

УДК 341.24(094.5)"1989"  
342.4(497.6):341.231.14-053.2

*Виши ас. Димитрије Теранић, мр*

Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву

## ПРИМЈЕНА МЕЂУНАРОДНИХ КОНВЕНЦИЈА О ПРАВИМА ДЈЕТЕТА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

*На питање када је и како у Босни и Херцеговини потписана и ратификована Конвенција УН о правима дјетета, како се примјењују одредбе Конвенције – посредно или непосредно, када су и како достављени извјештаји Комитету за права дјетета, теško је дати једноставан одговор. Већина правних теоретичара избјегава да се дубље упушта у ову проблематику, притом констатујући да је БиХ специфична држава и по свом настанку и по својој структури, те да су и одговори на горе постављена питања веома сложени. Циљ овога рада јесте разрјешење недоумица које прате примјену Конвенције о правима дјетета у БиХ. Аутор закључује да је овај међународни уговор преузет различитим правним актима у правне системе Републике Српске и Републике БиХ, односно Федерације БиХ, с тим да је Босна и Херцеговина међународне обавезе у вези с овим уговором коначно преузела тек добијањем сагласности од стране чланова Предсједништва БиХ. Одредбе ове Конвенције примјењују се непосредно под условом да природа тих одредаба то дозвољава. Међутим, уколико карактер тих одредаба захтијева додатну разраду путем усвајања закона, о непосредној примјени не може се говорити.*

**Кључне ријечи:** Конвенција УН о правима дјетета; Посредна и непоредна примјена; Устав; Закони.

### 1. УВОД

У науци породичног права редовно се истиче да су међународни уговори један од формалних извора породичног права.<sup>1</sup> То

---

<sup>1</sup> Умјесто свих, вид.: С. И. Панов, *Породично право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2010, 26–28; М. Драшкић, *Породично право и*

се наглашава и у дјелима теоретичара који пишу о породичном праву Републике Српске, Федерације БиХ и Брчко Дистрикта БиХ.<sup>2</sup>

Као примјер међународног уговора који представља извор породичног права, већина аутора помиње и Конвенцију УН о правима дјетета из 1989. године. Притом, најчешће се говори о значају ове Конвенције за промоцију и заштиту права дјетета, о историјату њеног настанка, броју држава потписница, о обавези достављања периодичних извјештаја Комитету за права дјетета, садржини појединих одредаба Конвенције и сл. Неки правни писци наглашавају и да се Конвенција може примјењивати непосредно од стране домаћих судова, без обзира на то да ли су одредбе међународног права унијете у домаће законодавство.<sup>3</sup>

На први поглед, све се чини кристално јасним, међутим када вас у Босни и Херцеговини неко упита када је Конвенција потписана и ратификована, како се примјењују одредбе Конвенције – посредно или непосредно, када су и како достављени извјештаји Комитету за права дјетета, настају проблеми. Мало ко се усуђује да вам пружи одговор на ова питања и све се своди на констатацију да је Босна и Херцеговина специфична држава по свом настанку и по свом државном уређењу, па су самим тим специфична и правила у вези са примјеном и важењем међународних уговора у њој.

Без увјерења да ћемо успјети разријешити ова питања, покушаћемо научно анализирати важеће правне прописе у Босни и Херцеговини и, ако ништа друго, открити жаришне тачке које

---

*права дјетета*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2010, 35–40; Д. Ђурђевић, *Основи породичног права Црне Горе*, ЦИД, Подгорица 2008, 10–11.

У правној теорији, извори породичног права разврставају се на различите начине. Поједини правни писци изворе породичног права дијеле на непосредне и посредне, док у оквиру непосредних извора, праве потподјелу на основне и допунске, притом убрајајући међународне опште акте у допунске непосредне изворе породичног права. – Вид. З. Поњавић, *Породично право*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац 2010, 18–34.

<sup>2</sup> Умјесто свих, вид.: М. Младеновић, С. Стјепановић, М. Живановић, *Породично право*, Правни факултет Универзитета у Српском Сарајеву, Пале 2003, 29–30; Н. Трајчић, С. Вубић, *Брачно право*, Правни факултет Универзитета у Сарајеву, Сарајево 2007, 19–20.

<sup>3</sup> С обзиром на изричиту уставну норму у том погледу, за право Србије ово уопште није спорно, тако да су у праву аутори који то наглашавају. – Вид. З. Поњавић, 31; М. Драшкић, 35.

стварају недоумице. У анализи, поћи ћемо од дефинисања појма међународног уговора. Затим, изнијећемо неколико теоријских ставова о проблему посредне и непосредне примјене међународних уговора, након чега ћемо се позабавити уставним одредаба којима се дефинише примјена међународних споразума у БиХ, с тим да ћемо посебну пажњу посветити прелазним одредбама Устава БиХ. На крају, предочићемо податке о сачињавању и достављању Извјештаја о примјени Конвенције о правима дјетета у БиХ Комитету за права дјетета.

## 2. ПОЈАМ МЕЂУНАРОДНОГ УГОВОРА

Међународни уговор можемо дефинисати с позиције међународног и с позиције унутрашњег права. У позитивном међународном праву, међународни уговор се дефинише као споразум закључен писмено између једне или више држава и једне или више међународних организација, или између самих међународних организација, и који је регулисан међународним правом, било да је садржан у једном инструменту или у два или више инструмената међусобно повезаних, без обзира на његов посебан назив.<sup>4</sup> Гледано с позиције унутрашњег права одређене државе, међународни уговор био би споразум те државе са једном или више држава и/или међународних организација за који постоји воља уговорних страна да буде правно обавезујући и који је регулисан међународним правом.<sup>5</sup>

Пристанак једне државе на обавезивање међународним уговором може бити изражен на различите начине. Бечком конвенцијом о уговорном праву предвиђено је да се пристанак може изразити: потписом, ратификацијом, прихватањем, одобравањем, приступањем или размјеном инструмената који сачињавају уговор.<sup>6</sup> На који начин ће држава коначно прихватити своју међународну обавезу зависи од мноштва услова, али то неће бити пред-

---

<sup>4</sup> *Конвенција о праву уговора између држава и међународних организација или између међународних организација од 1986. год.*, чл. 2. Слично, међународни уговор дефинише се и у *Бечкој конвенцији о уговорном праву из 1969*, чл. 2, ст. 1, т. (а), с тим да се овдје уговор уже одређује као споразум између држава.

<sup>5</sup> О разликовању и одређењу појма међународног уговора у међународном и унутрашњем праву, више вид. у: В. Ђурић, *Устав и међународни уговори*, Институт за упоредно право, Београд 2007, 57–70.

<sup>6</sup> Конвенција 1969, чл. 11.

мет наше анализе. Задржаћемо се на институтима ратификације и приступања.

Ратификација није једнозначан појам. Она се јавља у виду међународне и уставне ратификације. Под међународном ратификацијом подразумијева се међународни акт којим држава, на међународном плану, даје свој пристанак да буде везана уговором, односно под ратификацијом се подразумијева издавање ратификационих инструмената.<sup>7</sup> Уставна ратификација, пак, представља унутрашњи акт који предузима парламент или други домаћи орган одређен уставним поретком, а којим се изражава сагласност да држава буде обавезана на поштовање и извршавање међународног уговора. Без уставноправне ратификације, међународни уговор не може постати дио унутрашњег правног система.

Приступање је поступак у којем државе које нису учествовале у сачињавању уговора, нити су потписале уговор постају стране уговорнице изјављујући у облику посебне исправе своју сагласност да постану стране уговорнице.<sup>8</sup> Путем овог инструментa државе које из било којих разлога нису нису могле раније потписати уговор, имају могућност да постану стране уговорнице.

### 3. ПОСРЕДНА И НЕПОСРЕДНА ПРИМЈЕНА МЕЂУНАРОДНИХ УГОВОРА

Под „примјеном“ међународног уговора, најшире гледано, подразумијева се обавеза његовог „спровођења“, тј. обавеза одређеног државног органа да предузме одређене мјере спровођења. Питање који је то орган (законодавни, извршни или судски), као и питање које су то мјере (законске, административне или судске), рађа теоријске и практичне дилеме о којима овом приликом нећемо шире говорити. Анализу посредне и непосредне примјене међународног уговора ограничићемо на могућност односно немогућност његове директне примјене у поступцима пред судом или управним органом.

У Сједињеним Америчким Државама, питање посредне и непосредне примјене међународних уговора по први пут се поставило пред судијама Врховног суда у једном случају из 1829. године. Образлажући мишљење Врховног суда САД, предсједник

---

<sup>7</sup> Конвенција 1969, чл. 2; С. Аврамов, М. Крећа, *Међународно јавно право*, Београд 2004, 484.

<sup>8</sup> С. Аврамов, М. Крећа, 490.

суда Маршал истакао је да постоје међународни уговори који су сами по себи оперативни, али и они који у цјелини или дјелимично захтијевају доношење посебног акта, без кога не могу постати правило за суд.<sup>9</sup> У складу са оваквим схватањем, у америчкој правној теорији и пракси прави се подјела на „самоизвршне уговоре“ (*self executing*) и уговоре који су „преносноизвршни“ (*non self executing*). Слична подјела постоји и у правној теорији и пракси многих земаља свијета, с тим да се она понегдје означава као посредна и непосредна примјена међународних уговора.<sup>10</sup>

Ако оставимо по страни различите теоријске приступе овом проблему и различита уставноправна одређења ове материје, можемо рећи да за начелан одговор на питање да ли се одредбе неког међународног уговора могу директно примјењивати у поступцима пред судом, могу послужити три критеријума: 1) намјера страна уговорница да уговор буде посредно или непосредно примјењив, 2) садржина уговора, односно способност појединих одредаба уговора да се без додатног појашњења могу директно примијенити на појединачни случај и бити основ доношења одлуке, и 3) уставноправна претпоставка посредне или непосредне примјене.

Да не би било забуне, треба истаћи да важење међународног уговора у унутрашњем праву и питање његове непосредне или посредне примјене нису међусобно условљени. Међународни уговор обавезује државу било да је он посредно или непосредно примјењив.<sup>11</sup>

Положај међународних уговора у унутрашњем праву, различито се одређује у упоредном праву. У неким уставним порецима, међународни уговори имају јачу правну снагу од закона, у неким су исте правне снаге као закони, док је појединим уставима предвиђено да ће у примјени међународни уговори имати предност у односу на законе. За регулисање хијерархијског положаја међународних споразума у унутрашњем праву од значаја могу да буду уставне одредбе о односу међународног и унутрашњег права, те уставне одредбе о поступку закључивања и извршавања ових

---

<sup>9</sup> В. Ђурић, 306–307.

<sup>10</sup> О уставноправном уређењу посредне и непосредне примјене међународних уговора и различитим теоријским схватањима у вези с тим у америчком, њемачком, руском, швајцарском, словеначком и француском праву, са ближим упућивањима, више вид. у: *Ibid.*, 307–314.

<sup>11</sup> О потреби разликовања ових двају института и теоријским расправама на ову тему, са упућивањима, више вид. у: *Ibid.*, 314–315.

уговора, као и чињеница да ли су у питању уговори који имају посредну или непосредну примјену.<sup>12</sup>

У неким државама, постављало се питање да ли судови могу тумачењем утврдити да ли међународни уговор има посредну или непосредну примјену. Тако је, рецимо, Касациони суд Француске 1993. године утврдио да Конвенција о правима дјетета нема директну примјену на индивидуе и да обавезује само државе.<sup>13</sup> Напомињемо, да у Француској међународни уговори имају јачу правну снагу од закона. Међутим, француски судови су поводом примјене појединих међународних уговора временом промијенили своје мишљење. Тако је, спрва, Европска конвенција о људским правима и основним слободама сматрана за посредно примјењив уговор, да би каснијим тумачењем почела да се примјењује као непосредно примјењива.<sup>14</sup>

Према Уставу СФРЈ из 1974. године, било је предвиђено да судови непосредно примјењују међународне уговоре који су објављени.<sup>15</sup> У правној теорији у вези са овом уставном одредбом истицано је да се међународни уговори могу директно примјењивати уколико је садржај уговора такав да омогућује директну примјену.<sup>16</sup>

У новијој правној теорији наглашава се да већина међународних уговора који за предмет регулисања имају људска права захтијевају законску имплементацију, односно не могу се непосредно примјењивати без допунског прецизирања.<sup>17</sup> „Редовни судови не могу непосредно да примјењују све уставне одредбе јер би то значило увођење контроле уставности од стране редовних суда.“<sup>18</sup>

---

<sup>12</sup> *Ibid.*, 318.

<sup>13</sup> *Cour de Cassation, 1 ch. civ. March 10, 1993.* – Нав. према: *Ibid.*, 363.

<sup>14</sup> *Ibid.*, 363.

<sup>15</sup> Устав СФРЈ, чл. 210, ст. 2.

<sup>16</sup> Б. Вукас, „Међународни уговори у односу према Уставу СФРЈ, савезним и републичким законима“, *Југословенска ревија за међународно право* 1-3/1981, 94. – Наведено према: В. Ђурић, 371.

<sup>17</sup> В. Димитријевић, М. Пауновић, *Људска права*, Београд 1997, 87. – Наведено према: В. Ђурић, 372.

<sup>18</sup> В. Ђурић, 374.

#### 4. УСТАВНЕ ОДРЕДБЕ О ПРИМЈЕНИ МЕЂУНАРОДНИХ СПОРАЗУМА У БиХ

Уставом БиХ, прописано је да се Европска конвенција о заштити људских права и основних слобода<sup>19</sup> као и њени протоколи директно примјењују у Босни и Херцеговини. Ови акти имају предност над свим осталим законима.<sup>20</sup> Судови, установе, органи власти те остали органи обавезни су да примјењују људска права и основне слободе које се гарантују Европском конвенцијом о људским правима.<sup>21</sup>

У Уставу БиХ каже се и да ће Босна и Херцеговина остати или постати страна уговорница међународних споразума побројаних у Анексу I Устава.<sup>22</sup> У Анексу I Устава БиХ, под маргиналним насловом Додатни споразуми о људским правима који ће се примјењивати у Босни и Херцеговини, побројано је 15 конвенција међу којима и Конвенција о правима дјетета из 1989. год. Правима гарантованим у Европској конвенцији о људским правима и правима садржаним у додатним споразумима могу се користити сва лица у БиХ без дискриминације по било ком основу.<sup>23</sup>

У вези са правним положајем и значајем побројаних међународних уговора у Уставу БиХ, у теорији уставног права постоји много недоумица.<sup>24</sup> Поједини аутори истичу да се уношењем одре-

---

<sup>19</sup> У даљем тексту, за Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода користићемо се скраћеницом ЕКЉП, или синтагмом Европска конвенција о људским правима.

<sup>20</sup> Устав БиХ, чл. II 2. У правној литератури и у пракси Уставног суда БиХ постављало се питање положаја ЕКЉП у односу на Устав и законе, с обзиром на нејасну формулацију из члана II 2 Устава БиХ („*priority over all other law*“). На крају, ипак је заузет став да ЕКЉП има предност у односу на све остале законе, али не и у односу на Устав. – О овоме, са упућивањима више вид. у: С. Steiner, N. Ademović, *Komentar Ustava Bosne i Hercegovine* (ur. С. Steiner, N. Ademović), Konrad Adenauer Stiftung, Sarajevo 2010, 142–143; Одлука УС БиХ, бр. У 5/04, од 27. јануара 2006. Супротно, вид. у: F. Vehabović, *Odnos Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda*, Sarajevo 2006, 91 и даље.

<sup>21</sup> Устав БиХ, чл. II 6.

<sup>22</sup> Устав БиХ, чл. II 7.

<sup>23</sup> Устав БиХ, чл. II 4.

<sup>24</sup> Неке од тих недоумица тичу се и питања да ли промјена садржине побројаних споразума на међународном плану утиче и на промјену њихове садржине у унутрашњем праву БиХ, као и питање да ли се ове конвенције примјењују само ако постоји дискриминација, или у сваком случају. С обзиром на природу и обим рада, у расправу о овим питањима нећемо се упуштати и нећемо

даба о Европској конвенцији о људским правима и побрајањем 15 међународних конвенција у Анексу I Устава БиХ, најкраће речено сви ови споразуми „поуостављују“.<sup>25</sup> Односно, сви ови споразуми чине материјални дио устава. Да ли је Босна и Херцеговина потписала и ратификовала све побројане конвенције и да ли су оне ступиле на снагу, са позиције унутрашњег права потпуно је небитно јер оне су већ дио правног система.<sup>26</sup> С оваквим становиштем слажемо се у потпуности. Међутим, овом констатацијом питање посредне или непосредне примјене неког од побројаних међународних споразума нисмо разријешили, што захтијева детаљнију анализу.

У Уставу БиХ једино се за ЕКЉП изричито наглашава да се директно примјењује и да има предност у односу на остале законе. У теорији уставног права, спорно је да ли се међународни споразуми побројани у Анексу I Устава БиХ директно примјењују. Поједини правни теоретичари сматрају да се с обзиром на уставну одредбу<sup>27</sup> по којој се само Европској конвенцији о људским правима обезбјеђује примјена од стране свих органа државне власти, за остале споразуме мора обезбиједити посредна примјена, тј примјена путем законодавних мјера.<sup>28</sup>

Неки, пак, правни писци истичу да сви међународни споразуми побројани у Уставу БиХ, како ЕКЉП, тако и конвенције из Анекса I Устава, имају једнак положај, односно непосредно се примјењују.<sup>29</sup> Ови аутори, свој став бране позивањем на уставне одредбе у којима се прописује обавеза БиХ и ентитета да обезби-

---

износити аргументе за или против једног или другог схватања. Овдје ћемо само упутити на радове у којима се расправља о овим проблемима. – Вид. С. Steiner, N. Ademović, 142–152.

<sup>25</sup> *Ibid.*, 116.

<sup>26</sup> На овакав закључак упућују и одлуке Уставног суда. – Вид. Одлуку УС Босне и Херцеговине, бр. У 5/98-III, т. 57 и др. – Наведено према: С. Steiner, N. Ademović, 144, фн. 543.

<sup>27</sup> Устав БиХ, чл. II б.

<sup>28</sup> М. Nowak, „Shortcomings of Effective Enforcement of Human Rights in Bosnia and Herzegovina“ у: W. Benedek *et al.*, *Human Rights in Bosnia and Herzegovina after Dayton: from theory to practice*, The Hague/Boston/London 1996, 97; J. Simor, „Tackling Human Rights Abuses in Bosnia and Herzegovina: The Convention Is up to It, Are Its Institutions?“, *European Human Rights Law Review* 6/1997, 648 и даље. – Наведено према: С. Steiner, N. Ademović, 145.

<sup>29</sup> Р. С. Szasz, „Protecting Human and Minority Rights in Bosnia: A Documentary Survey of International Proposals“, *California Western International Law Journal* 2/1995, 246–249, 306 и даље; С. Steiner, N. Ademović, 151–152, 907–908.

јече највиши ниво међународно признатих људских права и основних слобода,<sup>30</sup> односно обавеза ентитета да обезбиједи да органи власти поштују међународно призната људска права и слободе побројане у члану II Устава (којим је обухваћена и ЕКЉП и конвенције из Анекса I Устава).<sup>31</sup>

Чини нам се, да су правни теоретичари који говоре о непосредној примјени свих међународних споразума побројаних у Уставу БиХ ипак у праву. Системским, циљним и историјским тумачењем долазимо до оваквог закључка. Посматрајући све одредбе Устава уочавамо да се заштити људских права и основних слобода придаје најшири значај и да се набрајањем споразума у Уставу жељела обезбиједити њихова непосредна примјена у послеријатном и дубоко подијељеном друштву.<sup>32</sup> Изричитим навођењем потребе обезбјеђивања заштите људских права и слобода у неколико уставних одредаба, побрајањем међународних споразума у Анексу I под маргиналним насловом „Додатни споразуми који који ће се примјењивати у БиХ“,<sup>33</sup> дејтонски уставотворци жељели су гарантовати непосредну примјену свих наведених споразума.

## 5. ПРЕЛАЗНЕ ОДРЕДБЕ УСТАВА БиХ И ВАЖЕЊЕ НЕКИХ МЕЂУНАРОДНИХ СПОРАЗУМА

За примјену било ког општег правног акта, потребно је правилно протумачити његове прелазне и завршне одредбе јер су у њима садржана правила у вези са просторним, системским и временским важењем права. У правној теорији, прелазне одредбе Устава БиХ веома ријетко су тумачене и коментарисане, а оне се, између осталог, дотичу и важења неких међународних уговора.

Прије него што се упустимо у анализу прелазних одредаба Устава БиХ којима се регулише важење неких међународних споразума морамо рећи неколико ријечи о настанку Босне и Херцеговине. Након тога, вратићемо се расправи у вези са важењем међународних уговора у Босни и Херцеговини.

---

<sup>30</sup> Устав БиХ, чл. II 1.

<sup>31</sup> Устав БиХ, чл. III 2 (ц) и III 3 (б).

<sup>32</sup> Неки правни писци сматрају да су босанскохерцеговачки уставотворци на овај начин жељели у „ултрамонистичком“ маниру избјећи споре и сложене поступке усвајања закона у ионако сложенем друштву и држави. – Вид. F. Vehabović, 47. – Наведено према: С. Steiner, N. Ademović, 162.

<sup>33</sup> „Additional Human Rights Agreements To Be Applied In Bosnia And Herzegovina.“

На овакав редослијед излагања навели су нас ставови појединих правних писаца који истичу како прелазне одредбе Устава БиХ „у суштини представљају консеквентан наставак одредбе о континуитету међународноправног субјективитета Босне и Херцеговине из члана I 1 Устава БиХ“. Притом, ови аутори наглашавају како „Босна и Херцеговина није никада престала да егзистира те да и даље постоји као суверена држава са модификованом унутрашњом структуром“. <sup>34</sup> Чини нам се, да се оваквом ставу може приговорити те отуда потреба за скретањем са основне теме, примјене и важења Конвенције о правима дјетета у БиХ.

### 5.1. Настанак Босне и Херцеговине

Утврђивање начина и тренутка настанка савремене Босне и Херцеговине, једно је од најспорнијих питања теорије уставног права и камен спотицања домаћих консесуалиста. <sup>35</sup> Иако се у Уставу БиХ каже да ће он ступити на снагу као уставни акт којим се амандмански замјењује и ставља ван снаге Устав Републике Босне и Херцеговине, <sup>36</sup> ова одредба се мора посматрати шире, у контексту са осталим одредбама Устава, и у контексту са начином потписивања Општег оквирног споразума и Устава БиХ, те начином настанка Босне и Херцеговине.

За потребе овога рада, приклонимо се ставовима неких аутора који су детаљније писали о проблемима у вези са настанком Босне и Херцеговине јер нам се чине исправним аргументи којима су се они служили приликом одређења тренутка и начина њеног настанка.

Међународноправно признање Републике Босне и Херцеговине услиједило је након проглашења самосталности од стране крњег представничког тијела, Скупштине РБиХ у марту 1992. године, као посљедица претходно спроведеног референдума. Међутим, како то неки правни писци правилно истичу, међународна заједница донијела је политичку одлуку о признању независности непостојећем државноправном субјекту, односно субјекту који је

---

<sup>34</sup> С. Steiner, N. Ademović, 910.

<sup>35</sup> Г. Марковић, *Федерализам у уставном систему Босне и Херцеговине*, докторска дисертација одбрањена на Правном факултету Универзитета у Београду 2009, 132–155.

<sup>36</sup> Устав БиХ, чл. XII 1.

био у фази нестајања.<sup>37</sup> Стање на терену било је сасвим другачије од оног које је постојало на међународном плану. Ови теоретичари наглашавају, с чим се у потпуности слажемо, да су у стварности, умјесто једне настале три националне државе, које нису биле међународно признате, али су имале сва обиљежја државе.<sup>38</sup> Ниједна од њих није добила међународно признање, али је њихово постојање произлазило из садржаја и начина вршења функција државне власти.<sup>39</sup> Одлука о признању Босне и Херцеговине требало је да створи фикцију постојања државе у условима када се легална влада већ распала, а њени остаци нису били у стању да врше суверену власт на највећем дијелу републичке територије. Зато, одлука о признању никако није могла имати само деклараторан карактер.<sup>40</sup>

Због свега горе наведеног, чини нам се потпуно исправним став да је савремена Босна и Херцеговина настала тек потписивањем Дејтонског мировног споразума.<sup>41</sup> Босна и Херцеговина нов је државноправни субјект, односно нова држава која је настала уједињењем двију дотад суверених, мада међународно непризнатих држава, Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине.<sup>42</sup> (...) Република Босна и Херцеговина постојала је само у смислу међународног, а не и унутрашњег права, а међународноправни субјективитет не може супституисати егзистенцију државе и њене суверене власти.<sup>43</sup> (...) Њено међународно признање и егзистенција као субјекта међународног права немају нужно везе са њеним постојањем као државе (мада би требало), пошто није ријеткост да се призна независност фиктивно постојећој држави.<sup>44</sup>

Да је БиХ нова држава, види се и из одредаба Устава БиХ у којима се уређује континуитет према међународном праву и кон-

---

<sup>37</sup> Г. Марковић, 126–127.

<sup>38</sup> *Ibid.*, 127.

<sup>39</sup> *Ibid.*, 129. Поменути теоретичари, научно коректно, истичу како треба: „Строго водити рачуна да при оваквој констатацији не буде изречен вриједносни суд о тој чињеници, што би било ненаучно и за анализу беспотребно. Можемо рећи само толико да су ове државе, као и све друге, настале фактичким путем, дакле не само без ослонаца на дотад важећи устав, већ и у супротности с њим. На основу свега реченог, неутрални термин 'етничке политичке заједнице' можемо замијенити прецизним термином '(једно)националне државе'.“ – *Ibid.*, 129.

<sup>40</sup> *Ibid.*, 128.

<sup>41</sup> *Ibid.*, 143.

<sup>42</sup> *Ibid.*, 458.

<sup>43</sup> *Ibid.*, 152.

<sup>44</sup> *Ibid.*, 458.

тинуитет правних прописа. У Уставу, изричито се наглашава да Босна и Херцеговина наставља своје правно постојање према међународном праву.<sup>45</sup> Међутим, ове одредбе морају се системски посматрати, у вези са осталим одредбама Устава, а поготово у вези са прелазним одредбама. По свему судећи, ове норме унесене су у Устав као политички уступак једној од страна у мировним преговорима.<sup>46</sup> Да је то тако, види се из норми којима се уређује континуитет правних прописа, гдје се каже да сви закони, прописи и судски пословници који су на снази „на територији“ (*sic!*) Босне и Херцеговине остају на снази.<sup>47</sup> Наглашавањем ријечи „на територији БиХ“, јасно је да су дејтонски уставотворци (или, боље рећи, државотворци) били свјесни чињенице да су на територији новонастајуће Босне и Херцеговине до тада у стварности постојале три, односно двије државе, тј. три односно двије територије, – првобитно, крња Република БиХ, Република Херцег-Босна и Република Српска, а касније Федерација БиХ и Република Српска.

## 5.2. Важење неких међународних споразума према прелазним одредбама Устава БиХ

Након што смо се позабавили питањем тренутка и начина настанка Босне и Херцеговине, вратићемо се прелазним одредбама Устава БиХ којима се регулише важење неких међународних споразума. У Уставу БиХ, каже се да ће међународни споразуми које је ратификовала Република Босна и Херцеговина у периоду између 1. јануара 1992. године и ступања на снагу Устава БиХ бити дати на увид члановима Предсједништва у року од 15 дана од њиховог ступања на дужност.<sup>48</sup> Сваки уговор који не буде дат на увид биће проглашен поништеним.<sup>49</sup>

С обзиром на овлашћења Предсједништва у погледу вођења преговора за закључење међународних уговора и њихово отка-

---

<sup>45</sup> Устав БиХ, чл. I I.

<sup>46</sup> И аутори који су заговорници идеје да је БиХ иста она „стара“ држава која је настала распадом Југославије, на неки начин свјесни су те чињенице: „Члан I I Устава БиХ одличан је примјер дејтонског *уставног компромиса*...“ – С. Steiner, N. Ademović, 83.

<sup>47</sup> Устав БиХ, Анекс II, чл. 2.

<sup>48</sup> Један од таквих међународних уговора, била је и Конвенција о правима дјетета коју је крње Предсједништво РБиХ ратификовало Уредбом о ратификацији од 23. новембра 1993. год., *Службени лист РБиХ*, бр. 25/93.

<sup>49</sup> Устав БиХ, Анекс II, чл. 5. – *Any such treaty not disclosed shall be denounced.*

зивање,<sup>50</sup> као и с обзиром на то да је Босна и Херцеговина несумњиво нов државноправни субјект, чини нам се да горе поменуте прелазне одредбе Устава БиХ треба тумачити тако да је Босна и Херцеговина била обавезна да се изјасни да ли пристаје на међународне уговоре које је ратификовало крње Предсједништво РБиХ. То, практично значи да је БиХ требало да предузме акте и међународне и уставне ратификације, односно да одлучи да ли жели да приступи тим споразумима, те да ранији акти крњих органа РБиХ не обавезују новостворену БиХ. Пошто се Предсједништво позитивно изјаснило, требало је узети да је БиХ међународноправно обавезана овим споразумима тек даном давања сагласности од стране Предсједништва, а не од дана ратификовања од стране крњих органа РБиХ. Притом, не доводимо у питање могућност да се приликом полагања ратификационих инструмената тренутак унутрашње обавезности споразумом могао везати за неки ранији датум.<sup>51</sup>

Аргументе за овакво резонување можемо потражити у компромисном карактеру Устава БиХ, као и у очигледном недостатку легитимитета, као и легалитета поступања крњих органа РБиХ. На овакве закључке, могу да упућују и уставне одредбе у којима се каже да ће БиХ остати или постати страна уговорница неких од најважнијих међународних уговора из области људских права који су побројани у Уставу. Ако се узме у обзир да је многе од ових међународних споразума својевремено ратификовала СФРЈ, те да су ове уговоре у своје правне поретке преузеле и Република Српска и Федерација БиХ, односно Република БиХ, овакво тумачење није без основа.

---

<sup>50</sup> Устав БиХ, чл. V 3 (d).

<sup>51</sup> Неки правни писци садржину ове уставне одредбе посматрају као правило о ограниченој легитимацији међународних уговора које је РБиХ потписала и ратификовала за вријеме рата. Они, притом, истичу како су институције (*sic!*) основане Дејтонским уставом биле везане тим уговорима само ако их накнадно одобре надлежни дејтонски органи. – С. Steiner, N. Ademović, 911. Чини нам се, да ови аутори нису сасвим прецизни у својим ставовима. По нашем мишљењу, требало би рећи да БиХ као нова држава није била везана тим уговорима, него само институције дејтонске БиХ, у смислу да су дужне да размотре ове уговоре, али не и да им приступе. Такође, требало би нагласити да давањем на увид и сагласношћу чланова Предсједништва ови уговори нису били одобрени, него се дејтонска БиХ изворно обавезала према тим уговорима, од тренутка давања сагласности.

Подсјећамо, да су међународни споразуми који су потписани и ратификовани од стране СФРЈ, у унутрашњи правни поредак садашњих ентитета БиХ (Федерације БиХ и Републике Српске), унесени прије настанка дејтонске Босне и Херцеговине. Такав случај је и са Конвенцијом о правима дјетета коју је СФРЈ ратификовала још 1990. године.<sup>52</sup>

Уредбом са законском снагом о преузимању и примјењивању савезних закона који се у РБиХ примјењују као републички закони, Предсједништво РБиХ је на приједлог Владе РБиХ, у правни систем ондашње РБиХ, односно касније Федерације БиХ унијело ове споразуме јер су они били објављени у форми закона.<sup>53</sup> Исто тако, међународни споразуми који су били ратификовани од стране СФРЈ, и који су били дио унутрашњег правног система СФРЈ и СР БиХ, у правни систем Републике Српске унесени су још 1992. год., на основу Уставног закона за спровођење Устава Републике Српске.<sup>54</sup>

## 6. ИЗВЈЕШТАЈИ БиХ КОМИТЕТУ ЗА ПРАВА ДЈЕТЕТА

Колики значај се придаје правима дјетета у БиХ, види се и из (не)рада надлежних органа у вези са сачињавањем и достављањем иницијалног и периодичних извјештаја о провођењу Конвенције о правима дјетета.<sup>55</sup>

Након завршетка рата, требало је да прође неколико година у Босни и Херцеговини па да се уопште почне размишљати о обавези достављања иницијалног извјештаја Комитету за права дјетета. Током 1998. године, сачињени су Први извјештај Федерације БиХ и Први извјештај Републике Српске о остваривању Конвенције о правима дјетета за период 1992–1998. На основу ових извјештаја, у јуну 2001. године, сачињен је Први извјештај БиХ Комитету за права дјетета и поднесен је Савјету министара БиХ на

---

<sup>52</sup> Вид. Закон о ратификацији Конвенције УН о правима дјетета, *Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 15/90.

<sup>53</sup> Уредба са законском снагом о преузимању и примјењивању савезних закона који се у РБиХ примјењују као републички закони, *Службени лист РБиХ*, бр. 2/92, од 11. априла 1992. године

<sup>54</sup> Уставни закон за спровођење Устава РС, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 3/92, чл. 12.

<sup>55</sup> Државе чланице Конвенције дужне су доставити иницијални извјештај Комитету за права дјетета најкасније у року од двије године од дана приступања споразуму, а периодичне извјештаје на сваких наредних пет година.

усвајање. Током процедуре усвајања, Први извјештај преименован је у Иницијални извјештај и достављен је Комитету за права дјетета 2004. године.

Комитет за права дјетета разматрао је Иницијални извјештај БиХ о провођењу Конвенције о правима дјетета (*CRC/C/11/Add.28*), на 1030. и 1031. засједању, 19. маја 2005. године (*CRC/C/SR.1030* и *CRC/C/SR.1031*), и усвојио Закључна разматрања на 1052. сједници, 3. јуна 2005. године (*CRC/C/15/Add.260*).

У Закључним разматрањима, Комитет је надлежним органима БиХ упутио низ препорука. Једна од тих препорука, тичала се и повлачења резерве на чл. 9 ст. 1 Конвенције о правима дјетета. Комитет је сматрао да нема потребе за овом резервом јер се центри за социјални рад могу сматрати „надлежним властима“ предвиђеним чланом 9 Конвенције. Предсједништво Босне и Херцеговине донијело је Одлуку о повлачењу резерве на чл. 9 ст. 1 Конвенције о правима дјетета, а Министарство иностраних послова током 2008. године доставило је обавјештење о томе депозитару Генералног секретара УН-а.

У току новембра 2009. и фебруара 2010. године, Савјет Министара БиХ усвојио је Комбиновани други, трећи и четврти периодични извјештај о провођењу Конвенције о правима дјетета, с тим да је првобитно био усвојен под називом Први периодични извјештај, али је накнадно на основу раније датих сугестија Комитета за права дјетета преименован.<sup>56</sup>

Савјет министара Босне и Херцеговине у Извјештају подсећа све релевантне институције/установе и тијела у Босни и Херцеговини о обавези да у пракси примјењују принципе међународних инструмената за заштиту права дјетета јер је Конвенција о правима дјетета садржана у Анексу I Дејтонског мировног споразума, те као и остале конвенције које је Босна и Херцеговина ратификовала, у примјени има приоритет у односу на домаће законодавство, с обзиром на то да има снагу уставне норме.

---

<sup>56</sup> Иако се у Закључним разматрањима на Иницијални извјештај БиХ о провођењу Конвенције о правима дјетета изричито наглашава да би БиХ требало сљедећи извјештај да достави као Комбиновани, други, трећи и четврти извјештај, предлагач извјештаја Министарство за људска права и избјеглице је у процедуру усвајања послало тзв. Први периодични извјештај. Иначе, према Закључним разматрањима, Комбиновани извјештај требало је доставити најкасније до 5. марта 2009. године, што очигледно није урађено.

## 8. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Конвенција о правима дјетета саставни је дио Устава БиХ, као један од 15 међународних споразума који су побројани у Анексу I Устава БиХ под маргиналним насловом Додатни споразуми који ће се примјењивати у БиХ. Самим тим, ова Конвенција је дио унутрашњег правног поретка БиХ. Међутим, овај међународни уговор је у правне системе ентитета БиХ (Републике Српске и Федерације БиХ) унесен прије настанка данашње Босне и Херцеговине, односно прије потписивања Дејтонског мировног споразума. Уредбом са законском снагом крњег Предсједништва Републике БиХ из 1992. године, односно Уставним законом за спровођење Устава Републике Српске из 1992. године, из права СФРЈ Конвенција је преузета у правне системе тадашњих државних субјеката. Самим тим, судови су без прекида били везани одредбама ове конвенције још од 1990. године наовамо и неке од њих су могли непосредно да примјењују.

У складу са прелазним одредбама Устава БиХ, Босна и Херцеговина је међународне обавезе у вези са овим међународним споразумом требало да преузме стављањем на увид и добијањем сагласности од стране чланова првог Предсједништва БиХ, међутим услед недостатка политичке воље и даље се званично истиче да је БиХ међународноправно обавезана овим уговором 1993. године, даном давања изјаве о сукцесији од стране крњег Предсједништва БиХ.

Када је ријеч о посредној или непосредној примјени одредаба Конвенције о правима дјетета, треба рећи да се оне у начелу непосредно примјењују уколико то дозвољава њихова природа. Примјера ради, у породичном праву Републике Српске у неким поступцима је одређен узраст дјетета као предуслов за давање дјететове изјаве у погледу неког његовог права, док у другима није. Ипак, суд је дужан да увијек када је то могуће саслуша мишљење дјетета без обзира на законом прописане узрастне границе, с тим да ће ту његову изјаву цијенити у складу са његовим годинама и његовом зрелошћу (непосредна примјена чл. 12 Конвенције). Међутим, када је ријеч о неким начелним одредбама, по природи ствари потребна је интервенција у законском тексту како би се конвенција спровела, тј. биће могућа само посредна примјена.

На крају, не можемо, а да не примијетимо да су за прилично нејасан став у погледу примјене Конвенције у Босни и Херцего-

вини помало криви и заједнички органи на нивоу БиХ који су направили неколико пропуста и били прилично спори приликом достављања извјештаја Комитету за права дјетета. Надамо се да ће се стање у будућности поправити у том погледу и да ће Конвенција о правима дјетета у нашем праву заузети мјесто које јој припада.

Senior Assistant Dimitrije Ćeranić, LL.M.

Faculty of Law University of East Sarajevo

#### APPLICATION OF THE INTERNATIONAL CONVENTION ON THE RIGHTS OF CHILDREN IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

It is very hard to answer the following questions: when and how The United Nations Convention on the Rights of the Child in Bosnia and Herzegovina has been signed and ratified; whether the Convention is applied directly or indirectly; when and how reports have been submitted to the Committee on the Rights of the Child. Most legal theorists do not want to write about this, because Bosnia and Herzegovina is a specific country by origin as well as by state regulation. In this article, we shall try to give answers to some questions regarding the application of the Convention in Bosnia and Herzegovina. Author concludes that The United Nations Convention on the Rights of the Child has been incorporated into the legal system of the Republic of Srpska and the Federation of Bosnia and Herzegovina, with different legal acts. Bosnia and Herzegovina has finally taken its international obligations in connection with the Convention after receiving approval by the Members of the Presidency. The Convention shall apply directly if the nature of certain provisions allows it. However, if the nature of the provisions requires further elaboration by legislative acts, conventions are indirectly applicable.

**Key words:** *The United Nations Convention on the Rights of the Child; Indirectly and directly application; Constitution; Legislative acts.*