

ISSN 1512-6706

**REVIJA ZA PRAVO
I EKONOMIJU**

**REVIEW FOR LAW
& ECONOMICS**

Godina 18. broj 2. Mostar 2018.

**REVIJA ZA PRAVO I EKONOMIJU
REVIEW FOR LAW AND ECONOMICS**

Izdavač – Publisher

Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru

Za izdavača – For Publisher

dekan prof. dr. Alena Huseinbegović

Uredništvo – Editorial Board

prof. dr. Amra Jašarbegović

glavni i odgovorni urednik – Editor in Chief

prof. dr. Jozo Čizmić

prof. dr. Goran Koevski

doc. dr. Nerma Čolaković – Prguda

viša ass. mr. Sunčica Hajdarović

ISSN 1512-6707

Adresa uredništva: Pravni fakultet Univerziteta “Džemal Bijedić” u Mostaru, Univerzitetski kampus b.b.

Časopis izlazi polugodišnje. Radovi se klasificiraju i referiraju po UDC i JEL publikacijama, London, Pittsburgh i Sydney

SADRŽAJ

IZVORNI NAUČNI RAD

Dr. sc. Mirjana Nadaždin – Defterdarević, redovna profesorica

KONVENCIJA VIJEĆA EVROPE O SPRJEČAVANJU I BORBI PROTIV NASILJA NAD ŽENAMA I NASILJA U PORODICI – CILJEVI I DRUŠTVENE FUNKCIJE KONVENCIJSKIH NORMI7

PREGLEDNI NAUČNI RADOVI

Dr. sc. Edin Rizvanović, redovni profesor

Željko Batinović, dipl.oec.

STRUKTURA I TRGOVINSKI UČINCI SPORAZUMA O STABILIZACIJI I PRIDRUŽIVANJU27

Dr. sc. Rebeka Kotlo, vanredna profesorica

Dr. sc. Amra jašarbegović, vanredna profesorica

ZKLJUČIVANJE I IZVRŠAVANJE MEĐUNARODNIH UGOVORA U BIH SA POSEBNIM OSVRTOM NA ULOGU ORGANA DRŽAVNE VLASTI ..43

Dr. sc. Armina Hubana, vanredna profesorica

**PASIVNE STRATEGIJE UPRAVLJANJA PORTFOLIOM OBVEZNICA ..
.....58**

Mr. sci. Adnan Džindo, pomoćnik ministra

CIVILNO DRUŠTVO U PROMOVIRANJU I ZAŠTITI RADNIH PRAVA.....66

IZVORNI NAUČNI RAD

Dr. sc. Mirjana Nadaždin Defterdarević, redovna profesorica

Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić“, Mostar

KONVENCIJA VIJEĆA EVROPE O SPREČAVANJU I BORBI PROTIV NASILJA NAD ŽENAMA I NASILJA U PORODICI – CILJEVI I DRUŠTVENE FUNKCIJE KONVENCIJSKIH NORMI

Sažetak: U radu se problematizira pitanje ciljeva i društvenih funkcija Konvencije Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici. Rad će determinisati razliku između cilja i društvene funkcije konvencijskih normi, navodeći razloge koji do tog razlikovanja dovode, obrazlažući to kao neminovnost koja uvijek prati postupak kontekstualizacije konvencijskog koncepta.

Ta razlika opravdava konstataciju da njeno postojanje predstavlja mogućnost da se stvarnim učinkom konvencijskih normi ostvari konvencijski standard prilagođavajući ga pri tome konkretnoj društvenoj stvarnosti.

U radu su kroz elaboraciju društvenih funkcija konvencijske norme predočava njihov uticaj na konkretnu društvenu stvarnost i na norme nacionalnog prava koje se tako harmoniziraju sa evropskim konceptom.

Teorijskopравни pristup temelji se na primjeni generalizacije, dogmatskog, teleološkog, aksiološkog i sociološkog metoda.

Ključne riječi: Konvencija Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, cilj i funkcija konvencijskih normi, efekti konvencijskih normi u domaćem pravnom poretku.

UVOD

Privatni život, brak i porodica, koji snažno emaniraju moralna pravila svoje društvene zajednice, uslovljavaju, zbog svog značaja, svoje pravno regulisanje kogentnim normama domaćeg heteronomnog prava. Duboka ukorijenjenost u društvenu stvarnost, njenu tradiciju, kulturu, često i dominantnu religiju, opravdava velike, nekada i znatne, razlike u poimanju dopuštenog i nedopuštenog u ovoj oblasti u različitim unutrašnjim pravnim sistemima evropskih država. Evropski integrativni tokovi, koji su za cilj imali uspostavljanje i jedinstvenog evropskog pravnog okvira, suočili su se sa izazovom regulisanja ove oblasti i sa uspjehom su mu odgovali. To potvrđuje bogata i uspješna praksa Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama kojom je regulisano pravo na poštovanje

privatnog i porodičnog života, član 8, pravo na sklapanje braka, član 12, zabrana diskriminacije, član 14, čime je ova oblast, u kontekstu ostvarivanja ranije pomenutih prava, izgubila ekskluzivnost tumačenja i zaštite u okviru nacionalnog pravnog poretka.

Konvencija je kreirala zajednički normativni okvir regionalnog karaktera, a tumačenje i nadzor nad njegovom primjenom povjerila je Evropskom sudu za ljudska prava.

Normativni okvir koji su uspostavila ova tri člana Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama potaknuo je dalju normativnu aktivnost Vijeća Evrope na regulisanju odnosa u porodici koja je ovaj put bila usmjerena na problem sprečavanja i borbe protiv nasilja u porodici i nasilja nad ženama.

Dva razloga snažno motivišu potrebu za jedinstvenim pristupom ovom pitanju.

Prvi je činjenica da su žene često žrtve fizičkog, seksualnog i psihičkog nasilja kome su izložene, kako u javnom tako i u privatnom životu, a da se za takva ponašanja opravdanje traži i nalazi u nejednakom tretmanu muškaraca i žena što se manifestuje kao duboko ukorijenjena institucionalizacija polnih razlika koja prožima čitavo društvo.

Drugi razlog je da se društvena praksa razlikovanja muškaraca i žena manifestuje kao diskriminacija „de facto“ i da su dokumenti o ljudskim pravima neosjetljivi na pitanje rodne ravnopravnosti što navodi na zaključak da, obzirom na okolnosti, normativni okvir u ovom domenu ne može biti rodno neutralan, već da je njegova zadaća da uvođenjem rodne analize u ovu oblast dodatno senzibilizira na razlike između muškaraca i žena i osigura specifične načine kojim će se spriječiti kršenje ljudskih prava žena.

Jedan od osnovnih zadataka Vijeća Evrope je promocija i zaštita ljudskih prava.

Nasilje nad ženama, uključujući tu i porodično nasilje kao oblik njegovog ispoljavanja, jedan je od najtežih oblika rodno utemeljenog kršenja ljudskih prava. Porodično nasilje čije su žrtve djeca, muškarci i starije osobe, bez obzira što je često obavijeno šutnjom, široko je raširena pojava koja je ozbiljan društveni problem. Nasilje koje je prisutno i jednom i u drugom slučaju u suprotnosti je sa vrijednostima na kojima počiva i koje zagovara Vijeće Evrope. Obim i intenzitet tog nasilja i pogubni efekti koje ono ima na ostvarivanje ljudskih prava snažno su motivisali Vijeće Evrope da se upusti u borbu protiv takvog nasilja i njegovo sprečavanje.

Odlučnosti Vijeća Evrope da se upusti u borbu i sprečavanje nasilja nad ženama i nasilja u porodici doprinijelo je, prije svega, bogato i vrlo uspješno iskustvo primjene Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama

i njenih protokola, kao i rezultati primjene Evropske socijalne povelje¹, Konvencije Vijeća Evrope o suzbijanju trgovine ljudima² i Konvencije Vijeća Evrope o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja³, i oslonac koje su mu pružale relevantne preporuke Odbora ministara državama članicama Vijeća Evrope⁴.

Donošenju Konvencije o prevenciji i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici prethodila je kampanja Vijeća Evrope o sprječavanju nasilja prema ženama u porodici koja je istraživala postojeće stanje i efekte Preporuke Odbora ministara Vijeća Evrope o zaštiti žena od nasilja⁵. Nedovoljna primjena Preporuke inicirala je donošenje konvencije, kojom bi se kao pravnoobavezujućim dokumentom regulisala ova oblast na evropskom nivou. Istovremeno, u okviru Vijeća Evrope bilo je u toku usvajanje konvencija koje su se odnosile na sprečavanje porodičnog nasilja i sprečavanje rodno utemeljenog nasilja. Ovakva normativna aktivnost navela je Odbor ministara Vijeća Evrope da ove tri inicijative, mada su inicijalno bile odvojeno razmatrane, objedini. Formiran je Odbor za izradu konvencije o sprječavanju nasilja nad ženama i porodičnog nasilja, čiji rad je rezultirao usvajanjem Konvencije Vijeća Evrope o prevenciji i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici.⁶

U svojoj preambuli Konvencija navodi, uz sve već pomenute relevantne dokumente Vijeća Evrope za zaštitu ljudskih prava koji su joj prethodili, a koji su svojim sadržajem u većoj ili manjoj mjeri referirali na pitanje zaštite žena od nasilja i zabranu diskriminacije, i na sadržaj dokumenata koji su doneseni u okviru UN-a čiji se sadržaj odnosi na ljudska prava žena. Ovakvim pristupom autora Konvencije prezentira se, s jedne strane, kontinuitet normativnog angažmana u ovoj oblasti, a sa druge evolutivni pristup u normiranju njegovog sadržaja.

Svrha Konvencije⁷ je da zaštiti žene od svih oblika nasilja, da ukloni nasilje nad ženama i u porodici, da pridonese suzbijanju svih oblika diskriminacije žena i promoviše osnaživanje žena i njihovu punu ravnopravnost sa muškaracima. Ovo podrazumijeva izradu sveobuhvatnog okvira, politika i mjera kojima će se osigurati pomoć svim žrtvama nasilja nad ženama i nasilja u porodici. Uz ovo, svrha Konvencije je i promovisanje međunarodne saradnje u tom smislu, kao i

1 ETS. BR. 35, 1961., revidirana 1996. ETS. BR.163,

2 CETS BR. 197, 2005.

3 CETS BR. 201, 2007.

4 Preporuku REC (2002) 5 od zaštiti žena od nasilja, Preporuku CM/REC (2007.)¹⁷ o standardima i mehanizmima ravnopravnosti spolova, Preporuku CM/REC (2010)¹⁰ o ulozi žena i muškaraca u sprečavanju i rješavanju sukoba i izgradnji mira

5 Rec (2002)5.

6 Konvencija je usvojena 11. maja 2011. u Istanbulu, Istanbulska konvencija. Na snagu je stupila 1. avgusta 2014. Do sad Istanbulsku konvenciju je ratifikovalo 28 država. Konvenciju je ratifikovala i EU. Tekst Konvencije dostupan na: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168046031c>

7 Čl.1.

pružanje pomoći organizacijama i tijelima nadležnim za provođenje zakona efikasnom saradnjom u cilju usvajanja sveobuhvatnog pristupa suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

Sadržaj Konvencije je strukturiran u XII poglavlja koja se uz Svrhu, definicije, ravnopravnost i nediskriminaciju i opšte obaveze (poglavlje I), odnose na Integrisane politike i prikupljanje podataka (II), Prevenciju (III), Zaštitu i podršku (IV), Materijalno pravo (V), Istrage, sudske postupke, procesno pravo i zaštitne mjere (VI), Migraciju i azil (VII), Međunarodnu saradnja (VIII), Mehanizam za praćenje i nadzor (IX), Odnos prema drugim međunarodnim instrumentima (X), Izmjene i dopune konvencije (XI) i Završne odredbe (XII).

Suočeno sa obavezom da osigura realizaciju cilja Konvencije, a istovremeno svjesno razlika između pravnih sistema država ugovornica, koje i samo na vrlo rafiniran način uvažava, a koje onemogućavaju da se sadržaj Konvencije realizuje na jednoobrazan način, Vijeće Evrope ne gubi vjeru u mogućnost ostvarivanja svoje uloge – ono neizvjesnost ostvarivanja cilja Konvencije kompenzira društvenim funkcijama konvencijskih normi koje cilj Konvencije realizuju u skladu sa mogućnostima konkretnog društvenog i pravnog ambijenta.

1. Cilj i funkcija pravne norme

Glavno sredstvo ostvarivanja pravnih ciljeva su pravne norme koje te ciljeve preuzimaju. Vrijednosti preuzetih ciljeva valorizuju pravne norme, a prema tome koliko norma uspijeva u realizaciji ciljeva ona će biti prosuđivana kao neuspjela ili uspjela tehnika njihove realizacije. Pravne norme su sredstvo kojim se u društvenim odnosima, manje ili više, ostvaruju interesi i vrijednosti normotvorca. Ova „instrumentalnost normativnosti“⁸ suočava nas sa potrebom razlikovanja cilja i funkcije kojoj ona služi, njenoj namjeravanoj i realizovanoj ulozi.

Namjeravana uloga norme, cilj njenog donošenja, predodžba je o očekivanom efektu norme u društvenim odnosima koji se pred subjekte norme postavlja kao zadatak za njihovo djelovanje. Cilj je najbolje moguće rješenje koje iz postupanja može da nastane, ali koje u realnom društvenom ambijentu u kome se ostvaruje ne mora imati i mogućnosti za svoju potpunu realizaciju. Praktično ostvarivanje cilja, uslovljeno realnim društvenim ambijentom izražava se kao efektivna uloga norme, kao njena funkcija - stvarni učinak norme kako na društvo generalno tako i na njegove pojedine elemente.⁹

Odnos između cilja i funkcije pravne norme tako se preklapa tek u onim situacijama kada društveni ambijent može u cjelosti da odgovori postavljenom normativnom traženju. Puno češće realni ambijent nije podesan za potpunu realizaciju cilja, ali to se nadomješta tijesnom vezom koja postoji između ciljeva

⁸ Visković, N., Pojam prava, Logos, Split 1981., str. 258.

⁹ Vračar, S., Socijalna sadržina funkcije državnopravnog poretka, Savez udruženja pravnikâ Jugoslavije, Beograd 1965., str. 96.

i funkcija normi. Funkcija je redovno sadržana u samom cilju, tako da stvarni učinak norme predstavlja, bar u izvjesnoj meri, i ostvarivanje cilja.

Ukoliko realizacija cilja pravne norme nije nužno praćena izvjesnošću, opravdano je posvetiti se onom aspektu norme koji taj kvalitet posjeduje, a to je stvarni učinak koji norma proizvodi.

Obzirom na činjenicu da norme Konvencije Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici analiziramo u ovom kontekstu, sa posebnim osvrtom na njihove efekte u nacionalnim porodičnim pravima, dva faktora su osobito važna – ovdje je riječ o normama koje emaniraju vrijednost ljudskih prava i riječ je o društvenim odnosima koji su snažno obilježeni realnim ambijentom u kome se ostvaruju.

Društvena funkcija normi Konvencije nije usmjerena niti na pluralitet interesa, niti na interesne sukobe u društvu, već je sredstvo promocije i zaštite opšteg dobra shvaćenog u širem evropskom kontekstu, kojim se posredno ili neposredno ostvaruju potrebe i interesi svih, čime su, uostalom, principi jednakosti i ravnopravnosti u ostvarivanju ljudskih prava i sloboda, i osigurali svojoj najširi legitimitet.

Ovakav solidaristički pristup, koji je nesporan sa aspekta legitimacije normi o ljudskim pravima na evropskom nivou, u kontekstu svoje konačne realizacije, koja se ostvaruje u okviru nacionalnog pravnog poretka, suočava se, međutim, sa društvenim odnosima koji su determinisani konfliktom interesa pojedinaca i društvenih grupa i gdje zadatak norme više nije samo da promovise i štiti opšte dobro već i da razriješi konflikt osiguravajući konkretni interes.

Analizom normi Istanbulske konvencije „razmatranjem društvenih učinaka pravne normativnosti mi odlučno ulazimo u oblast povezivanja zbiljskih društvenih odnosa i aksiološko-teleološke svijesti i normativnosti po kojem se predmet pravnog iskustva pokazuje kao specifičan društveni proces“¹⁰.

Interesi, vrijednosti i ciljevi sadržani u normama Konvencije namijenjeni su konkretnoj društvenoj stvarnosti koja se, primjenjujući ih, sama mijenja. Cilj norme biće ostvaren samo u kontekstu društvene realnosti, kontekstualizacijom evropskog koncepta, kroz svoju društvenu funkciju koja mu osigurava realizaciju.

2. Društveni efekti konvencijskih normi

Normirajući sadržaj Konvencije Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici njeni tvorci su bili svjesni činjenice da je Konvencija namijenjena jedinstvenom evropskom javnom prostoru koji još nije sasvim integrisan i kome je još uvijek snažno suprotstavljen autoritet državne suverenosti. Činjenica da su postojeća rješenja unutrašnjeg prava, obzirom na sadržaj iz Konvencije, različito normirana i ostvaruju se, shodno tome, u različitom

¹⁰ Visković, *ibid.*, str. 261.

obimu nikako se ne može zanemariti. Jednako tako ne može se zanemariti ni činjenica da se iz tog razloga mora računati na otpor prema primjeni konvencijskih rješenja.

Vijeće Evrope, u duhu svoje dosadašnje prakse, ostaje kod stava da državama ugovornicama pripada diskreciono pravo u izboru načina na koji će svoju obavezu primjene Konvencije realizovati, i ne pokušava da nametne univerzalno obavezujući način za ostvarivanje konvencijskog standarda.

Ono štiti cilj Konvencije, ustanovljavajući minimum koji određeni pravni sistem treba da dostigne, uvažavajući različite društvene funkcije kojima će se konvencijski standard praktično realizovati držeći se zadatog okvira.

Obzirom da su konvencijske norme uslovljene vrijednostima Vijeća Evrope i prirodom odnosa koji su njima regulisani, one imaju ulogu mehanizma društvene kontrole.

Mada se društveni odnosi u pravu kontrolišu fizičkom prisilom, provođenje konvencijskih normi sa tim ne može da računa. Iako lišene mogućnosti iznuđivanja prijetnjom ili efektivnom primjenom prisile, norme Konvencije podliježu detaljno propisanom mehanizmu nadzora kome je posvećen sadržaj IX poglavlja Konvencije. Njegova četiri člana sadrže odredbe koje bi trebale osigurati jak i nezavisan mehanizam praćenja primjene Konvencije i biti njeno pouzdano uporište.

Konvencija utvrđuje Ekspertnu grupu za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, GREVIO. Uz GREVIO nadzorni mehanizam predviđa i postojanje Komiteta članica, tijelo primarno političkog karaktera, sastavljeno od predstavnika visokih strana ugovornica, članica Konvencije.¹¹

Primarna zadaća GREVIO-a je da razmatra izvještaje sa predstavnicima visoke strane ugovornice koja ih je podnijela o opštim zakonskim i drugim mjerama koje je ista preduzela da bi oživotvorila odredbe Konvencije.

Opis faza izrade nacрта izvještaja i zaključaka GREVIO-a upućuje na važnost dijaloga između GREVIO-a i države članice čije postupanje je predmet valorizacije, a koje treba da osigura da se odredbe Konvencije ispravno primijene.

Članom 69. Konvencije u nadležnost GREVIO-a stavljena je i mogućnost davanja opštih preporuka za provođenje Konvencije.¹² Ukoliko to smatra primjerenim GREVIO može usvojiti generalne preporuke, univerzalnog karaktera, koje su upućene svim državama članicama i tiču se članova ili tema kojima se bavi Konvencija. Preporuke nemaju obavezujući karakter. Ipak one su važna referenca za bolje razumijevanje Konvencije i jasna su smjernica za djelotvorniju primjenu njenih odredaba.

11 Procedura za praćenje i međusobni odnos GREVIO-a i Komiteta članica detaljno je propisana članom 68. Konvencije.

12 Autori Konvencije su ovim slijedili obrazac koji je utvrđen u članu 21. st.1. CEDAW-a.

Norme Istanbulske konvencije, jednako kao i sve pravne norme, istovremeno razgraničavaju i garantuju oblasti slobode za svoje adresate. Konvencija uvažava činjenicu da se njen sadržaj odnosi na prava za koje su suverene vlasti država ugovornica osobito zainteresovane i koja su na različite načine regulisana u okviru njihovog unutrašnjeg prava.

Utvrđivanjem obaveza i ovlaštenja Konvencija determiniše oblast slobode pravnih subjekata u okviru njom normiranog društvenog odnosa potvrđujući tako svojstvo prava da organizuje slobodu razgraničavajući je i ograničavajući je istovremeno¹³ - ograničavajući oblast slobode nacionalnom zakonodavcu istovremeno se osigurava i omogućuje proširivanje prava i sloboda titularima prava u skladu sa konvencijskim standardom.

Efikasnost zaštite konvencijskog standarda koji predstavlja skup međusobno isprepletenih načela, vođenih njihovim međunarodnim kontekstom i konceptom ljudskih prava, osiguran je utvrđivanjem autonomnog koncepta značenja pojnova i standarda iz Konvencije. Na ovaj način koherentni koncept Konvencije je sačuvan od moguće erozije koja bi mu inače prijetila – pojmovi Konvencije su autonomni koncepti i kao takvi trebaju biti shvaćeni van onih značenja koja bi im mogla dati nacionalna prava.

Konceptom autonomnog značenja je na pojmovnom nivou osigurana pretpostavka komparabilnosti između unutrašnjeg prava i Konvencije, bez čega njena primjena ne bi bila moguća - jednoobrazna interpretacija je uslov jednoobrazne primjene svih prava iz Konvencije. Ovakvim metodološkim pristupom u tumačenju Konvencije data je mogućnost za primjenu i zaštitu konvencijskog standarda u okviru svakog konkretnog unutrašnjeg pravnog poretka visoke strane ugovornice.

Čak i u slučajevima kada se eksplicitno ne poziva na koncept autonomnog tumačenja pojmovi iz Konvencije tumačiće se u kontekstu njihove suštine, bez ograničenja koja bi mu u tom smislu mogla nametnuti značenja tih pojnova u unutrašnjem pravu.¹⁴

U svrhu tumačenja Konvencija daje definicije pojnova koje: „rodno utemeljeno nasilje nad ženama“ označava kao „nasilje usmjereno na ženu zbog toga što je žena“ ili „nasilje koje nesrazmjerno pogađa žene“. U svrhu Konvencije, u prvom poglavlju (koje se bavi svrhom Konvencije, ravnopravnošću i nediskriminacijom i opštim obavezama), u članu 3, definicije, „uz nasilje nad ženama“, 3.(a), dato je autentično značenje terminima „nasilje u porodici“, 3.(b), „rod“, 3(c), „rodno utemeljeno nasilje nad ženama“,3.(d), „žrtva“, 3.(e) i „žene“, 3.(f).

13 Kant, I., *Metafizika čudoreda*, Matica hrvatska, Zagreb 1999., str. 32.

14 U ovom smislu u tumačenju člana 33 Konvencije, psihičko nasilje, pojam „namjerno“ ostavlja se nacionalnom zakonu, ali zahtjev za namjerno ponašanje povezuje se sa svim elementima prestupa definisanog Konvencijom.

U tumačenju Konvencije mora se uzeti u obzir njen posebni karakter ugovora za provođenje ljudskih prava, te predmet i svrha Konvencije kao instrumenta za zaštitu pojedinačnih ljudskih bića koji traži da njene odredbe budu tumačene i primijenjene na takav način da zaštita koju Konvencija pruža bude praktična i efikasna. Uz ovo, svako tumačenje prava i sloboda koje ona garantuje mora biti konzistentno sa opštim duhom Konvencije, instrumenta koji za cilj imaju da održe i promovišu ideale jednakosti i ravnopravnosti među polovima u uživanju ljudskih prava.

Konvencija, u tom smislu, postaju podesan instrument za usaglašavanje pravnih normi nacionalnih pravnih sistema sa konvencijskim standardom za ona prava koja ona u tom trenutku obuhvata.

Konvencijskim normama namijenjena je i funkcija kvalifikacije i kontrole pravnih odnosa.

Pristupanjem Konvenciji visoke strane ugovornice preuzimaju obavezu da poštuju i slijede utvrđeni konvencijski standard i da osiguraju da njihovo nacionalno pravo, koje reguliše sadržaj normiran Konvencijom, sa njom bude usaglašeno.

Konvencija, u svakom slučaju, ostavlja državi ugovornici da iznađe podesan način na koji će to realizovati.

Konvencija državu tretira kao subjekt kome daje ulogu najznačajnijeg garanta za poštovanje i ostvarivanje svojih prava, ali istovremeno i kao potencijalnu i najozbiljniju prijetnju za njihovo ostvarivanje.

Pristupanjem Konvenciji za državu ugovornicu, u domenu njene primjene, nastaju dvostruke obaveze i odgovornosti: pozitivne i negativne. Konvencija od država ugovornica prvo zahtijeva da poštuju prava koja ona garantuje – da ih ne krše. Konvencija državama ugovornicama nameće i pozitivne obaveze i to kao osiguravanje zakonskih i drugih pretpostavki za nesmetano korištenje njom garantovanih prava. Konvencijom su¹⁵ propisane obaveze za državu ugovornicu da poduzme zakonodavne ili druge mjere, u skladu sa unutrašnjim pravom, kako bi osigurale postojanje odgovarajućih mehanizama za djelotvornu saradnju svih nadležnih državnih tijela, uključujući sudstvo, tužilaštvo, tijela nadležna za provođenje zakona, lokalna i regionalna tijela, kao i nevladine organizacije i druge nadležne organizacije i subjekte, u zaštiti i pružanju podrške žrtvama i svjedocima svih oblika nasilja obuhvaćenih područjem primjene ove Konvencije.

Obzirom na materijalno pravo¹⁶, Konvencijom su propisane obaveze države ugovornice da žrtvama osiguraju povrijeđena prava i inkriminišu ponašanja koja se manifestuju ili doživljavaju kao nasilje u smislu sadržaja Konvencije¹⁷. Kao

¹⁵ Poglavlje IV, Zaštita i podrška, članovi 18.-28.

¹⁶ Poglavlje V, Materijalno pravo.

¹⁷ U ovom smislu Konvencija uz ostalo predviđa: Građanske tužbe i pravna sredstva, čl.29., Nakuđu štete, čl.30., Brigu o djeci i pravo na viđanje djece i sigurnost, čl. 31., Građanske posljedice

što je slučaj i u ostalim konvencijama Vijeća Evrope o borbi protiv specifičnih oblika nasilja, zlostavljanja ili lošeg postupanja odredbe materijalnog prava su od posebnog značaja. Usporedna istraživanja koja su prethodila donošenju Konvencije pokazala su da u nacionalnim zakonodavstvima koja regulišu ovu oblast postoje brojni nedostaci. Tvorci Konvencije, u namjeri da harmoniziraju normativna rješenja i osiguraju ujednačen nivo zaštite, predložili su odgovarajuće krivične, građanske i administrativne mjere koje treba uvesti da bi se to postiglo. Posebno mjesto predstavljaju krivične sankcije za počinioca onih oblika nasilja koji spadaju u domen krivičnog zakonodavstva. Utvrđivanjem niza krivičnih dijela u Konvenciji, ne samo da se osigurava usklađivanje domaćih zakona sa konvencijskim standardom, već se olakšava i postupanje u skladu sa njima kako na unutrašnjem, tako i na međunarodnom nivou zaštite. Na ovaj način potpuno je otklonjena mogućnost nepouzdanе i nesistematične zaštite prava garantovanih Konvencijom. Obaveze sadržane u članovima 33.-39. zahtijevaju od stranaka ugovornica da osiguraju da se određeno namjerno ponašanje inkriminiše/kriminalizira. Cilj Konvencije je da se nasilje nad ženama kriminalizira i kazni na odgovarajući način.

Sadržaj navedenih članova, s druge strane, ne obavezuje države ugovornice da nužno uvedu u svoje nacionalno zakonodavstvo istovrsne odredbe kojima će se ponašanja navedena u Konvenciji inkriminisati, niti nužnost propisivanja za njih istih sankcija.¹⁸ No, bez obzira na znatnu mjeru slobode visokim stranama ugovornicama, Konvencija im postavlja obavezu da poduzmu potrebne zakonodavne ili druge mjere da propišu kao krivično djelo namjerno pomaganje ili poticanje počinitelaca krivičnih dijela utvrđenih u skladu sa članovima 33., 34., 35., 36., 37., 38.A i 39. Konvencije.¹⁹

Za visoke strane ugovornice Konvencija propisuje i obavezu da poduzmu potrebne zakonodavne ili druge mjere da propišu kao krivična djela namjerne pokušaje činjenja krivičnih dijela utvrđenih u skladu sa članovima 35., 36., 37., 38.A. i 39. Konvencije.²⁰ Važno je naglasiti da su inkriminacije u ovom poglavlju rezultat minimalnog konsenzusa koji kao takav ne isključuje njihovu dopunu ili utvrđivanje viših standarda zaštite u nacionalnim zakonodavstvima.

prisilnih brakova, čl. 32., Psihičko nasilje, čl. 33, Uhodenje, čl. 34., Tjelesno nasilje, čl. 35., Seksualno nasilje, uključujući i silovanje, Prisilni brak, čl. 37., Sakaćenje ženskih polnih organa, čl. 38., Prisilni pobačaj i prisilna sterilizacija, čl. 39., Seksualno uznemiravanje, čl. 40., Pomaganje, poticanje ili pokušaj, čl. 41., Neprihvatljiva opravdanja za krivična djela, uključujući i krivična djela počinjena u ime takozvane „časti“, čl. 42., Primjenjivost krivičnih dijela, čl. 43., nadležnost, čl. 44., Sankcije i druge mjere, čl. 45.

18 U tom smislu član 78., Rezerve, st.3., propisuje da svaka država ili EU može, u vrijeme potpisivanja ili prilikom polaganja svoje isprave o ratifikaciji izjavom upućenom Generalnom sekretaru VE izjaviti da zadržava pravo da osigura nekrivične umjesto krivičnih sankcija za ponašanja iz čl. 33. i 34. U članu 40. koji se odnosi na seksualno uznemiravanje, sloboda izbora sankcije je eksplicitno normirana: „...bude predmet kaznenih ili drugih pravnih sankcija“ .

19 Čl. 41. st.1.

20 Čl. 41. st.2.

Država ugovornica Konvenciju može povrijediti ili svojim postupcima ili svojim propustima, tako što ne čini ništa, ili ne čini dovoljno, da bi konvencijska prava u praksi bila osigurana i zaštićena, kako od javne vlasti, tako i od miješanja privatnih osoba i grupa.

Polazeći od klasično-liberalne premise, koja u juridičkoj tradiciji slobodu shvata prije svega kao odsustvo državne prisile, upravo je državna vlast ta koja najopasnije prijeti povredama ljudskih prava.

Političko pravne ideologije koje se odražavaju u pravnim odnosima u okviru unutrašnjeg pravnog poretka uvijek su ideologije društvenih grupa koje posjeduju ekonomsku i političku moć. Funkcija pravnih normi i rezultat njihovog djelovanja je, prema tome, zaštita tih interesa. Vrijednosno ideološki koncept na kome počiva normativna kvalifikacija i uređivanje društvenih odnosa u pravu uvijek pripada dominantnoj društvenoj grupi. Dok je pojam dominantne društvene grupe u okviru nacionalnog pravnog sistema relativno lako odrediv, u kontekstu konvencijskog sadržaja to je znatno teži zadatak. Istina, iza svake norme postoje interesi njenih donosilaca sa namjerom da normom, koliko god je to moguće, osiguraju dominaciju svog interesa i petrificiraju i prolongiraju za njih pogodno stanje u društvenoj stvarnosti.

Kada su evropski dokumenti za zaštitu ljudskih prava u pitanju, uključujući i Konvenciju o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, taj interesni motiv dominantne društvene grupe koja donosi pravne norme ovdje referira na Konvenciju kao ugovor visokih strana ugovornica, sklopljen sa namjerom da vrijednost ljudskih prava promoviše kao jedinstven kvalitet u integrisanom evropskom javnom prostoru. Na ovaj način, u kontekstu ostvarivanja konvencijskog standarda, nacionalni politički voluntarizam zamijenjen je evropskim depersonaliziranim i depolitiziranim pravnim mehanizam.

Konvencija je nastala sa ciljem da zaštiti žene od svih oblika nasilja, te spriječi, progoni i ukloni nasilje nad ženama i nasilje u porodici, da pridonese suzbijanju svih oblika diskriminacije žena i promoviše punu ravnopravnost žena i muškaraca, uključujući i osnaživanje žena. Svrha Konvencije je da izradi sveobuhvatni okvir, politike i mjere koji će osigurati postavljeni cilj, promovišući pri tome međunarodnu saradnju i pružajući pomoć i podršku svim subjektima čijim se radom i saradnjom taj cilj može ostvariti.

Vrijednosni koncept Konvencije, efektima koje proizvodi nakon ratifikacije u pravnom sistemu država ugovornica, ostvaruje integrativnu funkciju.

Konvencija Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici refleksija je dominantnog ideološkog koncepta pravde kojim je legitimisan čitav normativni korpus kojim je Vijeće Evrope regulisalo oblast ljudskih prava. Potreba da se uspostavi ravnoteža i ravnopravnost među polovima i osujeti svaki vid diskriminacije koji po tom osnovu može da se manifestuje izraz je ne samo principa pravednosti već je i njegova pretpostavka.

Mada kao svoj primarni cilj Konvencija određuje zaštitu žena od svih oblika nasilja i uklanjanje svih oblika nasilja i nasilja u porodici, njen je sadržaj jednako namijenjen i suzbijanju svih oblika diskriminacije žena i promovisanju pune ravnopravnosti polova.

Činjenica je da prava žena i pitanje njihove ravnopravnosti sa muškarcima utiču ne samo na sferu braka i porodičnih odnosa već se snažno reflektuju i u drugim aspektima života zahtijevajući da se o njima odrede ne samo pojedinci, kojih se oni neposredno tiču, već i država i društvo, aktualizirali su značaj ovog pitanja ne samo u okviru unutrašnjeg već i u okviru međunarodnog prava smještajući ga, potencirajući na taj način dodatno njegov značaj, u kontekst zaštite ljudskih prava.

Nasilje nad ženama Konvencija određuje kao kršenje ljudskih prava i oblik diskriminacije žena i tim pojmom označava sva djela rodno utemeljenog nasilja koja imaju za posljedicu (ili će vjerovatno imati za posljedicu) tjelesnu, seksualnu, psihičku ili ekonomsku štetu ili patnju žena, uključujući prijetnje takvim djelima, prisilu ili namjerno oduzimanje slobode, bilo da se pojavljuju u javnom ili privatnom životu.²¹

Definišući nasilje nad ženama na ovaj način Konvencija predviđa i odgovornost države za počinjeno nasilje. Istovremeno, Konvencija na međunarodnom nivou širi međunarodnopravni standard u pogledu osnova zabrane diskriminacije te određuje, u članu 4.(3), da će države potpisnice osigurati provođenje odredbi Konvencije bez diskriminacije po bilo kom osnovu kao što su pol, rod, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo uvjerenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnim manjinama, imovinsko stanje, rođenje, seksualna orijentacija, rodni identitet, dob, zdravstveno stanje, invaliditet, bračno stanje, migrantski, izbjeglički ili drugi status.

Princip proporcionalnosti u Konvenciji se manifestuje kao osnova za utvrđivanje pozitivne obaveze aktivnog djelovanja država ugovornica obzirom na pravičnu ravnotežu između interesa zajednice i interesa pojedinca, a njegova realizacija podrazumijeva proporcionalan i racionalan odnos između upotrebljenih sredstava i cilja čijem ostvarenju su ona namijenjena.

Cilj utvrđivanja proporcionalnosti je utvrđivanje ravnopravno raspoređenih tereta kojim bi se interesi pojedinca zaštitili, odnosno postojanja podesnog instrumentarija u nacionalnom pravu koji bi to osigurao, bilo postojanjem primjerenih postupaka ili sistemom pravnih lijekova.

Primarna funkcija pravnih normi je zaštita postojećih i uspostavljanje novih društvenih odnosa koji, u granicama tih pravnih normi, služe ne samo disciplinovanju i održavanju postojećeg stanja već i njegovom unapređivanju i transformisanju.

21 Čl. 3(a).

U ovom kontekstu konvencijske norme su motivisane vrijednostima ravnopravnosti, jednakosti, slobode i vladavine prava koje su temeljni principi integracije u evropski javni prostor.

Konvencija Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, i u vrijeme svoje pripreme i u vrijeme ratifikacije u pojedinim državama članicama Vijeća Evrope, bila je predmet osporavanja i žestokih kritika. Obaveze koje je Konvencija predviđala, a koje se u prvom redu odnose na potrebu preduzimanja zakonodavnih i drugih mjera za promociju i zaštitu prava svih, a što je Konvencijom garantovano i kroz vid rodne ravnopravnosti, bile su tumačene i doživljavane kao napad na tradicionalno društvo i tradicionalne vrijednosti, pa čak, išlo se tako daleko, i nacionalni identitet.²² Konvencijom se, istina, impostira pojam roda u unutrašnje pravo visokih strana ugovornica, ali u tekstu Konvencije rod se eksplicitno spominje tek 10 puta²³ i ni u kom slučaju nema karakter prijeteće ili pošasti koju su mu neki rigidni nacionalni ideološko- vrijednosni koncepti željeli pripisati.

Definišući pojam „rod“ Konvencija ga određuje kao društveno oblikovane uloge, ponašanja, aktivnosti i osobine koje određeno društvo smatra prikladnim za žene i muškarce.²⁴ Ovim je prepoznato da žene i muškarci nisu samo biološki žensko ili muško, već da postoji i društveno oblikovana kategorija roda koja ženama i muškarcima dodjeljuje njihove specifične uloge i ponašanja.²⁵

Istraživanje je pokazalo kako određene uloge i ponašanja mogu doprinijeti stavu da je nasilje nad ženama prihvatljivo.²⁶ Sprečavanje nasilja, zaštita žrtava i kažnjavanje počinitelja glavne su karakteristike Konvencije koja uz to svojim odredbama „nastoji izmijeniti srca i mentalne sklopove pojedinaca pozivajući članove društva, posebno muškarce i dječake, da promijene svoje stavove“²⁷.

Obaveza visokih strana ugovornica je da osiguraju da se kultura, običaji, vjera, tradicija i takozvana „čast“²⁸ neće smatrati opravdanjem za bilo koje djelo

22 Reakcije na sadržaj Konvencije su bile rezultat populističkog djelovanja konzervativnih udruženja u organizacija zasnovanog na isključivom ideološkom antiliberalnom diskursu, kao što je to bio slučaj u Mađarskoj, Poljskoj, Hrvatskoj i Austriji.

23 Uz definiciju samog pojma rod u Konvenciji, u navedenih deset pominjanja, su i pojmovi rodni identitet, rodne perspektive, rodne uloge, rodno utemeljeno nasilje nad ženama, rodno osjetljivi postupci, rodno utemeljene smjernice.

24 Čl. 3.(c)

25 „Jedna je stvar reći da se osoba rađa sa obilježjima spola, muškog ili ženskog, a druga stvar shvatiti šta to znači tijekom života ili koja to značenja poprima u određenom društvu. Kada govorimo o značenima govorimo o rodu. To znači da sudbina pojedinca nije označena spolom. Da je društvena sudbina pojedica kombinacija društva, izbora, utjecaja, cijelog niza faktora, ali da nije određena spolom samim po sebi.“ Judith Butler, Ne postoji rodna ideologija, Jutarnji list, Magazin, 30.VI 2018., 57.

26 Vidjeti: Konvencija Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, Pojašnjavajući izvještaj, CM dokumenti, CM (2011) 49 addfinal, 7. IV 2011.

27 www.coe.int/conventionviolence, pristup 2.VII 2018.

28 Čl. 42.

nasilja obuhvaćeno područjem primjene ove Konvencije²⁹, te da će promovirati ili provoditi, redovno i na svim nivoima, kampanje i programe podizanja nivoa svijesti o opravdanosti i nužnosti sprečavanja i borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

Ova funkcija konvencijskih normi može se imenovati promocijskom i reformatorskom³⁰. Konvencijska norma svojim autoritetom i persuzivnim djelovanjem usmjerava percepciju javnosti prema vrijednostima koje zagovara, računajući sa izvjesnošću svojih društvenih efekata kojima će izvršiti uticaj na konkretnu društvenu stvarnost i prilagoditi je i približiti, a time i harmonizirati, sa evropskim standardom.

Proces harmonizacije normi međunarodnog i unutrašnjeg prava u unutrašnji pravni sistem pored postojeće političko-pravne ideologije internalizira i dominantnu evropsku političko-pravnu ideologiju konkretizovanu u evropskom pravnom sistemu. Harmoniziranje nacionalnih pravnih normi sa normama Konvencije pretpostavlja internaliziranje vrijednosti eksternog evropskog standarda u domaće pravne sisteme.

Kod harmonizacije nacionalnog prava sa konvencijskim standardom posebno je značajno pitanje da li se, i uolikoj mjeri, specifičnosti nacionalnog prava, manifestovane kao odstupanja, odražavaju na koncept konvencijskog standarda i da li se on i pored toga održava. Različite, nekada i vrlo udaljene prakse kojima će nacionalno pravo realizovati sadržaj Konvencije treba cijeniti ne po odabranom metodu implementacije konvencijskog sadržaja već u kontekstu cilja i funkcije koju konvencijska norma u konkretnom ambijentu ostvaruje. Tamo gdje eksplicitno nije propisan uniformni koncept primjene konvencijskog pravila opravdano je prihvatanje različitih rješenja i pristupa u nacionalnim pravnim sistemima.

Ostvarivanje konvencijskog prava koje je postavljeno kao cilj relevantnije je od načina na koji se on postiže, a koji je uslovljen konkretnim i neujednačenim okolnostima u različitim pojedinačnim nacionalnim pravnim ambijentima.

Ukoliko je mjera domaćih vlasti usmjerena ka cilju pravne norme i ostvarivanju konvencijske vrijednosti, bez obzira na skroman društveni efekat koji to potvrđuje, takav način primjene Konvencije neće se uzimati kao njeno kršenje.

29 Čl. 12. st.5.

30 Nominalno određenje prema Viskoviću, *ibid.*, str. 267.

ZAKLJUČAK

Sadržajem Konvencije Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici kreiran je jedinstven normativni dokument regionalnog karaktera čiji se ciljevi realizuju se u skladu sa mogućnostima visokih strana ugovornica. U nacionalnim pravnim sistemima ovo je značajno jer se konvencijske norme, koje emaniraju vrijednost ljudskih prava, primjenjuju na društvene odnose koji su snažno obilježeni realnim ambijentom u kome se ostvaruju.

Konvencijske norme imaju ulogu mehanizma društvene kontrole kojima je namijenjena i funkcija kvalifikacije pravnih odnosa. One su, uz to, podesan instrument za usaglašavanje pravnih normi nacionalnih pravnih sistema sa konvencijskim standardom, za ona prava koja u tom trenutku obuhvata Konvencija.

Mada je nacionalnim vlastima ostavljena stanovita mjera slobode u izboru načina i sredstava implementacije konvencijskog standarda u unutrašnji pravni poredak, to ne dovodi u pitanje usmjeravajući efekat koji Konvencija ima na buduća zakonodavna rješenja u nacionalnom pravu, kao i na praksu već postojećih, u skladu normativnim značenjem koja im Konvencija daje.

Konvencijske norme determinišu oblast slobode pravnih subjekata na koji se odnose potvrđujući time svojstvo prava da organizuje slobodu razgraničavajući je i ograničavajući je istovremeno.

Uz ovo, normama Konvencije svojstvena je i funkcija raspodjele društvenih tereta i dobara prema ideologiji pravde kojom je legitimisan čitav normativni korpus Vijeća Evrope kojim je uređena oblast ljudskih prava, što se ogleda i u primjeni principa jednakosti/ravnopravnosti i proporcionalnosti koje emaniraju odredbe Konvencije.

Funkcija pravnih normi uvijek je zaštita postojećih i uspostavljanje novih društvenih odnosa u granicama tih pravnih normi. Norme Konvencije Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, u tom smislu, služe ne samo disciplinovanju postojećeg stanja već i njegovom unapređivanju i transformisanju. S ovog aspekta norme Konvencije imaju promocijsku i reformatorsku funkciju.

Uz sve navedene aspekte djelovanja norme Konvencije usmjeravaju i percepciju javnosti prema vrijednostima koje zagovaraju, računajući pri tome sa izvjesnošću svojih društvenih efekata kojima će uticati na konkretnu društvenu stvarnost.

Društvene funkcije normi Istanbulske konvencije nisu usmjerene niti na pluralitet interesa, niti na interesne sukobe u društvu, već su one sredstvo promocije i zaštite opšteg dobra shvaćenog u širem evropskom kontekstu, kojima se posredno ili neposredno ostvaruju potrebe i interesi svih. Obzirom na činjenicu da je cilj Konvencije da zaštiti žene od svih oblika nasilja, da ukloni nasilje nad ženama i u porodici, da pridoneše suzbijanju svih oblika diskriminacije žena i

promoviše osnaživanje žena i njihovu punu ravnopravnost sa muškaracima u okvirima nacionalnog prava visokih strana ugovornica, a da to nije moguće realizovati na jednoobrazan način, cilj Konvencije zbog toga nije kompromitovan i iluzoran. Realizacija se ostvaruje u različitim aspektima, manifestujući se kao kontekstualizacija konvencijskog koncepta osiguravajući tako sa izvjesnošću, ako ne identičan nivo realizacije garantovanih prava, značajnu ujednačenost međusobno različitih nacionalnih praksi, što je, obzirom na objektivne faktore koji do toga dovode, i najviše što se u kontekstu ostvarivanja Konvencije može postići.

Literatura:

1. Kant, I., Metafizika čudoređa, Matica hrvatska, Zagreb 1999.
2. Visković, N., Pojam prava, Logos, Split 1981.
3. Vračar, S., Socijalna sadržina funkcije državnopravnog poretka, Savez udruženja pravnika Jugoslavije, Beograd 1965.
4. Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, ETS BR 35. 5, 1950., i njeni protokoli
5. Evropska socijalna povelja, ETS. BR. 35, 1961., revidirana 1996., ETS. BR.163,
6. Konvencija Vijeća Evrope o sprečavanja i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, Pojašnjavajući izvještaj, CM dokumenti, CM (2011) 49 addfinal, 7. IV 2011.
7. Konvencije Vijeća Evrope o suzbijanju trgovine ljudima, CETS BR. 197, 2005.
8. Konvencije Vijeća Evrope o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja, CETS BR. 201, 2007.
9. Preporuke Vijeća Evrope Rec (2002)5 Odbora ministara zemalja članica o zaštiti žena od nasilja.
10. Preporuka CM/REC (2007)17 o standardima i mehanizmima ravnopravnosti spolova
11. Preporuka CM/REC (2010)10 o ulozi žena i muškaraca u sprečavanju i rješavanju sukoba i izgradnji mira
12. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168046031c>
13. www.coe.int/conventionviolence

Mirjana Nadaždin Defterdarević, Ph. D., Full professor

Faculty of Law of the „Dzemal Bijedic“ University of Mostar

**CONVENTION OF THE COUNCIL OF EUROPE ON PREVENTING
AND COMBATING VIOLENCE AGAINST WOMEN AND DOMESTIC
VIOLENCE – OBJECTIVES AND SOCIAL FUNCTIONS OF THE
CONVENTION NORM**

Summary: The article considers the issue of targets and the social functions of the European Council on Preventing and combating violence against women and domestic violence. The article will determine the difference between the goal and the social function of the Convention norms, citing the reasons for that difference, describing it as a necessity that always follows the process of contextualisation of the Convention concept.

This difference justifies the statement that its existence represents the possibility, through its actual application, to accomplish the Convention's standards, adapting it to the concrete social reality.

The article analyses the social functions of the Convention's norms and looks at their impact on the concrete social reality and the national legal norms, thus harmonised with the European concept.

The theoretical legal approach is based on the application of generalizations, dogmatic, teleological, axiological and Sociological methods.

Keywords: Council of Europe's Convention on Preventing and Combating violence against women and domestic violence, the goal and function of the Convention norms, the effects of the Convention norms in the domestic legal order.

PREGLEDNI NAUČNI RADOVI

Dr. sc. Edin Rizvanović, redovni profesor

Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru

Željko Batinović, dipl.oec.,

CESTE dd Mostar, voditelj službe financija

STRUKTURA I TRGOVINSKI UČINCI SPORAZUMA O STABILIZACIJI I PRIDRUŽIVANJU

Sažetak: U ovom radu autori nastoje prezentirati učinke, u prvom redu trgovinske, implicirane Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju, potpisanim između Bosne i Hercegovine, s jedne, i Europske unije, s druge strane. U osnovi, radi se o spremnosti Europske unije da integrira Bosnu i Hercegovinu u političke i ekonomske tokove Europe, prvenstveno usklađivanjem bh. zakonodavstva sa onim Europske unije, te njegovim efikasnim provođenjem. Treba istaći da je prethodnica SSP-a, Srednjoeuropski sporazum o slobodnoj trgovini (CEFTA 2006) ustvari preslika modela izgradnje temelja zajedničkog tržišta Europske (ekonomske) zajednice, te sublimat do tada aktualnih Sporazuma o slobodnoj trgovini, što znači da se radi o kontinuelnom preuzimanju, ne samo osnovnih principa, nego i većeg dijela njihovog sadržaja. Kao i kod CEFTA sporazuma, utjecaj SSP-a na ekonomsku situaciju u Bosni i Hercegovini, uvjetovan je, prije svega, političkim kontekstom, što se ogleda i kroz nivo trgovinske razmjene BiH sa zemljama članicama CEFTA-e u odnosu na zemlje Europske unije.

Ključne riječi: integracija, politički dijalog, regionalna suradnja, usklađivanje zakona, sigurnost, pravila konkurencije, trgovinski učinci

UVOD

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (u daljnjem tekstu SSP) potpisan je 2008., a započeo sa primjenom sedam godina poslije, odnosno 1. juna/lipnja 2015. godine. Važno je naglasiti, da je potpisivanjem SSP-a, Bosni i Hercegovini, zahvaljujući „evolutivnoj klauzuli“, potvrđen status potencijalnog kandidata za članstvo u Europskoj uniji, što samo po sebi, predstavlja viši stupanj odnosa, od onog, što su ga u svojim sporazumima o pridruživanju uspostavile nove članice i druge države kandidatkinje za članstvo u Uniji.¹ Za razliku od svih europskih

¹ Europski sporazumi nisu određivali status zemalja u pogledu mogućnosti i procedure ulaska u pro-

sporazuma, SSP u svom političkom dijelu, znatno više naglašava potrebu regionalne suradnje, a sve u cilju stabiliziranja područja jugoistočne Europe. Treba kazati da je SSP preferencijalni sporazum, koji treba kontribuirati uspostavi bliskih i dugoročnih veza između ugovornih strana, a zaključen je na neodređeno vrijeme. Također, što je vidljivo i iz preambule Sporazuma, ističe se spremnost Europske unije da u najvećoj mogućoj mjeri integrira Bosnu i Hercegovinu u političke i ekonomske tokove Europe.² Sastavni dio SSP-a čini Privremeni trgovinski sporazum (PTS), koji je imao posebno značenje za bh. ambijent, budući je predstavljao pravosnažnu ekonomsku izvedenicu SSP-a, te je, za razliku od njega, stupio na snagu neposredno nakon potpisivanja - sredinom 2008. godine. Svrha PTS-a je, kao što stoji i u preambuli, uspostavljanje bliskog i trajnog odnosa, zasnovanog na uzajamnosti i obostranom interesu, što će dovesti do jačanja integracije naše zemlje sa Europskom unijom. S tim ciljem, neophodno je provesti, u što kraćem roku, kroz primjenu Privremenog trgovinskog sporazuma, odredbe SSP-a o trgovini i trgovinskim pitanjima. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju u svom ekonomskom dijelu nastavlja kontinuitet Srednjoeuropskog sporazuma o slobodnoj trgovini (CEFTA 2006), sa tradicionalnim pristupom u pogledu liberalizacije trgovine, uklanjanja trgovinskih prepreka, suradnje među stranama, i uvažavanja principa ravnopravnosti i uzajamnosti. Treba naglasiti da je CEFTA 2006, nastala na temeljima izvorne CEFTA-e, a sam Sporazum nastao je 1992. godine, kao rezultat svijesti o neophodnosti prihvaćanja principa tržišne ekonomije zemalja Srednje i Istočne Europe, s ciljem jačanja ekonomskih odnosa između odnosnih država. Sporazum CEFTA 2006. regionalnog je karaktera, a važni argumenti, istaknuti u korist te suradnje, naznačene kao prioritet novog integracijskog oblika, bili su, prije svega, geografska blizina, tradicionalne ekonomske veze i zajedničko kulturno nasljeđe.³ Jedan od glavnih ciljeva CEFTA-e 2006., koja predstavlja sublimat bilateralnih sporazuma o slobodnoj trgovini⁴

ces proširenja EU, već se status kandidata za članstvo stjecao naknadno tokom uspješne provedbe obaveza iz pridruženog članstva. Više u: Trgovinski aspekti Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, Sarajevo, 2010.

2 „...te njen status potencijalnog kandidata za članstvo u Europskoj uniji na osnovu Ugovora o Europskoj uniji i ispunjenja kriterija koje je Europsko vijeće utvrdilo u junu/lipnju 1993. godine, kao i uvjete Procesu stabilizacije i pridruživanja, što zavisi od uspješnog provođenja ovog sporazuma, naročito u pogledu regionalne suradnje“. U preambuli Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, stoji i da su se Zajednica i BiH sporazumjele, između ostalog, da Zajednica podrži nastojanja BiH da završi prijelaz u funkcionalnu tržišnu privredu, da zajednički rade na promoviranju skladnih ekonomskih odnosa, da postupno razvijaju oblast trgovine, kao i da razvijaju regionalnu suradnju u svim oblastima obuhvaćenima ovim sporazumom. I dalje: „Imajući na umu opredijeljenost BiH da u relevantnim oblastima uskladi svoje zakonodavstvo sa zakonodavstvom Zajednice i da ga efikasno provodi... Imajući u vidu volju Zajednice da pruži odlučnu podršku provođenju reformi i da u tim nastojanjima koristi sve raspoložive instrumente suradnje, kao i tehničke, finansijske i ekonomske pomoći na sveobuhvatnoj indikativnoj višegodišnjoj osnovi...“.

3 Vidjeti u: Edin Rizvanović: Šta je nama CEFTA, Pravna riječ, Časopis za pravnu teoriju i praksu, br. 20/2009, Banja Luka, 2009.

4 Više o ovim sporazumima u: Edin Rizvanović, Sporazumi o slobodnoj trgovini i ekonomska funkcija države, Zbornik radova sa V međunarodnog savjetovanja „Aktualnosti građanskog i trgovačkog

(SST), svakako je osiguranje jednakog trgovinskog tretmana između zemalja potpisnica, te ukidanje carinskih barijera, što će imati za posljedicu liberalizaciju trgovinskih odnosa, po uzoru na unutarnje tržište EU, te ostvarivanje stabilnosti ovog dijela Europe.

1. Osnovne sastavnice Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju je nova, treća generacija sporazuma o pridruživanju, a predstavlja temelj i okvir za uređenje odnosa između Europske unije i Bosne i Hercegovine, s ciljem pripreme BiH za buduće članstvo u Uniji. Svakako, treba istaći i „mješoviti“ karakter Sporazuma, što znači da su pored EU-a ugovornice i sve države članice, budući da SSP obuhvaća područja koja nisu samo u ingerencijama Unije, nego spadaju i u nadležnost država članica.

Sporazum je strukturiran u deset poglavlja, s tim da je IV Poglavlje (sloboda kretanja roba), koje je u svojoj strukturi integriralo područja: industrijski proizvodi, poljoprivreda i ribarstvo, te zajedničke odredbe, identično onome u Privremenom trgovinskom sporazumu. Početak Sporazuma sadrži poziv na poštivanje demokratskih principa i ljudskih prava, iskazanih kroz međunarodne dokumente, s naglaskom na punu suradnju s Međunarodnim krivičnim sudom za ex Jugoslaviju, te Bonskom konferencijom OSCE-a o ekonomskoj suradnji, što zbirno predstavlja osnovu za unutarnju, odnosno vanjsku politiku strana, te čini bitne elemente ovog sporazuma. U odredbama člana 6., konstatira se opredjeljenost BiH za nastavak i jačanje suradnje i dobrosusjedskih odnosa s drugim zemljama u regiji, koja je označena kao ključni faktor razvoja odnosa i suradnje između Zajednice i Bosne i Hercegovine.

Nadzor nad provedbom Sporazuma povjeren je Vijeću za stabilizaciju i pridruživanje, što je, eksplicite, iskazano kroz čl. 8. st. 2. SSP-a: „Vijeće za stabilizaciju i pridruživanje, koje je osnovano u skladu sa članom 115, redovno će provjeravati, u pravilu jednom godišnje, način na koji Bosna i Hercegovina provodi ovaj sporazum te usvaja i provodi zakonodavne, institucionalne i ekonomske reforme“.⁵ Značaj Vijeća za stabilizaciju i pridruživanje, iskazan je i kroz Politički dijalog (Poglavlje II), i to članom 11. (st. 1.): „Politički dijalog odvija se prvenstveno unutar Vijeća za stabilizaciju i pridruživanje, koje ima opću nadležnost za svako pitanje koje bi strane željele pred njega iznijeti“, s tim, da se ovaj član dopunjuje sljedećim članom SSP-a (12.), prema kojem se: „Politički

zakonodavstva i pravne prakse“ Pravnog fakulteta Sveučilišta u Mostaru, 2007.

5 U tom smislu još nekoliko odredaba o poziciji Vijeća. Član 115. SSP-a: „Ovim se osniva Vijeće za stabilizaciju i pridruživanje, koje će nadzirati primjenu i provođenje ovog sporazuma. Ono će se sastajati na odgovarajućem nivou u redovnim razmacima i kada to okolnosti zahtijevaju. Razmatrati će sva važna pitanja koja se pojave u okviru ovog sporazuma i sva bilateralna i međunarodna pitanja od obostranog interesa“. Član 116. SSP-a: „Vijeće za stabilizaciju i pridruživanje sastoji se od članova Vijeća EU i članova Europske komisije, s jedne, i članova Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, s druge strane“. Član 118. SSP-a: „Vijeće za stabilizaciju i pridruživanje će, u izvršavanju njegovih dužnosti, pomagati Odbor za stabilizaciju i pridruživanje.

dijalog na parlamentarnom nivou odvija u okviru Parlamentarnog odbora za stabilizaciju i pridruživanje,⁶ uspostavljenog u skladu s članom 121⁶.

Treće poglavlje referira na aktivno promoviranje regionalne suradnje, od strane Bosne i Hercegovine, uz obavezu obavještanja, odnosno konsultiranja Zajednice i njenih članica, pri svakoj namjeri jačanja suradnje s nekom od zemalja koja je potpisala SSP, onima koje su obuhvaćene ovim procesom, te zemljama kandidatima za pristup Uniji, uz obavezu Bosne i Hercegovine o provođenju bilateralnih sporazuma, i to Sporazuma o slobodnoj trgovini, te CEFTA-e 2006.

Slobodno kretanje robe - četvrto poglavlje, strukturirano je u tri dijela, a tretira tematiku područja slobodne trgovine, koje će se uspostaviti u periodu, od najviše pet godina, od stupanja na snagu ovog sporazuma. Prvi dio, koji se tiče industrijskih proizvoda, slijedi proceduru etabliranu SST-ima, koja se odnosi na ukidanje carina i dažbina istog učinka, količinskih ograničenja i mjera istog učinka na uvoz, odnosno izvoz industrijskih proizvoda. U drugom dijelu, koji tretira poljoprivredu i ribarstvo, osim već viđenog insistiranja na značaju ovog sektora gospodarstva, oblast ribarstva pripaja se poljoprivredi, te se uvodi potreba zaštite geografskih oznaka za poljoprivredne i riblje proizvode i hranu, isključujući vino i alkoholna pića. Elementi zaštite strateškog karaktera poljoprivrede vidljivi su u članu 30. SSP-a: „Bez obzira na ostale odredbe ovog sporazuma, a posebno na član 39., te s obzirom na naročitu osjetljivost tržišta poljoprivrednih i ribljih proizvoda, ukoliko uvoz proizvoda porijeklom iz jedne strane, koji su predmet koncesija odobrenih na osnovu čl. 25. do 28., prouzrokuje ozbiljan poremećaj tržišta ili njenih domaćih regulatornih mehanizama druge strane, obje strane odmah će početi konsultacije radi pronalaženja odgovarajućeg rješenja. U očekivanju takvog rješenja, pogođena strana može poduzeti odgovarajuće mjere koje bude smatrala potrebnim“. Riječ je o iznova pruženoj mogućnosti za protekcionizam, koja se „nameće“ još od SST-ova, pogotovo za ovako osjetljiv i značajan sektor, kao što je poljoprivreda.

Zajedničke odredbe, naslov je trećeg dijela, koje će se: „...primjenjivati na trgovinu svim proizvodima između strana, osim u slučajevima kada je drukčije predviđeno ovim sporazumom ili Protokolom I, navodi se u članu 32. SSP-a. Član 38. koji se odnosi na damping i subvencije, samo je prekopirana inačica članaka iz SST-ova, odnosno Sporazuma CEFTA, koji su „prepisani“ iz Ugovora o osnivanju EEZ-a, u kojima se ponavljaju poznati, gotovo identični stavovi: „Nijedna od odredbi ovog sporazuma ne sprječava bilo koju stranu da poduzima zaštitne trgovinske mjere u skladu sa stavom 2. ovog člana i članom 39.“

Mogućnost zaštite domaće proizvodnje iskazana je kroz opću zaštitnu klauzulu - član 39. SSP-a, prema kojem: „Bez obzira na stav 1. ovog člana, kada se neki proizvod jedne strane uvozi na teritorij druge strane u tako povećanim

⁶ Član 121. SSP-a: „Ovim se osniva Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje...“ i dalje, „Parlamentarni odbor se sastoji od članova Evropskog parlamenta, s jedne, i članova Parlamentarne skupštine BiH, s druge strane“.

količinama i pod takvim uvjetima da prouzrokuje ili prijeti da prouzrokuje ozbiljnu štetu domaćoj industriji sličnih ili direktno konkurentskih proizvoda na teritoriju strane uvoznice, ili ozbiljne poremećaje u bilo kojem sektoru privrede ili teškoće koje bi mogle izazvati ozbiljno pogoršanje ekonomske situacije u nekoj regiji strane uvoznice, strana uvoznica može poduzeti odgovarajuće bilateralne zaštitne mjere pod uvjetima i u skladu s postupcima utvrđenim u ovom članu“. Takve mjere, kako je naznačeno u stavu 3. ovog člana, sadržavat će jasne elemente koji postepeno vode njihovom ukidanju najkasnije do kraja utvrđenog perioda i neće se poduzimati na period duži od dvije godine.

Potvrdu o sličnosti SSP-a sa prethodna dva trgovinska sporazuma (SST i CEFTA), pored ranije citiranog člana, nalazimo i u članu 28. - dopuštena ograničenja, koji je promijenio naziv (ex. opća izuzeća), dok je tekst člana gotovo identičan, a glasi: „Ovaj sporazum ne sprječava zabrane ili ograničenja uvoza, izvoza ili prometa robe u tranzitu, koja su opravdana radi zaštite javnog morala, javne politike ili javne sigurnosti, zaštite zdravlja ljudi, životinja ili biljaka, zaštite nacionalnog blaga umjetničke, povijesne ili arheološke vrijednosti, ili zaštite intelektualnog, industrijskog i trgovinskog vlasništva ili pravila koja se odnose na zlato i srebro“. Naravno da ove mjere zabrane ili ograničenja neće predstavljati sredstvo proizvoljne diskriminacije ili prikrivenog ograničavanja trgovine između strana.

U narednom, petom poglavlju - Kretanje radnika, poslovno nastanjivanje, pružanje usluga i kretanje kapitala, inkorporirani su sadržaji, vezani uz ove tri temeljne tržišne slobode. Član 47. SSP-a, odnosi se na tretman radnika, državljana Bosne i Hercegovine, koji su zakonito zaposleni na teritoriju neke države članice, (prema kojima): „...ne smije biti nikakve diskriminacije na osnovu državljanstva, u pogledu radnih uvjeta, naknade za rad ili otpuštanja s radnog mjesta u poredbi s državljanima te zemlje“, a temeljem toga i na supružnika i djecu, zakonito zaposlenog radnika, koji „...imaju pristup tržištu rada države članice, tokom perioda zaposlenja koje je odobreno tom radniku“. Također, kako je i navedeno u stavu 2. (čl. 47), ovisno o modalitetu, koji se primjenjuje u toj zemlji, Bosna i Hercegovina je dužna radnicima zaposlenima na njenom teritoriju, kao i njihovim supružnicima i djeci, odobriti identičan takav tretman. Slično je i sa pružanjem usluga, koje su definirane članom 57., u kojemu se navode obaveze Zajednice i BiH, te da će: „...u skladu sa sljedećim obavezama poduzeti neophodne korake kako bi postupno omogućavale da usluge pružaju društva Zajednice ili BiH, ili državljani Zajednice, odnosno BiH, koji imaju poslovno nastanjivanje na teritoriju strane kojoj ne pripada osoba kojoj su te usluge namijenjene“.

Četvrta tržišna sloboda - kretanje kapitala, zajedno sa tekućim plaćanjima, navedena je u odredbama člana 61. SSP-a (st. 1. i 2.), u kojem eksplicite stoji, da će: „...nakon stupanja na snagu ovog sporazuma, strane osigurati slobodno kretanje kapitala u vezi s direktnim ulaganjima u društva...“, kao i da će: “u pogledu transakcija na kapitalnom i finansijskom računu platnog bilansa ... osigurati

slobodno kretanje kapitala u vezi s potraživanjima koja se odnose na komercijalne transakcije ili pružanje usluga u kojima sudjeluje osoba koja ima prebivalište u jednoj od strana, kao i u vezi s finansijskim zajmovima i kreditima s rokom dospjeća dužim od jedne godine“. Jedan dio ovog člana (61), odnosi se na stav 3., u kojem se navodi, da će Bosna i Hercegovina, nakon stupanja na snagu SSP-a, potpunom i ekspeditivnom primjenom svojih postojećih propisa i procedura, odobriti kupovinu nekretnina državljanima država članica na području BiH, kao i da će, u roku od šest godina, postepeno prilagođavati svoje zakonodavstvo u vezi sa stjecanjem nekretnina u BiH, kako bi se državljanima država članica osigurao jednak tretman, u odnosu na bh. državljane. Svakako treba istaći i mjere zaštite, koje bh. vlastima pružaju mogućnost zaštite politike deviznog tečaja, odnosno monetarne politike, iskazane u 5. stavu: „...kada u izuzetnim okolnostima kretanje kapitala između Zajednice i Bosne i Hercegovine uzrokuje ili prijeti da uzrokuje ozbiljne teškoće u funkcioniranju politike deviznog tečaja ili monetarne politike u Zajednici ili BiH, Zajednica, odnosno BiH može poduzeti zaštitne mjere u pogledu kretanja kapitala između Zajednice i BiH tokom perioda od najviše šest mjeseci, ako su takve mjere neophodne“. Važno je naglasiti, da će i BiH i EU, tokom prvih pet godina primjene ovog Sporazuma, poduzimati mjere koje omogućavaju stvaranje uvjeta za daljnju postepenu primjenu pravila Zajednice, a po isteku ovog perioda razmotriti aranžmane za potpunu implementaciju ovih pravila (čl. 62). Naredni član (63.), iskazan kroz opće odredbe, dopušta određena ograničenja, već videna u SST-ovima, odnosno CEFTA-i 2006., koja su opravdana po osnovu javne politike, javne sigurnosti ili javnog zdravlja, s tim, da se neće primjenjivati na aktivnosti, koje su na teritoriju, bilo koje od strana, makar i povremeno, povezane sa izvršavanjem službenih ovlaštenja. Naravno, kao što je i navedeno u odredbama člana 64.: „...ništa iz ovog sporazuma ne sprječava strane da primjenjuju svoje zakone i ostale propise koji se odnose na ulazak i boravak, zapošljavanje, radne uvjete, poslovno nastanjivanje fizičkih osoba i pružanje usluga, a naročito ako se radi o dodjeljivanju, obnavljanju ili odbijanju boravišne dozvole, pod uvjetom da ih pritom ne primjenjuju na takav način da poništavaju ili umanjuju koristi koje stječe bilo koja od strana na osnovu uvjeta iz određene odredbe ovog sporazuma“.

Pravni segment Sporazuma posebno je istaknut u šestom poglavlju - Usklađivanje zakona, provođenje zakona i pravila konkurencije, u kojem se akcentira važnost usklađivanja zakonodavstva Bosne i Hercegovine sa zakonodavstvom Zajednice, kao i njegovog efikasnog provođenja. U tom smislu, usklađivanje će započeti danom potpisivanja Sporazuma, a u svojoj ranoj fazi fokusirat će se na osnovne elemente pravne stečevine Zajednice, koje se odnosi na unutarnje tržište, kao i na druge oblasti vezane za trgovinu (čl. 70). Ovo je još jedna potvrda važnosti utjecaja unutarnjeg tržišta Europske unije, te implicitno trgovinske politike, na naš pravni i poslovni sistem.

Institut konkurencije, iskazan kroz oblike narušavanja tržišne konkurencije, koji će se ocjenjivati na osnovu kriterija proizašlih iz primjene konkurencijskih

pravila važećih u Zajednici - čl. 81., 82., 86. i 87. Ugovora o osnivanju, prezentiran je članom 71. SSP-a. Treba naglasiti i važnost državnog organa, kojemu će strane povjeriti ovlaštenja, neophodna za primjenu usklađivanja zakonodavstva BiH, sa pravnom stečevinom Zajednice, u vezi s privatnim i javnim poduzećima, kao i onima, kojima su dodijeljena posebna prava (st. 3). Također, kao što je i naznačeno u PTS-u, Bosna i Hercegovina dobila je rok od dvije godine za uspostavljanje organa, za osiguravanje propisne primjene i provođenje postojećeg i budućeg zakonodavstva, koji će, inter alia, biti ovlašten da odobrava programe državne pomoći i pojedinačna sredstva pomoći, na osnovu konkurencijskih pravila važećih u Zajednici. U tom smislu, stavom 6. (čl. 71) ističe se obaveza Bosne i Hercegovine da ustanovi sveobuhvatan inventar programa državne pomoći, koji su uspostavljeni prije osnivanja organa iz stava 4., promatrajući to, prvenstveno, kroz kontekst vremena u kojem je Bosna i Hercegovina usvojila Zakon o sistemu državne pomoći (2012), odnosno vremena konstituiranja nadležnog organa - Vijeća za državnu pomoć.

Pravda, sloboda i sigurnost naslov je sedmog poglavlja, a odnosi se, kako i stoji u članu 78. Sporazuma, na jačanje međusobne suradnje strana, i to u oblasti pravosuđa i unutarnjih poslova, kroz učvršćivanje vladavine zakona i jačanja institucija na svim razinama, općenito, s naglaskom na provođenje zakona i izvršavanje sudskih presuda. To će se, u prvom redu, postići jačanjem neovisnosti sudstva, odnosno, unapređivanjem njegove efikasnosti i institucionalnih kapaciteta, kao i razvojem odgovarajuće strukture policijskih, carinskih i drugih organa, uz provedbu adekvatne obuke za borbu protiv korupcije i organiziranog kriminala. Za Bosnu i Hercegovinu su od vitalnog značaja pojedine odredbe člana 84., koje se odnose na sprječavanje kriminalnih i nezakonitih aktivnosti, prije svega na korupciju u privatnom i javnom sektoru, posebno onu, koja se odnosi na netransparentnu upravnu praksu. Ne treba posebno naglašavati, da je u fokusu sprječavanja ovih nezakonitih aktivnosti regionalna, odnosno međunarodna suradnja, što je i potvrđeno kroz potpisivanje velikog broja međunarodnih konvencija, kao što su Rezolucija Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda br. 1373 (2001) i drugih relevantnih rezolucija UN-a, kao i međunarodnih konvencija i instrumenata.⁷

Politika suradnje, sadržana u osmom poglavlju, značajna je iz više aspekata, prvenstveno sa stanovišta uspostavljanja suradnje između Bosne i Hercegovine i Zajednice, što će doprinijeti jačanju postojećih ekonomskih veza na najširoj mogućoj osnovi. Kao što je i naznačeno u članu 86. (st. 3.): „Politike suradnje biti će integrirane u regionalnu mrežu suradnje, s tim da se posebna pažnja mora

⁷ Član 85. SSP-a: „U skladu s međunarodnim konvencijama čije su strane potpisnice i u skladu s vlastitim zakonima i propisima, strane se slažu da će surađivati kako bi spriječile i suzbile terorizam i njegovo financiranje...razmjenoj informacija o terorističkim grupama i njihovim mrežama podrške u skladu s međunarodnim i nacionalnim pravom...razmjenoj iskustava u pogledu sredstava i metoda za borbu protiv terorizma, te u tehničkim oblastima i u obuci, kao i razmjenoj iskustava u vezi sa sprječavanjem terorizma“.

posvetiti mjerama koje mogu unaprijediti suradnju između BiH i njenih susjednih zemalja, uključujući i države članice, što će doprinijeti regionalnoj stabilnosti...“.

Teza da je BiH, potpisivanjem SSP-a, prihvatila usklađivanje svog zakonodavstva sa zakonodavstvom Europske unije, ogleda se i kroz član 87., u kojem stoji da „... na zahtjev organa BiH, Zajednica može pružiti pomoć koja podržava napore BiH da uspostavi funkcionalnu tržišnu privredu i da postepeno usklađuje svoje politike s politikama Europske ekonomske i monetarne unije, usmjerenima ka stabilnosti, a suradnja će imati za cilj i jačanje vladavine prava u oblasti poslovanja putem stabilnog i nediskriminacijskog pravnog okvira vezanog za trgovinu“.

Pretposljednje poglavlje, tiče se finansijske suradnje, a strukturirano je od samo tri člana, od kojih je najznačajniji čl. 112., u kojem se ističe da Bosna i Hercegovina može od Zajednice primiti finansijsku pomoć u obliku grantova, odnosno zajmova, uključujući i one Europske investicijske banke. Radi se o uvjetovanoj pomoći, koja se mjeri napretkom, odnosno zadovoljenjem određenih političkih kriterija, počevši od kopenhaskih, preko konkretnih prioriteta Europskog partnerstva, pa sve do uvjeta iz Procesa stabilizacije i pridruživanja.

I na kraju, posljednje poglavlje - institucionalne odredbe, pored već naznačene potrebe ustroja zajedničkih organa, tretira i pitanje trajanja ovog sporazuma, koji se sklapa na neodređeno vrijeme. S tim u vezi, u članu 129. st. 2. stoji da: „Svaka strana može otkazati ovaj sporazum slanjem obavještenja o tome drugoj strani. Ovaj sporazum prestaje važiti šest mjeseci od dana slanja takvog obavještenja“. Pored toga, moguća je i suspenzija sporazuma, koja je, shodno članu 129. st. 3., definirana na sljedeći način: „Svaka strana može suspendirati ovaj sporazum, što odmah stupa na snagu, u slučaju da druga strana ne poštuje jedan od ključnih elemenata ovog sporazuma“.

2. Trgovinski učinci SSP-a

Vanjskotrgovinski odnosi Bosne i Hercegovine sa inozemstvom, odnosno njeni trgovinski učinci, prate se u periodu 2008-2016., od potpisivanja SSP-a pa do prve godine pune primjene SSP-e, i to prvenstveno sa dvije najvažnije regionalne grupacije - zemlje Europske unije, te zemlje članice CEFTA-e 2006.

U godini potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Bosna i Hercegovina je u vanjskotrgovinskoj razmjeni sa inozemstvom ostvarila ukupno 23 milijarde KM, od čega na izvoz otpada 6.71 milijardi, a na uvoz 16.29 milijardi konvertibilnih maraka. Slijedeći prethodno navedene podatke možemo konstatirati da je za navedenu godinu ostvaren trgovinski deficit u iznosu od 9.58 milijardi KM. Stoga, treba naglasiti da je 2008. godina rekordna po vrijednosti uvezenih roba, kao i da je te godine ostvaren najveći trgovinski deficit u robnoj razmjeni sa inozemstvom. Drugi najveći trgovinski deficit ostvaren je 2014. godine - cca 7.52 mlrd. KM.⁸

⁸ Na vrhuncu ekonomskog buma, prije krize 2008. godine, može se vidjeti da je potrošnja u BiH

U pogledu geografske distribucije robnog prometa BiH sa inozemstvom, u 2008. godini, najviše se izvozilo u Hrvatsku, i to u vrijednosti od 1.16 milijardi KM, što je u procentima oko 17% od ukupno ostvarenog izvoza. Također, od susjednih zemalja, značajan izvoz u istoj godini ostvaren je u Srbiju, i to u iznosu od 942 miliona KM, što je 14% od ukupnog izvoza. Naravno, ova kumulirana vrijednost izvoza (31%) realizirana sa susjednim zemljama stvar je logike, budući da su i Hrvatska (u tom vremenu) i Srbija članice CEFTA sporazuma, kao i BiH, te da pripadaju zajedničkom tržištu. Međutim, ako analiziramo vrijednost izvoza prema regionalnim grupacijama, vidjeti ćemo da se u 2008. godini, najviše izvozilo u Europsku uniju, i to u vrijednosti od 3.70 milijardi KM, što je procentualno oko 55% ukupne vrijednosti izvezenih roba.⁹ U okviru zemalja Unije, najviše se izvozilo u Njemačku, a radi se o vrijednosti nešto višoj od 913 miliona KM (14%), zatim u Italiju, 843 mil. (13%), Austriju 415 mil. (6%) i tako redom. Gotovo identična situacija je i sa uvozom (u odnosu na zemlje partnere), budući da od ukupno uvezenih 16.29 milijardi KM u 2008. godini, 7.82 milijardi otpada na zemlje Europske unije (48% od ukupnog uvoza), ako promatramo regionalne grupacije, dok smo najviše uvezli iz Hrvatske, promatrajući pojedinačne zemlje, i to u vrijednosti od 2.78 milijardi KM, što je u procentima, nešto više od 17% svih uvezenih roba. Od susjednih zemalja, također, značajan uvoz u istoj godini ostvaren je sa Srbijom, i to u vrijednosti od 1.73 milijardi KM (oko 11%). Možemo konstatirati da je Bosna i Hercegovina u robnom prometu sa Hrvatskom ostvarila trgovinski deficit u iznosu od 1.62 milijardi KM, dok smo sa Srbijom u nešto povoljnijoj trgovinskoj situaciji, odnosno, ostvaren je deficit od 784 miliona KM, što nas dovodi do pitanja ambivalentnosti u trgovinskim odnosima, i to BiH vs EU, odnosno, BiH vs zemlje susjedi, to jest Hrvatska i Srbija, čime se aktualizira pitanje ekonomske snage Bosne i Hercegovine u odnosu na susjedne zemlje, promatrajući to kroz kontekst robne razmjene. U okviru zemalja Europske unije, najviše je uvezeno iz Njemačke, 1.91 milijardi KM, zatim iz Italije 1.52 milijardi KM, Slovenije - 963 miliona KM¹⁰.

Četiri godine poslije - 2012. godine, trgovinska pozicija BiH je povoljnija, posebno kod izvoza, koji je porastao za 17% (7.86 milijardi KM), u odnosu na

značajno porasla i da je deficit dosegao iznos od 9,58 milijardi KM. Sa početkom ekonomske krize 2008. godine, u 2009. godini evidentiran je ogroman pad uvoza u BiH iz svih područja. Pad uvoza koji je prouzročila kriza-skoro 4 milijarde KM, ili oko 25% - praćen je samo sa 18% pada izvoza i dok su iznosi izvoza prije krize dostignuti već 2010. godine, u slučaju uvoza trebalo je 4 godine da se dosegne taj nivo. Više o ovome u: Bosna i Hercegovina - 10 godina implementacije CEFTA 2006, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, Sarajevo, 2017.

⁹ Da bi se adekvatno uklopila u unutarnje tržište Europske unije, neophodno je da se BiH proizvođači i tržište postepeno prilagođavaju veoma jakoj konkurenciji koja vlada u EU. Stoga je i EU, kroz proces stabilizacije i pridruživanja zemalja zapadnog Balkana, insistirala na ovom Sporazumu kao mehanizmu regionalne suradnje zemalja kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u Europskoj uniji. To se najbolje može vidjeti kroz zahtjev koji je definiran čak i u Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) u okviru regionalne suradnje. Ibid.

¹⁰ Robna razmjena Bosne i Hercegovine sa inozemstvom za 2008. godinu, Tematski bilten, Agencija za statistiku BiH, Sarajevo, septembar/rujan 2009.

baznu, 2008. godinu, dok je u isto vrijeme uvoz smanjen za oko 7%, odnosno, u apsolutnom iznosu, iznosio je 15.25 milijardi KM. Trgovinski deficit za 2012. godinu iznosio je 7.39 milijardi KM. Trend pojačanog izvoza u zemlje Unije se nastavlja, pa je tako u 2012. godini na tržište Europske unije izvezeno roba u vrijednosti od 4.56 milijardi KM (58% ukupnog izvoza), što je povećanje od 0.86 milijardi KM, u odnosu na 2008. godinu (23%), dok je, od pojedinačnih zemalja, Njemačka sa 1.21 milijarde KM, preuzela primat od Hrvatske, koja je ostala na istoj razini kao i četiri godine ranije (1.16 milijardi). Što se tiče ostalih zemalja EU-a sve je gotovo isto kao i 2008. godine, pa je tako, nakon Njemačke, najveći izvoz ostvaren sa Italijom, i to 939 miliona KM, zatim sa Austrijom 655, Slovenijom 653 miliona KM itd. Na tržište zemalja CEFTA-e izvezeno je robe u vrijednosti od 2.48 milijardi KM, od čega na Hrvatsku otpada, gotovo polovina navedenog iznosa, Srbiju - 710 miliona KM, Crnu Goru - 249 miliona KM itd. Od ukupno uvezenih roba u vrijednosti od 15.25 milijardi KM, gotovo polovina otpada na zemlje Europske unije, odnosno 7.16 milijarde KM (47% od ukupnog uvoza). Ako stavimo u usporedni odnos EU, kao regionalnu grupaciju, i zemlje CEFTA-e, iz kojih je uvezeno 3.84 milijardi KM (25%), uočiti ćemo veliki nerazmjer, naravno u korist Unije. Ako stavimo u usporedni odnos ukupne vrijednosti izvoza, odnosno uvoza, ovih grupacija vidjet ćemo da je veći trgovinski deficit ostvaren sa Europskom unijom, i to od 2.60 mlrd. KM, dok je sa zemljama CEFTA-e ostvaren, također, negativni trgovinski bilans od 1.36 mlrd. KM.

U okviru zemalja CEFTA-e, najveća količina roba uvezena je iz Hrvatske, i to u vrijednosti od 2.20 milijardi KM, zatim iz Srbije - 1.43 milijardi, dok je uvoz iz ostalih zemalja članica ove grupacije, gotovo, pa zanemariv. Od zemalja Unije, najveća vrijednost roba uvezena je iz Njemačke, i to 1.73 milijardi KM, zatim iz Italije - 1.43 milijardi, Slovenije, 803 miliona, Austrije, 504 miliona KM itd. Ako stavimo u usporedni odnos, države kao zasebne jedinice, Hrvatska je i dalje na prvom mjestu, kao i prethodnih godina, a nastavljen je i negativan trend trgovinskog deficita sa ovim susjedom, koji je u 2012. godini, premašio iznos od milijardu konvertibilnih maraka.

Prema podacima za 2014. godinu BiH ostvarila je obim vanjskotrgovinske razmjene sa inozemstvom u vrijednosti od 24.88 milijardi KM, od čega na izvoz otpada 8.68, a na uvoz 16.20 milijardi KM, što rezultira trgovinskim deficitom od 7.52 milijardi KM. Treba naglasiti, da je to godina najveće robne razmjene BiH sa inozemstvom, s rekordnim izvozom, te najvećim uvozom, nakon 2008. godine. Ako stavimo u usporedni odnos, prethodno analizirane godine, u odnosu na 2014., uočiti ćemo pojačan trend rasta izvoza u zemlje Unije, koji, što se tiče 2014. godine, ne odražava realnu sliku bh. izvoza, promatranu kroz količinu robne razmjene naše zemlje, sa CEFTA grupacijom. Naime, pri analizi navedene godine, Hrvatska je smještena u EU grupaciju, budući je 2013. godine postala članica Unije, što je, po automatizmu, značilo njen izlazak iz CEFTA sporazuma, čime su

vanjskotrgovinski podaci ove grupe zemalja, umanjeni za statističke pokazatelje ove, nama susjedne zemlje.¹¹ Konkretno, najveći izvoz, promatrano prema regionalnim grupacijama, ostvaren je sa zemljama Europske unije, i to u iznosu od 6.27 milijardi KM, što je za 4.6 puta više od izvoza ostvarenog sa zemljama CEFTA-e. U okviru zemalja EU-a najviše se izvozilo u Njemačku (1.32 milijardi KM), Italiju (1.20), Hrvatsku (955 miliona), Austriju (756 mil.), Sloveniju (698 mil. KM) itd.

Za razliku od rasta izvoza na tržište Unije, odnos sa zemljama CEFTA-a, u smislu izvoza, nikada nije bio lošiji. Od ukupno izvezenih roba na ovo tržište, u vrijednosti od 1.36 milijardi KM, oko 59% odnosi se na Srbiju (800 miliona KM), a ostatak na Crnu Goru (293 miliona), Makedoniju (94), te ostale CEFTA zemlje.

Glavni trgovinski partneri Bosne i Hercegovine, promatrani kroz kontekst izvoza roba, ponavljaju se i na drugoj strani vanjskotrgovinske razmjene, odnosno uvozu. Od ukupno ostvarenog uvoza, u vrijednosti od 16.20 mlrd. KM, i povećanja od cca 6% u odnosu na 2012. godinu, promatrajući samo regionalne grupacije, Europska unija je i dalje naš najveći trgovinski partner, sa 9.54 mlrd. vrijednosti uvezenih roba (cca 59% od ukupne vrijednosti). Unutar EU, najveća vrijednost uvoza ostvarena je, kao i prethodnih nekoliko godina, sa najjačom europskom ekonomijom, odnosno Njemačkom, i to u iznosu od 1.87 mlrd. KM. Zatim, slijedi Hrvatska, sa 1.85 mlrd. KM, Italija sa 1.65 mlrd., pa Slovenija, Austrija itd. Budući, da je Hrvatska postala članica EU (7/2013), te, izašla iz članstva CEFTA-e, tako je i obim uvoza sa ovom grupacijom pao na 1.86 mlrd. KM. Primat najjačeg izvoznika iz ove grupacije u Bosnu i Hercegovinu preuzela je Srbija, sa ukupnom vrijednosti od 1.63 mlrd. KM (cca 88% od ukupnog uvoza iz zemalja CEFTA).

Godinu dana poslije, u vrijeme stupanja na snagu SSP-a (2015) vrijednost ukupne robne razmjene sa inozemstvom iznosila je 24.84 mlrd. KM, s tim da je ostvarena rekordna vrijednost izvoza od 8.99 mlrd. KM, dok je uvoz iznosio 15.85 mlrd. KM. Unija je i dalje najveći trgovinski partner Bosni i Hercegovini, a u 2015. na tržište EU izvezeno je robe u iznosu od 6.45 mlrd. KM, što je 72% od ukupne vrijednosti izvoza.¹² Promatrajući pojedinačno zemlje EU-a, najviše je izvezeno u

11 U 2013. godini, primjetan je veći pad i uvoza i izvoza u zemlje CEFTA-e, nastavljen i u 2014., dok je primjetan rast razmjene sa EU. Ovo je posljedica pristupanja Hrvatske EU i njen izlazak iz CEFTA-e. Dodatno, 2013. godina bila je godina isteka prelaznog perioda Privremenog sporazuma sa EU i liberalizacije trgovine BiH sa EU, čime se BiH tržište značajno otvorilo prema zemljama Europske unije. Bosna i Hercegovina - 10 godina implementacije CEFTA 2006., Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, Sarajevo, 2017.

12 U 2015. godini ukupan izvoz BiH u EU iznosio je 6,45 mlrd. KM, što je za 185,95 mil. KM više u odnosu na 2014. godinu i predstavlja rast od 2,97%. Zemlje koje su imale najveći doprinos na rast ukupnog izvoza u EU su: Njemačka (1,52 p.p.), Slovenija (0,82 p.p.), Nizozemska (0,41 p.p.), te Španija (0,35 p.p.). Vrijednost deficita sa zemljama EU (2015.) iznosila je 3,19 mlrd. KM, gdje je deficit smanjen, i to za 84,01 mil. KM ili za 2,56% u odnosu na 2014. godinu. Najveće učešće u deficitu u BiH razmjeni sa EU bilježe Hrvatska (23,42%), Italija (17,02%), Njemačka (15,70%), Poljska (11,48%). Zemlje sa najvećim doprinosom na pad ukupnog deficita u robnoj razmjeni sa EU

Njemačku, 1.41 mlrd. KM (16%), zatim u Italiju 1.21 mlrd. KM (14%), Hrvatsku 925 miliona KM (10%), Sloveniju 749 mil. KM (8%) i tako dalje. Drugo najveće izvozno tržište za Bosnu i Hercegovinu, promatrajući regionalne grupacije, je ono CEFTA zemalja, sa ukupno 1.33 mlrd. KM vrijednosti izvezenih roba, što je u procentima niti 15% od ukupno ostvarenog izvoza u 2015. godini. Od zemalja CEFTA-e, u 2015. godini, najviše se izvozilo u Srbiju, i to 771 mil. KM ili 58%, od ukupne vrijednosti izvezena na CEFTA tržište, zatim u Crnu Goru - 263 mil. (20%), Makedoniju - 115 mil. (9%) itd.

U 2015. godini najviše se uvezilo iz Njemačke, i to u vrijednosti od 1.91 mlrd. KM, odnosno, procentualno 12% od ukupno ostvarenog uvoza, što znači da je Hrvatska izgubila primat najvećeg uvoznika u BiH, te je sada na četvrtoj poziciji (ispred su još Italija i Srbija) sa 1.67 mlrd. KM, ili cca 11% od ukupno ostvarenog uvoza. Promatrano prema regionalnim grupama, u 2015. godini najviše se uvezilo iz Europske unije, u vrijednosti od 9.64 mlrd. KM, što je u procentima, gotovo 61% od ukupno ostvarenog uvoza. Uvoz iz zemalja CEFTA iznosio je 1.96 mlrd. KM, odnosno, nešto više od 12% ukupnog uvoza. Nameće se konstatacija, da smo u pogledu trgovinske politike i dalje uvezno orijentirana zemlja, a glavno tržište i dalje je ono Europske unije (rast od 102 mil. KM u odnosu na 2014, odnosno 2,2%). Od zemalja Unije, izuzev Njemačke i Hrvatske, najviše se uvezilo iz Italije, i to u vrijednosti od 1.76 mlrd. KM, što je 11% ukupno ostvarenog uvoza u 2015. godini, zatim iz Slovenije, 774 mil. KM (5%), Austrije, 561 mil. (4%) i tako redom. Gotovo 90% uvoza ostvarenog sa CEFTA zemljama odnosi se na Srbiju, ili u apsolutnom broju 1.73 mlrd KM, nakon koje slijedi Makedonija sa 147 mil. KM, dok je vrijednost ostalih članica u ukupnom uvozu, gotovo zanemariva.

Obim vanjskotrgovinske razmjene Bosne i Hercegovine sa inozemstvom u 2016., prvoj godini pune primjene SSP-a, iznosio je rekordnih 25.58 mlrd. KM, od čega se na izvoz odnosi 9.42 mlrd. KM, a na uvoz 16.16 mlrd. KM vrijednosti robe. Ako konfrontiramo ove dvije vrijednosti, doći ćemo do negativne trgovinske bilance u iznosu od 6.74 mlrd. KM. Stavljajući u fokus izvoz Bosne i Hercegovine vidimo da je ovo najveća izvezena vrijednost robe iz BiH, ostvarena u jednoj godini, i to za, gotovo 5% više, u odnosu na, do tada rekordnu 2015. godinu. U pogledu geografske distribucije izvoza roba, promatrajući države pojedinačno, u referentnoj 2016., najviše je izvezeno u Njemačku, i to u vrijednosti od 1.48 mlrd. KM, što je u postocima cca 16% od ukupno ostvarenog izvoza. Promatrajući susjedne zemlje, najveći izvoz u istoj godini ostvaren je u Hrvatsku, i to u vrijednosti od 985 mil. KM, ili procentualno cca 11% od ukupnog izvoza. Zatim slijede, promatrajući države članice EU-a, Italija sa 1.13 mlrd. vrijednosti izvezenih roba (12%), Slovenija sa 807 mil. KM (9%), Austrija sa 731 mil. KM (8%) i tako dalje. Što se tiče država, koje nisu članice EU-a, najveći izvoz ostvaren je u Srbiju, i to u

su: Hrvatska (4,54 p.p.), Njemačka (1,55 p.p.), Španija (1,32 p.p.), Slovenija (1,24 p.p.). Pokrivenost uvoza izvozom sa zemljama EU u 2015. godini iznosila je 66,89%, što je za 1,23% više od pokrivenosti u 2014. godini, kada je iznosila 65,66%. Ibid.

vrijednosti od 823 mil. KM, ili procentualno 9% od ukupnog izvoza, a to je ujedno i najveća količina izvezenih roba promatrajući zemlje CEFTA-e.

Promatrano prema regionalnim grupacijama, u 2016. godini najviše se izvozilo na tržište Europske unije, i to u vrijednosti od 6.74 mlrd. KM, što je, nešto manje od 72% ukupno izvezenih roba.¹³ Na drugom mjestu su tradicionalno zemlje CEFTA-e, sa 1.39 mlrd. KM, što je u postocima cca 15% od ukupno ostvarenog izvoza. Od ostalih zemalja CEFTA grupacije, svakako treba izdvojiti i Crnu Goru, u koju je izvezeno 241 mil. KM vrijednosti roba, ali sa kojom je ostvaren i pozitivan trgovinski rezultat u 2016. godini. Također, Bosna i Hercegovina imala je pozitivni trgovinski bilans i sa Austrijom, promatrajući zemlje Europske unije, dok je sa Slovenijom ostvaren minimalni trgovinski deficit od cca 24 miliona KM.

U 2016. godini najviše se uvozilo iz Njemačke, i to u vrijednosti od 2 mlrd. KM, ili procentualno, više od 12% od ukupno ostvarenog uvoza. Promatrajući susjedne zemlje, najveći uvoz u istoj godini ostvaren je iz Srbije, i to u vrijednosti od 1.83 mlrd. KM, što je u postocima cca 11% od ukupno uvezenih roba. Od ostalih zemalja Europske unije, najveći uvoz ostvaren je sa Italijom, približno 1.9 mlrd. KM vrijednosti, što je 12% od ukupno ostvarenog uvoza, zatim sa Hrvatskom, 1.62 mlrd. KM (10%), Slovenijom 831 mil. (5%) KM itd. Promatrano prema regionalnim grupacijama, u 2016. godini, Europska unija i dalje drži primat sa 10 mlrd. KM izvezenih robe na bh. tržište, što je 62% od ukupno uvezenih roba. U istoj godini, uvoz iz zemalja CEFTA-e iznosio je 2.07 mlrd. KM, ili, procentualno, malo manje od 13% ukupno uvezenih roba. Od ostalih zemalja CEFTA-e, promatrajući stavku uvoza, možemo spomenuti još samo Makedoniju, iz koje je uvezeno robe u vrijednosti od 152 mil. KM, uz napomenu da od ukupnog uvoza iz ove grupacije 88% otpada na Srbiju.

Ukupna robna razmjena naše zemlje sa inozemstvom imala je tendenciju kontinuiranog rasta, s iznimkom 2009. godine, za koju se veže globalna ekonomska kriza, odnosno 2012., kada je zabilježen blagi pad u odnosu na prethodnu godinu. Stopa pokrivenosti uvoza izvozom, prema statističkim pokazateljima, bilježi rast sa 41,2 % - 2008. godine, na 58,3 % u 2016. godini¹⁴.

13 U 2016. godini, ukupan izvoz BiH u EU iznosio je 6,73 milijarde KM, što je za 281,84 milijuna KM više u odnosu na 2015. godinu i predstavlja rast od 4,37%. U promatranoj 2016. godini, vrijednost deficita sa zemljama EU iznosila je 3,19 milijardi KM, gdje je deficit smanjen za 3,56 milijuna KM ili za 0,11% u odnosu na 2015. Pokrivenost uvoza izvozom sa zemljama EU iznosila je 67,87%. Ibid.

14 Godišnji izvještaj Centralne banke Bosne i Hercegovine 2016.

ZAKLJKUČAK

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, potpisan 2008. između Europskih zajednica, i njihovih država članica, i Bosne i Hercegovine, predstavlja najvažniji međunarodni akt za našu zemlju. On je ujedno osnov i okvir za integracijski proces BiH, pri čemu se, prije svega, misli na ispunjavanje ekonomskog i pravnog kriterija za prijem u članstvo EU, ali koji istovremeno nudi zajedničku institucionalnu strukturu za nadzor nad provođenjem SSP-a, izraženu kroz Vijeće za stabilizaciju i pridruživanje i dva pomoćna tijela.

Pravni aspekt implementacije SSP-a referira na potrebu usklađivanja zakona, efikasnog provođenja zakona, i važnost fer tržišnog nadmetanja, te s tim u vezi na državnu pomoć i poziciju javnih preduzeća, kao i na potrebu jačanja međusobne suradnje potpisnica SSP-a, s ciljem učvršćivanja vladavine zakona i jačanja institucija na svim razinama. To će se, u prvom redu, postići jačanjem neovisnosti sudstva, kao i razvojem odgovarajuće strukture policijskih, carinskih i drugih organa, uz provedbu adekvatne obuke za borbu protiv korupcije i organiziranog kriminala.

Primjena vitalnog dijela SSP-a: ekonomskog segmenta, kroz ostvarene vanjsko- trgovinske rezultate, nudi realnu sliku postojećeg stanja. U posmatranom periodu (2008-2016.) analize trgovinskih odnosa Bosne i Hercegovine sa inozemstvom najznačajniji trgovinski partneri su Europska unija i zemlje CEFTA-e 2006. Od država članica EU najznačajniji partneri su Njemačka i Italija, a od članica CEFTA-e 2006. to je do ulaska u Europsku uniju bila Hrvatska - jedno vrijeme i najznačajniji trgovinski partner za BiH, poslije čega je primat preuzela Srbija. Kroz navedeni period bilježi se trend rasta robne razmjene, rast izvoza, ali i uvoza, te rast pokrivenosti uvoza izvozom. Trgovinski deficit je značajan, s tim da je najveći deficit ostvaren 2008. godine - cca 9,6 mlrd. KM, što se može objasniti kumuliranjem efekata dva netom zaključenja sporazuma: CEFTA-e 2006. i SSP-a, odnosno PTS-a, pri čemu oko četvrtine tadašnjeg deficita otpada na Hrvatsku i Srbiju. Trgovinski deficit u 2016. godini iznosio je 6,74 mlrd. KM. Slična situacija je i u pogledu pokrivenosti uvoza izvozom, čija stopa 2008. godine je iznosila cca 41%, dok je 2016. godine zabilježen rast te stope na cca 58%, uz napomenu da je stopa pokrivenosti uvoza izvozom 2016. godine u trgovini sa zemljama EU iznosila cca 68% . Ovaj podatak upućuje na ambivalentan karakter utjecaja SSP-a, obzirom da BiH bolje trgovinske rezultate ostvaruje sa ekonomski jačim partnerima - državama članicama EU.

Literatura:

1. Hadžiahmetović, A., Ekonomija Evrope, Ekonomski fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo, 2005.
2. Rizvanović Edin, Sporazumi o slobodnoj trgovini i ekonomska funkcija države, Zbornik radova sa V međunarodnog savjetovanja: „Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse“ Pravnog fakulteta Sveučilišta u Mostaru, 2007.
3. Rizvanović Edin, Šta je nama CEFTA, Pravna riječ, Časopis za pravnu teoriju i praksu, br. 20/2009, Banja Luka, 2009.
4. Bosna i Hercegovina - 10 godina implementacije CEFTA 2006., Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, Sarajevo, 2017.
5. Godišnji izvještaj Centralne banke Bosne i Hercegovine 2016.
6. Robna razmjena Bosne i Hercegovine sa inozemstvom za 2008. godinu, Tematski bilten, Agencija za statistiku BiH, Sarajevo, septembar/rujan 2009.
7. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica i Bosne i Hercegovine, www.dei.gov.ba.
8. Trgovinski aspekti Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, Sarajevo, juni/lipanj 2010.

Edin Rizvanović, Ph. D., Full professor

Faculty of Law of the „Dzemail Bijedic“ University of Mostar

Željko Batinović, **economics graduate**

CESTE dd Mostar, Head of Finance Department

STRUCTURE AND TRADE IMPACTS OF THE STABILIZATION AND ASSOCIATION AGREEMENT

Summary

The aim of this thesis is to present the impacts, namely the trade impacts, implied in the Stabilization and Association Agreement, signed between Bosnia and Herzegovina and the EU. Basically, it is about the readiness of the European Union to integrate Bosnia and Herzegovina in European political and economic trends, first of all by harmonizing BiH legislation with the EU legislation and then by its efficient implementation. It should be emphasized that the predecessor of the SAA – Central European Free Trade Agreement (CEFTA 2006) - is actually a copy of the model aimed at building a foundation for a single European Economic Community market, as well as a resume of all previous free trade agreements, which implies that the development process is characterized by continuous adoption of not only the basic principles, but also the major part of its content. As it is the case with CEFTA, the impact of SAA to the economic situation in BiH is conditioned, first of all, by the political context, which is reflected in the level of foreign trade between BiH and the CEFTA members, compared to the European Union countries.

Key words: integration, political dialogue, regional cooperation, harmonization of legislation, security, rules of competition, trade impacts

Dr. sc. Amra Jašarbegović, vanredna profesorica

Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru

Dr.sc. Rebeka Kotlo, vanredna profesorica

Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru

ZKLJUČIVANJE I IZVRŠAVANJE MEĐUNARODNIH UGOVORA U BIH SA POSEBNIM OSVRTOM NA ULOGU ORGANA DRŽAVNE VLASTI

Sažetak: U radu se analizira mjesto i ulogu pojedinih organa državne vlasti u postupku zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora u Bosni i Hercegovini. Na početku rada autorice razmatraju sam pojam i značaj međunarodnih ugovora, kao i njihov položaj u našem pravnom sistemu, a zatim kroz analizu ustavnih normi, te normi Zakona o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora BiH, ukazuju na položaj i ulogu pojedinih organa državne vlasti u različitim fazama postupka zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora koje zaključuje država Bosne i Hercegovine. U centralnom dijelu rada autorice analiziraju uloga državnih organa uprave u tom postupku. Cilj rada je da se utvrdi mjesto i uloga organa državne uprave u tom postupku, odnosno da se analizira uloga pojedinih resornih ministarstava u različitim fazama postupka zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora

Ključne riječi: međunarodni ugovori, zaključivanje i izvršavanje međunarodnih ugovora, ustav, državni organi, organi državne uprave

UVOD

„Međunarodni ugovori su izvan sumnje najvažniji način uglavljivanja uzajamnih prava i dužnosti država i drugih subjekata međunarodnog prava u njihovim partikularnim (posebnim) odnosima.“¹ Međunarodni ugovori, kao neposredna i najsnažnija manifestacija volje savremenih subjekata međunarodnog prava, predstavljaju najvažnije izvore međunarodnog ali i unutrašnjeg prava. Međunarodne ugovore zaključuju države, međunarodne organizacije i drugi subjekti međunarodnog prava. U skladu sa odredbama Bečke konvencije o pra-

¹ Vladimir Đuro Degan, Međunarodno pravo, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2000., str. 118.

vu međunarodnih ugovora iz 1969. godine² „Svaka država ima sposobnost da zaključuje međunarodne ugovore“. Tu sposobnost pored države mogu imati i njene federalne jedinice koje u skladu sa ustavnim ovlaštenjima mogu zaključivati međunarodne ugovore uz određene uslove propisane saveznim ustavom. Ustav kao najviši pravni akt države nije samo mjerodavan za pitanje ugovorne sposobnosti federalnih jedinica, već se njime u pravilu određuje i mjesto i uloga pojedinih organa vlasti u postupku zaključivanja i izvršenja međunarodnih ugovora. Postupak zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora prolazi kroz nekoliko faza, te se stoga reguliše posebnim zakonima kojima se detaljno reguliše mjesto i uloga pojedinih organa vlasti u različitim fazama zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora. Bosna i Hercegovina, kao i sve druge države ima sposobnost zaključivanja međunarodnih ugovora. U našem pravnom sistemu, ugovornu sposobnost imaju i entiteti koji u skladu sa članom 2. Ustava Bosne i Hercegovine imaju pravo da uspostavljaju posebne paralelne odnose sa susjednim državama u skladu sa suverenitetom i teritorijalnim integritetom Bosne i Hercegovine, te pravo sklapanja sporazuma sa državama i međunarodnim organizacijama uz saglasnost Parlamentarne skupštine koja zakonom može predvidjeti da za određene vrste sporazuma takva saglasnost nije potrebna. Mjesto i uloga samih organa državne vlasti u postupku zaključivanja i izvršenja međunarodnih ugovora regulisani su Ustavom i Zakonom o postupku zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora koji je donijela Parlamentarna skupština BiH 2000. godine te Bečkom konvencijom o pravu ugovora³. U nastavku rada nakon kratkog osvrtu na samu pojam i značaj međunarodnih ugovora analizirat će se upravo mjesto i uloga pojedinih državnih organa u postupku zaključivanja i izvršenja međunarodnih ugovora u pravnom sistemu BiH

1. Međunarodni ugovori

„Postoje razne definicije međunarodnih ugovora kojima je zajedničko da pod ugovorom podrazumijevaju u skladu sa međunarodnim pravom postignutu saglasnost volja dvaju ili više subjekata međunarodnog prava, izraženu posredstvom nadležnih organa, radi stvaranja uzajamnih prava i obaveza za subjekte međunarodnog prava.“⁴ Osnova nastanka svakog ugovora jeste volja subjekata

2 Bečka konvencija o pravu ugovora (Vienna Convention on the Law of Treaties), Potpisana 23. maja 1969. godine u Beču, stupila na snagu 27. januara 1980. godine. BiH je članica temeljem sukcesije, tekst objavljen u Službenom list SFRJ - Međunarodni ugovori broj: 30/1972, Dostupno na: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201155/volume-1155-I-18232-English.pdf>

3 Zakon o postupku zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora, Službeni glasnik BiH, br. 29/2000, 32/2013., u članu 2. propisuje da se „na odnose koji ovim zakonom nisu uređeni, primjenjuju... opća pravila međunarodnog običajnog i međunarodnog ugovornog prava i odredbe bečke konvencije o ugovornom pravu“.

4 Sakib Softić, Međunarodno pravo, DES, Sarajevo, 2012., str. 299.

koja mora da se kreće u okviru važećeg tj. pozitivnog prava, a njegovo važenje i prestanak zavisi od pravnih pravila međunarodnog prava.

Nastanak i razvoj međunarodnih ugovora usko se veže za prve pojavne oblike saradnje i sukoba država, tako da prve međunarodne ugovore nalazimo još u davna vremena antičkih gradova, država. Najstariji sačuvani međunarodni ugovor, nastao između 2350. i 2250. godine p.n.e., je ugovor između Eble i Abar-sala, star preko 4000 godina.⁵ Međunarodni ugovori iz tog perioda su se najčešće zaključivali kao ugovori o miru, prijateljstvu ili kao ugovori o savezu između država. Jedan od najstarijih takvih danas sačuvanih međunarodnih ugovora je ugovor između egipatskog faraona Ramzesa II i hetitskog cara Hatušila III iz 1278. g. p.n.e., o prekidu rata i početku mira između ove dvije države.

Razvoj odnosa između država, te uspostavljanje različitih vidova saradnje između država i drugih subjekata međunarodnog prava, utjecao je na daljni razvoj međunarodnih ugovora. To više nisu samo ugovori o ratu i miru, prijateljstvima i savezima već ugovori kojima se uređuju i brojna druga pitanja i odnosi među subjektima međunarodnog prava.

Najvažnija pitanja koja se tiču međunarodnih ugovora, regulišu tri glavne međunarodne konvencije iz ove oblasti i to: Bečka konvencija o pravu ugovora iz 1969. godine⁶, Bečka konvencija o sukcesiji država u odnosu na ugovore iz 1978. godine⁷ i Bečka konvencija o pravu međunarodnih ugovora između država i međunarodnih organizacija i između međunarodnih organizacija.⁸

Međunarodne ugovore zaključuju države, međunarodne organizacije i drugi subjekti međunarodnog prava. U skladu sa odredbama Bečke konvencije o pravu ugovora iz 1969. godine „Svaka država ima sposobnost da zaključuje međunarodne ugovore“. Tu sposobnost pored države mogu imati i njene federalne jedinice koje u skladu sa ustavnim ovlaštenjima mogu zaključivati međunarodne ugovore uz određene uslove propisane saveznim ustavom U okviru samog postupka i izvršenja međunarodnih ugovora značajnu ulogu imaju organi izvršne,

⁵ Vidjeti više: Boris Krivokapić, Pojam međunarodnog prava, Institut za uporedno pravo, Strani pravni život 1/2009, UDK 34, Beograd, 2009., str. 11.

⁶ Bečka konvencija o pravu ugovora (Vienna Convention on the Law of Treaties), Potpisana 23. maja 1969. godine u Beču, stupila na snagu 27. januara 1980. godine. BiH je članica temeljem sukcesije, tekst objavljen u Službenom list SFRJ - Međunarodni ugovori broj: 30/1972, Dostupno na: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201155/volume-1155-I-18232-English.pdf> (9.3.2016.)

⁷ Bečka konvencija o sukcesiji država u odnosu na ugovore (Vienna Convention on succession of States in respect of treaties), Potpisana 23. augusta 1978. godine u Beču, stupila na snagu 6. novembra 1996. godine, Dostupno na: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/3_2_1978.pdf (9.3.2016.)

⁸ Bečka konvencija o pravu međunarodnih ugovora između država i međunarodnih organizacija i između međunarodnih organizacija (Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations), Potpisana 21. marta 1986. godine u Beču, još nije stupila na snagu, Dostupno na: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_2_1986.pdf (9.3.2016.)

upravne, zakonodave vlasti ali i ustavni sudovi koji u određenom broju država imaju ovlaštenje da cjene saglasnost međunarodnih ugovora prije samog čina ratifikacije od strane zakonodavnog tijela. U ime države ugovore najčešće zaključuju šef države, vlada ili ministarstvo, mada sama konkretna ovlaštenja, odnosno mjesto i uloga pojedinih organa vlasti u tom postupku u prvom redu ovise od same ustavom utvrđene raspodjele nadležnosti u državi ugovornici.

U međunarodnoj praksi razvila su se dva osnovna postupka sklapanja međunarodnih ugovora i to pojednostavljeni i složeni postupak, ali i njihove kombinacije.

Pojednostavljeni postupak sastoji se u razmjeni isprava (pisama, nota), i tada se ugovor sastoji u dvjema ili više međusobno povezanih isprava.⁹ Član 13. Bečke konvencije o pravu ugovora propisuje da se pristanak država da budu vezane ugovorom, međusobnom razmjenom isprava, izražava tom razmjenom ako isprave predviđaju da će njihova razmjena imati takav učinak; ili ako se na drugi način ustanovi da su se te države sporazumjele da će razmjena isprava imati takav učinak.

Kod složenog postupka, da bi se određeni ugovor sklopio potrebno je da prođe kroz određene faze, i to fazu pregovora koja uključuje usvajanje i ovjeravanje teksta, davanje pristanka stranaka da budu vezane ugovorom, te registracija kod Generalnog sekretara UN i objavljivanje ugovora.

Pregovori se mogu definisati kao način u kojem subjekti međunarodnih ugovora raspravljaju i eventualno mijenjaju prijedloge u cilju zaključenja ugovora. Državu zastupa predstavnik na osnovu punomoći izdate od strane nadležnog državnog organa. Član 7. tač. 1., Bečke konvencije o pravu ugovora propisuje da se jedno lice smatra ovlaštenim predstavnikom države ako podnese odgovarajuću punomoć ili ukoliko iz prakse zainteresovanih država, ili drugih okolnosti, proizilazi da su države imale namjeru da ovo lice smatraju kao predstavnika države u tom cilju i da ne zahtijevaju podnošenje punomoći. Određene osobe zbog svojih pozicija i posebnih ovlaštenja, koje im pripadaju kao predstavnicima države (kao što su šef države, šef vlade, ministri vanjskih poslova, a pod određenim uslovima i šefovi diplomatskih misija, akreditovani predstavnici države), ne trebaju da imaju punomoć.

Vođenje pregovora zavisi od stranaka i ne podliježe regulisanju od strane međunarodnog prava. „U međunarodnim odnosima vođenje pregovora ima težinu političkog opredjeljenja; države koje odluče da stupe u pregovore radi zaključenja ugovora uspostavljaju neku vrstu političkog odnosa“.¹⁰ Za vođenje pregovora potrebna je priprema, a sve u cilju da se izbjegnu prepreke i okolnosti koje bi kočile ili dovele do toga da se ugovor ne zaključi. Mogu se voditi pismenim i

⁹ Ibid., str. 135.

¹⁰ Smilja Avramov, Milenko Kreća, Međunarodno javno pravo, Naučna knjiga, Beograd, 1990., str.381.

usmenim putem, putem diplomatskih kanala, na diplomatskim konferencijama, u okviru rada neke međunarodne organizacije, i sl.

Usvajanjem teksta utvrđuje se sadržaj i oblik ugovora. Za ovu fazu nije propisana nikakva posebna forma, te ono zavisi od jednostrane volje ugovarača.

Nakon usvajanja teksta, pristupa se ovjeravanju teksta ugovora. Član 10. Bečke konvencije propisuje da se utvrđivanje vjerodostojnosti i konačnosti teksta ugovora vrši prema postupku koji je u tom tekstu predviđen ili o kojem su se države koje su sudjelovale u njegovu sastavljanju sporazumjele ili, u nedostatku takvoga postupka, potpisom, potpisom ad referendum ili parafom predstavnika tih država teksta ugovora ili završnog akta konferencije u kojem je taj tekst sadržan. Akt usvajanja i ovjeravanja teksta ugovora predstavlja ugovor koji još nije stupio na snagu.

Čin davanja pristanka države, da bude vezana ugovorom, je način na koji država izražava svoju konačnu volju. Može se dati na više načina, propisanih Bečkom konvencijom o pravu ugovora, kao što su ratifikacija, potpisivanje, razmjena isprava, te pristup. Nakon opisane procedure pristupa se razmjenjivanju isprava između ugovornih strana. U slučaju mnogostranih ugovora tu funkciju izvršava depozitar, kod kojeg se original isprave pohranjuje. Njegove dužnosti ogledaju se u čuvanju, ovjeravanju teksta i prepisa, dostavljanje ugovora svim strankama, kao i obavještanje o stupanju ugovora na snagu nakon ispunjenih uslova.

Međunarodni ugovori, koji su na snazi moraju se izvršavati u dobroj vjeri. Obavezujuća pravna snaga međunarodnih ugovora proizilazi iz općeg načela *pacta sunt servanda*, koji je sadržan i u članu 26. Bečke konvencije o pravu ugovora iz 1969. godine, a prema kojoj „svaki ugovor koji je na snazi obavezuje stranke i one ga moraju izvršavati u dobroj vjeri“. Država se, u pravilu, ne može pozvati na svoje unutrašnje pravo kao razlog za neizvršenje ugovora kojega je stranka.

2. Položaj međunarodnih ugovora u Bosni i Hercegovini

Položaj i primjena normi međunarodnog prava u nacionalnom pravnom poretku, uređuje se normama države ugovornice, koje se obično ustavne snage. Dakle, položaj cjelokupnog međunarodnog prava pa i međunarodnih ugovora u nacionalnoj hijerarhiji pravnih normi zavisi od stava države, odnosno od njenog shvatanja odnosa unutrašnjeg i međunarodnog prava.¹¹

Ustav Bosne i Hercegovine, nažalost ne sadrži odredbe koje govore o odnosu unutrašnjeg i međunarodnog prava. Potvrdu ovakvog stava nalazimo u

¹¹ Postoje dvije osnovne teorije o odnosu unutrašnjeg i međunarodnog prava, a to su dualistička i monistička. Prema dualističkoj teoriji, međunarodno i unutrašnje pravo su dva odvojena i međusobno nezavisna sistema pravnih pravila. Prema monističkoj teoriji, međunarodno i unutrašnje pravo su dijelovi jednog jedinstvenog pravnog sistema. Više o navedenom vidjeti Boris Krivokapić, Odnos međunarodnog i unutrašnjeg prava, Strani pravni život, br. 2/2013, str. 59-103 i M. Kreča, Odnos unutrašnjeg i međunarodnog prava, <http://www.ius.bg.ac.rs/Naucni/Razvoj%20pravnog%20sistema%202006/01%20Projekat%202006-3.pdf>,

odluci Ustavnog suda BiH, koji je u predmetu U 5/09, naveo da „Ustav BiH ne sadrži bilo kakve izričite odredbe koje definišu status međunarodnih ugovora u domaćem pravu“. Međutim, Ustavni sud je naveo i to na osnovu činjenice da sam Ustav BiH inkorporiše određene međunarodne ugovore kao dio Ustava BiH, da ne možemo automatski zaključiti da „drugi sporazumi u ustavu imaju status običnih zakona“. Dakle ovom odlukom Ustavni sud je pretpostavio, a ne formalno zaključio, da međunarodno ugovorno pravo ima status viši od običnih zakona, a niži od Ustava BiH.¹²

Izuzetak od ovog pravila predstavljaju opća načela međunarodnog prava,¹³ te međunarodne konvencije koje su snagom ustavne norme dobile ustavni rang. To je Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, koja u skladu sa članom II Ustava BiH ima nadzakonsku po nekim autorima¹⁴ čak i nadustavnu snagu, te da se direktno primjenjuje u Bosni i Hercegovini. Također, tu su i ostali međunarodni sporazumi pobrojani u Aneksu I na Ustav. Ovi sporazumi imaju isti ustavni rang kao i ostali dio Ustava i kao takvi imaju poseban status u našem pravu. Potvrdu ovom stavu dao je i sam Ustavni sud, u predmetu br. U-9/09¹⁵. Odlučujući o ustavnosti Statuta Grada Mostara te Izbornog zakona BiH Ustavni sud je potvrdio poseban status Međunarodnog pakt o građanskim i političkim pravima u našem sistemu te konstatovao da ovaj sporazuma predstavlja sastavni dio Ustava Bosne i Hercegovine.

Shodno navedenom mogao bi se izvesti zaključak da se radi o monističkom sistemu,¹⁶ koji se primjenjuje kada su u pitanju ovi izuzetno značajni međunarodni sporazumi iz oblasti ljudskih prava i osnovnih sloboda.

3. Zaključivanje i izvršavanje međunarodnih ugovora

Zaključivanje i izvršavanje međunarodnih ugovora u Bosni i Hercegovini regulisano je Ustavom Bosne i Hercegovine, Zakonom o postupku zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora te Bečkom konvencijom o pravu međunarodnih ugovora iz 1969 godine.

Ustav Bosne i Hercegovine u članu II/7 navodi da će Bosna i Hercegovina ostati ili postati strana ugovornica međunarodnih sporazuma pobrojanih u An-

12 Vidjeti više: Nedim Ademović, Ustavno pravo Bosne i Hercegovine KAS, Sarajevo, str.38.

13 U skladu sa članom III/3.B Ustava opća načela međunarodnog prava čine sastavni dio pravnog poretka Bosne i Hercegovine

14 Stav o nadustvanoj snazi Evropske konvencije u našem pravnom sistemu zastupa Faris Vehabović koji smatra da u skladu sa izvornim tekstom Dejtonskog mirovnog sporazuma na engleskoj jeziku, Evropska konvencija ima prioritet nad pravom, a ne nad zakonom kako se to inače tumači od strane većine autora iz ove oblasti.

15 Ustavi sud Bosne i Hercegovine, predmet br. U-9/09

16 Vidjeti više, Faris Vehabović, Odnos Ustava BiH i Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Acips, Sarajevo, str. 51.

eksu I Ustava, te propisuje da je vođenje vanjske politike u nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine.¹⁷ U skladu sa članom V/3 a) Ustava vođenje vanjske politike je u nadležnosti Predsjedništvo BiH, koje je nadležno i za vođenje pregovora za zaključivanje međunarodnih ugovora Bosne i Hercegovine, otkazivanje i, uz saglasnost Parlamentarne skupštine ratifikovanje takvih ugovora.¹⁸

Entiteti također imaju pravo da uspostavljaju posebne paralelne odnose sa susjednim državama, u skladu sa suverenitetom i teritorijalnim integritetom Bosne i Hercegovine. Također mogu sklapati sporazume sa državama i međunarodnim organizacijama uz saglasnost Parlamentarne skupštine, s tim da Parlamentarna skupština može zakonom predvidjeti da za određene vrste sporazuma takva saglasnost nije potrebna.¹⁹

Sam postupak i pojedine faze zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora koje zaključuje Bosna i Hercegovina regulisan je Zakonom o postupku zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora iz 2000. godine (Službeni glasnik BiH, broj 29/2000), te Zakonom o izmjeni i dopunama Zakona o postupku zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora (Službeni glasnik BiH, broj 32/13). Zakon u članu 2. izričito normira da se na odnose koji nisu uređeni ovim zakonom, primjenjuju oća pravila međunarodnog običajnog i međunarodnog ugovornog prava i odredbe Bečke konvencije o ugovornom pravu iz 1969, čija je Bosna i Hercegovina članica.²⁰ Zakon o postupku zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora BiH iz 2000. godine za razliku od drugih sličnih zakona koje susrećemo u državama u okruženju (Hrvatskoj, Crnoj Gori i Srbiji) ne definiše sam pojam međunarodnog ugovora,²¹ te se stoga, a u skladu sa članom 2.ovog Zakona, pojam „međunarodni ugovor“ definiše u skladu sa odredbama Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora.²²

17 Član III/1. a) Ustava Bosne i Hercegovine.

18 Član V/3. d) Ustava Bosne i Hercegovine i član IV/4.d) Ustava BiH

19 Član III/2. Ustava Bosne i Hercegovine

20 BiH postala stranka Bečke konvencije iz 1969. godine na osnovu sukcesije i Bečke konvencije o sukcesiji država glede međunarodnih ugovora iz 1978. godine („Službeni list RBiH“, broj: 25/93 od 15.12.1993. godine.

21 Zakon o sklapanju i izvršavanju međunarodnih ugovora Republike Hrvatske (Narodne novine, broj .28./1996) u članu 2.tačka 1 daje opću definiciju međunarodnog ugovora. Pod pojmom „međunarodni ugovor“ se podrazumijeva „sporazum- utemeljen na sukladnom očitovanju najmanje dvaju međunarodnopravnih subjekata-koji je uređen međunarodnim pravom i koji je u pisanom obliku, bez obzira na to je li sadržan un jedinstvenoj ispravi ili u dvjema ili više međusobno povezanih isprava i neovisno o njegovom nazivu, kojeg Republika Hrvatska sklapa sa jednom ili više država, jednom ili više međunarodnih organizacija odnosno jednim ili više ostalih međunarodno pravnih subjekata. I Zakon o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora Crne Gore (Službeni list CG, broj 77/2008) također u članu 2 sadrži definiciju međunarodnog ugovora. Pod međunarodnim ugovorom se podrazumijeva ugovor koji Crna Gora zaključi u pisanom obliku sa jednom ili više država ili sa jednom ili više međunarodnih organizacija, regulisan međunarodnim pravom, sadržan u jednom ili više međusobno povezanim dokumenata, bez obzira na njihov naziv (sporazum, konvencija, pakt,povelja, konkordat, protokol, memorandum,deklaracija.)

22 Bečka konvencija o pravu međunarodnih ugovora iz 1969. u članu 2.st.1.a) pod pojmom

Sam postupak zaključivanja međunarodnih ugovora počinje pregovaranjem. U okviru tog procesa, treba razlikovati inicijativu za otpočinjanje pregovora, nadležnost za vođenje pregovora, izbor i ovlaštenja pregovarača, davanje instrukcija pregovaračima, konultacije tokom pregovora itd.²³

U skladu sa članom 4. Zakona o postupku zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora (dalje ZPZIM-BIH) krug subjekata koji mogu dati inicijativu za pokretanje postupka zaključivanja međunarodnih ugovora je postavljen dosta široko. Naime, inicijativu mogu uputiti institucije Bosne i Hercegovine, entiteti, kantoni i druge regionalne i lokalne zajednice, te preduzeća, ustanove, nevladine organizacije i druga pravna lica iz područja svog djelovanja. U skladu sa članom 2. inicijativa se upućuje Vijeću ministara, ali posredstvom ministarstva Bosne i Hercegovine u čiji djelokrug rada spadaju pitanja koja se uređuju međunarodnim ugovorom. Samo dostavljanje inicijative ne stvara obavezu nadležnom ministarstvu da dostavi inicijativu Vijeću ministara. Po prijemu iste, nadležno ministarstvo cijeni opravdanost inicijative i istu upućuje Vijeću ministara, ukoliko ocijeni da je opravdana.²⁴

Ministarstvo u čiji djelokrug spada navedeno pitanje ima ključnu ulogu u navedenom postupku jer ono cijeni da li je inicijativa opravdana. Također, nadležno ministarstvo priprema i osnovu za vođenje pregovora te istu sa nacrtom prijedloga za pokretanje postupka dostavlja Vijeću ministara.²⁵

Osnova za vođenje pregovora u skladu sa ovim Zakonom, treba da sadrži, ustavni osnov, razloge zbog kojih se predlaže zaključivanje međunarodnih ugovora, nacrt međunarodnog ugovora, mišljenje Ministarstva vanjskih poslova o spoljnopolitičkoj ocjeni razloga za zaključivanje ugovora i usaglašenost sa odredbama međunarodnog ugovornog prava, mišljenje nadležnih organa entiteta kada se međunarodnim ugovorom uređuju pitanja koja su u isključivoj nadležnosti entiteta, sastav delegacije za pregovore, ovlaštenje za potpisivanje međunarodnog ugovora, naznaku visine sredstava potrebnih za izvršavanje međunarodnih ugovora i način njihovog obezbjeđenja, ocjenu da li predloženi međunarodni ugovor pretpostavlja potrebu donošenja novih ili izmjenu postojećih zakona u BiH, prijedlog da se međunarodni ugovor ili jedan njegov dio privremeno primjenjuje dok ugovor ne stupi na snagu.

Iz sadržaja člana 5. ZPZIM BiH proizilazi da značajnu ulogu u ovom postupku ima i Ministarstvo vanjskih poslova koje treba dati mišljenje o spoljno političkoj ocjeni razloga za zaključivanje ugovora i usaglašenosti sa odredbama

međunarodni ugovor označava međunarodni sporazum sklopljen između država i uređen međunarodnim pravom, bilo da je sadržan u jedinstvenoj ispravi ili u dvjema ili više međusobno povezanih isprava, bez obzira na njegov poseban naziv.

23 Vladimir Đurić, Nevenko Vranješ, Poslovi državne uprave u oblasti zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora, Godišnja Fakulteta pravnih nauka, 7/2017, Banja Luka, str. 103.

24 Član 4.stav 3. ZPZIM BiH

25 Ibid

međunarodnog ugovornog prava. Zakonodavac ne određuje rok za davanje mišljenja. Traženo mišljenje može biti pozitivno ali isto tako i negativno, te se stoga postavlja pitanje, da li bi i na koji način eventualno davanje negativnog mišljenja moglo utjecati na daljni dok postupka, odnosno da li bi u tom konkretnom slučaju nadležno resorno ministarstvo koje podnosi inicijativu imalo pravo da se žali na to mišljenje i kome. Određene nejasnoće postoje i u vezi sa još jednim sadržajnim elementom osnova za vođenje pregovora – mišljenjem nadležnih organa entiteta. Naime kao i u prethodnom slučaju nije preciziran rok za davanje mišljenja, ali što je još i važnije nije određeno o kojim i kakvim entitetskim organima je riječ.

Prijedlog za pokretanje postupka za vođenje pregovora radi zaključivanja međunarodnog ugovora, donosi Vijeće ministara. Sastavni dio tog prijedloga je navedena osnova za vođenje pregovora.²⁶ Odluku o pokretanju postupka za vođenje pregovora radi zaključivanja međunarodnog ugovora, na osnovu tog prijedloga ili po vlastitoj inicijativi donosi Predsjedništvo BiH.²⁷

Predsjedništvo BiH određuje, u skladu sa članom 7.ovog Zakona delegaciju koja će zastupati BiH u pregovorima. Tu delegaciju može odrediti i Vijeće ministara po ovlaštenju Predsjedništva BiH. Delegacija BiH ne može tokom pregovora odstupiti od utvrđene osnove za vođenje pregovora. U slučaju da druga strana ili strane u toku pregovora ne prihvate bitne stvove iz utvrđene osnove ili predlože da se razmatraju pitanja o kojima nisu zauzeta stajališta u osnovi, delegacija BiH će zatražiti dodatna uputstva. O tom zahtjevu delegacije odlučuje Predsjedništvo, odnosno Vijeće ministara. Prema potrebi delegacija BiH može i odgoditi pregovore.²⁸

Delegacija nakon završenih pregovora dostavlja Predsjedništvu BiH I vijeću ministara BiH izvještaj o pregovorima, a Ministarstvu vanjskih poslova i tekst međunarodnog ugovora.²⁹ Ukoliko pregovori ne budu uspješno okončani, delegacija za pregovore BiH u već spomenutom izvještaju posebno obrazlaže razloge za neuspjeh pregovora i predlaže daljnje postupanje.³⁰ Zakon ne reguliše detaljnije sam prijedlog, odnosno ne govori ništa o tome da li prijedlog daljnjeg postupanja obavezuje Predsjedništvo BiH ili Vijeće ministara.

Zakon o postupku zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora u BiH ne reguliše detaljno sam čin usvajanja, autentifikacije i potpisivanja međunarodnih ugovora.

Ukoliko međunarodni ugovor nije postpisan na osnovu ovlaštenja iz odluke Predsjedništva BiH o pokretanju postupka za vođenje pregovora radi zaključivanja

26 Član 4. stav 4. ZPZIM BIH

27 Član 6. ZPZIM BIH

28 Član 8. stav 2. ZPZIM BIH

29 Član 11. stav 1. ZPZIM BIH

30 Član 11. stav 2. ZPZIM BiH

međunarodnog sporazuma Vijeće ministara BiH podnosi prijedlog Predsjedništvu BiH prijedlog međunarodnog ugovora na usvajanje i predlaže potpisnika u ime Bosne i Hercegovine. Ukoliko je Predsjedništvo BiH dalo ovlaštenje za potpisivanje međunarodnog ugovora jednom od članova delegacije, taj član može po okončanju pregovora potpisi ugovor ukoliko je njegov sadržaj u skladu sa osnovom za vođenje pregovora radi zaključivanja međunarodnog ugovora iz čega proizilazi da punomoć za potpisivanje ugovora daje Predsjedništvo BiH, ali i da usklađenost teksta ugovora sa osnovom za vođenje pregovora ocjenjuje opunomoćeni član delegacije.³¹

Original teksta potpisanog međunarodnog ugovora delegacija, u roku od 15 dana od dana potpisivanja, dostavlja Ministarstvu vanjskih poslova koje priprema i dostavlja Vijeću ministara nacrt odluke o ratifikaciji međunarodnog ugovora čiji je sastavni dio i tekst ugovora. Vijeće ministara utvrđuje prijedlog odluke o ratifikaciji ugovora i dostavlja ga Predsjedništvu BiH, koje u cilju dobivanja prethodne saglasnosti za ratifikaciju dostavlja Parlamentarnoj skupštini BiH zaključeni međunarodni ugovor sa detaljnim obrazloženjem Vijeća ministara o potrebi i uslovima zaključivanja određenog međunarodnog ugovora.³² Zakon u ovom dijelu govori o „zaključenom“ međunarodnom ugovoru, što je neodgovarajući termin jer u ovoj fazi ugovor još uvijek nije zaključen.

Prethodnu saglasnost za ratifikaciju međunarodnog ugovora daje Parlamentarna skupština BiH. Po dobijenoj saglasnosti, Predsjedništvo BiH odlučuje o ratifikaciji međunarodnog ugovora. Iz navedene odredbe proizilazi da Predsjedništvo odlučuje, odnosno da nije u obavezi da ratifikuje ugovor, iako je dobilo prethodnu saglasnost Parlamentarne skupštine. Zakon u članu 20. predviđa da instrument o ratifikaciji, prihvatanju, odobravanju ili pristupanju međunarodnom ugovoru, na osnovu odluke Predsjedništva mogu potpisati predsjedavajući Predsjedništva BiH, predsjedavajući Vijeća ministara BiH ili ministar vanjskih poslova. Sve druge radnje u vezi sa razmjenom ili deponiranjem instrumenata o ratifikaciji, prihvatanju, odobravanju, pristupanju i izvršavanju međunarodnih ugovora u nadležnosti su Ministarstva vanjskih poslova BiH.³³

Odluka o ratifikaciji međunarodnog ugovora³⁴, koja sadrži tekst tog ugovora objavljuje se bez odlaganja u „Službenom glasniku BiH“ nakon odluke o ratifikaciji. Rok za njenu objavu je najkasnije 90 dana od dana donošenja. Ministarstvo vanjskih poslova u skladu sa članom 24. stav 3. Zakona, stara se o objavljivanju

31 Vladimir Đurić, Nevenko Vranješ, Poslovi državne uprave u oblasti zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora, Godišnja Fakulteta pravnih nauka, 7/2017, Banja Luka, str. 105.

32 Član 15. Zakona o postupku zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora

33 Član 21. Zakona o postupku zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora

34 Odluka se objavljuje na bosanskom hrvatskom i srpskom jeziku. Ako original međunarodnog ugovora nije potpisan na službenim jezicima Bosne i Hercegovine, ugovor se objavljuje u prijevodu na bosanski, hrvatski i srpski jezik.

odluke o ratifikaciji. Kod istog ministarstva se i evidentiraju i deponuju originali međunarodnih ugovora.³⁵

Samo izvršavanje međunarodnih ugovora u nadležnosti je izvršne vlasti odnosno Vijeća ministara koje se u skladu sa odredbama ovog zakona stara o izvršavanju međunarodnih ugovora preko nadležnih institucija BiH i entiteta. Bitno je istaći da sam Zakon ne sadrži definiciju pojma „izvršavanja međunarodnih ugovora“.³⁶Samo praćenje izvršavanja međunarodnih ugovora je u nadležnosti organa državne uprave, koji o tome obavještavaju Vijeće ministara BiH. Međunarodne ugovore kojima se stvaraju neposredne obaveze za Bosnu i Hercegovinu izvršavaju nadležni organi državne uprave u čiju nadležnost spadaju pitanja koja se uređuju tim ugovorima. Međunarodne ugovore kojima se stvaraju obaveze za domaća pravna lica neposredno izvršavaju ta pravna lica. Ukoliko ta lica ne izvrše svoje obaveze, obaveze će izvršiti Bosna i Hercegovina i to na teret onog entiteta na čijoj teritoriji se nalazi to pravno lice.³⁷

Izmjene međunarodnih ugovora koje je zaključila Bosna i Hercegovina mogu se vršiti prema odredbama tog ugovora ili prema općim pravilima međunarodnog običajnog i međunarodnog ugovornog prava. Uloga državnih organa u ovom postupku je značajna jer se na sam postupak primjenjuju odredbe zakona koje se odnose na njegovo zaključivanje, što znači da nadležni državni organi uprave, mogu nakon utvrđivanja opravdanosti inicijative inicijatora iz člana 4.stav 1. Zakona ili samostalno započeti postupak za izmjenju međunarodnog ugovora kod Vijeća ministara i izraditi prijedlog za pokretanje postupka sa osnovom za vođenje pregovora radi izmjene međunarodnog ugovora.

Prestanak primjene međunarodnog ugovora može biti trajni ili privremeni. I u jednom i drugom slučaju međunarodni ugovor se prestaje primjenjivati u skladu sa odredbama samog ugovora ili općim pravilima međunarodnog običajnog i ugovornog prava. U navedenom slučaju zakonodavac izričito propisuje obaveznu objavljivanja prestanka primjene ugovora u „Sl. Glasniku BiH“ . s tim da ne navodi koji organ za to nadležan.³⁸

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine po vlastitoj inicijativi ili na prijedlog Vijeća ministara odlučuje o otkazivanju ili povlačenju iz međunarodnog ugovora, po prethodno dobijenoj saglasnosti Parlamentarne skupštine BiH.

35 Ovjerene kopije međunarodnih ugovora vojne prirode evidentiraju se i deponuju u Stalnom komitetu za vojna pitanja u Predsjedništvu BiH i nadležnim organima entiteta.

36 U tom kontekstu moglo bi se postaviti pitanje razlikovanja ovog pojma od sličnih pojmova kao što su sprovođenje međunarodnih ugovora, primjena, poštivanje i sl. Vidjeti više, Dragoljub Todić, Zaključivanje i izvršavanje međunarodnih ugovora u pravnom sistemu Bosne i Hercegovine, Crne Gore i Hrvatske, Strani pravni život, 62(2),Beograd str 103-117.

37 Član 29. Zakona o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora.

38 Član 32. Zakona o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora.

ZAKLJUČAK

Zaključivanje i izvršavanje međunarodnih ugovora u Bosni i Hercegovini regulisano je Ustavom Bosne i Hercegovine, Zakonom o postupku zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora te Bečkom konvencijom o pravu međunarodnih ugovora iz 1969 godine.

Ustav Bosne i Hercegovine u članu II/7 navodi da će Bosna i Hercegovina ostati ili postati strana ugovornica međunarodnih sporazuma pobrojanih u Aneksu I Ustava, te propisuje da je vođenje vanjske politike u nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine. U skladu sa članom V/3 a) Ustava vođenje vanjske politike je u nadležnosti Predsjedništva BiH, koje je nadležno i za vođenje pregovora za zaključivanje međunarodnih ugovora Bosne i Hercegovine, otkazivanje i, uz saglasnost Parlamentarne skupštine ratifikovanje takvih ugovora.

Analiza postojećeg normativnog okvira, kojim se uređuje postupak zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora u Bosni i Hercegovini pokazala je da u našem pravnom sistemu odlučujuću ulogu u tom postupku ima egzekutiva, odnosno izvršni organi i organi uprave koji imaju izuzetno značajnu ulogu u pojedinim fazama zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora. Organi državne uprave iniciraju postupak zaključivanja međunarodnih ugovora, učestvuju u pregovorima za njihovo zaključivanje, pripremaju neophodne akte, izvršavaju i prate izvršavanje međunarodnih ugovora. Posebno mjesto i ulogu u tom postupku ima upravni resor spoljnih poslova, odnosno Ministarstvo vanjskih poslova BiH, koje daje mišljenje o spoljnopolitičkoj ocijeni razloga za zaključivanje ugovora, i usaglašenosti sa odredbama međunarodnog ugovornog prava. U tom kontekstu ovom ministarstvu, nakon završenih pregovora, dostavlja se izvještaj o pregovorima i tekst samog međunarodnog ugovora, a nakon samog potpisivanja ugovora i original teksta potpisanog međunarodnog ugovora. U konačnici ono dostavlja Vijeću ministara BiH nacrt odluke o ratifikaciji ugovora čiji je sastavni dio i tekst ugovora.

Literatura

1. Ademović, Nedim, Ustavno pravo BiH, KAS, Sarajevo, 2010.
2. Avramov, Smilja; Kreća, Milenko: Međunarodno javno pravo, Naučna knjiga, Beograd, 1990.
3. Degan, Vladimir, Đuro: Međunarodno pravo, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2000.
4. Đurić Vladimir, Vranješ Nevenko, Poslovi državne uprave u oblasti zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora, Godišnja Fakulteta pravnih nauka, 7/2017, Banja Luka, 2017.
5. Kreća, Milenko. Odnos unutrašnjeg i međunarodnog prava, <http://www.ius.bg.ac.rs/Naucni/Razvoj%20pravnog%20sistema%202006/01%20Projekat%202006-3.pdf>
6. Krivokapić, Boris: Pojam međunarodnog prava, Institut za uporedno pravo, Strani pravni život 1/2009, UDK 34, Beograd, 2009.
7. Krivokapić, Boris:, Odnos međunarodnog i unutrašnjeg prava, Strani pravni život, br. 2/2013,
8. Softić, Sakib: Međunarodno pravo, Sarajevo, 2012.
9. Todić Dragoljub, Zaključivanje i izvršavanje međunarodnih ugovora u pravnom sistemu Bosne i Hercegovine, Crne Gore i Hrvatske, Strani pravni život, 62(2), Beograd. 2017.
10. Vehabović, Faris: Odnos Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Asocijacija Alumni Centra za interdisciplinarnu postdiplomske studije (ACIPS), Sarajevo, 2006.
11. Bečka konvencija o pravu ugovora (Vienna Convention on the Law of Treaties), Potpisana 23. maja 1969. godine u Beču, stupila na snagu 27. januara 1980. godine. BiH je članica temeljem sukcesije, tekst objavljen u Službenom list SFRJ - Međunarodni ugovori broj: 30/1972, Dostupno na: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201155/volume-1155-I-18232-English.pdf>
12. Bečka konvencija o sukcesiji država u odnosu na ugovore <http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/>
13. Bečka konvencija o pravu međunarodnih ugovora između država i međunarodnih organizacija i između međunarodnih organizacija http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_2_1986.pdf
14. Ustav Bosne i Hercegovine (Prevod koji je utvrdio OHR- Office of the High Representative).
15. Zakon o postupku zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora, Službeni glasnik BiH, br. 29/2000, 32/2013.

16. Zakon o sklapanju i izvršavanju međunarodnih ugovora Republike Hrvatske
(Narodne novine, broj .28./1996)
17. Zakon o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora Crne Gore
(Službeni list CG, broj 77/2008)

Amra Jašarbegović, Ph.D., Associate Professor

Faculty of Law of the „Dzemal Bijedic“ University of Mostar

Rebeka Kotlo, Ph.D., Associate Professor

Faculty of Law of the „Dzemal Bijedic“ University of Mostar

CONCLUSION AND EXECUTION OF INTERNATIONAL TREATIES IN BIH WITH SPECIAL EMPHASIS ON THE ROLE OF STATE ADMINISTRATION BODIES

Summary: The paper analyzes the place and role of certain government bodies in the process of concluding and executing international treaties in Bosnia and Herzegovina. At the beginning of the paper the authors consider the very concept and significance of international treaties as well as their position in our legal system and then, through analysis of constitutional norms, and the norms of the Law on the Conclusion and Execution of International Agreements of BiH, indicate the position and role of certain state authorities at various stages of the process of concluding and executing international agreements concluded by the State of Bosnia and Herzegovina. In the central part of the paper, the authors analyze the role of state administration bodies in this process. The aim of the paper is to determine the place and role of the state administration bodies in this process, i.e. to analyze the role of individual ministries at various stages of the process of concluding and executing international treaties.

Keywords: international treaties, conclusion and execution of international treaties, constitution, state authorities, state administration bodies

dr. sc. Armina Hubana, vanredna profesorica

Ekonomski fakultet Univerzitet „Džemal Bijedić“, Mostar

PASIVNE STRATEGIJE UPRAVLJANJA PORTFOLIOM OBVEZNICA

Abstract: Portfolio analiza sagledava odnos prinosa i rizika individualnih vrijednosnih papira koji tvore portfolio, kao i njihove zbirne efekte. Selektivan odabir vrijednosnih papira u portfolio treba da doprinese ostvarenju individualnih preferencija svakog investitora u pogledu očekivanog prinosa shodno visini akceptiranog rizika. Osnovne strategije koje koristi svaki portfolio investitor, nezavisno od vrste portfolija, mogu biti aktivne i pasivne. Suština aktivnih strategija su očekivanja u vezi faktora koji determinišu performanse ulaganja. Kod aktivnih portfolio strategija s obveznicama, navedena očekivanja se odnose na prognozu kretanja kamatnih stopa ili budućeg prinosa. Pasivni investitori koji koriste strategije upravljanja portfolioom vjeruju da je tržište potpuno efikasno. Pasivna strategija „buy-and-hold“, odnosno kupi i drži, podrazumijeva odabir obveznica u portfolio na osnovu ciljeva i ograničenja klijenta, sa namjerom da se obveznice drže sve do njihovog dospjeća. Cilj indeksiranja, kao druge pasivne strategije, je kreacija portfolija obveznica čije se performanse izjednačavaju sa performansama referentnog indeksa obveznica. Cilj ovog rada je ustanoviti i predstaviti prednosti i nedostatke pasivne strategije upravljanja portfolioom obveznica.

Ključne riječi: portfolio strategije, investiranje, obveznice, efikasnost tržišta, strategije upravljanja.

UVOD

Zbog dinamičnih promjena na tržištu kapitala, kao i promjena u stavovima i preferencijama investitora, portfolio menadžeri koriste različite strategije u upravljanju svojim portfolijima i procesu donošenja investicionih odluka. Individualne karakteristike vrijednosnih papira, modeli vrednovanja i pretpostavke za kreiranje optimalnog portfolija, na bazi analiza (tehničke, fundamentalne) i procesa diverzifikacije, predstavljaju osnovu za izbor i oblikovanje portfolio strategija. Kao rezultat svega, u skorijoj prošlosti je došlo do naglog razvoja velikog broja novih stilova upravljanja portfolioom vrijednosnih papira.

Osnovne strategije u menadžmentu investiranja su aktivne i pasivne. Ovakva podjela je izvršena na osnovu uvjerenja investitora o efikasnosti tržišta kapitala. Pod efikasnošću tržišta kapitala podrazumijeva se informaciona efikasnost tog tržišta, pri čemu se cijene vrijednosnih papira brzo i lako prilagođavaju novim

informacijama. Budući da je svaka od navedenih strategija vezana i za pojedinu kategoriju vrijednosnih papira, to će fokus ovog rada biti usmjeren na pasivnu strategiju upravljanja portfoliom obveznica.

Kao tipični predstavnici dužničkih instrumenata, osiguravaju fiksni prinos u vidu kamatne stope i imaju definisan rok dospelja. Prema dinamici isplate prinosa dijele se na kuponske – koje osiguravaju sukcesivnu (periodičnu) isplatu prinosa u obliku kupona, beskuponske koje podrazumijevaju isplatu, na dan dospelja, nominalnog iznosa uvećanog za iznos obračunate i pripisane kamate, kao i konsoli – obveznice koje mogu imati neograničen vijek trajanja. Cijena konsola zavisi od visine kamatne stope i iznosa kupona. Specifični oblici obveznica nastaju usljed pojave sofisticiranijih finansijskih instrumenata, odnosno finansijskih derivativa koji kao osnovnu aktivu (podlogu) imaju različite tipove obveznica.

Razlog izbora ove strategije je i pojava nekih novih produkata u oblasti obveznica, kojih još nema u oblasti dionica. Također, zbog unaprijed definisanog roka dospelja, kao i zbog njima svojstvenog stepena likvidnosti, obveznice predstavljaju poseban izazov za investitora.

1. Pasivne strategije portfolija obveznica

Portfolio investitori koji se opredjeljuju za pasivne strategije upravljanja vjeruju da je tržište potpuno efikasno.¹ Pasivni menadžment portfolia podrazumijeva dvije ključne strategije:

- kupi i drži (buy and hold)
- indeksacija (indexing)

1.1. „Kupi i drži“ strategija

Strategija kupi i drži predstavlja najjednostavniju strategiju upravljanja portfoliom. Ukoliko investitor kreira portfolio vrijednosnih papira i drži ga godinama, čak decenijama istim to bi bio primjer ekstremnog pasivnog upravljanja. Međutim, u slučaju obveznica to i nije realna situacija zbog njihovog ograničenog roka dospelja, nakon koga njihova investicija prestaje da stvara vrijednost. Investitor će, zbog toga, kupiti obveznice na bazi određenih kriterija i držati tako kreiran portfolio određen vremenski horizont. U navedenom slučaju nema promjena sastava portfolija u pogledu kupovina ili prodaja, a ukoliko se ipak desi, znatno manje je zastupljena izmjena nego u situaciji primjene aktivne strategije upravljanja. Primjena pasivne strategije u upravljanju portfoliom podrazumijeva periodičnu zamjenu obveznica na dan dospelja. Ovakvi investitori ne razmatraju aktivnu trgovinu s ciljem ostvarenja visokih povrata, već biraju i drže one obveznice čije se dospelje podudara s njihovim horizontom ulaganja.

Neki investitori su modifikovali strategiju kupi i drži s namjerom kupovine obveznica i njihovog držanja u portfoliu do kraja investicionog horizonta. Pri tome stalno aktivno tragaju za novim oblicima kako bi ostvarili bolje pozicije, ali

¹ http://www.cbe.wvu.edu/Hall/MBA542/bond_portfolio_management_strate.htm, str.12.

vođeći računa da se strategija ne pretvori u aktivnu. Dakle, ključni kriteriji izbora su atraktivnost obveznice sa aspekta dospjeća i prinosa.² Uspješni investitor na osnovu poznavanja tržišnih kretanja i karakteristika obveznica primjenjuju ove strategije. Uglavnom se radi o obveznicama visokog stepena kvalitete čija naplativost nije ugrožena. Ovdje se ne uključuju obveznice s mogućnošću opoziva kao i one koje imaju opciju prodaje i kao takve utječu na promjene novčanih tokova kompanije. Nadalje, izbor investitora se može odnositi na beskuponske obveznice ako im je cilj ostvarenje prinosa na dugi vremenski horizont, odričući se sukcesivnih prinosa u vidu kupona do dospjeća obveznice. Dakle, strategija kupi i drži je dobar izbor u slučaju postojanja visokih kamatnih stopa na obveznice, s tendencijom zadržavanja na tom nivou duži vremenski horizont.

Tabela 1. Prednosti i nedostaci kupi i drži strategije

Prednosti	Nedostaci
Niski transakcioni troškovi	Nemogućnost donošenja odluka menadžera na bazi njihovih očekivanja
Minorne intervencije menadžera	Mogućnost ostvarenja samo prosječnih prinosa
Bolja performansnost portfolia	Problem opadajućeg tržišta

Dakle, za razliku od aktivnog upravljanja portfoliom, u slučaju izbora kupi i drži pasivne strategije upravljanja obveznicama, transakcioni troškovi i troškovi zarada portfolio menadžera su manji. Kod primjene ove strategije manji je broj izvršenih transakcija pa je i održavanje ovakvih portfolija lakše. U većini slučajeva ovako vođeni portfoliji pružaju bolje performanse od aktivno vođenih.

Nasuprot navedenim prednostima, investitori imaju smanjenu mogućnost reakcije, te im je onemogućeno da reaguju na bazi njihovih očekivanja u pogledu budućih kretanja na tržištu. Za razliku od rastućeg tržišta, u slučaju opšteg pada cijena instrumenata (opadajućeg tržišta), ove strategije ne daju zadovoljavajuće rezultate.

1.2. Strategija indeksacije

U praksi se atraktivnijom pasivnom strategijom upravljanja smatra strategija indeksacije, koja podrazumijeva kreaciju portfolia obveznica čiji će reper biti definisani benčmark indeks. Ova strategija se zasniva na praćenju tržišnih indeksa koji reflektuju kretanje cijena određenih vrijednosnih papira i na toj osnovi preduzimanje mjera za promjenu strukture kreiranog portfolia u cilju postizanja optimalnog strukturnog odnosa rizika i prinosa. Indeksiranje se primarno odnosilo na portfolio dionica, a novija praksa se odnosi na primjenu ove strategije i na portfolio obveznica. Za indekse portfolia obveznica je važno znati kako se agregatno

² Farrwoll, J.L. (1993) Systematic Portfllo Menagement; Evolution, Current Practice und Future Direction, Financial Analyst Journal, 49/5, str.14.

tržište obveznica i njihovi indeksi vremenom mijenjaju.³

Na razvijenim tržištima kapitala postoji veliki broj indeksa tržišta obveznica i to kao opšti i specijalizovani tržišni indeksi.⁴ U SAD postoji više od 400 indeksa za mjerenje performansi vrijednosnih papira s fiksnim prinosom. Svi opšti indeksi sadrže više od 5000 vrijednosnih papira. Specijalizovani tržišni indeksi obuhvataju instrumente (obveznice) samo jednog sektora ili industrije. Vrijednosni papiri koji tvore tri najpoznatija indeksa obveznica u SAD su visoko rangirani, sa nižim prinosom od niže rangiranih emisija. Menadžer lako može ostvariti cilj u pogledu većeg prinosa u odnosu na indeks uvrštavanjem dovoljno nisko rangiranih instrumenata. Zbog prisustva značajnog broja instrumenata u indeksu, specifični rizik je skoro u cjelosti eliminisan tako da standardna devijacija portfolija predstavlja adekvatnu mjeru sistemskog rizika. Najviše stope prinosa imaju hipotekarne obveznice, dok državne karakterišu niske stope prinosa.

Strategija indeksacije⁵ ima za cilj adekvatnu diverzifikaciju portfolia. Proces diverzifikacije je uslovljen veličinom portfolija, odnosno brojem obveznica u njemu. Ukoliko se broj obveznica u portfoliju povećava, to smanjuje varijansu portfolia koja se približava varijansi prinosa portfolia koji se sastoji od svih obveznica.⁶ Dakle, dodavanjem jedne obveznice u portfolio, varijansa portfolia se smanjuje $1/n$ puta, odnosno smanjuje se prosječni specifični (nesistemski) rizik portfolia jedne obveznice. Ovi efekti veličine portfolia obveznica na diverzifikaciju su jako bliski odnosu koji važi za donice. Ukoliko su portfolia kreirana iz različitih tržišnih segmenata, broj instrumenata u njima potrebnih za eliminaciju nesistemskog rizika diverzifikacijom može da varira.

Ukoliko je portfolio menadžer primjenio strategiju indeksiranja⁷ referišući se na odabrani indeks, ona nadalje treba da prati izabrani indeks. Bilo koje odstupanje između kreiranog portfolia i referentnog indeksa se smatra greškom praćenja. Izvori greške praćenja su sljedeći:

- Transakcioni troškovi nastali kreacijom indeksiranog portfolia
- Nepodudarnost indeksiranog portfolia i referentnog indeksa
- Razlike između cijena instrumenata prilikom kreiranja indeksa i cijena instrumenata kreiranog portfolia.

3 Farrwoll, J.L., op. cit. str.16

4 https://www.nyse.com/equitiesinsights?utm_source=homepage&utm_medium=tile&utm_campaign=image_tile

5 http://www.cbe.wvu.edu/Hall/MBA542/bond_portfolio_management_strate.htm, str.14.

6 Popović M. S., Portfolio analiza, (2000); Portfolio analiza: kvantitativni aspekti investiranja u hartije od vrijednosti, Čigoja štampa Beograd, str.21.

7 Implementacija pasivnih strategija portfolio menadžmenta odvijala se uvijek preko odgovarajućeg indeksnog fonda, preko kojeg se posredno vršila ekstrapolacija vremenskih serija/eksploatacija trenda kretanja određenih vrijednosnih papira. Sistem se naziva pasivni iz razloga što je baza za investiciono odlučivanje utvrđivana na osnovu prošlih tržišnih kretanja vrijednosti i cijena kotiranih vrijednosnih papira. To je portfolio menadžerima predstavljalo osnov za donošenje investicionih odluka vezanih za kupovinu ili prodaju vrijednosnih papira i u sadašnjosti i u budućnosti.

Prilikom konstrukcije portfolia menadžeri pažljivo moraju izvršiti izbor referentnog tržišnog indeksa vodeći računa o visini transakcionih i drugih troškova. Istraživanja su pokazala da većina menadžera ne mogu da pogode performanse indeksa dionica ili obveznica na relaciji rizik - prinos. Zbog tržišne efikasnosti portfolio menadžeri nisu u mogućnosti da procijene tržišna kretanja te kreiraju portfolie koji se podudaraju sa performansama tržišnih indeksa (S&P 500, Merrill Lynch Index, Lehman Brothers Index). Kod ovakve strategija upravljanja portfoliom obveznica performansnost se mjeri ukupnim prinosom koji odbacuje portfolio tokom investicionog horizonta.⁸ Krajnji cilj je što bliža vrijednost portfolia referentnom berzanskom indeksu.

Jedna mogućnost kreiranja indeksiranog portfolia je da se kupe svi instrumenti iz portfolia prema njihovom težinskom faktoru iz referentnog indeksa. Ipak, greška u podudarnosti će se javiti zbog transakcionih i drugih troškova koje uzrokuje kupovina instrumenata i reinvestiranje novčanih tokova nastalih na osnovu prihodovanja (kuponskih kamata i glavnica). Također se može desiti da neki instrumenti portfolia neće imati istu cijenu koja je pratila cijene instrumenata u kreaciji indeksa. Zbog toga, manji broj instrumenata u portfoliu ima za posljedicu manju grešku praćenja usljed nižih transakcionih troškova, ali viša greška može nastati usljed nepodudarnosti između referentnog portfolia i indeksa.

Tabela 2. Prednosti i nedostaci strategije indeksiranja

Prednosti	Nedostaci
Prinosi nisu uslovljeni očekivanjima i postoji nizak rizik da se dosegnu performanse indeksa	Indeksi obveznica ne odražavaju željenu performansnost
Niski provizionni troškovi za savjetodavne i druge usluge	Nepodudarnost referentnog indeksa i kreiranog portfolia
Veća kontrola investitora	Ograničenja u pogledu praćenja tržišnih kretanja, manje šanse menadžera

Skoro je nemoguća podudarnost performansi konstruisanog portfolia sa performansama referentnog (odabranog) tržišnog indeksa, čak i ako su sastavljeni od istih instrumenata. Razlog tome je što održavanje konstruisanog portfolia predstavlja dinamičan proces. Učešće pojedinih instrumenata unutar portfolia se mijenja, kao što se vrši i zamjena postojećih instrumenata novim. Ipak je tržište obveznice manjeg stepena likvidnosti pa pojedini instrumenti mogu biti nedostupni. Kao posljedica konstantnog prilagođavanja portfolia rastu troškovi, zbog čega se smanjuje mogućnost podudarnosti sa referentnim portfoliom. Nadalje, ukupan prinos zavisi od dostupne stope reinvestiranja kamate. Ukoliko institucija koja objavljuje indeks korektno i regularno procjenjuje stopu reinvestiranja, kreirani portfolio obveznica može da ima nižu performansnost od referentnog indeksa.

⁸ Fabozi, F., (2000); Bond Markets, Analysis and Strategies, Prentice Hall, str. 178.

ZAKLJUČAK

Odgovoran portfolio menadžer u donošenju i sprovođenju svojih poslovnih odluka vezanih za kupovinu i prodaju vrijednosnih papira, mora da vodi računa o izboru adekvatne strategije upravljanja na osnovu koje lakše ostvaruje postavljene ciljeve. Premda obveznice spadaju u kategoriju prilično konzervativnih instrumenata, investiranje u njih i održavanje takvog portolija može biti veoma kompleksan posao i izazov. Izbor pasivnih strategija upravljanja portfoliom obveznica daje menadžeru svojevrzne prednosti. On primarno pravi takav izbor zbog nižih transakcionih troškova, kao i nižeg nivoa rizika, premda je time i njegov prinos ograničen na visinu prosječnog prinosa. Razvijena tržišta svijeta danas pružaju značajne mogućnosti investiranja u ovakve instrumente čija likvidnost kontinuirano raste što povećava šanse menadžera za primjenu pasivnih strategija upravljanja i ostvarenja željenih ciljeva.

Literatura

1. Erić, D., Bojović P., (2005); Menadžment hartija od vrednosti, Kruševac, Fakultet za industrijski menadžment.
2. Farrwoll, J.L, (1993); Systematic Portfflio Menadžment; Evolution, Current Practice und Future Direction, Financial Analyst Journal, 49/5.
3. Fabozi, F., (2000); Bond Markets, Analysis and Strategies, Prentice Hall.
4. Frank K, Reilly. G., Wenchi Kao, David J. Wright, (1992); Alternative Bond Market Indexes, Financial Analysts journal.
5. Kohn, M.G., (1994); Financial Institution and Markets, McGraw Hill.
6. Kreso, S., (1999); Finansijsko tržište i vrednovanje vrijednosnih papira/ obveznica i dionica, Zbornik radova Sarajevo, Zavod za računovodstvo i reviziju.
7. Popović M. S., Portfolio analiza, (2000); Portfolio analiza: kvantitativni aspekti investiranja u hartije od vrijednosti, Čigoja štampa Beograd.
8. Sharpe, W., Alexander, G. J., Bailez, (1998); Investments, 6th Edition, Prantice Hall.
9. <http://www.portfolio.iblog.co.za/2008/02/03/passive-strategies/>
10. http://wwwcbe.wvu.edu/Hall/MBA542/bond_portfolio_management_strate.htm
11. https://www.nyse.com/equitiesinsights?utm_source=homepage&utm_medium=tile&utm_campaign=image_tile

Armina Hubana, Ph. D. Associate Professor

Faculty of Economics of the „Dzemail Bijedic“ University of Mostar

PASSIVE MANAGEMENT STRATEGIES OF PORTFOLIO BONDS

Summary: Portfolio analysis links the relationship between the yield and risk of the individual securities into the portfolio, as well as their aggregate effects. The selective choice of securities in the portfolio should contribute to the individual preferences of each investor in terms of the expected yield according to the level of the accepted risk. The basic strategies used by each portfolio investor, irrespective of the portfolio type, can be active and passive. The essence of active strategies is expectations about the factors that determine the performance of the investment. With active portfolio strategy, the above expectations relate to the forecast of interest rate movements or future yields. Passive investors using portfolios management strategies believe the market is fully efficient. The “buy-and-hold” passive strategy involves selecting portfolio bonds based on client targets and limits, with the intention of keeping the bonds up to their maturity. The aim of indexing, as other passive strategies, is to create a bond portfolio whose performance is equal to the performance of the benchmark index of bonds. The aim of this paper is to establish and present the advantages and disadvantages of the passive strategies of management of bond portfolio.

Key words: portfolio investments, investment, bonds, market efficiency, management strategies.

Mr. sci. Adnan Džindo, pomoćnik ministra

Federalno ministarstvo kulture i sporta

CIVILNO DRUŠTVO U PROMOVIRANJU I ZAŠTITI RADNIH PRAVA

Sažetak: Radna prava se svrstavaju u kategoriju temeljnih prava svake osobe. Države toj oblasti posvećuju posebnu pozornost. Iz tih se razloga kreira radno-pravno zakonodavstvo kao normativna osnova zaštite tih prava. Ključna postavka razvoja svake savremene društvene zajednice jeste adekvatno radno-pravno zakonodavstvo, koje u sebi mora inkorporirati prateće evropske i svjetske konvencije o nadzoru i zaštiti radnih prava. U većini savremenih demokratskih država, u kreiranje i usvajanje radno-pravnog zakonodavstva, uključen je širok krug aktera. Posebno mjesto i ulogu pri tome imaju organizacije civilnog društva. One su situirane u društvu i u neprekidnom su dodiru sa relevantnim skupinama koje predstavljaju i štite interese građana. Zato je uloga organizacija civilnog društva u kreiranju i promicanju radno-pravnih javnih politika od posebne važnosti i značaja. Kada je u pitanju Bosna i Hercegovina, državni akteri još uvijek u dovoljnoj mjeri ne prepoznaju organizacije civilnog društva kao legitimne i respektabilne subjekte u konsultativnom procesu u domenu nadzora i zaštite prava radnika. Bosanskohercegovačka heterogena, diferencirana i složena radno-pravna regulativa, još uvijek nema dovoljno razvijene i adekvatne mehanizme nadzora i zaštite prava radnika. Ta legislativa nije u potpunosti usklađena s evropskom pravnom stečevinom. Stoga se zagovara puna uključenost organizacija civilnog društva u kreiranje i promicanje zakona i podzakonskih akata s ciljem osiguranja pune radno-pravne zaštite zaposlenika. Reforme u ovom domenu su jedan od preduvjeta u procesu pristupanja Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji.

Ključne riječi: Civilno društvo, zaštita, radna prava, Bosna i Hercegovina, tržište rada, reforme.

UVOD

Radna prava predstavljaju kategoriju temeljnih prava svake osobe, a koja se, garantiraju, pored nacionalnog zakonodavstva svake pojedine države, i međunarodnim konvencijama, ugovorima, sporazumima, protokolima... Budući da je većina država u svijetu potpisnik brojnih međunarodnih konvencija i sporazuma iz oblasti radnih prava, one toj oblasti posvećuju posebnu pažnju. Ne

samo zbog samih radnika, već i zbog poštivanja preuzetih obaveza iz potpisanih međunarodnih konvencija.

Sa znanstvenog aspekta, radno pravo se definiira kao „pravna nauka koja se bavi proučavanjem uređivanja, ostvarivanja i zaštite prava na radu, u vezi sa radom i povodom rada, te pitanjima zapošljavanja, socijalnog osiguranja, kao i pitanjima međunarodnog radnog prava i historije radnog prava, kao i pitanjima ostvarivanja i zaštite ovih prava od strane nadležnih i ovlaštenih organa.“¹

Brojni autori pri definiranju radnog prava naglašavaju kako ono treba obuhvatiti pozitivno pravo (državne propise, autonomne akte pravnih subjekata i kolektivne ugovore), kojima se reguliraju radni odnosi. Temeljem takvog pristupa, radno pravo se definiira kao „skup pravnih normi koje reguliraju radne odnose, institute i situacije vezane za radni odnos, koji nastaju i ostvaruju se u procesu rada na ustanovljenom obliku vlasništva, kao i skup odnosa koji nastaju u tom procesu rada, a odraz su konkretnog društveno-ekonomskog uređenja.“²

Koliki je značaj posvećen zaštiti radnih prava svake osobe govori i činjenica da je još 1919. godine osnovana Međunarodna organizacija rada (ILO)³ s osnovnim ciljem zagovaranja i utjecaja na provođenje socijalne pravde, kao i međunarodno priznatih ljudskih i radnih prava. Ova organizacija je jedina organizacija UN-a koja ima jedinstvenu tripartitnu strukturu koju čine vlade, poslodavci i sindikati iz 175 država članica. Bosna i Hercegovina je članica Međunarodne organizacije rada od 1993. godine.

1. Nevladine organizacije i civilno društvo

Nevladine organizacije nastaju temeljem demokratskog prava na slobodno udruživanje u savremenim liberalno-demokratskim državama svijeta. To su, u pravilu, neprofitne, apolitične, neovisne organizacije nastale kao izraz odlučnosti zajedničkog i organiziranog participiranja, djelovanja i reagiranja na određene probleme koji tangiraju društvo (društvenu zajednicu). Profesorica Rebeka Kotlo smatra kako se nevladine organizacije (NVO) „generalno govoreći, smatraju pokretačkom snagom i ključnim segmentom civilnog društva, posebno u zemljama u razvoju, u tranziciji, u zaćecima demokratije.“⁴ Upravo takvoj skupini država pripada i Bosna i Hercegovina.

S druge strane, civilno društvo se određuje i definiira kao „prostor između obitelji, države i tržišta gdje se građani udružuju zbog promicanja zajedničkih

1 Dedić, S., Gradaščević-Sijerčić, J., *Radno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu/“Magistrat“, Sarajevo, 2003, str. 42.

2 Isto, str. 42.

3 https://hr.wikipedia.org/wiki/Me%C4%91unarodna_organizacija_rada

4 Kotlo, R., *Pravo na udruživanje, političke partije i nevladine organizacije u savremenom pravno-političkom sistemu, uporednom i međunarodnom pravu*, University press – Izdanja Magistrat, Sarajevo, 2017. str. 121.

interesa. Civilno društvo je društvo građana, njihovih inicijativa, skupina i organizacija koje imaju svoj ustroj, vlastitu upravu, neprofitni status, u svoje aktivnosti uključuju volontere, građani ulaze u njihovo članstvo na dobrovoljnoj osnovi, a kao takvima različiti im dionici daju materijalne potpore.⁶⁵ Upravo taj i takav prostor popunjavaju nevladine organizacije.

Organizacije civilnog društva, temeljem svoje pozicije u društvu i sistemu, imaju i posebno mjesto i ulogu u društvu. U tom kontekstu, od posebnog značaja je njihova uloga u zagovaranju i kreiranju javnih politika⁶⁶, poboljšavanju pravno-političkog okvira, kao i statusu i jačanju pozicije različitih društvenih skupina, uključujući i radnike i njihova radna prava. Tako se u „nezvanične (neformalne, neslužbene) aktere procesa kreiranja javnih politika ubrajaju: interesne skupine, političke stranke, znanstvenici, stručnjaci, savjetnici, *policy*-analitičari, mediji, nevladine organizacije, udruge, istraživačke organizacije (engl. *think tank*), individualni građani, a u novije doba i određeni međunarodni akteri.⁶⁷

2. Pozicija radnog zakonodavstva u pravno-političkom sistemu Bosne i Hercegovine

Pored Međunarodne organizacije rada koja s globalne razine utječe na zaštitu i osiguranje prava radnika, svaka država ima i svoje institucije i nacionalno zakonodavstvo posvećeno tim pitanjima. „Država Bosna i Hercegovina je snagom ustavne norme, te usvajanjem i ratifikacijom brojnih međunarodnih dokumenata iz oblasti ljudskih prava i sloboda preuzela obavezu da svim licima na svojoj teritoriji osigura najviši nivo ljudskih prava i osnovnih sloboda, bez bilo kakve diskriminacije⁶⁸, pa tako i diskriminacije po osnovu radnih prava.

U nacionalne izvore radnog prava u Bosni i Hercegovini ulaze: „Ustav Bosne i Hercegovine (Anex IV Dejtonskog mirovnog sporazuma), ustavi entiteta, zakonske odredbe, kantonalni propisi, kolektivni ugovori, pravilnici o radu, te pojedinačni ugovori o radu.⁶⁹

Radno zakonodavstvo je prema Ustavu Bosne i Hercegovine stavljeno u nadležnost entiteta, što svakako predstavlja značajan problem i ograničenje. Naime, radna prava su regulirana entitetskim zakonima o radu, zakonima o štrajku, zakonima o zdravstvenom osiguranju, zakonima o penzijsko-invalidskom

5 Bežovan, G., Zrinščak, S., *Civilno društvo u Hrvatskoj*, Naklada Jesenski i Turk/Hrvatsko sociološko društvo, Zagreb, 2007, str. 18.

6 Opširnije o javnim politikama u: Kuka, E., *Javne politike*, Štamparija Fojnica d.o.o., Sarajevo, 2018.

7 Isto, str. 134.

8 Kotlo, R., *Pravo na udruživanje, političke partije i nevladine organizacije u savremenom pravno-političkom sistemu, uporednom i međunarodnom pravu*, University press – Izdanja Magistrat, Sarajevo, 2017. str. 139.

9 Juričić-Nećak, J., *Osnovi radnog i socijalnog prava – I dio*, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo, 2000, str. 31.

osiguranju i zakonima o volontiranju. Na državnom nivou postoji samo Zakon o radu u institucijama države Bosne i Hercegovine.

Općenito promatrano, Bosna i Hercegovina ima izrazito decentraliziranu strukturu aktera uključenih u oblast nadzora i zaštite radnih prava, a sve u skladu s heterogenim i decentraliziranim administrativno-političkim sistemom i uređenjem zemlje. Ni sami entiteti nemaju istu unutrašnju administrativno-teritorijalnu i političku strukturu, budući da je ona u entitetu Federacija Bosne i Hercegovine decentralizirana (zbog postojanja kantonalnog nivoa vlasti), a u entitetu Republika Srpska strogo centralizirana.

Zbog izražene složenosti i heterogenosti u ovoj oblasti, javljaju se problemi u odlučivanju, kao i problemi preklapanja nadležnosti pojedinih organa, institucija, agencija. Takvo specifično uređenje i pozicioniranje radnopravnog zakonodavstva predstavlja polaznu osnovu za diskriminiranje i ugrožavanje prava radnika i dodatnu prepreku u ostvarivanju njihovih prava. Upravo je aktualno najteže stanje izraženo u području zaštite prava radnika. Naime, „ogromna nezaposlenost slabi poziciju radnika, sredstva koja su potrebna za aktivnosti ovog dijela sektora nisu na nivou drugih dijelova sektora (npr. socijalne zaštite ili zdravstva ili obrazovanja). Odgovornost državnih službenika kao kategorija se ne provodi u praksi niti postoje mehanizmi koji bi je aktuelizirali.“¹⁰ Stoga, u domenu tržišta rada i zapošljavanja, „temeljna pretpostavka međunarodnih finansijskih institucija i vlada u BiH je da se uvođenjem fleksibilnijih uslova za zapošljavanje i prestanak radnog odnosa, te mogućnošću da se plate izražavaju spram učinka, a bez bonusa za godine staža, kao i poticanjem mjera za prvo zapošljavanje, može povoljno djelovati na strukturalne probleme u ovoj oblasti.“¹¹

Temeljem navedenog, kao jedan od ključnih aktera u oblasti nadzora i zaštite radnih prava javljaju se nevladine organizacije i organizacije civilnog društva. One svojim djelovanjem i radom nastoje afirmirati, zagovarati i promicati radna prava i tako utjecati na njihovo stavljanje na dnevni red (agendu) predstavničkih institucija, osobito na entitetskoj razini.

3. Mogućnosti i potencijali civilnog društva u promicanju i zaštiti radnih prava u Bosni i Hercegovini

U većini savremenih demokratskih država, u kreiranje i usvajanje radnopravnog zakonodavstva, uključen je širok krug aktera. S jedne strane su brojne organizacije civilnog društva, a s druge strane su državni akteri. Međutim, „državni akteri ujedno su i akteri u civilnom društvu, oni žive u društvu i u neprekidnom su dodiru sa skupinama koje predstavljaju socijetalne interese. Stoga se interesi

10 Ninković-Papić, R. et al., *Analiza pravnog, institucionalnog i fiskalnog okvira za organizacije civilnog društva u BiH*, Centar za promociju civilnog društva (CPCD), Sarajevo, 2014, str. 10.

11 Mujakić, M. et al., *Reforme u Bosni i Hercegovini ka efikasnijoj državi – Policy Paper*, Udruženje pravni institut u BiH, Sarajevo, 2018, str. 19.

državnih aktera razvijaju zajedno s interesima aktera iz skupina, a stupanj autonomnosti koji postoji ovisi o prirodi mreža javnih politika.¹²

Ipak, mogućnosti i potencijali civilnog društva u Bosni i Hercegovini, u kontekstu navedenih odnosa državnih i nedržavnih aktera su ograničeni. Prilikom donošenja i usvajanja relevantnih zakonskih dokumenata iz oblasti radnopravnog zakonodavstva u Bosni i Hercegovini, kao i nadzora njihovog provođenja, državni akteri često svjesno i namjerno pokušavaju iz tog procesa isključiti organizacije civilnog društva. Prema dosadašnjoj praksi, u tome i uspijevaju, ne samo zbog ograničenih mogućnosti i potencijala organizacija civilnog društva, već i zbog apatičnog odnosa građana, pa i medija kao aktera civilnog društva.

Državni akteri u Bosni i Hercegovini još uvijek u dovoljnoj mjeri ne prepoznaju organizacije civilnog društva kao legitimne, relevantne i respektabilne faktore u konsultativnom procesu u domenu promovisanja i zaštite prava radnika. Naime, umjesto afirmacije organizacija civilnog društva kao spona između državnih aktera i samih radnika, prisutna su nastojanja u potpunosti ih marginalizirati i isključiti iz tih procesa. Budući da bosanskohercegovačka radnopravna regulativa nema dovoljno razvijene alate i mehanizme promocije i zaštite prava radnika, te da znatno odstupa od evropskog radnopravnog zakonodavstva, neophodno je snažnije zagovarati punu inkluziju organizacija civilnog društva. One s resursima i potencijalima kojima raspolažu, trebaju biti uključene u kreiranje zakona i podzakonskih akata u oblasti radnog prava. To više zbog činjenice što su se organizacije civilnog društva pokazale i dokazale u razvijenim državama (posebno državama članicama Evropske unije) kao jedan od ključnih zagovarača i aktera čiji je glas ispoštovan pri kreiranju nacionalnog radnopravnog zakonodavstva.

Organizacije civilnog društva „u većoj ili manjoj mjeri utječu na shvaćanja o tome što su javni problemi, koji su problemi najvažniji, koja su rješenja u određenom trenutku moguća, dobra i legitimna te što su stvarni rezultati neke politike“¹³, uključujući i probleme iz oblasti radnopravnog zakonodavstva.

Da bi utjecale na stvaranje pojedinih javnih politika, uključujući i one iz oblasti radnopravnog zakonodavstva, organizacije civilnog društva često pribjegavaju metodama lobiranja. Tako je „jedan od najefikasnijih oblika lobiranja pružanje informacija izabranim službenicima. Nevladine organizacije mogu obezbjediti dodatke informacije koje su ili nepoznate ili nedostupne izabranim službenicima.“¹⁴ Drugi način kojem mogu pribjegavati, ukoliko se za to doista ukaže potreba, je organiziranje mirnih protesta, kao oblika utjecaja na donositelje političkih (javnih) odluka. Jer, u svakom razvijenom demokratskom društvu, svi zainteresirani akteri učinit će sve kako bi zagovarali opciju koja njima odgov-

12 Hill, M., *Proces stvaranja javnih politika*, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2010, str. 55.

13 Petek, A., Što su hrvatske javne politike?, *Političke analize*, broj 11, 2012, str. 37-45.

14 *Priručnik za analizu javnih politika: Uvod u proces kreiranja javnih politika na lokalnom nivou*, ALDI – Agencija za lokalne razvojne inicijative, Goražde, 2007, str. 53.

ara. Pri tome, „koriste se sredstvima koja smatraju najdjelotvornijima, primjerice mjerodavnim vladinim tijelom, ostalim vladinim/parlamentarnim predstavnicima ili pak medijima. Zainteresirani dionici mogu uključivati nevladine organizacije, međunarodne vladine organizacije, druge savjetnike ili centre za javne politike, lokalne vlasti, političke stranke, udruge, sindikate ili zainteresirane građane.”¹⁵

Uključenost organizacija civilnog društva kreće se od „aktivnog uključivanja u javne rasprave na poziv organizatora do partnerstva sa vladinim organizacijama i, u nekoliko slučajeva, organizatora. Mnoštvo je faktora koji utječu na odluke – svakog pojedinačnog građanina na to da li će se uključiti u proces javnih konsultacija. Uglavnom se tiču motivacije.”¹⁶

Budući da većina organizacija civilnog društva u Bosni i Hercegovini ima i dobija i međunarodnu finansijsku i drugu materijalu podršku, jasno je kako one mogu biti djelotvoran akter nadzora i zaštite radnih prava. Mnoge od njih, na sve dozvoljene načine, nastoje svoju pažnju usmjeriti na detektirane probleme u oblasti radnopravnog zakonodavstva i svojim djelovanjem nastoje da takvi problemi postanu agenda (dnevni red) u odlučivanju političkih predstavnika.

4. Primjeri iz prakse

U državama s razvijenom „parlamentarnom (izbornom) demokratijom, nevladine organizacije imaju značajnu poziciju i utjecaj na kreiranje mnogih državnih javnih politika“ (Kuka, 2018: 46), uključujući i radnopravne javne politike.

Primjerice, Evropska komisija je 2011. godine u okviru strategije “Europa 2020”¹⁷ pokrenula program u području obrazovanja i zapošljavanja pod nazivom “Program za nove vještine i poslove“, kojim se pokušava odgovoriti na probleme nezaposlenosti. Ovim programom je predloženo 13 mjera koje se trebaju provesti u suradnji s državama članicama, socijalnim partnerima i *civilnim društvom*. Među mjerama u koje su uključene organizacije civilnog društva su:¹⁸

- istraživanje i analiza posebnih alata uz koje će biti moguće predviđati koje će se vještine tražiti u budućnosti, a šta treba pomoći mladima prilikom zapošljavanja (tzv. “europska panorama vještina“),
- reforme za unapređenje radnog zakonodavstva kroz povećano korištenje ugovora na neodređeno vrijeme,

15 Young, E., Quinn, L., *Pisanje djelotvornih prijedloga za javne politike – Vodič za policy savjetnike u zemljama Središnje i Jugoistočne Europe*, DIM – Udruga za građansko obrazovanje i društveni razvoj, Zagreb, 2007, str. 15.

16 Kurtić, N., *BiH iskustva u uključivanju građana u kreiranje javne politike – Studija o učešću javnosti u okviru projekta ‘Od učešća javnosti do održivog razvoja’*, Centar za ekologiju i energiju, Tuzla, 2009, str. 4.

17 https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_hr

18 Paunović, Ž., *Civilno društvo i radna prava: Uloga i potencijali organizacija civilnog društva u sferi rada*, Fondacija Centar za demokratiju, beograd, 2013, str. 14.

- rad na smanjenju administrativnih procedura i manjih poreza kako bi se stimuliralo zapošljavanje,
- tečajevi cjeloživotnog učenja – u Danskoj je razvijen poseban okvir kvalifikacija koji se temelji na kompetencijama. Naknadu za nezaposlenost dobijaju samo oni koji su uključeni u ovaj program i koji su spremni na učenje i promjenu zanimanja.

Savremeni model stvaranja javnih politika metodom otvorene koordinacije uspostavljen je i uveden Lisabonskom strategijom¹⁹ još 2000. godine. U tom kontekstu, Evropska komisija se pojavljuje kao „akter koji potiče mreže stručnjaka i različite vrste epistemičkih zajednica, te organizacija civilnog društva, na razvoj politika u nizu sektora – od politike socijalne inkluzije, politike bolje regulacije do koordiniranog vođenja ekonomskih politika zemalja članica“²⁰, uključujući i evropeiziranje radnopravnog zakonodavstva. Kod ovog oblika stvaranja javnih politika do posebnog izražaja dolaze različiti pokazatelji uspjeha i napretka, a naročito monitoring (nadzor) procesa, što je posebno važno kod radnopravnog zakonodavstva. Općenito promatrano, unutar takvog sklopa stvaranja javnih politika postoji razmjerno visoka uloga učenja politika od drugih.

Da je stanje u Bosni i Hercegovini po pitanju uključenja civilnog društva u procese donošenja javnih politika iz oblasti radnopravnog zakonodavstva na nezavidno niskom nivou (osobito kada je u pitanju državni nivou vlasti) svjedoči i činjenica da je, primjerice, Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine, u okviru zakonskih nadležnosti, tek 2012. godine navelo kako je uspostavilo suradnju s nevladinim sektorom i kako osigurava razvoj civilnog društva. Kako se navodi, to je nova oblast u radu Ministarstva, uspostavljena zbog toga što su civilno društvo i razvoj nevladinih organizacija prepoznati kao važan element u javnom i budućem evropskom životu Bosne i Hercegovine. Temeljem toga, uspostavljen je novi sektor pri navedenom ministarstvu i to Sektor za suradnju s nevladinim organizacijama i razvoj civilnog društva.²¹

Najveći doprinos organizacija civilnog društva, kada je u pitanju nadzor i zaštita prava radnika u Bosni i Hercegovini, izražen je kroz afirmiranje, podsticanje i zagovaranje u oblasti socijalnog poduzetništva, ženskog poduzetništva, poduzetništva mladih ljudi, te socijalnog kapitala mladih. Niz je primjera iz prakse koji potvrđuju te podatke (zagovaranje, javne tribine, okrugli stolovi, posredovanje, kroz suradnju sa službama za zapošljavanje,...). Međutim, taj doprinos organizacija civilnog društva nije prepoznat s višeg nivoa (državnog nivoa vlasti), što je svakako veliko ograničenje i veliki problem u adekvatnom nadzoru i zaštiti prava radnika kroz uređeno radnopravno zakonodavstvo.

19 <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=4723&langTag=bs-BA>

20 Kuka, E., *Javne politike*, Štamparija Fojnica d.o.o., Sarajevo, 2018, str. 213.

21 www.mpr.gov.ba

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Imajući u vidu značaj koji ima radnopravno zakonodavstvo za svaku državu, njegovo kreiranje, usvajanje i implementiranje treba podrazumijevati participiranje širokog kruga aktera. Relevantni indikatori iz prakse, posebno primjeri razvijenih država svijeta, pokazali su kako su organizacije civilnog društva jedan od ključnih aktera, ne samo u utjecaju na donošenje radnopravnog zakonodavstva, već i u oblasti promicanja i zaštite prava radnika. U tom smislu, zaštita radnih prava, barem kada su u pitanju razvijene države svijeta, više nije samo stvar sindikata i poslodavaca. U savremenom globalnom društvu glavni osnov zaštite izlazi iz okvira preduzeća i dijelom se preseljava na borbu kroz sektor civilnog društva (borba za korjenitu reformu tržišta rada i načina zaštite radnika). Po tome su najuspješnije skandinavske zemlje, koje su svoje socijalne institucije očuvale u dobrom stanju.

Što se tiče stanja u Bosni i Hercegovini, evidentna je činjenica kako državni akteri još uvijek u dovoljnoj mjeri ne prepoznaju organizacije civilnog društva kao legitimne i respektabilne aktere u konsultativnom procesu u domenu promoviranja i zaštite prava radnika. Usljed takvog pristupa, Bosna i Hercegovina se, pored heterogene i složene radnopravne regulative, suočava i s problemom neusklađenosti te regulative s evropskim radnopravnim zakonodavstvom. Stoga se nameće potreba radikalne reforme u tom domenu, a ključni nosioci te reforme, pored državnih aktera, trebaju biti organizacije civilnog društva. To je ujedno i jedan od preduvjeta za punopravno članstvo Bosne i Hercegovine u Evropskoj uniji.

Neizostavan element u procesu promoviranja i zaštite radnih prava je, dakle, suradnja organizacija civilnog društva i nevladinih organizacija s nadležnim državnim tijelima (državnim akterima). To nameće potrebu iniciranja adekvatnih i sveobuhvatnih koordinacijskih procesa s jasnim načinom, okvirom i mehanizmom zajedničkog rada i djelovanja radi poboljšanja i jačanja partnerskih odnosa. Dakle, svi relevantni akteri, u budućim aktivnostima moraju imati značajniju ulogu i na taj način osigurati kvalitetnu platformu zajedničkog rada u funkciji definiranja prava i obaveza, uspostave adekvatnog i efikasnog promicanja i zaštite, te utvrđivanja transparentne i primjenjive radne politike. Svakako da se to konceptualizira u smislu strategija intervencije, željenih ishoda i okvira politika, koje uključuju više razina sistema i međusektorske i interpersonalne saradnje, kao i poštivanje vrijednosti i dostojanstva svakog ljudskog bića, nečinjenje štete, uvažavanje različitosti i poštivanje ljudskih prava, uključujući i radna prava.

Državni akteri moraju čim prije prepoznati rad organizacija civilnog društva i uključiti ih u konsultativni proces u domenu promovisanja i zaštite prava radnika. U suprotnom, država će se sve više suočavati s problemima u toj oblasti, a što se u praksi do sada mnogo puta i pokazalo.

Literatura

1. Bežovan, G., Zrinščak, S., *Civilno društvo u Hrvatskoj*, Naklada Jesenski i Turk/Hrvatsko sociološko društvo, Zagreb, 2007.
2. Dedić, S., Gradašćević-Sijerčić, J., *Radno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu/“Magistrat“, Sarajevo, 2003.
3. Hill, M., *Proces stvaranja javnih politika*, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2010.
4. Young, E., Quinn, L., *Pisanje djelotvornih prijedloga za javne politike – Vodič za policy savjetnike u zemljama Središnje i Jugoistočne Europe*, DIM – Udruga za građansko obrazovanje i društveni razvoj, Zagreb, 2007.
5. Juričić-Nećak, J., *Osnovi radnog i socijalnog prava – I dio*, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo, 2000.
6. Kotlo, R., *Pravo na udruživanje, političke partije i nevladine organizacije u savremenom pravno-političkom sistemu, uporednom i međunarodnom pravu*, University press – Izdanja Magistrat, Sarajevo, 2017.
7. Kuka, E., *Javne politike*, Štamparija Fojnica d.o.o., Sarajevo, 2018.
8. Kurtić, N., *BiH iskustva u uključivanju građana u kreiranje javne politike – Studija o učešću javnosti u okviru projekta ‘Od učešća javnosti do održivog razvoja’*, Centar za ekologiju i energiju, Tuzla, 2009.
9. Mujakić, M. et al., *Reforme u Bosni i Hercegovini ka efikasnijoj državi – Policy Paper*, Udruženje pravni institut u BiH, Sarajevo, 2018.
10. Ninković-Papić, R. et al., *Analiza pravnog, institucionalnog i fiskalnog okvira za organizacije civilnog društva u BiH*, Centar za promociju civilnog društva (CPCD), Sarajevo, 2014.
11. Paunović, Ž., *Civilno društvo i radna prava: Uloga i potencijali organizacija civilnog društva u sferi rada*, Fondacija Centar za demokratiju, beograd, 2013.
12. Petek, A., *Što su hrvatske javne politike?*, *Političke analize*, broj 11, 2012, str. 37-45.
13. *Priručnik za analizu javnih politika: Uvod u proces kreiranja javnih politika na lokalnom nivou*, ALDI – Agencija za lokalne razvojne inicijative, Goražde, 2007.
14. <https://ec.europa.eu>
15. www.mpr.gov.ba
16. <https://hr.wikipedia.org>

Mr. sci. Adnan Džindo, Assistant Minister

Federal ministry of culture and sports

CIVIL SOCIETY IN PROMOTION AND PROTECTION OF LABOUR RIGHTS

Summary; Labor rights fall in the category of fundamental rights of every person. Countries give special attention to these rights. Out of those reasons they create labor legislation as a normative basis for protecting those rights. Key setting in development of every modern community is adequate labor legislation, that has to incorporate following European and world conventions about surveillance and protection of labor rights. In most modern democratic countries, in the process of creating and adopting labor legislation a wide circle of actors is included. Special role and place in that have actors from civil community, they live in it and are in constant touch with relative groups that represent and protect the interest of citizens. That's why the role of actors in civil community is in creating labor law public policies and is of high importance. In Bosnia and Herzegovina case state actors still in good measure don't recognize organizations of civil rights with the respect and as legitimate actors in consulting process in the range of surveillance and protection of labor rights. BH heterogeneous, differentiated and complexed labor rights regulative, still doesn't have enough developed and adequate mechanisms in surveilling and protecting those workers rights. That legislation isn't completely harmonised with European labor law legislation. Out of those reasons advocates full inclusion of citizen community in creating law and bylaw actors in region of labor laws. Reforms in this domain are one of the preconditions in the whole process of Bosnia and Herzegovina entering European Union.

Keywords: Civil society, protection, labor rights, Bosnia and Herzegovina, labor market, reforms