Срба, Хрвата и Словенаца, Београд, 1924, стр. 253—261; — Д-р Ђорђе Тасић, Тенденције модерног права у погледу закључивања међународних уговора, Економист, година V (1925), стр. 115—118; — Joseph-Barthélemy et Paul Duez, Traité élémentaire de Droit Constitutionnel, Paris, 1926, p. 646; — Jules Basdevant, La conclusion et la rédaction des traités et des instruments diplomatiques autres que les traités, Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye, 1926 (V—15), p. 577—582; — Dionisio Anzilotti, Cours de droit international, t. I, Paris, 1929, p. 359—367, 373—374; — Achille Mestre, Les traités et le droit interne, Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye, 1931 (IV—38), p. 240—243, 262—263; — Pierre Chailley, La nature juridique des traités internationaux selon le droit contemporain, Paris, 1932, p. 167—236.

(службеност) за Србију да дозволи Угарској да се служи њеним земљиштем ради одржавања радова, право које се појављује као последица признања својства администратора грађевинских непокретнина, изискивало је исто тако потребу одобрења Народне скупштине. Затим је и сама српска влада, иако је својевољно поступила дајући право употребе земљишта на српској територији једној страни држави, јасно одредила да то право употребе није дато једном за свагда.

Да ли би се, најзад, могао утврдити обим тог права употребе српског земљишта, датог од стране српске владе Угарској?

Говорећи о јавном добру, ми смо потсетили на његово особено обележје, на неотуђивост и незастарелост добара којима се сви грађани служе, која су намењена општој употреби. Управна власт не може отуђити јавно добро нити га оптеретити једним приватним правом у корист појединца. Али управна власт ипак располаже једним преимућством када је у питању јавно добро: она може дозволити појединцима употребу јавног добра било у њиховом сопственом интересу, било ради извођења јавних радова или експлоатација једног јавног предузећа. У томе су сви писци сагласни. Тако један француски писац¹¹¹⁾ пише: „Il a été de tout temps admis que l'Administration peut concéder à un particulier la faculté de faire certains établissements sur le domaine public, ces concessions étant essentiellement précaires et révocables“. Употреба јавног добра ради извођења радова претставља концесију у правом смислу речи, која је, као што је познато, пошто се ослободила ограничења из грађанског права, постала оригинална установа административног права. Наше законодавство и данас једва додирује концесије; ми смо навели уставну одредбу од 1888, по којој су концесије у подручју државе могле бити васпостављене само на основу закона.¹¹²⁾ Да би, према томе, неко имао право употребе, потребно је да му или закон једном општом одредбом то право да, или да му управна власт ту употребу јавног добра, под законом одређеним условима, допусти. Али, за разлику од права која закон даје, права употребе, или боље речено дозволе које управна власт на једном јавном добру допушта, не претстављају права приватно-правне природе, пошто управна власт не може другима признати она права која ни сама нема. Право употребе, које се дозволом на једном јавном добру добија, потиче из чисте толеранције управне власти, и оно је, самим тим, по својој природи, прекарно, нестално у од-

¹¹¹⁾ Alfred Gautier, Précis de matières administratives dans leurs rapports avec les matières civiles et judiciaires, Paris, 1879, t. I, p. 177.

¹¹²⁾ В. Д-р Живан Спасојевић, Уговор о концесији и спор Београдске општине са Белијским безименим друштвом за трамваје и осветљење, Архив за правне и друштвене науке, св. XXV, 1924, стр. 383 и след.

носу према власти, и постоји само дотле док га та власт трпи.¹¹³⁾ Поводом дозвола које управна власт ради употребе јавног добра даје, француски писац Laferrière каже: „Il n'y a là que des actes d'administration, non des contrats; les clauses imposées au permissionnaire ne peuvent être assimilées aux clauses d'une convention“. ¹¹⁴⁾ Давање дозволе у суштини не претставља никакво право у правом смислу речи, и њега управна власт може увек одузети, изузев наравно случаја кад је дозвола дата за извесно одређено време. За разлику од грађанског права, по коме се један уговор може раскинути сагласношћу воља саговорача или, у њеном недостатку, само посредством суда, „l'Administration peut atteindre la permission par la voie de la police, ce qui prouve que la permission, ainsi subordonnée aux pouvoirs de police, non seulement quant à son exercice, mais encore quant à son existence même, ne peut pas être considérée comme constituant, au profit de celui qui l'a obtenue, un véritable droit“. ¹¹⁵⁾

По нашем закону о водама од 1878, потребна је нарочита дозвола надлежне управне власти (чл. 15) да би појединци могли употребљавати пловне воде и њихове обале друкчије него што то закон предвиђа. И у тој дозволи, којом се право употребе даје, треба видети једно прекарно право или право толеранције, које власт може увек одузети пошто ни она не може другима признати стална права која ни сама на једном јавном добру нема.

Поред права употребе на једном јавном добру, које власт даје појединцима да би на њему уживали и личне користи, власт може дозволити привремену окупацију јавног добра ради извођења јавних радова и експлоатације јавних предузећа, када већ она сама из ма ког разлога то није сама предузела него препустила приватним лицима. Тако чл. 15, став 4, закона о водама предвиђа да власт може, ако би то општи интерес налагао, наредити да се „или којој реци, речици или потоку каква окука пресече“. У случају регулације Бердупског потеза, Угарска (односно Аустро-Угарска) добила је мандат да радове, које изискује пловидба, изврши, а Србија је, како чланом 57 Берлинског уговора тако и Конвенцијом Андраши—Ристић, била обавезна да јој дозволи привремену употребу своје обале да би ти радови били извршени. И то је све. А за само „право употребе“ земљишта ради одржавања радова, које је српска влада својевољно, и то опет не за свагда, дала Угарској 1893, 1894 и 1900, могло би се рећи да претставља једно прекарно право, обичну толеранцију с

¹¹³⁾ В. Д-р Вој. Ст. Велковић, оп. cit., стр. 428 и след.

¹¹⁴⁾ В. Louis Trotabas, De l'utilisation du domaine public par les particuliers, Paris, 1924, p. 23.

¹¹⁵⁾ Louis Trotabas, оп. cit., p. 106; — в. у истом смислу, Д-р Живан Спасојевић, оп. cit., стр. 410—414.

наше стране¹¹⁶⁾, и то зато што Угарској није Берлинским уговором поверен мандат и за одржавање радова и њихову експлоатацију и што јој то право на нашем земљишту није доцније признала ни надлежна уставна власт у Србији, т.ј. Народна скупштина¹¹⁷⁾. Српска влада могла је, према томе, исто тако својевољно, по свом нахођењу, одузети Угарској уступљена јој земљишта, на пример ако је хтела да сама одржава регулационе радове на подручју наше територије, пошто је на то одржавање имала право, на основу општих правила међународног речног права, — право које јој Берлинским уговором није било одузето у корист Угарске.

VIII

Споразумом између аустријске и угарске владе, којим је Угарска узела на себе извршење радова на Ђердапу као и наплату привремене таксе за покриће трошкова око ових радова, било је још предвиђено да ће угарска влада бити надлежна да одреди у којој ће се висини ове таксе наплаћивати.

По завршетку радова, угарска влада објавила је 14 јула 1899 године пет правилника који су се односили на пловидбу и на наплату такса на делу Дунава између Молдаве (на мађарској територији) и Турн-Северина (на румунској територији), а чије је извршење поверено „Краљевској угарској пловидбеној управи на доњем Дунаву“, са седиштем у Оршави. Ми не желимо улазити у проучавање сваког од ових правилника¹¹⁸⁾. Оно што се међутим може рећи, то је да су се ови правилници исто тако мало подударали с одредбама

¹¹⁶⁾ У овом случају, чак и по прописима грађанског права, могла је Србија актом једностране воље отказати Угарској уговор о послужу нашим земљиштем, пошто, по природи уговора о послужу (§ 585 Грађ. зак.), „ако се време никако одредити не може, онда ни онај посао не може се сматрати као прави уговор, него од воље зависи онога, који је ствар на послу дао, пре или после, кад му се свиди, натраг поискати“.

¹¹⁷⁾ Да је, у нашем домаћем законодавству, у моменту давања Угарској свих раније наведених „олакшица“ и „права употребе“ земљишта, постојао, поред Закона о водама и њиховој употреби од 26 децембра 1878, још и Закон о регулисању и употреби вода онакав какав је донет 18 децембра 1905, вероватно је да би се и Угарска, — наравно под условом да јој је изричним одобрењем наше Народне скупштине признато „својство администратора грађевинских непокретнина“, — задовољила прописима овога закона ради самог одржавања извршених радова, нарочито његовим чланом 5, који гласи: „Нико не сме у раду ометати особље, које премерава, снима, обележава, извршује или се брине о одржавању радова обухваћених овим законом. Сваки сопственик земљишта дужан је допустити прелаз преко свога имања као и намештање и побијање белега, коља и других знакова потребних за премеравање, обележавање и извршавање радова. Ако се при томе буде учинила каква штета имању, она ће се сопственику накнадити по споразуму или по процени. Полицијске и општинске власти дужне су указивати помоћ особљу које врши послове по овоме Закону“. — В. исто тако чланове 1, 3, 4, 11, 14, 17, 27 и 28 истога Закона.

¹¹⁸⁾ За текстове, в. *D. Sturza*, op. cit., p. 254—276.

постојећег међународног речног права колико и с интересима светске трговине. Тако је мађарски језик проглашен службеним језиком, док су „таксе на Ђердапу постале, услед противправног тумачења од стране Угарске, оруђе за повластице и трговинску заштиту у рукама Аустро-Угарске“¹¹⁹⁾.

Да ли је Угарска имала право да сама прописује ове правилнике?¹²⁰⁾

На основу чл. 1 Јавног акта односно пловидбе на ушћу Дунава, од 2 новембра 1865, Европска дунавска комисија, или управа која ће је правно наследити, узеше на себе да, мимо свако мешање ма с које стране, управља у корист пловидбе свим радовима и установама створеним сходно чл. 16 Париског уговора од 30 марта 1856, да пази на њихово одржавање и да их развија уколико би то изискивале потребе пловидбе. Иако Лондонски и Берлински уговори нису ништа слично предвиђали за Ђердап, угарска влада ипак се сматрала овлашћеном да врши чак и законодавну и управну

¹¹⁹⁾ *Akio Kasama*, La navigation fluviale en Droit International, Paris, 1928, p. 112. — „Јасно је да таксе, одређене правилницима, не носе обележје накнаде за учињене услуге, већ се пре јављају као заштитни намети и то како за угарске производе тако и за угарске бродове, и то тим пре, што је већ објављено, да ће се овим последњим дати помоћи, било у облику државне потпоре, било пак на тај начин, што ће им се преносна такса враћати“. *Д-р М. Р. Вечућ*, op. cit., Бранич, 1901, стр. 43.

¹²⁰⁾ Треба на овом месту напоменути да Пловидбени акт од 7 новембра 1857, који је требало да буде примењен за цео пловни Дунав, као и Правилник израђен 2 јуна 1882, сходно чл. 55 Берлинског уговора, за део Дунава од Ђердапа до Галца, нису могли ступити на снагу. У отсуству једног општег правилника за уређење пловидбе за горњи и средњи Дунав (доњи Дунав је и даље био у надлежности Европске комисије), остало је, било да свака прибрежна држава донесе за своје територијалне воде један правилник у духу начела о слободи пловидбе, било да прибрежне државе заједничким споразумом уреде пловидбу. Видели смо да је за ту сврху Аустрија закључила с Баварском уговор од 2 децембра 1851, коме је приступио Виртемберг 5 јуна 1855. У уговору о трговини између Аустро-Угарске и Србије од 6 маја (24 априла) 1881, предвиђена је између њих „потпуна слобода трговине и пловидбе“ (чл. 1). Ова одредба добила је примену у Конвенцији о пловидби, коју су исте државе закључиле 10/22 фебруара 1882. По чл. 8 ове Конвенције, „на водама које чине границу између земљишта српског с једне, и земљишта аустро-угарске монархије с друге стране, неће се узимати никаква дажбина, која би се оснивала само на чињеници пловидбе, нити икаква царина на еспапе који се налазе на бродовима. Но изузимају се таксе које ће бродови плаћати на пролазу кроз сплавове (катаракте) између Молдаве и Турн-Северина, кад се изврше радови који су намењени да отклоне сметње које ови сплавови чине пловидби“. Још важнији је чл. 11, који гласи: „Што се тиче српске обале, или српског дела пограничних вода више Ђердапа, правила о пристаништу, пловидби и речној полицији, а тако и правила за дезинфекцију речних бродова и друге мере које ће се предузимати, у ономе што се тиче речне пловидбе, против ширења заразних болести људских и животињских, треба да су, уколико је могуће, у хармонији с правилима и мерама исте природе која важе на угарској обали... Услучају да се нађе да ваља учинити измене у овим правилима или издати нова правила по овој ствари, стране уговорнице споразумеће се о томе“. (*В. Д-р М. А. Тодоровић*, op. cit., стр. 37).

власт на овом делу реке који се није налазио под њеном сувереношћу.¹²¹⁾ Опште правило је, међутим, да прибрежне државе задржавају сва своја суверена права, у колико им она, изричним одредбама уговорне природе, нису ограничена. „Тешко се у истини може схватити како мандат поверен Аустро-Угарској Берлинским уговором чини саставни део суверености ове државе, када је овај мандат поверен за извршење радова и отклањање препрека пловидби на једној међународној реци чији је правни положај проглашен саставним делом европског јавног права. Тако исто се тешко схвата како овај мандат може дати ову сувереност“.¹²²⁾ Ни из члана 57 Берлинског уговора, ни из других међународних одредаба не може се извући закључак да је Угарска могла избрисати или привремено обуставити права прибрежних држава на овом делу реке.¹²³⁾ Као што смо већ раније навели, Аустро-Угарска је, на основу самог чл. 57 Берлинског уговора, имала да прихвати активну сарадњу Србије и Румуније не само у погледу проучавања услова за извршење самих радова, него и у погледу издатака потребних за ове радове, начина на који ће ови издаци путем наплате такса бити покривени, висине и трајања ових такса, њиховог смањења услед јачања промета, као најзад, и о начину одржавања ових радова.

Донети правилници нису се, међутим, задржали на границама Угарске. „Угарски министар трговине осмелио се чак дотле, да прописује правила која имају да се врше на српском и румунском земљишту.“¹²⁴⁾ Тако поступајући, угарска влада није чак узимала у обзир да је чл. 13 Правилника о уређењу пловидбене управе у Оршави, — којим се чиновницима ове управе даје право да се искрцавају на српској и румунској обали између Молдаве и Турн-Северина ради вршења њихове дужности, — наносио повреду територијалној суверености Србије и да чл. 13 Пловидбеног правилника, — којим је пловидбеној управи признато право кривичног судства чак и према власницима и капетанима страних бродова који пролазе регулисаним потезом, — није могао бити извршен без претходног пристанка сила.¹²⁵⁾

Једино што је Угарска сматрала за умесно да учини, било је да достави поменуте правилнике свим силама. Фран-

¹²¹⁾ Henri Hajnal, op. cit., p. 197.

¹²²⁾ P. G. Cantilli, op. cit., p. 38. — Један други писац поставља и ово питање: „Да ли се могла сматрати теретом за аустријску владу мисија коју јој је, на њен изричан захтев, поверио чл. 57 Берлинског уговора да установи пловидбеност на Ђердапу, кад је у исто време прибрежним државама наметнута обавеза да јој пружи све потребне олакшице, а пловидби намет у виду плаћања бродарине, намењене да покрије интерес и амортизацију уложеног капитала?“ (Franz von Holtzendorff, op. cit., p. 49).

¹²³⁾ B. G. Demorgny, op. cit., p. 308.

¹²⁴⁾ D-r M, P. Веснић, op. cit., стр. 42.

¹²⁵⁾ Henri Hajnal, op. cit., p. 197.

цуска, Русија, Бугарска и Румунија,¹²⁶⁾ које је интересовала пловидба на Дунаву, критиковале су ове мере угарске владе. Тада се појављује и читава правна литература, нарочито међу румунским писцима, која се изјашњава против става угарске владе. С правом је постављено питање о праву угарске владе да сама одређује таксе без претходног пристанак заинтересованих држава. И у самој Аустрији је вођена кампања против ових правилника угарске владе. Румунија је стално улагала протесте. На њену молбу, Русија је поднела један мемоар бечкој влади, у коме је тврдила да слични правилници могу бити донети само на основу заједничког споразума заинтересованих влада. Из Беча је одговор гласио да „аустро-угарска влада искључује од сваке дискусије начелно право угарске владе да, сходно чл. 57 Берлинског уговора, пропише таксе потребне за покриће капитала утрошеног за радове око регулисања Ђердапа. Она једино изјављује своју готовост да спусти таксу за сô и рафинирани петролеј.... но све то само под условом, ако румунска влада прими све остале одредбе правилника, који се односе на речну пловидбу и службу пилота.“¹²⁷⁾ Румунија је покушала да питање изнесе пред једну дипломатску конференцију, али без успеха; Енглеска је заузела становиште да одређивање такса не претставља никакву повреду права утврђених уговорима. Питање је, истина, много изгубило од свог значаја када је Угарска снизила таксе за извоз румунске соли и руског петролеума, али је румунски предлог о изношењу целог питања пред једну конференцију био умесан, пошто ни сам Берлински уговор није предвиђао начин на који се имају тумачити његове одредбе.¹²⁸⁾

Пре но што бисмо говорили о ставу који је српска влада заузела по питању угарских правилника, учинићемо

¹²⁶⁾ В Franz von Liszt, Le Droit International, traduction française par Gilbert Gidel, Paris, 1928, p. 229.

¹²⁷⁾ В. писмо нашег посланика у Букурешту Милићевића претседнику владе Владану Ђорђевићу, од 2 фебруара 1900 (Архива Министарства иностраних послова).

¹²⁸⁾ Став сила по овом питању један писац објашњава на овај начин „Зашто су силе, чија спољашња трговина није заинтересована на Катарактама и Гвозденим Вратима, заузеле пасиван став према извесном стању које је захтевало да буде уређено једним међународним споразумом? Очигледно зато што нису хтеле да се понове, после неуспеха Лондонске конференције од 1883 [на којој је решавано о Пловидбеном правилнику од 2 јуна 1882; в. белешку бр. 120], препирке између Аустро-Угарске и Румуније, препирке чији је исход био неизвестан а које би сигурно откриле мало утешне фазе кроз које су прошле одредбе Париског уговора за последњих четрдесет година. Пошто су 1856 установиле правила применљива на цео ток реке и пошто су се 1878 задовољиле уређењем само за један њен део, оне би се изожиле опасности да не постигну споразум о примени уређења за један потез реке који обухвата само 130 километара. Оне су према томе више волеле не дирати у дунавско питање“. Henri Hajnal, op. cit., p. 200.

једну примедбу. Извесни румунски писци тврдили су да су права Србије, као прибрежне државе, ишчезла Конвенцијом Андраши — Ристић, а да је Румунија, као друга прибрежна држава, сачувала сва права прибрежне државе утврђена уговорима пре 1878 године; и то зато, што „се Србија одрекла својих права једним формалним уговором, који се заснива на чињеници да она финансиски не учествује у предузећу, под резервом, уосталом сасвим природном и уговорима утврђеном, да ће јој бити обезбеђено право највише повлашћене државе односно пловидбе кроз Ђердап. Румунија није узела никакву обавезу и она се задовољила, из прирења према Берлинском уговору и Аустро-Угарској, да дозволи напредовање и завршење радова, не правећи никакве препреке, али пратећи будним оком коначно уређење овог питања, које остаје отворено“.¹²⁹⁾ Оваквим гледиштем обухваћена је само једна страна проблема. Истина је да је Србија, Конвенцијом Андраши — Ристић, узела према Аустро-Угарској извесне обавезе односно давања олакшица привремене природе за извршење радова; али је исто тако истина да је Берлински уговор наметнуо сличне обавезе и Србији и Румунији. Француски писац Demogny чак тврди да Конвенција Андраши — Ристић, „сасвим привремена не може бити супротстављена доцнијим одредбама Берлинског уговора“.¹³⁰⁾ Претерано је према томе тврђење да је Румунија дозволила извођење регулационих радова само“ из прирења према Берлинском уговору и Аустро-Угарској“; то је била за њу обавеза, као и за Србију. На основу Конвенције Андраши — Ристић, Србија није учествовала у трошковима за извршење радова; али самим Берлинским уговором и Румунија и Србија су искључене из финансирања предузећа: став 2 члана 57 јасно одређује да ће Аустро-Угарска моћи привремено прибирати таксе за покриће трошкова око ових радова. Тврдити, најзад, да се Србија одрекла својих права под резервом да ће јој на Ђердапу бити обезбеђено право највише повлашћене државе, тачно је у толико у колико је свако такво признање било излишно, пошто је Србија уживала то право на основу општих прописа европског јавног права. Јован Ристић је имао право када је тврдио да је Србија, поменутом конвенцијом, Аустро-Угарској признала само оно што би, и без нашег потписа, по самом Берлинском уговору следовало. А Берлински уговор је и Србији и Румунији наметнуо исте обавезе.

Оно што би се српској влади могло замерити, то је да је угарској влади, у записницима српско-угарске мешовите комисије од 1893, 1894 и 1900, поред својства администратора

¹²⁹⁾ D. Sturdza, op. cit., p. 19; — у истом смислу P. G. Cantilli, op. cit., p. 32.

¹³⁰⁾ Op. cit., p. 309.

„грађевинских непокретнина,“ признала, иако не „једном за свагда,“ право употребе извесних земљишта ради одржавања регулационих радова. Српској влади може се још пребацити што није, после доношења поменутих правилника од стране угарске владе, заузела исти став као и Румунија, тражећи од угарске владе да и она буде заступљена у управи на ђердапском потезу. Она је на то учествовање могла полагати више права но и сама Румунија, пошто су готово сви значајнији радови на Ђердапу везани за српску обалу. Разлоге њеном попуштању у овом питању треба сигурно тражити у политичким односима који су у то време постојали између Србије и Аустро-Угарске. Не улазећи у подробније испитивање ових политичких односа, може се рећи да је дух Тајне конвенције, закључене 28 јуна 1881 између наше државе и двојне монархије, лебдео и у преговорима српско-угарске мешовите комисије. Сама ова тајна конвенција продужена 9 фебруара 1889, остала је у важности до 1/13 јануара 1895. Али она ни тада није изгубила сву своју снагу. Захваљујући личном заузимању краља Милана, који се, и после силажења с престола, стално трудио да јој бар дух задржи у важности, њен утицај је, иако с извесним краћим прекидима, одржан све до смрти краља Александра Обреновића.¹³¹⁾

По доношењу правилника, српска влада се задовољила да тражи од аустро-угарске владе „да се таксе ублаже, јер овакве какве су сада могу нанети штете трговини обостраним државама“. Она се распитивала код румунске владе о ставу који она мисли заузети по питању такса. Изгледа, шта више, да је, на предлог Румуније, између двеју влада испитивана могућност „да државе заинтересоване на Ђердапу узму на се дотични део трошкова око Ђердапа“, сигурно да би се избегла искључиво угарска пловидбена управа. Али ближих података по овом питању нисмо могли пронаћи.

Румунија и Србија биле су, у то доба, и сувише слабе, да би се могле супротстављати аустро-угарској надмоћности у питању надлежности „Краљевске угарске пловидбене управе на доњем Дунаву“ и захтевати да и оне буду заступљене у тој управи. Да би у томе успеле, била им је

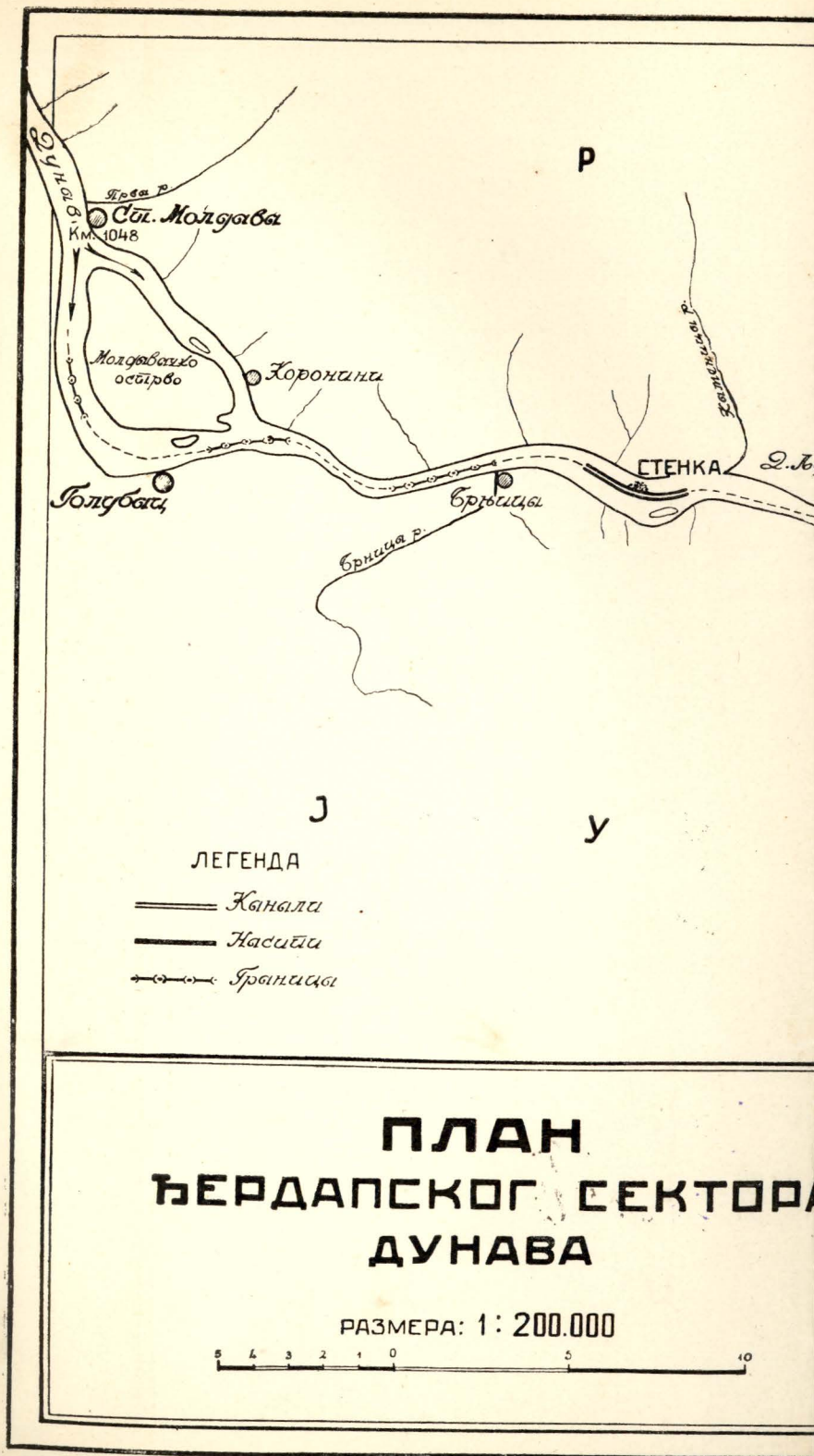
¹³¹⁾ В. Д-р Гргур Јакшић, Историја „Тајне конвенције“ (28 јуни 1881-9 фебруар 1889), Архив за правне и друштвене науке, књига X (1925), стр. 101 и след. — По једном писцу, Србија, када је у питању Дунав, „пристаје најчешће уз мишљење своје јаке супробрешнице, јер страхује да се с њом гложи. Њени интереси на Дунаву прилично су безначајни, њена трговина на реци доста је слаба, и то зато што део Дунава који јој служи као граница јесу управо катаракте. Тако да је највећи део њене пловидбе упућен на Саву, која јој је исто тако заједничка с Угарском и која јој пружа непосредније и лакше саобраћајно средство с аустријским центрима производње. Интерес јој према томе налаже да има обзира према царевини-краљевини, будући да се њена трговина уопште готово искључиво своди на размену с њом.“ André de Saint-Clair, op. cit., p. 135.

потребна помоћ потписница Берлинског уговора, т. ј. оних истих сила које су, чланом 15 Париског мира, ставиле под своју заштиту начела на којима је заснована слобода пловидбе на Дунаву. У отсуству те помоћи, Угарска је, све до свршетка светског рата, остала искључиви господар на ђердапском потезу, спроводећи једну политику која је првенствено водила рачуна о интересима двојне монархије.

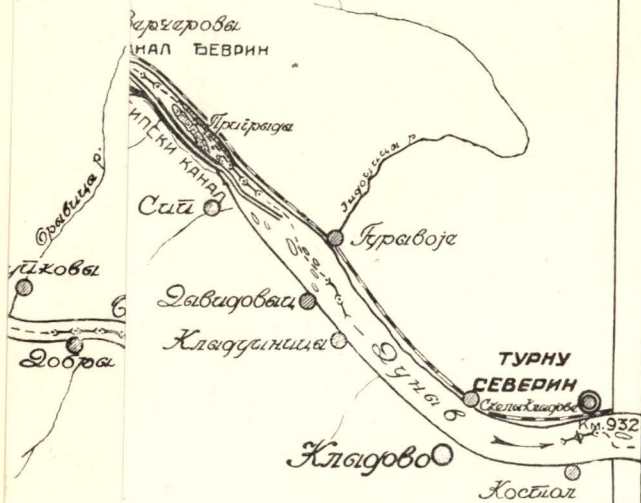
У сваком случају, једно је ипак јасно. Угарска, по нашем мишљењу, није могла полагати право на „својство администратора грађевинских непокретнина“ на основу члана 57 Берлинског уговора и Конвенције Андраши-Ристић. Српска влада јој је, истина, то својство накнадно признала, али без претходног одобрења наше Народне скупштине. Српска влада јој је исто тако признала, „право употребе“ извесних земљишта ради одржавања регулационих радова, и то опет без претходне сагласности Народне скупштине. У недостатку изричног прописа Берлинског уговора, као и због неиспуњавања услова уставом или законом предвиђених за важност постигнутих погодаба између наше и угарске владе у записницима од 1893, 1894 1900 године, — и само то „право употребе“ извесних земљишта, које је Угарској дато не једном за свагда, било је прекарно, т. ј. није се ни могло сматрати правом у правом смислу речи, и оно се, по нашем тумачењу, сводило на обичну толеранцију од стране српске владе. Као такво, оно је увек могло бити опозвано, рецимо онога момента када би српска влада била вољна да га више не толерира, сматрајући једино себе позваном да, сходно општим прописима европског речног права, на нашој обали одржава регулационе радове. И то све тим пре што нас, као што рекосмо, ни један међународни уговор нити двострани уговор закључен између наше државе и Аустро-угарске а који би испуњавао услове нашег уставног или законодавног поступка, није обвезивао да се лишавамо права која смо имали, као прибрежна држава, на основу општих прописа европског речног права.



Чл. 6. др.
36043

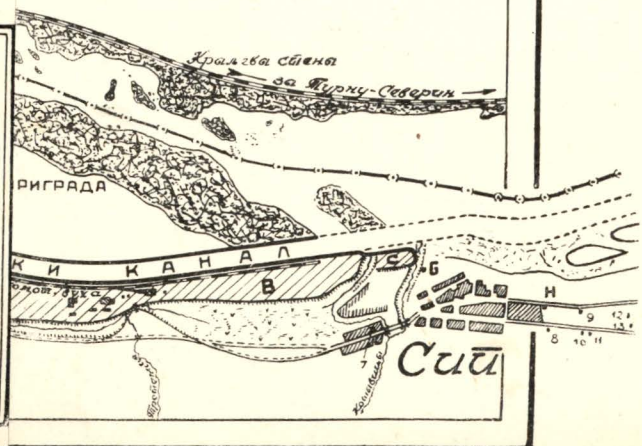


У



А

Л



А